

**Alianza de Instituciones de Educación Superior con Programas a
Distancia para la propuesta de una Política Pública de la Modalidad de
Educación a Distancia**

**LINEAMIENTOS CONCEPTUALES Y CRITERIOS DE
CALIDAD DE LA MODALIDAD DE EDUCACIÓN A
DISTANCIA**

Bogotá, D. C., Colombia
Agosto de 2013

CONTENIDO

Alianzas y redes,	7
Metodología utilizada,	8
Alcances y límites,	8
Actividades desarrolladas,	10
Actividades desarrolladas en la primera fase,	10
Instituciones de educación superior participantes,	12
Creación de la Mesa Nacional de Educación a Distancia,	13

PRIMERA PARTE

CONTEXTO Y LINEAMIENTOS CONCEPTUALES DE LA MODALIDAD DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

1. Contexto conceptual, 14

2. Las instituciones en el ámbito global, 20
 - 2.1 Las megauniversidades a distancia, 20
 - 2.2 Las universidades abiertas a distancia, 21
 - 2.3 Instituciones de educación superior a distancia en Iberoamérica, 22
 - 2.4 Las múltiples metodologías y mediaciones, 24
 - 2.5 Organizaciones de fomento y apoyo a la educación a distancia, 26

3. Las instituciones en el ámbito de lo nacional, 27
 - 3.1 La educación a distancia en la educación superior, 27
 - 3.2 La diversificación de las metodologías, 29
 - 3.3 Plataformas y conectividad, 32

4. Complejidad de la educación a distancia, 33

5. Marco regulatorio actual, 34

6. Conceptos estructurantes de la modalidad de educación a distancia, 35
 - 6.1 Visión sistémica de la educación a distancia, 35
 - 6.2 La distancia en la educación a distancia, 37
 - 6.3 Modalidad de educación a distancia, 39
 - 6.4 Modelo pedagógico, 40
 - 6.5 Comunicación pedagógica y didáctica, 41
 - 6.6 Planificación académico pedagógica, 42
 - 6.7 Metodologías y mediaciones, 42
 - 6.8 Medios, 43
 - 6.9 Mediaciones pedagógicas, 44

- 6.10 Tutores, profesores o docentes, 44
- 6.11 Gestión de procesos de evaluación, 45
- 6.12 Bienestar institucional, 45
- 6.13 Acogida, inducción y entrenamiento, 46
- 6.14 Acompañamiento al estudiante, 46
- 6.15 Inclusión social educativa, 46
- 6.16 Proyección social, 47
- 6.17 Investigación, 47
- 6.18 Internacionalización y globalización, 48
- 6.19 Infraestructura tecnológica, 48

SEGUNDA PARTE

CRITERIOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO INTEGRADO DE CALIDAD DE LA MODALIDAD DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

- Actividades de la segunda fase, 50
- Instituciones participantes en la segunda fase, 52

1. Metodología, 53
2. Contexto conceptual, 54
3. Presupuestos iniciales consensuados, 55
 - 3.1 La calidad en el modelo, 55
 - 3.2 Equidad y calidad, 56
 - 3.3 Modelo de calidad desde el fomento, 57
 - 3.4 Modelo integrado de calidad, 57
 - 3.5 Modelo específico de calidad, 58
 - 3.6 Factores institucionales y del programa, 59
 - 3.7 Registro inicial y registro calificado, 59
 - 3.8 Alcances y límites de los estados de calidad, 60
 - 3.9 Evaluación de programas y factores de calidad, 61
 - 3.10 Autonomía y adopción de las modalidades, 62
 - 3.11 Calidad académica y certificación de la gestión, 62
4. Algunas consideraciones sobre experiencias previas, 63
 - 4.1 Registro con cobertura global, 63
 - 4.2 Escenarios de prácticas, 64
 - 4.3 Escenarios metodológicos, 64
 - 4.4 Gestión de información intensiva, 65
 - 4.5 Recursos de comunicación, 66
 - 4.6 Bienestar institucional, 66
 - 4.7 Localidad y globalidad, 67
 - 4.8 Créditos académicos, 67
 - 4.9 Globlización y tratados de libre comercio, 69

5. Arquitectura conceptual del modelo, 70

5.1 Factores, 71

5.2 Características, 73

5.3 Indicadores, 74

6. Descripción general de los factores, 74

Factor 1: Misión y proyecto institucional referido a la modalidad de educación a distancia, 75

Factor 2: Estudiantes, 75

Factor 3: Profesores, 76

Factor 4: Egresados, 76

Factor 5: Planificación y diseño académico, 77

Factor 6: Modelo pedagógico, 77

Factor 7: Medios y mediaciones, 77

Factor 8: Investigación e innovación, 77

Factor 9: Visibilidad (nacional e internacional), 78

Factor 10: Pertinencia e impacto social, 78

Factor 11: Bienestar institucional, 79

Factor 12: Infraestructura tecnológica, 79

Factor 13: Organización y gestión, 80

Factor 14: Auto-evaluación y auto-regulación, 80

Factor 15: Recursos financieros, 81

7. Criterios para la evaluación de programas a distancia, 81

8. Criterios para la evaluación de factores institucionales, 84

A manera de colofón al informe de avance de la segunda fase, 86

Tablas y gráficos

Tablas

Tabla 1. *Mesas de Trabajo realizadas para el desarrollo de la Fase I del Proyecto de propuesta de política pública para la Modalidad Educación a Distancia en Colombia*, 11

Tabla 2. *Mesas de Trabajo realizadas para el desarrollo de la Fase II del Proyecto de propuesta de política pública para la Modalidad Educación a Distancia en Colombia*, 51

Tabla 3. *Especificación de los alcances y límites entre las fases de la calidad de los programas como continuum*, 53

Tabla 4. *Formato para la descripción de características e indicadores de calidad y uso según los componentes del Modelo de Calidad*, 74

Tabla 5. *Alcance de los criterios para la evaluación de programas en el modelo integrado de calidad basado en factores, características e indicadores*, 82

Tabla 6. *Ejemplo básica de evaluación de la característica "Producción académica" del Factor investigación e innovación*, 83

Tabla 7. *Factores institucionales y factores del programa como objetos de evaluación*, 84

Gráficos

Gráfico 1. *Componentes de la propuesta de formulación de política pública para la modalidad de educación a distancia, 7*

Gráfico 2. *Articulación entre la política de fomento de la calidad y los momentos del proceso de aseguramiento de la calidad, tanto obligatorios como voluntarios, 58*

Gráfico 3. *Racionalización de los procesos evaluativos de calidad mediante la evaluación de los mismos en momentos diferentes, 59*

Gráfico 4. *Características específicas de los ámbitos de los diversos momentos de calidad en el desarrollo y trayectoria de un programa, 61*

Gráfico 5. *Arquitectura conceptual y operativa del Modelo de Calidad utilizado por el Consejo Nacional de Acreditación, adoptada como base para el modelo integrado de calidad de la modalidad de educación a distancia, 71*

Gráfico 6. *Factores que se aplican a los procesos de calidad de los programas requeridos por el Estado, 72*

LINEAMIENTOS CONCEPTUALES Y CRITERIOS DE CALIDAD DE LA MODALIDAD DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

Relatoría¹

Resumen

El texto contiene en su primera parte los *Lineamientos Conceptuales de la Modalidad de Educación a Distancia*, en donde se caracterizan el contexto conceptual, histórico y actual en el que se desenvuelve, las instituciones de educación superior creadas para su desarrollo en los diferentes continentes, así como las problemáticas derivadas de la irrupción de las tecnologías telemáticas y su incorporación en la modalidad; se describen también los conceptos estructurantes que constituyen, identifican y diferencian la modalidad de educación a distancia de otras modalidades, sus diversas metodologías y mediaciones.

En la segunda parte del documento, a modo de informe de avance, se describe la estructura a partir de la cual se viene construyendo la propuesta del Modelo Integrado de Calidad de la Modalidad de Educación a Distancia. El informe de avance se completará con la sistematización de las características e indicadores propuestas para cada factor por parte de las diferentes mesas de trabajo que se han realizado.

Está prevista una tercera parte, relacionada con la propuesta de nueva normatividad para la Modalidad de Educación a Distancia, que también será elaborada de manera participativa y por consenso entre el conjunto de instituciones de educación superior con programas a distancia. Todo lo anterior se constituye como base para la elaboración de propuestas que posibiliten la actualización y renovación de la educación a distancia en Colombia, mediante la formulación de una política pública para su fomento, apoyo y consolidación.

Palabras clave: modalidad de educación a distancia, metodología tradicional, metodología virtual, conceptos de educación a distancia, educación a distancia en Colombia.

Las instituciones de educación superior con programas a distancia vienen aunando esfuerzos para alcanzar consensos en la elaboración de un conjunto coherente de propuestas para su presentación a diversas instancias del Gobierno Nacional, con el propósito de que el Estado adopte la formulación de políticas públicas de apoyo, fomento, desarrollo proactivo y sostenibilidad de la modalidad de educación a distancia en el ámbito de la educación superior colombiana. Se espera que estas propuestas contribuyan al reconocimiento de la diversificación de las modalidades y metodologías formativas del sistema educativo, para que la sociedad colombiana amplifique el espectro de la

¹ La realizan: Roberto J. Salazar Ramos y Ángela Liliana Melo Cortés, asesores de Rectoría de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Han sido encargados de la caracterización del contexto en el que se desarrolla la modalidad de educación a distancia, el ensamblaje de los documentos referenciales, además de la descripción de los conceptos y la incorporación de los aportes y consensos logrados mediante la participación de los representantes de las instituciones de educación superior en las mesas de trabajo y en los foros virtuales. La Comisión sistematizadora está integrada por Adriana del Castillo (Universidad Santo Tomás), Luz Marina Pinzón (Universidad Militar Nueva Granada), Mauricio Alvarado (Corporación Unificada Nacional de Educación Superior), Roberto J. Salazar Ramos y Ángela Liliana Melo Cortés (Universidad Nacional Abierta y a Distancia).

inclusión social educativa con calidad e impacto en los procesos de equidad social y democratización solidaria de la sociedad por la vía educativa.

Los elementos que constituyen este conjunto de propuestas y las metas para su concreción, son los siguientes:

- La construcción de lineamientos conceptuales de la modalidad de educación a distancia que permita la comprensión de sus prácticas históricas, su presente y prospectiva.
- El diseño de un modelo integrado de calidad de la modalidad de educación a distancia que permita establecer con claridad: i) Las características iniciales de los factores para la obtención y renovación de registros calificados de programas a distancia; ii) La actualización de los lineamientos, factores, características e indicadores para la acreditación y reacreditación de alta calidad de programas a distancia; iii) La formulación de criterios e indicadores para la evaluación de programas a distancia por parte de pares académicos y la certificación de las competencias de estos para el desempeño de esta actividad.
- La propuesta de un marco regulatorio de la educación a distancia desde su propia especificidad y la sustentación de su desarrollo en una política pública.

Gráfico 1. *Componentes de la propuesta de formulación de política pública para la modalidad de educación a distancia*



Alianzas y redes

Para el desarrollo conjunto de las propuestas referenciadas se ha generado una serie de alianzas entre:

- Red de Instituciones de Educación Superior con Acreditación de Alta Calidad de Programas a Distancia (UNAD, EAN, CEIPA)
- Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior con Programas a Distancia (ACESAD)
- Red Colombia de Instituciones de Educación Superior con Programas a Distancia (Antioquia, Gran Santander, Santa Marta, Meta, Pitalito, Boyacá)

- Mesas de trabajo regionales (Eje Cafetero, Ibagué, Montería, Cúcuta, Cartagena)
- Mesas de Educación Superior (Popayán, Neiva, Florencia)

Metodología utilizada

El desarrollo de las acciones llevadas a cabo en la primera fase del proceso ha tenido como dinámica una metodología participativa, encaminada al logro de consensos. Se ha tenido como punto de partida unos referentes iniciales, contenidos en documentos de base, elaborados como pretexto para concitar la participación y los aportes de las diferentes instituciones. Se realizaron convocatorias locales y regionales por parte de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia para la constitución de las mesas de trabajo presenciales, además del desarrollo de foros virtuales, en donde se registran los aportes y se establecen las discusiones. Además de las realizadas por la UNAD, algunas convocatorias se han originado en las propias redes y también por iniciativa de algunas de las instituciones de educación superior locales o regionales. Los aportes realizados por las diferentes instituciones o personas han sido analizados por el Comité Coordinador de la red creada por las IES que tienen programas a distancia con acreditación de alta calidad (UNAD, CEIPA y EAN) y los miembros de la Junta Directiva Nacional de la ACESAD.

Para la construcción de la propuesta de los referentes conceptuales de la modalidad de la educación a distancia se han utilizado las siguientes fuentes referenciales:

- *Documento base de discusión*, elaborado por la UNAD, Universidad EAN y Fundación Universitaria CEIPA (2013).
- *Documento de lineamientos de la educación a distancia*, elaborado por la ACESAD (2012).

Estos textos se han ensamblado y enriquecido con los aportes de las diferentes instituciones de educación superior en las mesas de trabajo en su fase inicial y por las diferentes instituciones que se integraron al proyecto en la fase dos. Su resultado es el avance sobre *Lineamientos conceptuales de la Modalidad de Educación a Distancia* que aquí se presenta y el informe de avance de la segunda etapa, relacionada con los *Criterios para la construcción de un modelo integrado de calidad de la modalidad de educación a distancia*.

Alcances y límites

Los *Lineamientos conceptuales y criterios de calidad de la Modalidad de Educación a Distancia* tienen un carácter heurístico, en la medida en que posibilitarán clarificaciones, avances a través de la realización de investigaciones en sus diversas dimensiones y en las elaboraciones teóricas por parte de la comunidad académica. Su objetivo específico es, en algún sentido, pragmático, relacionado con la creación de acuerdos conceptuales y normativos, que facilite el desarrollo de la modalidad de educación a distancia con sus diversas metodologías e impactar cada vez más de manera pertinente en el seno de la sociedad colombiana.

El documento no es un manual de epistemología de la educación a distancia, pero describe algunos de los conceptos fundantes de la modalidad. No se trata de definiciones acabadas, sino de una propuesta que se seguirá enriqueciendo, en la medida en que las mesas de trabajo continúen con las otras fases del proyecto, acorde con la programación establecida y los resultados a obtener, así como en investigaciones y debates que permitan establecer los límites y alcances de sus contenidos formales. Supone una carga conceptual que pone en juego la legitimidad pedagógica de su carácter formativo, el empleo de diversas tecnologías para soportar las relaciones sistémicas entre sus actores en torno al fomento de aprendizajes autónomos y significativos, la gestión didáctica e investigativa de información y conocimientos para su apropiación y reproducción, además de la utilización comunicativa mediada, que conjuga el tiempo en términos sincrónicos y asincrónicos y del diseño y uso pedagógico de medios, transmedias y mediaciones múltiples para el aprendizaje. En tal sentido, la educación a distancia se concibe como una modalidad con múltiples metodologías, para lo cual se basa o apoya en el uso de tecnologías, medios y mediaciones diversas.

El documento contiene referentes históricos a modo de contextualización institucional, pero no es un manual de historia de la educación a distancia. Se pretende mostrar que esta no surge en un vacío histórico, sino que tiene contextos globales y locales de emergencia que han permitido su desarrollo como una modalidad que está transformando los modos de formación y educación y que tiene ya un carácter irreversible, a pesar de las vicisitudes que enfrenta con respecto a las tradiciones educativas. Visualiza, así mismo, el apoyo a la modalidad por parte de varios y significativos países del primer, segundo y tercer mundo, mediante la creación de instituciones de educación superior especializadas en el desarrollo de la formación mediante la modalidad de educación a distancia.

A pesar de que el documento contiene imprescindibles referencias a las tecnologías, no es tampoco un manual de historia de las tecnologías en educación a distancia. Aunque la formación a distancia está ligada al uso pedagógico de tecnologías, el tratamiento que se le ha dado a estas últimas está en correlación con la pedagogía como fundamento de la modalidad a distancia. Se considera que las tecnologías posibilitan caminos o metodologías para el desarrollo de la modalidad, razón por la cual no pueden exigirse registros específicos para la oferta de programas a distancia acorde con las metodologías o tecnologías utilizadas, como ha sucedido en el caso colombiano. La modalidad es lo sustantivo, las metodologías son contingentes, pues el desarrollo de las tecnologías es exponencial y cambiante. Y esto se aplica tanto para la modalidad a distancia como para la modalidad presencial.

El documento no tiene como pretensión constituirse en un manual de metodología para el desarrollo de los procesos formativos a distancia, pero sí establece las condiciones básicas para que se realicen dichos procesos formativos, acorde con el uso de las estrategias didácticas y los medios y mediaciones basadas o apoyadas en las tecnologías disponibles y accesibles. La educación a distancia se sigue enriqueciendo con el empleo

de tecnologías diversas, lo que ha permitido al mismo tiempo la diversificación de las metodologías que se diseñan para el desarrollo tanto de los procesos formativos como de los procesos de acompañamiento tutorial a los estudiantes.

El documento propone criterios específicos de calidad de la modalidad de educación a distancia en el marco de la educación superior, partiendo de la arquitectura conceptual elaborada, pero no busca constituirse en un tratado epistemológico acerca de la calidad de la educación ni en un ensayo acerca de la historia de los modelos de calidad de la educación superior. Propone, a cambio, la imperiosa necesidad de construir un modelo integrado de calidad, que sirva de base para la obtención y renovación de registros calificados, acreditación y reacreditación de alta calidad, evaluación de programas a distancia por parte de pares académicos y evaluación de instituciones de educación superior con programas a distancia.

Al constatarse la diversidad de enfoques, tradiciones, tecnologías y metodologías empleadas por el conjunto de instituciones de educación superior que ofrecen programas a distancia en Colombia, se ha buscado un consenso incluyente como alternativa en torno a la propuesta de una política pública para la modalidad de educación a distancia, en la cual se lean el conjunto actual de las instituciones y que posibilite el desarrollo proactivo de la misma.

En términos generales, el documento consta de dos partes: la primera, en la cual se exponen los contextos y lineamientos conceptuales de la modalidad de educación a distancia; la segunda, en la que se describen algunos criterios básicos para la construcción de un modelo integrado de calidad de la modalidad de educación a distancia.

Actividades desarrolladas

La convocatoria para la construcción de una propuesta de política pública para la modalidad de educación a distancia ha tenido una respuesta trascendental y significativa para la educación superior colombiana. A las mesas de trabajo han concurrido personas vinculadas al desarrollo académico y administrativo en las diferentes instituciones de educación superior con programas a distancia, acorde con la organización existente en cada una de ellas (Departamento, Facultad, Instituto, Centro o Vicerrectoría). La presencia de esta comunidad académica de manera directa en las reuniones de contexto y la participación de las personas vinculadas al ámbito académico de la educación a distancia, ha sido un factor de enriquecimiento en el desarrollo de las discusiones y el logro de consensos.

Con los *Lineamientos Conceptuales y criterios de calidad de la Modalidad de Educación a Distancia*, se pretende aportar elementos para una mayor comprensión de la racionalidad y la lógica de la modalidad misma, así como de sus diferentes metodologías y mediaciones; esta caracterización servirá de base para la propuesta de la promulgación de una normatividad que reconozca e incorpore la modalidad de educación a distancia como parte de una política pública, para que siga contribuyendo de una manera mucho más significativa a la inclusión social, a partir del ofrecimiento de servicios educativos de calidad.

Como se ha enunciado antes, se realizó una serie de reuniones regionales y locales orientadas a la explicitación del proyecto, su contexto, contenidos, posibilidades y alcances, cronograma y fases de trabajo, resultados esperados, mecanismos de participación y de consenso.

Actividades de la primera fase

En el marco de la primera fase, se desarrollaron ocho eventos, cuyas fechas de realización y número de instituciones de educación superior participantes, se pueden identificar en la siguiente Tabla:

Tabla 1. Mesas de Trabajo realizadas para el desarrollo de la Fase I del Proyecto de propuesta de política pública para la Modalidad Educación a Distancia en Colombia

Organización y sedes	Fecha de Realización	Número de IES
Universidades con acreditación de alta calidad de programas a distancia: Universidad Nacional Abierta y a Distancia, EAN, CEIPA, ACESAD: Universidad Santo Tomás, Universidad Militar Nueva Granada, Corporación Unificada Nacional, Fundación Universitaria Iberoamericana. Bogotá, Sede de Universidad Santo Tomás	Martes 5 de Marzo	6
Red Colombia de Instituciones de Educación Superior con programas a distancia, Antioquia. Medellín, Sede de la Fundación Universitaria Autónoma de las Américas	Miércoles 6 de Marzo	13
Unad Zona Centro Boyacá. Tunja, Club Boyacá	Jueves 7 de Marzo	4
Unad Zona Sur y Red de Instituciones de Educación Superior con programas a Distancia. Ibagué, Centro de la Unad	Viernes 8 de Marzo	5
Red de Instituciones de Educación Superior con programas a Distancia. Santa Marta, Centro de la Unad	Sábado 9 de Marzo	7
Red Regional de Red de Instituciones de Educación Superior con programas a Distancia del Gran Santander. Bucaramanga, Centro de la Unad	Lunes 11 de Marzo	7
Mesa de Educación Superior. Florencia, Centro de la Unad	Lunes 11 de Marzo	5
Unad Zona Sur. Pitalito, Centro de la Unad	Martes 12 de Marzo	3

Totales		50
---------	--	----

Fuentes: Actas de reuniones suscritas.

Instituciones participantes en la primera fase

Las Instituciones que han participado en las anteriores mesas referenciadas de la Fase I, son las siguientes:

- Universidad Santo Tomás (Bogotá)
- Universidad EAN (Bogotá)
- Fundación Universitaria CEIPA (Medellín)
- Universidad Nacional Abierta y a Distancia, UNAD: Zona Centro Bogotá/Cundinamarca, Zona Centro Boyacá (Tunja), Zona Centro Oriente (Bucaramanga), Zona Sur (Ibagué, Florencia y Pitalito), Zona Caribe (Santa Marta), Zona Occidente (Medellín)
- Corporación Universitaria Iberoamericana (Bogotá)
- Corporación Unificada Nacional, CUN (Bogotá, Ibagué, Santa Marta)
- Universidad Militar Nueva Granada (Bogotá)
- Fundación Universitaria Minuto de Dios (Medellín y Bucaramanga)
- Fundación Universitaria Luis Amigó (Medellín)
- Universidad Católica del Norte (Medellín)
- Universidad de Antioquia (Medellín)
- Universidad del Magdalena (Santa Marta)
- Universidad Industrial de Santander, UIS (Bucaramanga)
- Escuela Superior de Administración Pública, ESAP (Medellín)

- Universidad Santo Tomás (Seccional Bucaramanga)
- Universidad del Tolima (Ibagué)
- Fundación Universitaria Claretiana, FUCLA (Medellín)

- Fundación Universitaria Autónoma de las Américas (Medellín)
- Institución Universitaria Salazar y Herrera (Medellín)
- Escuela Colombiana de Mercadotecnia, ESCOLME (Medellín)

- Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA (Regional de Antioquia, Norte de Santander y Magdalena)
- Institución Universitaria de Envigado (Envigado)
- Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, UPTC (Tunja)
- Universidad Antonio Nariño (Tunja, Santa Marta)
- Universidad Cooperativa de Colombia (Ibagué)
- Fundación Universitaria San Martín (Ibagué)
- Corporación Universitaria Remington (Medellín)
- Unidad Bolivariana del Norte, UBN (Santa Marta)
- Unidades Tecnológicas de Santander, UTS (Bucaramanga)
- Instituto de Servicios de Educación Rural, ISER (Pamplona)
- EDUPOL Florencia (Universidad Autónoma de Bucaramanga, Universidad Autónoma de Manizales, Universidad Tecnológica de Bolívar y Corporación Universitaria Iberoamericana)
- Secretaría de Educación Municipal de Florencia (Florencia)
- Secretaría de Educación Departamental del Caquetá (Florencia)

- Institución Técnica de Florencia (Florencia)
- Universidad Mariana (Pitalito)
- Universidad Surcolombiana (Pitalito).

Las instituciones de educación superior con programas a distancia que se insertaron en la red a partir del desarrollo de la segunda fase, se han incorporado también al consenso alcanzado en la primera fase.

Creación de la Mesa Nacional de Educación a Distancia

Para fortalecer los escenarios de diálogo y negociación de propuestas con diferentes instancias gubernamentales y no gubernamentales, se ha creado la Mesa Nacional de Educación a Distancia, se concertó con las instituciones coordinadoras de la red de Instituciones de Educación Superior con Programas a Distancia y la Junta Directiva Nacional de la ACESAD, la creación de la Mesa Nacional de Educación a Distancia, cuya formalización se concretó con el Viceministerio de Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional. La Mesa se instaló en Bogotá el martes 16 de abril de 2013, en la sede de la Universidad Santo Tomás, con la participación de la Viceministra de Educación Superior, Patricia Martínez Barrios, los rectores Jaime Alberto Leal Afanador (UNAD); Jaime Rincón (CUN), Diego Mazo (CEIPA) y Carlos Mario Alzate (USTA), Mauricio Alvarado (Presidente de ACESAD), además de otros rectores de instituciones de educación superior con programas a distancia invitados.

En la Mesa Nacional de Educación a Distancia confluyen todas las instituciones de educación superior colombianas con programas a distancia, cualquiera sea las metodologías y tecnologías que utilicen para el desarrollo de sus acciones formativas, así como las organizaciones que tienen por objeto su fomento y consolidación, con la finalidad de establecer diálogos críticos y concertaciones entre las propias IES y los sectores gubernamentales y no gubernamentales que favorezcan el desarrollo de la modalidad a distancia dentro del marco de la inclusión social educativa con calidad.

El conjunto de las propuestas derivadas de estos procesos de concertación, también se ha expuesto en el seno de la Mesa, cuyo encuentro nacional se realizó en la ciudad de Medellín el 17 de agosto, en el marco de Virtual Educa Colombia 2013, en el cual se contó también con la participación de la Viceministra de Educación Superior y un número significativo de instituciones de educación superior con programas a distancia, especialmente de la Red Colombia de Educación a Distancia de Antioquia.

PRIMERA PARTE

CONTEXTO Y LINEAMIENTOS CONCEPTUALES DE LA MODALIDAD DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

En esta primera parte del documento se desarrollan los siguientes aspectos: un contexto global y nacional del desarrollo de la modalidad de educación a distancia, sus diversas metodologías y mediaciones. Así mismo, una sucinta caracterización del marco regulatorio, la actual complejidad de la modalidad a distancia y un conjunto de conceptos estructurales que constituyen, especifican y diferencian la modalidad de educación a distancia de cualquier otra modalidad educativa.

1. Contexto conceptual

El creciente desarrollo del sistema educativa formal por parte de los Estados modernos ha estado ligado al descubrimiento de varias correlaciones que vinculan la educación como variable fundamental frente a diferentes dimensiones y sectores de la sociedad y la cultura. Entre muchas de estas correlaciones, cabe mencionar las siguientes:

- Los sistemas económicos y los modos de producción alcanzan mayor productividad y calidad cuando sus agentes cuentan con mayores niveles educativos.
- Entre menor es el nivel de formación de un país mayor es la tendencia a un estado generalizado de pobreza social y económica.
- El desarrollo de las sociedades civilizadas se soporta en la convivencia entre una amplia masa de ciudadanos que cuentan con estudios de formación básica y secundaria y una alta penetración de ciudadanos con estudios de educación superior.
- Entre mayor es el uso de las tecnologías digitales de información y comunicación en los diferentes niveles y modalidades del sistema educativo, mayor es la tendencia a la gestión innovativa de conocimientos para la búsqueda de alternativas de solución a problemas que presentan los diferentes sectores de la sociedad.
- La educación es un factor de cualificación de las reglas de convivencia y tolerancia democrática.

Estas correlaciones se encuentran en la base de los llamados que la UNESCO viene haciendo desde hace cerca de siete décadas a los diferentes gobiernos de los Estados nacionales para que impulsen el sistema educativo y declaren el derecho a la educación como derecho fundamental de la persona, además de los derechos sociales que se vienen impulsando como condición para la dignificación de las personas y los pueblos. A manera de ejemplo, cabe anotar el derecho a la educación para todos promulgado en la Conferencia Mundial sobre Educación, realizada por la UNESCO en 1990 en Jomtien (Tailandia) y ratificado en el Foro Mundial sobre la Educación, convocado también por la UNESCO y llevado a cabo en Dakar (Senegal), en el año 2000, en el que se

evaluaron los logros de las metas promulgadas en Tailandia, encontrándose notables retrasos en las metas enunciadas, frente a lo cual se estableció otro plan de acción con metas al 2010 y 2015. En la Declaración oficial de Dakar se propone alcanzar los siguientes objetivos por parte de los diversos Estados:

- i) extender y mejorar la protección y educación integrales de la primera infancia, especialmente para los niños más vulnerables y desfavorecidos;
- ii) velar por que antes del año 2015 todos los niños, y sobre todo las niñas y los niños que se encuentran en situaciones difíciles, tengan acceso a una enseñanza primaria gratuita y obligatoria de buena calidad y la terminen;
- iii) velar por que las necesidades de aprendizaje de todos los jóvenes y adultos se satisfagan mediante un acceso equitativo a un aprendizaje adecuado y a programas de preparación para la vida activa;
- iv) aumentar de aquí al año 2015 el número de adultos alfabetizados en un 50%, en particular tratándose de mujeres, y facilitar a todos los adultos un acceso equitativo a la educación básica y la educación permanente;
- v) suprimir las disparidades entre los géneros en la enseñanza primaria y secundaria de aquí al año 2005 y lograr antes del año 2015 la igualdad entre los géneros en relación con la educación, en particular garantizando a las jóvenes un acceso pleno y equitativo a una educación básica de buena calidad, así como un buen rendimiento;
- vi) mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, garantizando los parámetros más elevados, para conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.” (UNESCO (2010), Declaración de Dakar)

La UNESCO encuentra que uno de los mayores obstáculos para el logro de estas metas son los propios Estados, en la medida en que marginan los procesos educativos de las prioridades nacionales y del interés colectivo.

En la declaración de Ciudad del Cabo en 2007, se considera que la educación abierta es una oportunidad para que cualquier individuo pueda acceder a la educación, brindándosele recursos educativos a través de Internet, disponibles para todos los procesos educativos, tomando como perspectiva el desarrollo de una pedagogía cooperativa y colaborativa en la creación e implementación de los mismos donde los profesores puedan compartir experiencias para la elaboración de actividades de aprendizaje. Sin embargo, este esfuerzo es escaso si no se cuenta con políticas de Estado que promuevan el desarrollo de estas actividades para hacer mucho más eficaz la educación a nivel global (Open Society Institute, 2007).

Bajo el auspicio de la UNESCO, se realizó en París el Congreso Mundial sobre los Recursos Educativos Abiertos (2012). En sus conclusiones, se le propone a los Estados que, basados en el derecho a la educación, desarrollen políticas sobre el fomento e incorporación de estos medios para: 1) fomentar su conocimiento y usos; 2) crear entornos adecuados para el uso apropiado de las Tecnologías de Información y la Comunicación en la educación; 3) formular políticas y estrategias para el desarrollo de estos recursos; 4) promover el conocimiento y uso de las licencias abiertas; 5) promover el desarrollo sostenible de materiales de aprendizaje de alta calidad; 6) impulsar alianzas estratégicas que promuevan el uso de estos recursos educativos; 7) desarrollar materiales en idiomas y contextos culturales diferentes; 8) promover la

investigación en el desarrollo, uso y eficacia de estos recursos; 9) los materiales educativos desarrollados con fondos públicos deben tener licencias de uso abiertas (UNESCO, 2012).

La propuesta se fundamenta en que los recursos abiertos contribuye de manera cuantitativa y cualitativa a brindar educación para todo en todos los niveles formales del sistema educativo y en el nivel no formal de la educación, promoviendo el aprendizaje para toda la vida, mediante la utilización de Internet para colocar esos recursos que ayuden a la consolidación de estrategias de aprendizaje, facilitando de este modo la inclusión social, la igualdad y el acceso a muchas oportunidades para todas las personas con diferentes necesidades educativas (Ángeles, 2013).

Desde hace varias décadas la modalidad de educación a distancia se ha asociado a la búsqueda de metodologías y estrategias que, mediante la utilización pedagógica de las tecnologías disponibles y accesibles, conjuguen la apertura y masificación de la educación con la calidad de los procesos formativos que llevan a cabo. Este llamado sigue siendo más que vigente en la sociedad global, pues persisten, como lo constata la propia UNESCO, condiciones inequitativas para el acceso a los diversos niveles del sistema educativo. En algunos países, el acceso gratuito y universal a la educación básica sigue siendo una meta lejana, mientras que en los países desarrollados los esfuerzos se concentran en la ampliación del acceso a la educación superior. Pero se evidencia cada vez más que, cualquiera sea la modalidad educativa que se desarrolle, el acceso a la educación tiene que articular estructuralmente la cobertura con la calidad, como mecanismo de democratización justa y equitativa de la educación de calidad.

En cuanto modalidad alternativa a los procesos tradicionales de la educación formal, la educación a distancia ha tenido una larga demanda de definiciones acerca de lo que la fundamenta, caracteriza, realiza y los impactos que produce en quienes participan de sus procesos formativos. Algunas de estas definiciones parten de la descripción de lo que se “observa” en sus operaciones; otras apuntan a la caracterización de las tecnologías que se utilizan para dinamizar sus procesos formativos; otras señalan los fundamentos pedagógicos y didácticos que le sirven de base para su puesta en funcionamiento. Para ilustrar la complejidad de estas búsquedas y a manera de ejemplo, se enuncian a continuación algunas de estas perspectivas.

Para algunos expertos la educación a distancia es una modalidad de “educación formal orientada por una institución en la que el grupo de estudiantes se encuentran distantes y mediante un sistema de comunicación interactivo, se relacionan estudiantes, profesores y recursos educativos”. (Simonson, Smaldino, Albright y Zvacek, 2009: 32) En consecuencia, el sistema de educación a distancia está integrado por cuatro componentes: 1) La institucionalidad de la formación educativa que la diferencia del autoestudio y se relaciona con sujeción a la ley y a la normatividad de la organización educativa basada en su autonomía; 2) La separación física del docente y el grupo de estudiantes y entre los mismos estudiantes, indicando espacios de independencia intelectual, de disponibilidad de recursos y de tiempos diferentes

para la comunicación; 3) La comunicación mediada o telecomunicación interactiva; 4) Las experiencias de aprendizaje que se den en la comunidad académica a distancia se constituyen en el centro del proceso formativo (Schlosser y Simonson, 2010).

Aunque en el desarrollo de estos aspectos se utiliza la modalidad de educación presencial para detallar las características de la modalidad de educación a distancia, es importante resaltar el carácter que ocupa el estudiante en el desarrollo de los procesos formativos, concibiéndosele como el centro del aprendizaje, pues es él quien modifica sus esquemas cognitivos para atender sus necesidades específicas de formación. Es esencial que la educación formal y no formal propendan por enseñar a aprender, es decir, por enseñarle herramientas para la búsqueda y valoración de información, el estudio y la consolidación de la información dentro de un grupo o comunidad de aprendizaje que es la misma institución educativa. (Anónimo, s.f.; Wompner & Fernández, 2007). Con base en lo anterior, la educación a distancia puede contribuir de manera efectiva en la resolución de muchos de los problemas educativos que van desde el aislamiento geográfico de los estudiantes de los centros del saber hasta la necesidad de perfeccionamiento constante que está introduciendo la sociedad del conocimiento, sin olvidar el ahorro de dinero y del tiempo que supone, o la magia del mundo interactivo en que introduce a sus actores (Cabero, 2006).

Desde la perspectiva del recurso a las tecnologías, ha tenido una amplia difusión la hipótesis de las “generaciones” de la educación a distancia, que algunos utilizan para justificar que el ápice de esas generaciones se diferencia ya de la modalidad de educación a distancia, pasando a constituirse en otra modalidad educativa, tal como ha ocurrido con la legislación colombiana, que eleva a modalidad la educación virtual, exigiendo registros calificados diferentes tanto para la modalidad de educación a distancia como para la modalidad virtual. En este sentido, la progresión histórica de las tecnologías empleadas en la educación a distancia, ha desembocado en el e-learning como su máximo desarrollo. Este desarrollo estaría caracterizado por cinco generaciones de la educación a distancia, desde la educación por correspondencia hasta la educación en ambientes virtuales o e-Learning.

La primera generación está referida al estudio por correspondencia, en la que se utilizó el sistema postal como mecanismo para la distribución de los medios y las mediaciones. El modelo que sirvió de base para el diseño de los procesos de aprendizaje fue el modelo industrial de división del trabajo derivado de Taylor, en el que se aplica la economía de escala para la producción en masa y permitía que los sistemas de educación a distancia crearan cursos y programas de alta calidad y que pudieran llegar a buen precio a miles de estudiantes. En tal sentido, la educación a distancia es considerada como una modalidad educativa adecuada a las necesidades educativas de la sociedad postindustrial y como un sistema de formación masificado, basado en la industrialización de la educación, tal como se deriva de los planteamientos realizados en su momento por Peters (Simonson, Smaldino & Albright, 2009).

La segunda generación está referida a la audiodifusión, con el empleo de la

radio y los sistemas de radiodifusión como alternativa para el complemento de los estudios por correspondencia. Posteriormente se utilizó otros medios, como la televisión, satélites y video (Simonson, et al., 2009). El empleo de estas tecnologías de masas facilitaría la creación de productos mediáticos (telerecursos) de gran envergadura y a menudo muy costosos que permitieron a los estudiantes visitar virtualmente el laboratorio, el lugar de trabajo, o permanecer en clase con la información entregada por sus docentes. El recurso a la teoría cognitiva para la creación de mediaciones y la condición a distancia del estudiante, sirvió de base para que algunos autores plantearan que la esencia de la educación a distancia consiste en la independencia del estudiante (Wedemeyer), pues presentaba pocas restricciones de tiempo y lugar para el estudio con los telerecursos (Garrison et al. (2011).

La tercera generación se basa en el empleo de medios de comunicación bidireccional, lo que permite la interacción directa entre el docente y el estudiante, y a menudo entre los mismos estudiantes distantes, de forma individual o en grupos (Kaufman, 1989). Se explota aquí las ventajas que ofrece la posibilidad de interacción humana tanto sincrónica como asincrónica, facilitada además por las tecnologías derivadas de la Web 2.0. Algunas tendencias de esta generación acompañan el uso de las tecnologías con las teorías constructivistas del aprendizaje y promueven la creación de oportunidades para que los estudiantes creen y re-creen el conocimiento tanto en condición de individuos como en la de miembros de un grupo de estudio (Garrison et al., 2011).

En la cuarta generación de las tecnologías en la educación a distancia se combinan los tres importantes atributos de la Red: la extracción de grandes volúmenes de contenidos, la capacidad interactiva de la comunicación mediada por computadores y el poder de procesamiento distribuido localmente. El medio empleado para la comunicación es la teleconferencia y se caracteriza por implementar formas de comunicación en línea, entre ellas la audioconferencia, la videoconferencia, el satélite y sistemas de fibra óptica (Garrison, et al., 2011).

La quinta generación es descrita como un modelo de aprendizaje inteligente y flexible (Taylor, 2010), pues añade funciones inteligentes claves como la integración y acceso mediante portales a recursos y servicios del campus virtual. Esta sería la última generación de las tecnologías aplicadas a la educación a distancia (Garrison et al. (2011), que integra la Internet con el denominado planeta Web. Los descriptores de esta generación esperan un rápido desarrollo de las innovaciones pedagógicas y, con la incorporación de la inteligencia artificial en la Web, el desarrollo de una importante carga semántica para los procesos educativos (Berners-Lee, Hendler y Lasila, 2001), de modo que agentes autónomos tanto humanos como no humanos puedan procesarla y navegar por ella.

En esta línea, el Plan de Acción de la Comisión Europea define el e-Learning como el uso de nuevas tecnologías educativas multimedia e internet para mejorar la calidad del aprendizaje facilitando el acceso a los recursos y servicios, así como a los intercambios y la colaboración a distancia (CEPAL,

2001). Así mismo, algunos autores (Association for Educational Communication and Technology (AECT); Benítez (2010); Moore y Kearsley (1996); Garrison et al. (2011), entre otros), conciben el e-learning como la última generación de la educación a distancia, definiéndola como un sistema complejo, integrado por elementos de carácter institucional, individual, técnico y social.

Una tercera perspectiva de acercamiento a las definiciones de la modalidad de educación a distancia parte de la búsqueda de su propia racionalidad y la identificación de las estructuras que la constituyen para dar cuenta de las correlaciones que se producen entre pedagogía y tecnologías en función de la formación sistémica centrada en el aprendizaje. Es decir, se busca lo que es característico de la propia modalidad, desligándose del modelo educativo presencial, tan característico de las definiciones de la educación a distancia, que lo hacen partiendo de lo que es la modalidad presencial y lo que no es la modalidad presencial, como elemento residual que se le aplica a la educación a distancia.

En términos generales, la educación a distancia es una modalidad formativa que aprovecha pedagógicamente las ventajas de la separación espacio-tiempo (distancia) y entre tutores y estudiantes para el diseño y construcción sistémica de contextos, escenarios, metodologías, medios y mediaciones didácticas basadas o apoyadas en tecnologías diversas, como dispositivos para la comunicación sincrónica y asincrónica en el fomento y aprovechamiento efectivo de aprendizajes autónomos y colaborativos por parte de los estudiantes.

El sistema está constituido por un grupo de componentes interrelacionados que trabajan juntos hacia un fin común, de tal manera que el sistema es más que la simple suma de sus partes. Por principio, la educación a distancia es una estructura sistémica que correlaciona de manera planificada el docente, el estudiante, el contenido, el método, el medio ambiente, el material, la tecnología y el proceso de evaluación (Simonson, Smaldino, Albright & Zvacek, 2009).

Del mismo modo, las instituciones educativas bajo la modalidad de Educación a Distancia están estructuradas para ser multiculturales, pues facilitan el acceso a personas de diferentes edades, géneros, regiones, culturas y naciones, distribuidas y comunicadas mediante la red tecnológica que emplee, de perspectiva transnacional al eliminar fronteras geográficas e intelectuales y un alto grado de coordinación dentro de toda su organización (Capacho, 2011).

Lo anterior muestra la complejidad de las definiciones y la necesidad de crear consensos en la delimitación o descripción de las características específicas de la modalidad de educación a distancia, que sirva de base para la formulación de política pública orientada a su desarrollo y consolidación como sustento de la acción de inclusión social educativa que realizan el conjunto de las instituciones que ofrecen programas bajo esta modalidad.

En esto ha consistido la apuesta que la red de instituciones de educación superior con programas a distancia se ha trazado: conjugar la descripción de la

modalidad de educación a distancia, partiendo de la verificación de las variedades de instituciones, heterogeneidad de prácticas y diversidad de conceptualizaciones existentes, para el logro de una definición incluyendo que sirva de base para la propuesta de una política pública que la fortalezca y beneficie a la sociedad colombiana.

2. Las instituciones en el ámbito de lo global

La tendencia mundial de la modalidad de educación a distancia se insertó en el ámbito universitario hacia finales de la década de los años sesenta del siglo pasado, con el propósito de contribuir a la ampliación de cobertura en educación superior, a la equidad y la inclusión social. La mayoría de las universidades públicas a distancia se crearon entre las décadas de los setenta y los ochenta, con el modelo de fortalecimiento de una universidad dedicada por exclusividad a la educación a distancia, con el total apoyo del Estado.

El modelo industrializado que sirvió de base para el desarrollo de las universidades a distancia, fue introducido por la Open University del Reino Unido, basado en el uso de medios múltiples (audios, vídeos e impresos, además de emisiones de radio y televisión), con el desarrollo de tutorías especializadas y apoyos en centros presenciales dotados de recursos didácticos y tecnológicos.

2.1 Las megauniversidades a distancia

En el contexto global, existen veinte megauniversidades a distancia (2013), distribuidas por continentes así: catorce en Asia, tres en Europa, tres en Norte América y 1 en África.

Las meganuniversidades asiáticas son: Allama Iqbal Open University (Pakistán), Anadolu University (Turquía), Bangladesh Open University (Bangladesh), China Radio and TV University System (China), Dr. B.B. Ambedkar Open University (India), Indira Gandhi National Open University, IGNOU (India), Yashwantrao Chavan Maharashtra Open University (India), Universitas Terbuka, UT (Indonesia), Payame Noor University, PNU (Irán), Korea National Open University, KNOU (antes Korea Air and Correspondence University, Korea del Sur), Sokhothai Thammathirat Open University, STOU (Tailandia), Japan Open University (antes Universidad del Aire), The Open University of Hong Kong y Modern University for The Humanities (Rusia).

Entre las megauniversidades de Norte América se encuentran: Athabasca University (Canadá), Canada's Open University y Maryland University College (USA). Las megauniversidades europeas, por su parte, son: el Centre National d'Enseignement à Distance, CNED (Francia), The Open University (Reino Unido) y la Universidad Nacional de Educación a Distancia, UNED (España). En África, The University of South Africa, UNISA, convertida en 1946 en universidad exclusivamente a distancia, sobre la base de la Universidad Cabo de Buena Esperanza, creada en 1873.²

² Cfr. Daniel, Sir John (1997). La megauniversidad: ¿La academia para el nuevo milenio? Ponencia presentada en el 18th ICDE World Conference, Pennsylvania, State University, 1997,

El conjunto de estas megauniversidades son públicas. Se calcula que la población estudiantil matriculada en estas organizaciones abiertas es de aproximadamente doce millones. A manera de ejemplos, pueden citarse los casos de la Indira Gandhi National Open University de la India, con aproximadamente tres millones de estudiantes; la Allama Iqbal Open University de Pakistán, con un millón ochocientos mil estudiantes y la Anadolu University de Turquía, con cerca de ochocientos ochenta mil estudiantes.

2.2 Las universidades abiertas a distancia

Además de las Megauniversidades referenciadas, un grupo significativo de gobiernos de Europa, Asia, África y Oceanía tomaron la decisión de crear sus respectivas universidades abiertas, con el propósito de ampliar las opciones para el desarrollo de procesos formativos formales y no formales con la modalidad de educación a distancia e impulsar la inclusión social educativa con calidad. Se destacan en Europa, entre otras, la Fern Universität de Alemania, la Universidade Aberta de Portugal, Hellenic Open University (Grecia), la Universidad Abierta de Catalunya y la Open University de Holanda. Canadá también creó en Vancouver la Thompson Rivers University Open Learning.

En África también tuvo eco la onda expansiva de las universidades abiertas, con la creación de la Zambian Open University, Open University of Libya, Zimbabwe Open University, Open University of Tanzania, National Open University of Nigeria, National Open University of Abuja y la Open University of Sudan.

En Oceanía también se fundaron varias universidades abiertas, tales como The Open Polytecnic of New Zealand, Massey University (Nueva Zelanda) y la Open University de Australia.

En Asia, varios países optaron también por la creación de universidades públicas, abiertas y con metodologías a distancia como alternativas para el acceso a los procesos formativos, tales como Al-Quds Open University (Palestina), Arab Open University, Hanoi Open University (Vietnam del Norte), The Open University of Sri Lanka, Open University of Israel, The Philippines Open University y Wawasan Open University (Malasia).

Pero dentro de Asia se destacan de manera especial la India y la China con sus políticas de apertura y acceso de la población a la formación abierta y a la formación profesional. En el caso de la India se cuenta con la creación de la Krishna Kanta Handique State Open University, Karnataka Open University, Madhya Pradesh (Bhoi) Open University, Nalanda Open University, Netaji

como "The megaUniversity: the academy for the new milenium". Traducción de Carlos M. de Allende; Daniel, Sir John (1997). El surgimiento de la megauniversidad. En: <http://www.enahp.edu.ve/imagenes/la%20megauniversidad.pdf>; Matallana, Olga. L., Torres Z., Marleny, Cárdenas, Leidy J., et Alt. (2010). "Las megauniversidades del mundo". Revista de Investigaciones UNAD. Vol 9 (3). También en: <http://web.unad.edu.co/revistainvestigaciones/images/revistas/UNAD%20WEB%20%20%20vol.9%20num.3%202010/11.%20Las%20megauniversidades%20en%20el%20mundo.pdf>

Subhas Open University, Pt. Sunder Lal Sharma Open University, Tamil Nadu Open University, U.P. Rajarshi Tondon Open University, Uttranchal Open University, Vardhman Mahaveer Open University y Bana Saheb Open University.

En la China, por su parte, se fundaron la National Open University Chinese, National Open University of Taipei, National Open University of Taiwan, Shanghai TV University, Sichuan Radio and TV University, Tianjin TV University y Yunnan Radio and TV University.

La mayoría de estas universidades tienen alrededor de los cien mil estudiantes matriculados tanto en programas no formales o abiertos como en programas conducentes a título de grado o posgrado, con el uso de mediaciones basadas en impresos en papel, en audios o vídeos y de manera especial con emisiones radiales y televisivas. A partir de la década de los 90s, muchas de estas universidades incorporaron también el uso de la red para expandir sus servicios formativos.

2.3 Instituciones de educación superior a distancia en Iberoamérica

De manera directa o indirecta, España ha ejercido cierta influencia en la modalidad de educación a distancia latinoamericana y colombiana en las décadas de los ochenta y los noventa, por la labor de expansión realizada a través del Instituto de Educación a Distancia de la UNED, que ha organizado más de veinte versiones de la pasantía en Madrid del Programa de Educación a Distancia. La Universidad Abierta de Catalunya ha tenido también un cierto impacto a finales de la década de los 90s y comienzos de la primera década del siglo XXI, sobre todo en lo que tiene que ver con la metodología virtual. Sin embargo, existen también otros modelos mixtos que algunas universidades españolas han incorporado.

El desarrollo de la modalidad a distancia en España se ha incrementado con la emergencia de las tecnologías telemáticas, experimentando también esta tendencia global. Además de las dos universidades enunciadas, pueden destacarse la Universidad de las Islas Baleares, el Centro de Enseñanza Virtual de la Universidad de Granada, la Universidad de Sevilla, Universidad Carlos III de Madrid, Universidad de Cádiz, Universidad de Barcelona Virtual, Universidad Virtual de Salamanca, Universidad de Cantabria, Universidad de Rioja, Universidad Las Palmas de Gran Canaria, Universidad de Pompeu Universidad de Fabra, Universidad de Valencia, Universidad de Zaragoza, Universidad Rey Juan Carlos, Universidad de Jaume I, Universidad a Distancia de Madrid y el Instituto Universitario de Posgrado, entre otras.

En América Latina se crearon también tres universidades públicas de educación abierta y a distancia: Universidad Nacional Abierta (UNA) de Venezuela, Universidad Nacional Estatal a Distancia (UNED) de Costa Rica y la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) de Colombia. El conjunto de la matrícula estudiantil de estas tres Universidades no alcanza los ciento cincuenta mil estudiantes. El marco de la creación de estas universidades fue el mismo de las megauniversidades a distancia, sólo que, en el caso de estos

países, las políticas educativas de apoyo a la educación a distancia se han circunscrito a la esfera gubernamental, sin trascender al carácter de política de Estado, lo cual ha incidido en el débil desarrollo de dichas instituciones y de la cobertura.

En México, ya en la década de los 80s la Universidad Nacional Autónoma de México había creado el Sistema de Universidad Abierta, SUA, basado en el uso de la modalidad de educación a distancia para la oferta de programas de educación no formal. Frente a su tradición presencial, el Instituto Tecnológico Superior de Monterrey creó una organización a distancia, con el uso de tecnologías para el desarrollo de procesos sincrónicos, a usanza de la tradición de China y, posteriormente, la fundación de su Universidad Virtual. Muchas otras universidades mexicanas, sobre todo públicas, introdujeron la modalidad de educación a distancia, ya sea para ampliar su oferta formativa formal o para incrementar sus programas no formales. El Estado de México ha creado recientemente la Universidad Abierta y a Distancia de México, UNADM, incorporando metodologías y mediaciones tradicionales y virtuales, cuya matrícula inicial fue de más de treinta mil estudiantes. Se destacan también las ofertas virtuales de algunas universidades tradicionales y algunas que se han creado recientemente como virtuales: Universidad Virtual del Estado de Guanajuato, Universidad de Guadalajara, Universidad Veracruzana Virtual y el Instituto Politécnico Nacional.

Brasil ha cultivado también el desarrollo de la modalidad de educación a distancia de manera muy insistente desde la década de los ochenta. A mediados de los 90s creó un consorcio de universidades federales en Río de Janeiro, con el fin de fortalecer las metodologías y mediaciones a distancia para la oferta de programas formales. En sus políticas educativas, Brasil ha formulado la necesidad de impulsar la formación a distancia en el ámbito de la educación superior, para lo cual creó también una Secretaría Nacional de Educación a Distancia. En la actualidad, 33 universidades federales y 34 privadas ofrecen formación a distancia. De las públicas pueden citarse, entre muchas otras, la Universidade Extremo Sur de Santa Catarina, Universidade de Rio Grande del Sur, Universidade de Brasilia, Universidade de Espírito Santo, Universidade de Pernambuco, Universidade Federal de Río de Janeiro y Universidade del Estado de Río de Janeiro, Universidade de Pelotas y Universidade de Paraná. Entre las privadas cabe mencionar a la Universidad Católica de Brasilia, Universidade de Don Bosco, Universidade de Mina Gerais, Universidade de Paraná, Universidade de Rio de Janeiro, Universidade de Santos, Universidade Gama Filho, Universidade Salgado de Oliveiro y Universidade Paulista.

Argentina ha experimentado, así mismo, un significativo y acelerado desarrollo de la formación a distancia mediante el uso de las metodologías tradicionales y virtuales. Algunas universidades presenciales tradicionales han venido creando organizaciones paralelas dedicadas a la formación virtual, entre las que se destacan la Universidad Nacional de Mar del Plata, Universidad Virtual de Quilmes, Universidad Nacional del Nordeste Virtual, la Universidad Nacional del Litoral, Universidad Nacional Tres de Febrero, Universidad Nacional de Río Negro, Universidad Nacional de Río Cuarto, Universidad Nacional de Lanús,

Universidad Nacional de Cuyo, Universidad Nacional de San Martín, Universidad Nacional del Sur, Universidad Nacional Centro de la Provincia de Buenos Aires, Universidad Nacional de Córdoba, Universidad Nacional de Santiago del Estero, FLACSO Virtual, además de algunas privadas como la Universidad Virtual Juan Agustín Mazza y la Universidad Abierta Interamericana, entre otras.

En el Perú, la educación a distancia ha estado por lo general fuera de los circuitos universitarios públicos, con excepción de las acciones adelantadas por la Escuela Universitaria de Educación a Distancia y la Universidad Nacional Hermilio Valdizán; el fuerte de su cultivo ha estado a cargo de instituciones de educación privada, entre las cuales sobresalen la Universidad Inca Garcilazo de la Vega, Universidad Alas Peruanas, Pontificia Universidad Católica del Perú y la Universidad de los Ángeles de Chimbote, que han revirtalizado también su interés por la educación a distancia con el uso de las tecnologías telemáticas, sin descuidar las metodologías tradicionales.

Si bien Bolivia no tiene una amplia cobertura en educación a distancia, cuenta con algunas instituciones de educación superior que la cultivan desde la década de los 80s, destacándose la Escuela Militar de Ingeniería, Universidad Nacional Siglo XX, Universidad Virtual de la Armada Boliviana, Universidad Autónoma Juan Misael Serracho y Uvirtual, entre otras.

Chile también se ha destacado por la incorporación de la educación a distancia en el mundo universitario, inicialmente con la metodología tradicional, incorporando posteriormente y de manera acelerada la metodología virtual, teniendo eco significativo en varias universidades públicas, tales como la Universidad de Chile, Universidad de Valparaíso, Universidad de Playa Ancha, Universidad Católica del Norte, Universidad de Concepción, Universidad de La Frontera (Temuco), Tecnológico Metropolitano y varias universidades privadas, entre ellas, la Universidad Católica de Chile, Universidad Católica de Valparaíso, Universidad de Las Américas, Universidad Austral de Chile y Universidad Tecnológica de Chile.

Ecuador ha visto crecer también el interés por la educación a distancia, no sólo a través de la acción desarrollada por la Universidad Técnica Particular de Loja desde la década de los 80s con base en la metodología tradicional, sino con la adopción de la metodología virtual por parte de algunas instituciones de educación superior públicas y privadas de Quito, Guayaquil, Cuenca y Manta.

2.4 Las múltiples metodologías y mediaciones

La mayoría de las universidades a distancia que surgieron entre la década de los setenta y los ochenta utilizaron los medios impresos en papel como formato básico para el almacenamiento de los materiales didácticos, complementados con programas de audio y vídeo y el uso intensivo de la radio y la televisión. A este modo de conducir los procesos formativos se le ha denominado como *educación a distancia tradicional*. Pero con la irrupción de las tecnologías digitales de información y comunicación y su incorporación en los procesos formativos, la mayoría de las universidades abiertas ha optado también por la

utilización de los *ambientes virtuales de aprendizaje* como otra forma de diversificación de las metodologías de educación a distancia. Algunas de estas instituciones utilizan los ambientes virtuales de aprendizaje basados en plataformas tecnológicas como complemento de los dispositivos tradicionales de la educación a distancia. Otras asumen la formación a distancia en ambientes virtuales como metodología sustitutiva de las experiencias tradicionales de educación a distancia. Algunas han optado por la creación de condiciones para el diseño y empleo de metodologías virtuales y su convivencia con la metodología tradicional, realizando el proceso formativo a través de metodologías paralelas o con ambas opciones para los estudiantes.

Otras instituciones de tradición presencial, vienen migrando, gradual o aceleradamente, hacia los ambientes virtuales. Otras utilizan las tecnologías de información y comunicación para fortalecer sus programas presenciales o sus programas a distancia. De alguna manera, los acelerados desarrollos de las tecnologías telemáticas han permitido también que los efectos de la distancia entre el profesor y los alumnos se debiliten y, por el contrario, se fortalezcan con el uso creciente de las tecnologías existentes y disponibles.

Algunas instituciones de educación superior vienen surgiendo con el empleo de metodologías virtuales en los procesos formativos. Para el conjunto de estas instituciones, la inserción en la modalidad de educación a distancia no implica recorrer necesariamente el camino ya transitado por las instituciones que fueron creadas en las décadas anteriores a la emergencia de las tecnologías telemáticas. De igual manera, otras instituciones tradicionales de educación a distancia han comprendido que esta modalidad educativa no se reduce al uso de la metodología tradicional empleada antes de la aparición de las tecnologías telemáticas, y se han empeñado en migrar hacia la educación a distancia virtual.

Lo anterior deja claro que la incorporación de tecnologías telemáticas y tecnologías disponibles de diversos órdenes en la modalidad de educación a distancia ha tenido como consecuencia la diversificación de las metodologías y de las mediaciones pedagógicas. Se han venido produciendo sismos epistemológicos, metodológicos y estratégicos al interior de la propia modalidad de educación a distancia, generados por la disrupción de dichas tecnologías.

Este hecho tiene también un impacto profundo e irreversible en la diversificación de las modalidades educativas, pues frente al desarrollo histórico de la modalidad presencial, han aparecido también otros modos de desarrollar los procesos formativos en condiciones válidas de calidad, acorde con la naturaleza y la lógica de estas nuevas modalidades. Es decir, no existe una única lógica mediante la cual se puedan realizar los procesos de aprendizaje con fines sistémicos de formación, sino que existen diversas lógicas igualmente legítimas.

Es un hecho evidente que la sociedad global, digital, del conocimiento, de la información, de la comunicación, ha sido escenario del nacimiento de diversas modalidades, metodologías y mediaciones pedagógicas de formación, hecho irreversible que se ha materializado con las tecnologías digitales y telemáticas.

En consecuencia, que se hace imprescindible la creación por parte de los Estados de nuevos marcos normativos y políticas públicas que acojan, fomenten e inyecten recursos a estas nuevas modalidades que, por la naturaleza de las mismas, contribuyen de manera notable a la formación con calidad y a la inclusión social educativa. Normatividad que hable los múltiples lenguajes de las múltiples modalidades.

Y este hecho, así mismo, marca una profunda tendencia internacional en el campo de la educación, propia de la sociedad global. En los diagnósticos y análisis del comportamiento general de los diferentes niveles educativos, la UNESCO sigue reconociendo que la educación a distancia con el uso de las tecnologías digitales de información y comunicación, es una extraordinaria y potente herramienta para contribuir a la inclusión social, a la pertinencia para llegar a comunidades que no encuentran respuesta en la educación presencial, asunto que apunta a una mayor inclusión social educativa con calidad, al cumplimiento de la educación como derecho y para afianzar el impacto favorable de la educación en el desarrollo económico, social, político y cultural de la sociedad y en la realización de las personas.[3]

2.5 Organizaciones de fomento y apoyo a la educación a distancia

Otro elemento del contexto global que cabe destacar como objeto de organización y trabajo para el fortalecimiento de sus diversos ámbitos y matices, hace referencia a las asociaciones, consejos, corporaciones, cátedras, centros y federaciones nacionales e internacionales para el desarrollo de la educación a distancia. Puede mencionarse, entre otras, al International Council For Open and Distance Education, ICDE; International Council for Open and Distance, ICDL; Centre for Reserarch in Distance and Adult Learning (CRIDAL); European Association of Distance Teaching Universities, EADTU; Asian Association for Open Universities, AAOU; African Association For Open Universities, AAOU; Asociación Iberoamericana de Educación Superior Abierta y a Distancia, AIESAD; Asociación de Escuelas Europeas por Correspondencia, AECS; European Federation for Open And Distance Learning, EFODL; European Universities Continuing Education Network, EUCEN; European Association for Distance Learning, EADL; European Distance Network (EDEN); The Inter-American Distance Education Consortium, CREAD; Pacific Islands Regional Association For Distance Education, PIRADE; Distance Educational Network; Cátedra UNESCO de Educación a Distancia; Cátedra UNESCO de e-Learning.

Existe también un conjunto de organizaciones destinadas al apoyo y desarrollo de aspectos tecnológicos para el fortalecimiento de la metodología y de las mediaciones pedagógicas, como la Asosociation For Applied Interactive Multimedia, AAIM; Instructional Telecommunications Council, ITC; Asosociation For Computing Machinery, ACM; Asosociation For Educational Conmmunication And Technology, AECT; Asosociation For Learning Technology, ALT; Asosociation For The Advancement of Computin in Education, AACE; Center For Educational Leadership And Technology, CELT; Coalition For Networked Information, CNI; Corporation For Research And Educational Networkin, CREN; International Research Foundation For Open

Learning, IRFOL; International Accreditation And Recognition Council, IARC; International Education And Resource Network, IEARN; International Multimedia; Teleconferencing Consortium, IMTC; International Society For Technology In Education, ISTE; Open And Distance Learning Quality Council, ODLOC; The; Node Learning Technologies Network; The Media Communications Association International; World Wide Learn, WWL; World Association For Online Education, WAOE; Red Universitaria de Educación a Distancia, RUEDA; Observatorio Iberoamericano de Educación Virtual.³

Se han creado también diversas organizacionales nacionales para el fomento, apoyo y consolidación de la educación a distancia, entre las que sobresalen: Arab Network for Open And Distance Education, ANODED, Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior con Programas a Distancia, ACESAD; Asociación Boliviana de Educación a Distancia; Asociación Nacional de Educación a Distancia del Perú; Asociación Venezolana de Educación a Distancia; Asociación Brasileira de Educación a Distancia; Asociación Argentina de Educación a Distancia, AAEDE; Asociación Mexicana de Educación Continua y a Distancia, AMECD; Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior, ANUIES, de Chile, Asociación Puertorriqueña de Aprendizaje a Distancia, Asociación de Centros de e-Learning y Distancia, ANCED, de España.

3. Las instituciones en el ámbito de lo nacional

Desde la perspectiva no formal, la educación a distancia en Colombia ha tenido un dinamismo insospechado, quizá poco visible, pero con un significativo impacto para las poblaciones beneficiadas. Su vertiente más importante se remonta a finales de la década de los 40s del pasado siglo XX, con las actividades desplegadas por Acción Cultural Popular, ACPO, en torno al desarrollo cultural del campesinado, que se mantuvo viva durante cerca de 50 años, con el uso de la radio (Radio Sutatenza, Escuelas Radiofónicas) y la prensa escrita (El Campesino), además de la utilización de cartillas.

Recién inaugurada la televisión, el Fondo de Capacitación Popular (1954), ofreció programas de primaria y bachillerato con apoyo televisivo. En 1958 el Ministerio de Educación Nacional abrió programas de capacitación al magisterio, utilizando estrategias de educación a distancia. Para 1968 la capacitación docente se hizo con base en el apoyo televisivo del Canal 11 (hoy Señal Colombia). A través de la Radiodifusora Nacional (1968) se ofreció también el bachillerato por radio. La División educativa de INRAVISIÓN (1975) crea el programa de coproducción de material didáctico para programas de educación básica y de bachillerato. El SENA se une a esta tendencia y en 1977 pone en funcionamiento el Centro de Formación a Distancia.

3.1 La educación a distancia en la educación superior

En el nivel de la educación superior, algunas instituciones utilizaron la educación a distancia para el desarrollo de proyectos de capacitación. Así, en

³ Cfr: <http://www.uned.es/catedraunesco-ead/silviaalgarte/globales.htm>

1972 la Universidad Javeriana crea el Centro de Universidad Abierta, orientado a la capacitación del magisterio. El Centro de Investigación de la Facultad de Educación de la Universidad de Antioquia (1973) utilizó también esta estrategia para el desarrollo de programas de capacitación al magisterio antioqueño. En ese mismo año, la Universidad del Valle, en coordinación con la Secretaría de Educación, hizo lo propio con el magisterio del Departamento.

Colombia tiene una tradición cercana a las cuatro décadas de cultivo y fomento de la modalidad a distancia en el nivel de la educación superior. En 1975 la Universidad Santo Tomás (Bogotá) crea el Centro de Enseñanza Desescolarizada, a través del cual ofrece programas de Licenciatura conducentes a título en el campo de la educación. Para ese mismo año, la Universidad de la Sabana funda el Instituto de Educación a Distancia, por medio del cual ofrece también programas de Licenciatura con la utilización de estrategias a distancia y encuentros presenciales intensivos en los períodos de vacaciones. En 1980, la Universidad de San Buenaventura (Bogotá) hace lo mismo, mediante el Programa de Profesionalización y la posterior oferta de la primera especialización a distancia.

A raíz de la posesión del Gobierno de Belisario Betancur (agosto de 1982), el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, ICFES, genera campaña de promoción de transformación de programas presenciales a programas a distancia y la creación de nuevos programas en esta modalidad, con el cofinanciamiento gubernamental, como estrategia para la ampliación de la cobertura en educación superior. Se crea el Sistema Nacional de Educación Superior a Distancia, en el cual participan todas las instituciones de educación superior con programas en esta modalidad, con el pilotaje de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (antes Unisur, creada en julio de 1981 por el Congreso de la República de Colombia).

Entre las instituciones de educación superior que abrieron programas a distancia como respuesta a la convocatoria realizada por el Gobierno, además de la Unad, aparecen la Escuela Superior de Administración Pública (Bogotá), Instituto Tecnológico Pascual Bravo (Medellín), Instituto Politécnico Jaime Isaza Cadavid (Medellín), Universidad Surcolombiana (Neiva), Universidad de la Amazonía (Florencia), Universidad del Tolima (Ibagué), Universidad del Quindío (Armenia), Universidad de Cartagena (Cartagena), Universidad del Magdalena (Santa Marta), Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (Tunja), Universidad de San Buenaventura (Bogotá), Universidad de la Sabana (Bogotá), Pontificia Universidad Javeriana (Bogotá), Fundación Universitaria Católica de Oriente (Bogotá) y Fundación Universitaria Luis Amigó (Medellín).

Se sumaron posteriormente a este movimiento un significativo número de instituciones de educación superior que aún mantienen ofertas de programas a distancia, entre otras: la Universidad de Pamplona (Pamplona), Universidad Francisco de Paula Santander (Cúcuta), Universidad de Córdoba (Montería), Universidad Antonio Nariño (Bogotá), Universidad Cooperativa de Colombia (Bogotá), Universidad de Caldas (Manizales), Corporación Universitaria del Caribe (Sincelejo), Universidad del Cauca (Popayán), Universidad Militar Nueva Granada (Bogotá), Universidad EAN (Bogotá), Corporación Universitaria

Remington (Medellín), Corporación Unificada Nacional de Educación Superior (Bogotá), Fundación Universitaria San Martín (Bogotá), Universidad Industrial de Santander (Bucaramanga), Instituto Superior de Educación Rural (Pamplona), Universidad de los Llanos (Villavicencio) y Universidad Mariana (San Juan de Pasto).

Existen otras instituciones de educación superior que han incursionado en la oferta de programas a distancia a través de la metodología virtual, entre las que cabe destacar a la Universidad Católica del Norte (Santa Rosa de Osos), Fundación Universitaria CEIPA (Medellín), Universidad Autónoma de Occidente (Cali), Universidad Tecnológica de Bolívar (Cartagena), Universidad Tecnológica de Pereira (Pereira), Universidad Autónoma de Manizales (Manizales), Universidad Autónoma de Bucaramanga (Bucaramanga), Corporación Universitaria Minuto de Dios (Bogotá), Politécnico Gran Colombiano (Bogotá), Fundación Universitaria Autónoma de las Américas (Medellín), Universidad Santiago de Cali (Cali), Corporación Universitaria Iberoamericana (Bogotá), Fundación Universitaria Los Libertadores (Bogotá), Fundación Universitaria del Área Andina (Bogotá), Universidad Manuela Beltrán (Bogotá), Escuela de la Policía Nacional (Bogotá), Fundación Universitaria Juan de Castellanos (Tunja), Unidad Central del Valle del Cauca, UCEVA (Tuluá), Universidad Tecnológica del Chocó (Quibdó), Fundación Universitaria Autónoma de Colombia (Barranquilla), Universidad La Gran Colombia (Bogotá), Universidad Católica de Manizales, Universidad Incca de Colombia (Bogotá), Escuela Colombiana de Mercadotecnia, ESCOLME (Medellín), Institución de Educación Superior Coruniversitec (Bogotá), Politécnico Marco Fidel Suárez (Bello), Corporación de Estudios Tecnológicos del Norte del Valle (Cartago).

Además de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, UNAD, cuya misión fundamental es la educación para todos a través de la educación a distancia, algunas de las anteriores instituciones de educación superior han conservado su interés por la oferta de programas a distancia, siendo consideradas como “históricas” en esta modalidad, entre las cuales se puede mencionar a la Universidad Santo Tomás, Universidad del Magdalena, Universidad del Tolima, Universidad Francisco de Paula Santander, Universidad de Pamplona, Universidad del Quindío, Universidad de Cartagena, Universidad de Córdoba, Universidad Antonio Nariño, Universidad Católica del Norte, Universidad Católica de Oriente, Fundación Universitaria Luis Amigó, Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia, Universidad Cooperativa de Colombia, Universidad de Caldas, Corporación Universitaria del Caribe, Universidad Industrial de Santander.[4]

3.2 La diversificación de las metodologías

La educación superior a distancia en Colombia muestra un significativo desarrollo desde mediados de la década de los años setenta, antes de su oficialización como política gubernamental (1982-1986). Para 1986, un número de 54 instituciones de educación superior ofrecieron uno o varios programas a distancia, cifra importante como respuesta a la convocatoria del Gobierno de entonces, interesado en fomentar la educación a distancia como modo de contribuir a la equidad social educativa. Para 1990, el número de instituciones

era de 40 y para el año 2000, sólo 35 mantenían la oferta de algunos programas a distancia.[5]

En la década de los noventa, siete universidades públicas[6] y cinco instituciones de educación privadas[7], internamente llegaron a contar en sus programas a distancia con una población estudiantil mayor al conjunto de la matrícula de estudiantes en programas presenciales.

Dos instituciones de educación superior que nacieron como instituciones a distancia, migraron posteriormente a la educación presencial, manteniendo algunos pocos programas a distancia. Una institución de educación superior que nació como institución presencial, migró hacia la virtualidad, siendo en la actualidad la única universidad virtual de naturaleza privada.[8]

La mayoría de las instituciones de educación superior con programas a distancia, puso en práctica una metodología centrada en el material didáctico o módulo impreso en papel, con apoyos presenciales por parte de los tutores, quienes operaban desde los Centros Regionales de Educación a Distancia (CREAD) de cada una de las instituciones, así como el diseño y aplicación de evaluaciones presenciales y el desarrollo de prácticas o laboratorios tradicionales para los programas que requerían estos servicios formativos. Algunas instituciones complementaban estos procesos con audios y vídeos, y fortalecían las interacciones entre tutores y estudiantes a través de líneas telefónicas y fax.

Algunas instituciones de educación superior de tradición presencial valoraron de manera positiva la importancia de la aparición de la educación a distancia y tomaron la decisión de transformar algunos de sus programas presenciales en programas a distancia o de diseñar nuevos programas con la utilización de las tecnologías disponibles en su momento. La década de los años ochenta fue el escenario de estas adhesiones, unas hechas de manera responsable, otras aprovechando, tal vez, ciertos incentivos gubernamentales en su momento.

En el más inmediato presente, algunas instituciones de educación superior con programas a distancia han venido migrando sus programas a distancia a programas virtuales, como respuesta a la política de fomento de la educación virtual promovida por el Ministerio de Educación Nacional a través de convocatorias públicas y del aporte de determinados incentivos. Algunas universidades colombianas presenciales, públicas y privadas, han venido incursionando también en la transformación de programas presenciales a programas virtuales, en respuesta también a este llamado gubernamental.

Otras han recurrido al diseño y oferta de programas virtuales *motu proprio*, como modo de prospectarse frente a las actuales tendencias educativas globales. La mayoría de estas instituciones ha creado en su interior formas diversas de organización para el diseño y desarrollo de la educación virtual y la mayoría cuenta con plataformas tecnológicas en algunos casos privadas o en otros casos de *software* abierto, como soporte para el desarrollo de los programas virtuales.[9]

Algunas instituciones ingresaron a la educación virtual como alternativa para evadir la imagen de “mala calidad” de la educación a distancia, convencidas también de la irreductible relación entre educación a distancia y educación virtual.

De manera todavía ocasional, algunas instituciones vienen experimentando la creación de cursos virtuales distribuidos en ambientes e-Mobile, utilizando smart phone de gama media y alta, tabletas, Ipad y equipos afines, con el propósito de colocar en el estudiante condiciones de “aprendizaje a la mano”, para aprovechar al máximo los diversos espacios y tiempos en la movilidad de los propios estudiantes.

Algunas instituciones han creado plataformas en 3D para el alojamiento de cursos y, sobre todo, el desarrollo de interacciones mediante la creación de micromundos que simulan los ambientes presenciales. A pesar del auge que se creó con estas plataformas a mediados de la primera década de este siglo, estos desarrollos se han mantenido más bien estáticos o no se han continuado, quizá porque la velocidad y el ancho de banda de la red es aún insuficiente o, de manera mucho más radical, la simulación de los ambientes presenciales en los ambientes 3D es un reduplicado que pocos valores significativos agregan a los procesos formativos en estos ambientes.

En la pasada administración (2002-2010), el Ministerio de Educación Nacional, promovió la política gubernamental relacionada con el fomento de la educación virtual, utilizando la estrategia de publicación de convocatorias para la provisión de incentivos a las instituciones con el fin de virtualizar programas a distancia y programas presenciales. Esta política estuvo acompañada de la creación de una nueva normatividad en la cual se establece una diferencia irreductible entre la modalidad de educación a distancia y la educación virtual, como base para exigir la obtención de registros calificados diferenciados para los programas a distancia y para los programas virtuales.[10]

El Ministerio de Educación Nacional también ha venido promoviendo la política de incorporación de las tecnologías telemáticas en la educación superior como un factor de incremento de calidad en la prestación de los servicios educativos y en los procesos administrativos: matrícula académica, pagos, certificaciones, estadísticas, bibliotecas, recursos didácticos, entre otros.

En la actualidad, algunas instituciones de educación superior permiten o promueven que los profesores, por iniciativa propia, utilicen plataformas libres como apoyo a sus clases presenciales, tomando estos escenarios como repositorio de contenidos o como lugares de asignación de actividades o para el desarrollo de foros de discusión. En otras instituciones presenciales se cuenta con plataformas tecnológicas y se fomenta que los profesores las utilicen para complementar sus clases presenciales. De alguna manera, las instituciones de educación superior presenciales vienen incrementando también la creación de cursos en línea, dándole la opción a los estudiantes de cursar sus “materias” a través de los ambientes virtuales o de ofrecer determinados cursos únicamente en los escenarios virtuales.

Por otra parte, el desarrollo de los procesos formativos en ambientes virtuales ha incrementado el número de instituciones de educación superior que ofrecen programas a distancia o virtuales. Son ya cerca de 60 estas instituciones. Sin embargo, únicamente el 5% del total de los programas de formación superior tienen registros calificados como programas a distancia, y sólo el 12% del total de la matrícula universitaria corresponde a educación a distancia.[11]

3.3 Plataformas y conectividad

La plataforma más utilizada por las instituciones colombianas de educación superior para el desarrollo de sus programas o cursos en los ambientes virtuales, es Moodle, plataforma de código abierto muy posicionada en el ámbito mundial de las universidades. La Universidad Nacional Abierta y a Distancia la utiliza como espina dorsal para el desarrollo de sus procesos formativos e-Learning, en la que alojan casi ochocientos cursos virtuales y se atiende a 65.000 estudiantes en promedio durante un período académico. Otras 45 instituciones de educación superior la utilizan también y adecúan sus sistemas de gestión a los respectivos modelos pedagógicos. Existe una comunidad académica que se ha creado en Colombia alrededor de los desarrollos de la plataforma Moodle y realizan encuentros anuales para el intercambio de experiencias, denominados MoodleMoot.

Algunas instituciones usan también plataformas propietarias, especialmente Blackboard, como el SENA, en la que atiende una numerosa población de estudiantes para el desarrollo de sus programas virtuales. No obstante, esta institución viene generando pruebas con Moodle para diversificar el uso de las plataformas tecnológicas.

El uso de las plataformas y los sistemas de administración, seguridad y financiamiento de las plataformas tecnológicas, crea un conjunto de problemas que muchas de las instituciones de educación superior aún no tienen solucionados, pues en la medida en que crecen las poblaciones que se atienden, crecen también los problemas.

No existe una política pública de apoyo al desarrollo y fortalecimiento de las plataformas tecnológicas que se utilizan para el fortalecimiento de las metodologías virtuales en el ámbito de la modalidad de educación a distancia.

La conectividad es otro importante renglón en el desarrollo de la modalidad de educación a distancia, sobre todo cuando esta se convierte en la base de acceso a la Red y del desarrollo de los procesos formativos y de información. Las instituciones de educación superior, públicas y privadas, que ofrecen programas a distancia a través de la Red, sea con la totalidad de los cursos de sus programas o con cursos parciales, invierten grandes sumas en el pago de la conectividad para fines formativos.

No existe ninguna política pública de estímulo a las instituciones educativas para disminuir estos costos. La red de alta velocidad, RENATA, tiene bajo estándares de velocidad y ancho de banda para ser calificada como de alta velocidad con respecto al estándar internacional. Su uso es aún incipiente,

pues la actividad investigativa que se apoya en ella es también realmente baja. En los países desarrollados ya funciona parcialmente Internet 3, lo que le da vida a la circulación de los objetos virtuales de aprendizaje, transmisión de vídeos y materiales multimedia, repositorios de información, bibliotecas virtuales robustas, desarrollo de comunidades y redes académicas y científicas, etc. La computación en la Nube y la creación de mega bases de datos marcan la pauta en el actual desarrollo de la conectividad y los sistemas de almacenamiento de información.

Lo mismo sucede con el pago de la conectividad mensual que realizan los estudiantes para adelantar sus estudios a través de la Red y de plataformas virtuales. Colombia es uno de los países en donde el costo mensual del uso de la red en casa está por encima del promedio latinoamericano. Con los profesores y administrativos de los programas a distancia sucede algo semejante. Es decir, no existen estímulos para estas poblaciones de estudiantes, profesores y administrativos para la disminución de costos por el uso de la red.

La conectividad se ha convertido en un derecho para los usuarios de este servicio, de manera semejante a como lo es hoy el acceso a la energía, el agua potable y la telefonía.

Para la modalidad de educación a distancia es sustantivo que el Estado Colombiano formule políticas públicas para la ampliación de estos servicios y de estímulos directos a las instituciones de educación superior para el financiamiento de la conectividad y las plataformas tecnológicas, así como la disminución de costos de los servicios de conectividad para los estudiantes, profesores y administrativos que estudian o trabajan en instituciones y programas a distancia. De igual manera, el acceso al crédito con bajos o nulos intereses para la adquisición de equipos de computador para el desarrollo de las actividades formativas e investigativas.

4. Complejidad de la Educación a Distancia

El panorama descrito muestra la creciente complejidad generada por la incorporación de las tecnologías de información y comunicación en el ámbito de la educación superior, que se puede caracterizar de la siguiente manera:

En primer lugar, la educación a distancia no tiene el privilegio exclusivo del uso de las tecnologías digitales en sus procesos formativos, pero sí es una modalidad educativa que, por naturaleza, es proclive al uso de las tecnologías disponibles en el momento y de renovar el empleo de las mismas con base en la dinámica del desarrollo tecnológico y el avance de las pedagogías y las didácticas en estos ambientes.

En segundo lugar, en las instituciones de educación superior que han mantenido el cultivo de la educación a distancia, coexisten el desarrollo de metodologías diversas: la tradicional y la virtual, que en momentos determinados se entrecruzan o se desarrollan de manera paralela.

En tercer lugar, la educación virtual ha sido incorporada en el desarrollo de algunos programas por parte de instituciones que no han tenido experiencia previa en el desarrollo de programas a distancia, lo que se ha tomado como la declaratoria de autonomía de la educación virtual y su independencia con respecto de la educación a distancia. Tanto la política gubernamental de fomento a la educación virtual como la regulación vigente, han apoyado esta tendencia.

En cuarto lugar, en las instituciones de educación superior de tradición presencial se vienen incorporando tecnologías telemáticas, no sólo en los procesos administrativos, sino también en los procesos formativos, que ameritan una atención especial, por cuanto para el diseño y desarrollo de procesos de aprendizaje en los escenarios virtuales se requiere de condiciones de calidad que deben fomentarse y preservarse.

En quinto lugar, es preciso una política pública, con sus respectivas estrategias y modos de financiamiento, que fomente el desarrollo de la modalidad de educación a distancia con sus diversas metodologías, mediaciones y tecnologías disponibles, con el fin de contribuir a la inclusión social educativa, pertinencia y flexibilidad, para que miles de colombianos, dentro y fuera del país, puedan acceder a los beneficios de la educación superior con calidad, contribuyendo de esa manera al desarrollo de la sociedad y la realización de las personas, en el marco de la sociedad global.

En sexto lugar, el reconocimiento de la diversidad de modalidades educativas y su tratamiento equitativo es condición indispensable para que la educación en general se convierta en factor fundamental de desarrollo real, en materia económica, social, política y cultural.

En séptimo lugar, es de significativa importancia que se cuente también con enfoques, metodologías, técnicas y herramientas diferenciadas que posibiliten, no sólo la obtención o renovación de registros calificados, sino el fomento de la acreditación de alta calidad de los programas diseñados y ofertados en las diversas metodologías y mediaciones de la modalidad de educación a distancia.

Cada programa de educación a distancia y/o virtual que le sea reconocida su alta calidad, automáticamente impacta a un mayor número de colombianos e incrementa la confianza en la calidad de la propia modalidad.

Por lo tanto, cualquier modificación parcial o total de la regulación normativa para la educación superior colombiana tiene que asumir el reconocimiento de su diversidad de modalidades, así como la complejidad de las mismas, y sentar las bases para su fomento, desarrollo, sostenibilidad, cualificación y normalización.

5. Marco regulatorio actual

Entre las características de la normatividad que ha regulado la educación a distancia en Colombia, pueden destacarse las siguientes:

- No ha existido una política pública, de carácter estatal, que trascienda a los diferentes gobiernos, sino que se ha expresado generalmente de manera coyuntural por parte de las Administraciones de turno;
- Por lo mismo, no ha existido una normatividad de alto nivel, sino regulaciones a partir de decretos o reglamentaciones;
- En su mención legal, la Ley 30 le reconoce a la educación a distancia el carácter de metodología, al igual que la educación presencial;
- No obstante ese reconocimiento, la normatividad sobre educación a distancia es una normatividad derivada o subsidiaria de la educación presencial;
- No siempre la normatividad que se ha expedido ha sido consultada o tenido en cuenta a los actores e instituciones que se encargan del cultivo y desarrollo de la educación a distancia.

La anterior caracterización se hace evidente al analizar la reglamentación colombiana en cuanto a educación a distancia. La Ley 30 de 1992, dispone:

“ARTÍCULO 15. Las instituciones de Educación Superior podrán adelantar programas en la metodología de educación abierta y a distancia, de conformidad con la presente Ley.”

Esta es la única alusión a la modalidad, sobre la cual se han inferido que existen dos metodologías: Presencial y a Distancia.

Sólo a partir de la expedición del Decreto 2566 de 2003, se incorporaron algunos esbozos de marco regulatorio, que se concretaron en la Resolución de características específicas No. 2755 de 2006. Posteriormente, se plasman algunas disposiciones en el Decreto 1295 de 2010, que involucran conceptos que modifican la esencia de la educación a distancia, tales como clasificar la modalidad en dos, modalidad de educación a distancia tradicional y modalidad virtual, siendo la virtualidad una metodología de la primera.

Este Decreto no ha tenido un desarrollo más detallado, en cuanto a criterios de evaluación, pero los pares académicos y la CONACES presentan diferentes exigencias que se alejan del espíritu normativo y que en muchas ocasiones trasgreden los límites de la autonomía universitaria.

6. Conceptos estructurantes de la modalidad de educación a distancia

Teniendo en cuenta los aspectos anteriormente tratados, se propone como base inicial de la especificidad e identidad de la modalidad de educación a distancia, entre otros, los siguientes lineamientos conceptuales:

6.1 Visión sistémica de la educación a distancia

Tanto el desarrollo como la consolidación y sostenibilidad de las instituciones de décadas específicamente a la educación a distancia o de aquellas instituciones de educación superior que crean y ponen a funcionar programas a distancia como estrategia complementaria de la modalidad presencial que les

sirve de base, están en función de la visión sistémica que tengan de la misma. La visión sistémica depende a su vez de la racionalidad que le es propia y específica a la modalidad de educación a distancia, pues es a partir de allí como se definen los factores o componentes que han de servir de base para su estructuración, planificación, funcionamiento, impacto y evaluación.

En términos operativos, para el desarrollo de sus acciones formativas, la gestión sistémica de la educación a distancia comporta, entre otros, los siguientes factores o componentes: regulación teleológica y normativa, estudiantes, docentes, egresados, planificación académica, modelo pedagógico, mediaciones pedagógicas, investigación e innovación, visibilidad (nacional e internacional), impacto social, bienestar institucional, infraestructura y gestión tecnológica, organización y gestión, auto-evaluación y auto-regulación, y recursos financieros.

Estos componentes sirven de base, a su vez, para la evaluación por parte del Estado y la sociedad, de las acciones que generan los programas e instituciones que desarrollan la modalidad de educación a distancia, sea para la obtención de los registros de nuevos programas o renovación de los que se encuentran en funcionamiento, acreditación y reacreditación de alta calidad, evaluación de programas a distancia por parte de pares académicos y evaluación de las instituciones de educación superior que ofrecen programas a distancia.

En este conjunto de factores se integran la misión, filosofía de las teleologías institucionales, políticas, marco regulatorio interno, los principios y perspectivas curriculares, pedagógicas y didácticas, diseño de programas, cursos académicos, medios y mediaciones, políticas, perfiles y necesidades de personal académico, administrativo y operativo, políticas de cobertura e ingreso de estudiantes, procesos académicos, infraestructura tecnológica, ambientes de bienestar de los diferentes estamentos, políticas y cultura de calidad, políticas de investigación, innovación, internacionalización, inclusión social, impacto institucional y de egresados, estructura organizativa y políticas de gestión, además de la sostenibilidad financiera.

De manera autónoma, las instituciones definen los enfoques, políticas y modos de gobernabilidad, organización y gestión de sus procesos académicos, pedagógicos, didácticos, metodológicos, administrativos, investigativos, proyección social, financieros, tecnológicos, técnicos, entre otros factores.

Sin embargo, el desarrollo de la modalidad de educación a distancia no solo depende de los factores internos a la institución, sino de la valorización del papel que juega la educación en la sociedad, en las propias políticas públicas y en la normatividad que regula el sistema educativo. La política tiene como componentes básicos la voluntad política, la normatividad y las estrategias de sostenibilidad.

La voluntad política se expresa de manera decidida en la definición del papel de la educación en el desarrollo del proyecto de país que se tenga, para lo cual es preciso definir al mismo tiempo el papel que juegan las diversas

modalidades en el logro de los objetivos y las metas trazadas para el sistema educativo. De igual manera, las estrategias de financiamiento o co-financiamiento de las instituciones educativas en general y, de manera particular, de la educación superior.

Específicamente, la educación a distancia requiere de la afirmación de la voluntad política para su reconocimiento como modalidad y el papel que juega en el sistema educativo y en el desarrollo del proyecto de país que tiene la sociedad y el estado colombiano, sobre todo en la búsqueda de una sociedad posconflicto, democrática y en paz, que conjuga el bienestar y la prosperidad para todos.

Si bien es cierto que al hacer parte del sistema educativo, la modalidad a distancia se deba acoger a las condiciones de creación, diseño de programas, el ingreso de aspirantes y de profesores, los procesos de certificación para licencias de oferta y de acreditación de alta calidad, es necesario reglamentar condiciones específicas como es la de considerarla como modalidad educativa, más que una metodología en razón a la innovación de recursos, procedimientos y métodos específicos que se utilizan en los procesos formativos.

El desarrollo de la modalidad de educación a distancia requiere del apoyo del Estado para generar las condiciones adecuadas que permitan el uso de los medios y mediaciones para mediar el acto de aprendizaje, establecer condiciones de igualdad con otras modalidades o metodologías educativas más tradicionales y promover la ventaja estratégica de la educación para toda la vida usando los medios, la disponibilidad de conectividad en toda el área geográfica del país, la facilitación de tecnología para las regiones más necesitadas de educación, la alfabetización digital. Estas son condiciones necesarias que el Estado debe garantizar para incorporar en igualdad de condiciones a todos sus ciudadanos a los beneficios de la educación y el bienestar.

Las instituciones de educación superior que utilizan diversas metodologías bajo la modalidad de educación a distancia para el desarrollo de sus procesos formativos, tienen que expresar su voluntad política para promover programas de alta calidad, entregar egresados competentes e invertir recursos para el desarrollo pedagógico de sus currículos, diseño e implementación de estrategias didácticas para el fomento del aprendizaje autónomo de los estudiantes, modos diferenciados de evaluación y certificación de desempeño de estudiantes y profesores, entre muchos otros aspectos, como acciones programáticas para brindar nuevas formas de educación acordes a las necesidades culturales, sociales y cognitivas de los colombianos y se inserten de manera activa en el desarrollo del proyecto de Nación que la sociedad.

6.2 La distancia en educación a distancia

La incorporación de tecnologías diversas en la modalidad de educación a distancia hace que el acto educativo sea estructurado de manera no tradicional para aprovechar las ventajas comunicacionales de los medios, sean estos

analógicos o digitales. Esta concepción es válida también para modelos formales más tradicionales de la educación donde estos recursos se constituyen en medios de apoyo a la docencia. Sin embargo, y tal como se hace en educación a distancia, la incorporación tecnológica requiere de procesos de aprendizaje para su uso eficaz; conocer sus ventajas, el tipo de lenguaje que requiere, la forma de almacenamiento, distribución y entrega de información y las actitudes requeridas para la gestión de conocimientos para su apropiación personal y en las comunidades de aprendizaje, garantizan tanto el éxito como la eficacia de su utilización. Cada vez son más reconocidas las estrategias de aprendizaje independiente y a distancia como un sistema de formación en donde las mediaciones son las que permiten empoderar la comunicación para la formación. En estos contextos, la innovación pedagógica y didáctica son condiciones esenciales para lograr su efectividad, en la medida en que se fomenta la interactividad, la autonomía, la toma de decisiones y la participación colectiva en la construcción del conocimiento (Fandos, 2006).

El uso de las tecnologías de información y comunicación ha posibilitado también la creación de nuevos contextos y ambientes de trabajo, comunicación y aprendizaje basados en plataformas tecnológicas, recursos educativos y herramientas interactivas dentro del denominado planeta Web, caracterizadas por su flexibilidad y fácil acceso. Estas condiciones hacen ver a la educación a distancia como una modalidad educativa, más que una simple metodología. Esto sigue creando la necesidad de reconceptualizar el acto pedagógico desde la propia racionalidad de la modalidad de educación a distancia, dejando de lado la vieja tendencia de derivar sus componentes como una extensión de la modalidad presencial.

Para algunos, si la educación a distancia se caracteriza por la separación física entre sus actores y la comunicación mediada por tecnologías, al incorporar las tecnologías de información y comunicación en su diseño y desarrollo, esta característica asumida tradicionalmente como esencial, desaparece, razón por la cual se piensa que hay una convergencia y fusión de la modalidad de educación a distancia con la modalidad de educación presencial.

Para otros, el concepto de distancia en la modalidad sigue siendo una condición de existencia, pues lejos de hacer desaparecer la distancia de la modalidad, con el empleo de diversidad de dispositivos y mecanismos de interacción y comunicación asincrónicos y sincrónicos derivados de las tecnologías telemáticas, se ha logrado más bien el fortalecimiento del concepto de distancia.

Al fortalecerse, el concepto de distancia en los ambientes tecnológicos de aprendizaje se amplifica, siendo la distancia un factor de generación pedagógica de innovaciones en el diseño de estrategias didácticas y comunicativas que enriquecen los procesos formativos. El concepto de distancia no es solamente geográfico, sino que es fundamentalmente un concepto epistemológico que permite comprender la racionalidad pedagógica de la modalidad de educación a distancia. La distancia inaugura la multiplicidad y diversidad de espacios y es condición para los aprendizajes abiertos. La distancia des-enclaustra y abre los espacios formativos y, paradójicamente,

conduce al concepto de autonomía como centro de los procesos de aprendizaje y centra la formación en la creación de condiciones para su fomento, desarrollo y consolidación. El concepto de autonomía no es sinónimo de soledad geográfica ni de aislamiento, sino de encuentro social, interacción, cooperación, solidaridad y correlación con los otros en diversidad de espacios: pedagógicos, tecnológicos, físicos y virtuales. La distancia inaugura el concepto de apertura en el aprendizaje y hace realidad la educación permanente para muchos.

Se trata de la búsqueda continua de diseño de condiciones y estrategias para la satisfacción de las necesidades del estudiante, colocando a su disposición recursos educativos adecuados que potencien el uso del tiempo, de diversidad de espacios y de estrategias cognitivas y de aprendizaje que aumenten sus posibilidades de formación integral. El reto permanente de la modalidad de educación a distancia, cualquiera sean las metodologías o combinaciones que que se utilicen, consiste en fomentar y afianzar la autonomía del estudiante como base para la gestión de aprendizajes abiertos y contribuir a la regulación de la propia formación.

La hipótesis de la convergencia metafísica de la educación por la eliminación de la “distancia” en la modalidad a distancia, es correlativa a la pretensión de la afirmación de la unidad de la metodología de la investigación, que termina por eliminar la diversidad de metodología con la que operan las ciencias, sean regionales, disciplinarias o interdisciplinarias. Lejos de la convergencia de las modalidades educativas en una sola modalidad, el marco de la sociedad global y del conocimiento se ha abierto camino justamente por la emergencia de multiplicidad de modalidades educativas centradas en el aprendizaje abierto y permanente.

Aunque hay condiciones que facilitan estos procesos, como la holoconectividad o conexión libre del tiempo, la ubicuidad por la posibilidad de conectarse desde cualquier lugar, la metadimensionalidad por la interacción comunicacional de diferentes medios, la comunicación sincrónica y asincrónica, el espacio virtual en red y el curso virtual como punto de encuentro comunicacional pedagógica (Arancibia & Pérez, 2002), lo sustantivo de la modalidad de educación a distancia es su profundo carácter pedagógico, que apunta al núcleo de la formación de sujeto autónomos, innovativos, que gestionan el conocimiento ligados a los conceptos de las disciplinas o interdisciplinas que cursan, alrededor de la búsqueda creativa de solución de problemas específicos y la cooperación en los vínculos con los demás.

6.3 Modalidad de Educación a distancia

Por su carácter transtemporo-espacial, transfronterizo y global, la modalidad de educación a distancia se define como un conjunto de relaciones pedagógicas entre estudiantes, docentes e institución, basadas o apoyadas en el uso de tecnologías para el desarrollo sistémico de procesos formativos de calidad. Esta modalidad educativa promueve la inclusión y la movilidad social, fundamentada en el aprendizaje autónomo y la autogestión, que utiliza pedagógica y didácticamente diversas metodologías, mediaciones y

estrategias, en las que incorpora el uso de medios y tecnologías disponibles y accesibles, para la provisión y certificación del servicio educativo de la formación integral, al que puede acceder el estudiante sin barreras geográficas, de tiempo, edad, género, raza, etnia, credo religioso, condiciones políticas, sociales, culturales, de aprendizaje, o nacionalidad.

De ahí que el modelo pedagógico se constituye en un factor estructural y estructurante de cualquier proyecto de educación a distancia.

Ha existido una tradicional discusión en torno al carácter de la educación superior: para algunos se trata de una labor de instrucción e ilustración, es decir, de transmisión y difusión de información, haciendo recaer el peso de los procesos académicos y de la acción docente en la transmisión de contenidos. Para otros, la labor de la educación superior es de carácter formativa, orientada a contribuir en la estructuración de un ser integral.

La educación a distancia reivindica el profundo papel que tiene la pedagogía en los procesos comunicativos y en el papel de la formación integral del estudiante. Por ello el modelo pedagógico es un factor explícito en el ejercicio de la responsabilidad formativa a través de las diversas metodologías, mediaciones y estrategias. Ello le da legitimidad pedagógica, epistemológica, didáctica, metodológica y axiológica a la educación a distancia.

6.4 Modelo pedagógico

Es un conjunto de principios y lineamientos que fundamentan y orientan los procesos formativos de manera integral, centrados en el aprendizaje, que regulan las interacciones entre los actores, diferentes metodologías, mediaciones y componentes del modelo, teniendo como marco las lógicas que orientan la modalidad de educación a distancia.

En el modelo pedagógico es importante la explicitación de los enfoques de aprendizaje que fundamentan la formación, la gestión de conocimientos, los procesos curriculares, tipos de interacciones con los estudiantes, sentido y función de las comunicaciones en tiempo real, asincrónicas o sincrónicas, criterios para el diseño, producción o selección de contenidos didácticos, enfoques y procesos de evaluación académica, modos de organización de los procesos académicos de carácter formativo, tipos de metodologías y mediaciones a utilizar acorde con las finalidades pedagógicas establecidas, el valor del trabajo personal y el trabajo colaborativo, metodologías para el acompañamiento docente a los estudiantes, seguimiento y realimentación, caracterización de roles docentes según las metodologías y mediaciones utilizadas, relaciones entre los procesos administrativos y los procesos académicos y derivaciones pedagógicas de los modelos de organización para la gestión de la formación, sistemas de autoevaluación de los procesos académicos, entre muchos otros aspectos.

6.5 Comunicación pedagógica y didáctica

En cada modalidad educativa existe y se da una determinadas concepciones y prácticas de comunicación. De hecho y en virtud de su autonomía, cada institución de educación a distancia o con programas a distancia establece la manera cómo orientar el proyecto de formación que oferta y el tipo de comunicación que propicia.

Sin embargo, es preciso tener en cuenta que, si sigue el modelo tradicional centrado en el profesor y el texto, es posible que lo esencial en el acto comunicativo sea la transmisión de información para su posterior reproducción por parte del estudiante, de tal modo que el estudiante exitoso será aquel que reproduzca las coincidencias con los mensajes educativos transmitidos, pues el profesor ya sabe y el estudiante debe reproducir. Sin embargo, en la búsqueda de modelos educativos centrados en el aprendizaje y en el estudiante, la comunicación tendrá como a su vez como núcleo a la persona y su proceso de aprendizaje, es decir, será transformadora en tanto que promueve la acción–reflexión–acción para construir una realidad desde su experiencia y su práctica social, empoderando un individuo crítico y autónomo, capaz de aprender a aprender y a solucionar problemas y conflictos. La comunicación educativa se caracteriza por ser dialógica y promover la participación de los diversos actores educativos (Kaplún, 1998).

Este marco permite considerar que la comunicación en educación a distancia es mediada, pero con los avances en las tecnologías de información y comunicación, se ha tornado más multidimensional, menos lineal y con el empleo cada vez más de imagen, sonido y movimiento. Se cuenta con herramientas de comunicación sincrónicas y asincrónicas. Pero ello requiere del diseño de condiciones de comunicación interactivas, tener en cuenta el sistema simbólico acorde con los participantes, formas que impacten en la presentación de mensajes y modos diversos de participación en las diferentes redes de comunicación.

El modo cómo se organiza la comunicación afecta positiva o negativamente las dimensiones cognitivo–afectivas y el sistema de significaciones del estudiante, razón por la cual es necesario diseñar mensajes sencillos, de fácil seguimiento y recordación, para favorecer su comprensión y asimilación. La comunicación educativa es reguladora, organiza, promueve y consolida las interacciones individuales y colectivas, además de promover el respeto y la consideración entre los interlocutores (Rojas, 2003).

La comunicación educativa es esencialmente una comunicación pedagógica, en la cual tienen que considerarse también las interacciones estudiante–estudiante, estudiante–contenido, profesor–contenido, profesor–profesor, contenido–contenido, medios–mediaciones, medio/mediaciones–contenido, estudiante–mediaciones, profesor–medio/mediaciones, entre otro conjunto de relaciones. Estas correlaciones estarán acordes con la comunicación derivada de la propia modalidad de educación a distancia.

6.6 Planificación académico pedagógica

La modalidad de educación a distancia se concibe también como una “educación desglosada”, en cuanto los desarrollos y resultados de los procesos formativos demandan diferentes momentos: planificación y diseño, implementación u operación, y evaluación para la realimentación.

La *Planificación* está referida, de modo general, a los siguientes aspectos: i) Formulación de políticas institucionales claras, acerca de la naturaleza de utilización de la educación a distancia en los procesos formativos que se realizarán y sus objetivos misionales; ii) Formulación de políticas pedagógicas y didácticas que orientarán los procesos formativos que institucionalmente se realizarán a distancia; iii) Formulación de políticas sobre incorporación o adopción de infraestructura tecnológica que servirá de base para el desarrollo de los procesos formativos a distancia; iv) Estrategias claras de planificación para llevar a cabo las acciones mediante las cuales se materializarán las políticas formuladas; v) Delimitación de los ámbitos y niveles de las ofertas formativas que se pondrán en funcionamiento; vi) Constitución de equipos especializados encargados de los diferentes diseños (políticas, orientaciones pedagógicas, metodológicos, curriculares, didácticas) como agentes esenciales para el desarrollo de los objetivos proyectados y las estrategias definidas.

El segundo momento es el de la *ejecución* y está ligada a las políticas acerca de las metodologías, mediaciones y estrategias definidas para el desarrollo de los procesos formativos a distancia: si se utilizará la metodología y mediaciones tradicionales, escenarios e-Learning, ambientes de educación virtual, Blended o mixta, mobile-Learning o educación móvil y otras metodologías, mediaciones y estrategias derivadas del uso de las tecnologías disponibles y emergentes. Cualquiera sean las metodologías empleadas, existirán previsiones estratégicas para su implementación.

El tercer momento está referido a la *evaluación* o valoración del funcionamiento con respecto a las políticas y diseños previamente planificados, así como a la realimentación de los procesos y procedimientos puestos en acción para la implementación. Esta información se utilizará así mismo para la reformulación o consolidación de las políticas institucionales formuladas.

6.7 Metodologías y mediaciones

Existen diversas experiencias y prácticas en los procesos de implementación de la formación a distancia, acorde con las opciones y avances tecnológicos que las diversas instituciones asumen para su desarrollo. Pero existen, así mismo, panoramas prospectivos de los desarrollos tecnológicos y sus incidencias en la generación de innovaciones, especialmente en el ámbito educativo, que afectarán e influirán en la aparición de nuevas metodologías, mediaciones y estrategias que en su momento se incorporarán en la modalidad de educación a distancia.

Algunas instituciones privilegian el uso de la metodología y mediaciones a distancia tradicional, en la cual los procesos formativos se realizan con el

uso de medios impresos en papel y mediaciones pedagógicas para aprovechar las posibilidades formativas planteadas por la separación física entre mediadores y estudiantes, con un acompañamiento sincrónico en los centros de apoyo destinados para tal fin.

Otras instituciones han optado por el uso de mediaciones derivadas de las tecnologías digitales de información y comunicación, asumiendo la educación virtual, en la cual los procesos formativos se realizan en ambientes virtuales, integrados en sistemas de gestión de aprendizajes en la Red, con el uso de recursos, contenidos didácticos digitales, herramientas, redes sociales y académicas, interacciones y acompañamientos preferencialmente asincrónicos.

También existen instituciones que incorporan la educación en línea o e-Learning, en la cual los procesos formativos se realizan en los ambientes virtuales generados por el marco de los sistemas de gestión de aprendizaje en línea y el uso intensivo de medios, mediaciones y recursos educativos asociados a la Red, con interacciones preferencialmente sincrónicas.

Para otras instituciones, el uso de metodologías y mediaciones mixtas, denominadas como *Blended Learning*, surge de la necesidad de incorporar tecnologías, medios y mediaciones a través de los escenarios virtuales en los procesos formativos de la modalidad presencial. Esta metodología se ha trasladado también a la modalidad de educación a distancia mediante el desarrollo de procesos de aprendizaje con complementos presenciales, sobre todo referidos a prácticas, laboratorios y a los apoyos tutoriales. Esta mixtura se observa también cuando algunas instituciones ofrecen la posibilidad de que el estudiante matricule simultáneamente algunos cursos con metodología tradicional o con metodologías en línea, ya sea en programas presenciales o en programas a distancia.

Algunas instituciones vienen incorporando mediaciones derivadas de las tecnologías "Mobile", cuyas aplicaciones a la educación se conoce como Mobile-Learning, con el propósito de adecuar o adaptar los procesos formativos a distancia y el uso de recursos pedagógicos, didácticos, comunicativos y administrativos, a las diferentes tecnologías móviles que vienen irrumpiendo y generalizándose en su uso, tales como el iPad, smart phone, tabletas, móviles de diferentes gamas y características. El principio que lo regula es el de la información y la comunicación al alcance de la mano, en cualquier lugar y en cualquier momento, para facilitar un aprendizaje igualmente móvil.

6.8 Medios

Están referidos al conjunto de artefactos, herramientas de *hardware* o *software*, equipos, redes, recursos o herramientas, que pueden utilizarse pedagógica y didácticamente para el desarrollo de procesos planificados y sistémicos de aprendizaje, en el campo de la modalidad de educación a distancia.

Existen instituciones que han centrado el almacenamiento de información para fines didácticos en impresos en papel (módulos, manuales, textos), o en el desarrollo de programas de vídeo y el uso de la televisión, o en su defecto en el

diseño de programas de audio y el uso de la radio, así como en el uso de la multimedia y su almacenamiento en servidores, CD, memorias USB o en la Nube. Se recurre también tanto a la constitución como al uso de repositorios de vod cast (según modelo You Tube), repositorios de objetos de información, o repositorios de pod cast, presentaciones animadas, entre muchos otros medios.

Para las interacciones y comunicaciones pedagógicas también suelen utilizarse múltiples medios: telefonía fija y móvil, telefonía IP por Internet, redes sociales, correo electrónico, correo postal, Web conferencias, aplicativos múltiples para darle mayor inmediatez a la comunicación, entre otros.

6.9 Mediaciones pedagógicas

Son el resultado del diseño didáctico en ambientes tecnológicos de aprendizaje, contextos, contenidos, situaciones, acciones e interacciones con fines formativos basados en la combinación y articulación de medios y métodos para generar procesos sistémicos de aprendizaje y desarrollo de competencias, con independencia de la cercanía o sincronía entre los actores educativos y la utilización de los medios.

Cualquier medio, según sus atributos, que se acompañe del diseño de métodos y estrategias para el desarrollo intencionado de aprendizajes efectivos, puede ser considerado una mediación pedagógica. De aquí se deriva una actividad didáctica especial y diferenciadora de la educación a distancia, pues para que un medio sea convertido en una mediación, es preciso adelantar procesos pedagógicos de diseño, incorporando valores al objeto para que se transforme en objeto de aprendizaje.

Estas mediaciones pueden ser, entre otras, los ambientes virtuales de aprendizaje alimentados por audios, videos, cursos, objetos virtuales de aprendizaje, laboratorios remotos, simuladores, infografías, animaciones diversas, lecciones, presentaciones animadas, e-books, blogs, transmedias, recursos de redes sociales, televisión interactiva, conferencias interactivas en la red.

6.10 Tutores, profesores o docentes

El cuerpo académico desempeña roles insustituibles por la tecnología. Sin embargo, entre mayor es el uso de tecnologías en los ambientes de aprendizaje, mayor es el valor que adquiere la pedagogía en el comportamiento cotidiano de los docentes según las diversas metodologías y mediaciones. Ellos tienen, además de una presencia pedagógica, una presencia social en los cursos, expresada en afectos y emociones con el estudiante, basados en una comunicación abierta que facilite procesos de cohesión y redes humanas y vínculos con los contextos y situaciones. Tienen también una presencia cognitiva, orientada al afianzamiento del pensamiento crítico y el desarrollo del espíritu investigativo como dispositivo para la búsqueda y gestión de conocimientos y como fundamento para el desarrollo del aprendizaje autónomo, significativo y colaborativo.

En términos esenciales y estructurales, el rol del docente en la modalidad de educación a distancia, cualquiera sea su metodología y mediaciones, no se centra en la transmisión directa de información al estudiante en determinados espacios y tiempos coincidentes, sino en la planificación pedagógica de contenidos orientados a la gestión de conocimientos por parte del estudiante, su acompañamiento, seguimiento y realimentación de sus resultados.

En consecuencia, en la modalidad de educación a distancia el acompañamiento a los procesos formativos del estudiante y la intervención en los procesos investigativos, requieren que el perfil del docente tenga unas altas competencias pedagógicas, metodológicas y tecnológicas específicas, acordes con la modalidad y el modelo pedagógico definido por la respectiva institución de educación superior, que le exigen de todas maneras, ser flexible y creativo, tanto para el diseño de las mediaciones como para motivar a los estudiantes a través de estas y en los momentos de interacción. La docencia a distancia se centra en el acompañamiento, la intreracción e interlocución con el estudiante, para lo cual es fundamental el diálogo proactivo e innovativo. En la modalidad de educación a distancia, cualquiera sea la metodología y mediaciones que se estén utilizando, el docente debe desarrollar competencias pedagógicas afectivas y efectivas que logren la motivación continua del estudiante para su autogestión formativa.

6.11 Gestión de procesos de evaluación

En términos generales la evaluación es un mecanismo de seguimiento de los aprendizajes y promoción académica, asume un profundo carácter pedagógico y es al mismo tiempo una didáctica para el fomento del aprendizaje autónomo. Es un proceso de construcción social que tiene diferentes momentos y su propósito es la toma de conciencia de las diferentes interpretaciones de la realidad y su apropiación crítica. Pero, así mismo, del fomento y desarrollo del potencial de aprendizaje, autodeterminación, autocontrol, aprendizaje colaborativo, solidaridad, pluralidad, responsabilidad, creatividad, autorregulación y autoevaluación.

6.12 Bienestar institucional

El bienestar institucional en la educación a distancia se concibe desde un punto de vista integral, donde las actividades están orientadas a involucrar a todos los actores institucionales en el marco de su responsabilidad social universitaria.

Desde este enfoque, los proyectos que se diseñan, buscan a través de diversas actividades de índole virtual y/o presencial (no necesariamente soportados en convenios), el desarrollo de estrategias que permitan contribuir con la formación integral de los estudiantes y de todos los actores institucionales, además de generar acciones para la atención de los usuarios a través de plataformas tecnológicas donde se desarrolla el proceso formativo.

Operativamente, comprende el conjunto de programas, proyectos, servicios, cursos y actividades que se orientan a contribuir con el desarrollo integral de

los estudiantes, egresados, cuerpo académico, personal administrativo y comunidades regionales, en coherencia con la modalidad de educación a distancia y el desarrollo de sus diferentes metodologías.

6.13 Acogida, inducción y entrenamiento

Estudiar a distancia trae consigo la necesidad del aprendizaje y entrenamiento previo para el dominio y manejo de las metodologías a través de las cuales se desarrollan los procesos formativos en un determinado programa. Este requerimiento y exigencia es válido para sus diferentes actores: estudiantes, profesores y administrativos. Carecer de estas previas herramientas se constituye en un factor de vulnerabilidad y de deserción.

La inducción supera el simple entrenamiento para el dominio y manejo de las metodologías y las mediaciones, pues implica la preparación para el auto aprendizaje, así como para la disposición en cuanto a la preparación psicológica en aras de fortalecer la motivación del estudiante como factor esencial de un aprendizaje significativo. Se ha demostrado que el desarrollo de una buena inducción impacta de manera favorable el desempeño del estudiantes y los otros actores en los procesos formativos.

6.14 Acompañamiento al estudiante

La formación a distancia exige, por parte de quienes ingresan a ella, férrea disciplina, convicción y autonomía. Estos valores no siempre se constituyen en tendencias dominantes del contexto cultural. De ahí la importancia que tiene en las instituciones de educación superior con programas a distancia el acompañamiento del docente al estudiante, además del seguimiento psicosocial por parte de consejeros o de quien haga sus veces. En muchos casos, la insuficiencia de estos aspectos, conducen al abandono de los procesos formativos por parte de los estudiantes. Cuando quienes desempeñan roles académicos de docentes, tutores o consejeros, se mueven también con profunda convicción y responsabilidad en sus labores, y cuentan además con los dispositivos institucionales pertinentes, la retención del estudiante a distancia es mayor y ello impacta también en la calidad de la formación.

6.15 Inclusión social educativa

Uno de los aspectos sustantivos de la educación a distancia es su carácter inclusivo, pues sus diversas metodologías facilitan el acceso a los procesos formativos en cualquier lugar, momento, condición social, circunstancia u ocupación. Al crear condiciones formales de aprendizaje, la educación a distancia ha desarrollado procesos formativos asíncronos y síncronos, y cuenta con un conjunto heterogéneo de medios, recursos, herramientas, mediaciones y estrategias didácticas. Por ello, la inclusión social está referida a las condiciones creadas en las instituciones para que poblaciones o personas de diversas características, tradicionalmente excluidas, accedan a los servicios de educación superior y estas acciones formativas influyan e impacten de manera favorable en sus actuaciones y desempeños cotidianos. Facilita así mismo el

estudio con la ocupación o el trabajo. De ahí el vínculo de la educación a distancia con políticas de equidad, inclusión educativa, desarrollo social y comunitario y factor de democratización.

El carácter inclusivo de la educación a distancia se expresa también en la incorporación de generaciones diversas en el sistema educativo formal y no formal: adultos mayores, adultos, adultos jóvenes y jóvenes. Es notable el alto porcentaje de jóvenes que cada vez más toman la educación a distancia como primera opción para la realización de sus estudios. Es constatable también el alto porcentaje de mujeres que ingresan a la educación a distancia porque se considera un importante factor de formación personal, profesional, familiar y social. Lo mismo sucede con las minorías étnicas: afrodescendientes, indígenas, gitanos y mulatos. Sectores vulnerables de la sociedad también se vienen beneficiando de la proyección social que realizan el conjunto de instituciones que ofrecen programas a distancia: poblaciones de desplazados, madres cabeza de familia, niños, niñas y adolescentes en riesgo social, adultos analfabetas, población carcelaria, entre otros. Las poblaciones con necesidades especiales de aprendizaje testimonian también el carácter incluyente de la modalidad, sin la cual el acceso a los procesos formativos en educación superior les haría imposible en cumplimiento de sus metas formativas.

6.16 Proyección social

La proyección social está referida al tipo de servicios educativos específicos y focalizados que planifican y proveen las instituciones de educación superior para que la comunidad utilice de manera efectiva y pertinente, acorde con sus requerimientos y condiciones, sin pretensiones de titulación ni desarrollos formales. Tanto la inclusión social educativa como la proyección social que realicen las instituciones de educación superior a través de los programas a distancia, son ejercicios indispensables ligados a la responsabilidad social de las mismas.

6.17 Investigación

El desarrollo de la modalidad a distancia implica de manera sustantiva investigaciones permanentes en torno a los criterios de diseño, implementación y evaluación de las metodologías, medios, mediaciones, uso de tecnologías y su impacto en los procesos de aprendizaje con el propósito de realizar mejoramientos continuos en los mismos. Así mismo, el fomento de investigaciones alrededor de los enfoques pedagógicos y didácticos, los modos de acompañamiento de tutores y su incidencia en los aprendizajes, participación de estudiantes en redes sociales y grupos colaborativos, estilos de aprendizaje, desarrollo de competencias, entre muchos otros aspectos.

Se trata, además, de desarrollar procesos formativos de investigación en los estudiantes para el fomento del aprendizaje autónomo y significativo como actitudes esenciales de la formación a distancia, al igual que el desarrollo de actividades investigativas propiamente dichas por parte de los docentes,

relacionadas con sus aspectos disciplinarios a través de enfoques inter y transdisciplinarios.

Con independencia del tipo de formación que se realice en las diferentes áreas o campos del conocimiento, la investigación pedagógica y didáctica es condición para el mejoramiento continuo de los procesos de aprendizaje del estudiante y la planificación de las mediaciones y estrategias didácticas. Así mismo, la acción investigativa del docente se llevará a cabo de manera específica en los programas a distancia, acorde con las áreas de conocimiento, líneas o estrategias planteadas autónomamente por las instituciones de educación superior.

6.18 Internacionalización y globalización

La educación a distancia es una modalidad formativa de carácter multicontextual, que trasciende la relación espacio-tiempo y facilita que el proceso formativo se realice en cualquier espacio y en cualquier momento. Por eso mismo se constituye en una educación transtemporos-espacial, transfronteriza y global.

Además de estas características transgeográficas, los alcances de la educación a distancia en términos de internacionalización, son intergeneracionales y transculturales, posibilitando procesos formativos más allá de las fronteras nacionales e incorporando grandes poblaciones de los países de origen, en el exterior o de ciudadanos de países distintos a las nacionalidades de las instituciones que ofrecen los programas.

Es de esperarse la formulación de una política de Estado que aproveche la naturaleza de la educación a distancia para llegar a poblaciones de connacionales en el exterior de manera significativa, que posibilite la cualificación y elevación de sus niveles de vida y contribuya al mejoramiento de su calidad de vida personal y familiar, así como mismo al incremento de divisas por remesas.

Es igualmente importante estimular el intercambio, la cooperación, la movilidad y la creación de espacios comunes de formación, titulaciones conjuntas, investigación e inclusión social educativa entre las instituciones de educación superior con programas a distancia en el nivel internacional y global, que contribuyan a su legitimación y visibilidad, así como la generación de respuestas pertinentes a pequeñas y grandes poblaciones.

6.19 Infraestructura tecnológica

Si la educación a distancia es una modalidad educativa estructurada a partir del uso pedagógico y didáctico de tecnologías diversas y disponibles para facilitar procesos sistémicos de aprendizaje en cualquier tiempo y lugar, es indudable que la infraestructura tecnológica se constituye en un factor imprescindible y necesario para su existencia.

Las tecnologías están sometidas a dinámicas, cambios e innovaciones permanentes y el uso pedagógico de las mismas en los ámbitos educativos a distancia también varía, teniendo en cuenta las características de las poblaciones, las finalidades formativas institucionales, la disponibilidad de las tecnologías existentes y su accesibilidad.

Para atender los requerimientos formativos, algunas instituciones de educación superior utilizan metodologías y mediaciones basadas en tecnologías de impresos en papel y el desarrollo de procesos comunicativos sincrónicos en Centros de apoyo. Además de estas tecnologías, otras instituciones agregan a sus procesos formativos metodologías apoyadas o basadas en ambientes virtuales a través de plataformas tecnológicas de gestión de aprendizajes en línea. Para muchas instituciones es importante la sola utilización de los ambientes virtuales de aprendizaje como metodología para el desarrollo de sus actividades formativas. Otras, en cambio, utilizan infraestructura tecnológica para el desarrollo de sus metodologías mixtas o blended-Learning, mobile-Learning, On Line, entre otras.

La explicitación por parte de las instituciones de educación superior de las tecnologías disponibles en los procesos de formación a distancia es importante para garantizar la sostenibilidad y calidad de la misma, así como los requerimientos de usabilidad tecnológica por parte de los estudiantes. En cualquier caso, es importante caracterizar las tecnologías que se utilizan para el almacenamiento, circulación y acceso a los contenidos didácticos, los procesos de comunicación pedagógica, las operaciones académico administrativas y los soportes técnicos o informativos necesarios. Aunque la infraestructura física tradicional es también un elemento convergente con la modalidad educativa a distancia, la infraestructura tecnológica adquiere una relevancia en el marco de esta modalidad, pues sin ésta, cualquiera que ella sea, no se podrían adelantar los procesos de aprendizaje y formación que le son inherentes.

Es evidente también que el uso de las tecnologías digitales y telemáticas se ha convertido en factor irreversible de la vida social en todas sus dimensiones, incluyendo la educación. En consecuencia, se precisa de una política pública, de carácter estatal, que garantice el derecho al acceso a la red y la provisión y garantía del mismo. El reconocimiento por parte del Estado del uso preferencial de la Red para fines formativos, es sustancial para la sostenibilidad de la modalidad de educación a distancia con el uso de las tecnologías digitales, como ya se está haciendo en varios países.

Pero también es importante contar con políticas públicas que posibiliten la creación, adopción o adaptación de plataformas compartidas para el desarrollo educativo en los ambientes y escenarios tecnológicos.

Se precisa, de igual manera, la garantía a los usuarios del acceso y desarrollo a sistemas de alfabetización y formación en los ambientes digitales, tanto para estudiantes y docentes como para los administrativos de las instituciones de educación superior, especialmente con programas a distancia.

SEGUNDA PARTE

CRITERIOS PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN MODELO INTEGRADO DE CALIDAD DE LA MODALIDAD DE EDUCACIÓN A DISTANCIA

El presente informe de avance acerca de la construcción del Modelo Integrado de Calidad de la Modalidad de Educación a Distancia es el objeto de la segunda fase del proyecto de construcción de una propuesta consensuada por parte de las instituciones de educación superior con programas a distancia, para presentar al Estado la formulación de una política pública que posibilite la consolidación de la modalidad de educación a distancia en Colombia. En particular, y acorde con la metodología empleada, la propuesta del Modelo se ha venido construyendo de manera participativa, con el propósito de gestionar su adopción por parte del Ministerio de Educación Nacional, el CESU y el Consejo Nacional de Acreditación, lo que contribuirá de manera significativa al fortalecimiento de la confianza por parte de la sociedad en el poder formativo de la educación a distancia y su decisivo impacto en la inclusión social y educativa con calidad.

Para la construcción de la propuesta se utilizó como base, entre otros, el documento adoptado por la Comisión Coordinadora del proyecto, integrada por la Red de Instituciones de Educación Superior que tienen programas a distancia con acreditación de alta calidad (Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD-, Universidad EAN y Fundación Universitaria CEIPA) y por la Junta Directiva Nacional de la Asociación Colombiana de Instituciones de Educación Superior con Programas a Distancia, ACESAD.

Actividades de la segunda fase

Una vez construido los elementos básicos de los lineamientos conceptuales de la modalidad de educación a distancia, se avanzó en la convocatoria para el desarrollo de la segunda fase ya enunciada, orientada a la propuesta de un modelo integrado de calidad de la modalidad de educación a distancia.

Al igual que en la primera fase, la construcción de la propuesta se desarrolló también con el liderazgo de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia, tanto en la convocatoria como en la participación en las 15 mesas de trabajo realizadas durante el mes de abril en las ciudades de Bogotá, Medellín, Duitama, Ibagué, Santa Marta, Bucaramanga, Cartagena, Popayán, Neiva, Villavicencio, Pereira, Cúcuta, Florencia, Pitalito y Montería, en las que participaron 46 instituciones de educación superior con programas a distancia (incluyendo en ellas sus 70 sedes matrices y centros locales y regionales de apoyo), con la asistencia de 270 representantes, ligados a los ámbitos académicos y administrativos de la modalidad de educación a distancia en sus respectivas instituciones. En la Tabla que aparece a continuación, se especifica

las ciudades e instituciones que facilitaron sus sedes para el desarrollo de las mesas de trabajo, el número de las que participaron y el número de personas que las representaron.

Tabla 2. Mesas de Trabajo realizadas para el desarrollo de la Fase II del Proyecto de propuesta de política pública para la Modalidad Educación a Distancia en Colombia

No.	Organización y sedes	Fecha Realización	No. IES participantes	No. Representantes
1	Comité Coordinador, Bogotá, Universidad Santo Tomas	Martes 9 de abril	5	7
2	Red Colombia de Antioquia, Medellín, Fundación Universitaria Luis Amigó	Miércoles 10 de abril	13	18
3	Mesa Regional de Educación a Distancia, Duitama, Corporación Universitaria Remington	Jueves 11 de abril	7	13
4	Mesa Local de Educación a Distancia, Ibagué, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Zona Sur, Centro de Unad	Viernes 12 de abril	8	17
5	Red Colombia de Educación a Distancia (Santa Marta), Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Centro de Unad	Sábado 13 de abril	6	18
6	Red Colombia de Educación a Distancia (Gran Santander), Bucaramanga, Centro de Unad	Lunes 15 de abril	8	24
7	Mesa de Trabajo sobre Educación a Distancia, Cartagena, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Centro de Unad	Miércoles 17 de abril	6	11
8	Red de Universidades del Cauca, Popayán, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Centro de Unad	Jueves 18 de abril	10	57
9	Red de Universidades del Huila, Neiva, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Centro Comunitario de Atención Virtual, Unad	Viernes 19 de abril	8	11
10	Red Colombia de Educación a Distancia (Meta), Villavicencio, Universidad Santo Tomás	Martes 23 de abril	4	12
11	Mesa de Trabajo de Educación a Distancia Eje Cafetero, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Pereira, Gran Hotel	Miércoles 24 de abril	10	20
12	Mesa Departamental de Educación Superior, Florencia, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Centro Unad	Jueves 25 de abril	5	13
13	Mesa Regional de Educación a Distancia, Cúcuta, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Centro Unad	Jueves 25 de abril	7	12
14	Red de Educación a Distancia, Pitalito, Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Centro de Unad	Viernes 26 de abril	5	10
15	Mesa Regional de Educación a Distancia, Universidad Nacional Abierta y a Distancia y Universidad de Córdoba, Montería, Universidad de Córdoba	Jueves 16 de mayo	6	17

			116	270
--	--	--	-----	-----

Instituciones participantes en la segunda fase

Las instituciones de educación superior con programas a distancia que participaron en la segunda fase fue significativamente mayor que en la primera, en la medida en que se amplificaron los canales de difusión y de las convocatorias para el desarrollo de las mesas de trabajo. Las instituciones matrices con sus respectivos centros de apoyo participantes, fueron las siguientes:

- Universidad Santo Tomás, USTA: Bogotá, Villavicencio, Neiva, Cartagena, Bucaramanga, Duitama, Tunja
- Universidad Nacional Abierta y a Distancia, UNAD: Acacías, Neiva, Eje Cafetero, Popayán, Bogotá, Cartagena, Pamplona, Málaga, Ocaña, Bucaramanga, Barrancabermeja, Vélez, Cúcuta, Santa Marta, Ibagué, Duitama, Sogamoso, Tunja, Medellín, Quibdó, Sahagún, Florencia, Pitalito
- Fundación Universitaria CEIPA: Medellín
- Universidad Antonio Nariño, UAN: Villavicencio, Neiva, Cartagena, Santa Marta, Duitama,
- Fundación Universitaria Católica del Norte, UCN: Medellín
- Fundación Universitaria Autónoma de las Américas: Medellín
- Fundación Universitaria Luis Amigó, FUNLAM: Medellín, Montería
- Universidad de Antioquia, UDEA: Medellín
- Institución Universitaria de Envigado: Envigado
- Fundación Universitaria Claretiana, FUC: Quibdó
- Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia, UPTC: Tunja
- Universidad del Tolima, Ibagué
- ITFIT: Ibagué
- Universidad Militar Nueva Granada, UMNG: Bogotá
- Universidad del Magdalena: Santa Marta
- Corporación Bolivariana del Norte: Santa Marta
- Tecnológico FITEC: Bucaramanga
- UDES: Bucaramanga
- Universidad Industrial de Santander, UIS: Bucaramanga
- Universidad Autónoma de Bucaramanga, UNAB: Bucaramanga
- Instituto Superior de Educación Rural, ISER: Pamplona
- Universidad Tecnológica de Bolívar, UTB: Cartagena
- Fundación Universitaria San Martín: Cartagena y Montería
- Universidad de Pamplona: Pamplona, Cartagena y Duitama
- Universidad del Cauca: Popayán
- Institución Universitaria Tecnológica del Cauca: Popayán
- Corporación Universitaria Autónoma del Cauca: Popayán
- Corporación Universitaria Remington: Popayán, Duitama
- Universidad Colegio Mayor del Cauca: Popayán
- Universidad de los Llanos: Villavicencio
- Universidad Surcolombiana: Neiva
- Corporación Universitaria del Huila, Corhuila: Neiva

- Corporación Unificada Nacional de Educación Superior, CUN: Neiva, Santa Marta, Bogotá, Ibagué y Montería
- Universidad Tecnológica de Pereira: Pereira
- Universidad de Manizales: Manizales
- Universidad Católica de Manizales: Manizales
- Universidad del Quindío: Armenia
- Corporación Universitaria Minuto de Dios, UNIINUTO: Pereira, Neiva, Ibagué y Medellín
- Escuela Superior de Administración Pública, ESAP: Pereira, Popayán y Medellín
- SENA: Pereira, Norte de Santander, Magdalena y Antioquia
- Universidad Católica de Pereira: Pereira
- Universidad Libre: Armenia
- Universidad La Gran Colombia: Armenia
- Universidad Cooperativa de Colombia, UCC: Armenia, Neiva, Popayán e Ibagué
- Universidad de Córdoba: Montería
- Corporación Educativa del Caribe, CECAR: Sincelejo.

1. Metodología

Las actividades que realizaron las IES en las diferentes mesas locales, regionales o nacionales, se centraron en la identificación de los elementos necesarios para proponer claramente las características e indicadores de los diversos factores, así como la definición de los límites entre el registro y la renovación de los registros, los alcances de la acreditación de alta calidad y la re-acreditación, así como el trazado de los criterios e indicadores para la evaluación de los programas a distancia.

Tabla 3. *Especificación de los alcances y límites entre las fases de la calidad de los programas como continuum*

Conceptos-operaciones	Registro Inicial	Renovación de Registro	Acreditación Alta Calidad	Reacreditación Alta Calidad	Criterios Evaluación programas	Criterios Evaluación IES
Factores						
Características						
Indicadores						

La metodología propuesta es semejante a la empleada en la fase anterior: se parte de un documento base como referente y otros documentos asociados; se integran las diferentes comisiones de trabajo por parte de las instituciones participantes en las diferentes mesas locales y regionales. Los aportes se colocan en el foro abierto en la plataforma social de la Unad, entidad que ha facilitado esta herramienta. Estas propuestas, comentarios y sugerencias se sistematizan e incorporan en el documento de consenso, por parte de la Comisión creada e integrada por Adriana del Castillo, Ángela Liliana Melo y Roberto J. Salazar Ramos. La información sistematizada se retorna a las

instituciones participantes, con el propósito de realimentar y mejorar el proceso y los resultados.

El producto parcial de esta Fase II se presentó en la Mesa Nacional de Educación a Distancia realizado en Medellín a mediados del mes de junio y será enviado también como informe de avance al Viceministerio de Educación Superior del Ministerio de Educación Nacional.

El informe de avance de la segunda parte del Modelo Integrado de Calidad de la modalidad de educación a distancia que aquí se propone, consta de los siguientes apartados: (i) Presupuestos iniciales consensuados; (ii) Experiencias previas; (iii) Ámbitos, alcances y límites; (iv) Factores, características e indicadores; (v) Criterios para la evaluación de programas a distancia.

2. Contexto conceptual

Para impartir una educación de calidad, las instituciones de educación superior deben orientar su actividad a satisfacer una necesidad específica, derivada de estudios prospectivos acerca de la importancia del diseño y existencia o sostenibilidad de los programas, las expectativas de los estudiantes, de otras organizaciones, del Estado, cumplir con la normatividad del país o países donde se encuentre ofertando sus servicios, el aporte al bien común, brindar oportunidades para todos y que sus costos sean adecuados (Derrico, 2004). Así, a la organización educativa le conviene incorporar a su cultura políticas, procedimientos, instrumentos de evaluación y de análisis de resultados que le permita justificar la inversión, logros de metas, mejorar objetivos y procedimientos para la toma de decisiones de continuar, expandir o eliminar programas (Thompson, & Irele, 2007).

En este sentido, se hace necesario establecer criterios que, entre sus muchas utilidades, sirvan como filtros para contrastar que las propuestas educativas son confiables y de calidad en la práctica (Fainholc, 2004).

En este sentido (Sarramona, 2001) algunos estudios recomiendan que los programas en la educación a distancia deben posibilitar al estudiante aprender de acuerdo con sus decisiones personales de lugar, momento, ritmo, nivel de profundización, entre otros; y la calidad se asegura cuando hay una planificación rigurosa, materiales didácticos que contengan la totalidad de los contenidos y las instrucciones precisas, garantizar la adaptabilidad frente a las diferencias personales de los estudiantes, posibilidades de comunicación permanente entre profesor y estudiante, procesos de autoevaluación y heteroevaluación del estudiante, del docente y de la institución.

Desde una estructura lógica, otros autores (Cosphere, 2004) proponen algunos aspectos que deben también considerarse en el momento de valorar la calidad en la modalidad de educación a distancia. Se señala que, independiente de la modalidad con la que se ofrezca un programa, debe contar en lo básico con una clara fundamentación y función, un modelo pedagógico, un modelo tecnológico, un modelo operativo, la estructura de la organización y las estrategias para la implementación del programa. Otros autores sostienen que

la calidad de la educación a distancia estará dada en la medida que las instituciones desarrollen una política que fomente la educación a distancia, se definan políticas relacionadas con la docencia, investigación e innovación, se diseñe e implemente un plan para la infraestructura tecnológica, y se oferten cursos que cumplan al menos con los estándares mínimos de calidad para el diseño, desarrollo y oferta de los mismos (Nuñez (s.f).

Otros autores (Lindsay, 1982) plantean que para definir la calidad en esta modalidad deben considerarse los factores económicos, pedagógicos, los administrativo y de gestión. En lo económico se recomienda examinar la productividad de la educación como formación de capital y recursos humanos. Desde lo administrativo y de gestión se recomienda la verificación de la manera cómo la organización moviliza los recursos para ofrecer los servicios de educación, investigación y de extensión. En lo pedagógico se propone que se valore la coherencia de profesores, planeación académica, tiempo y recursos de enseñanza y aprendizaje, frente a los resultados educativos.

Es importante que la cultura de la calidad cuente con fundamentos filosóficos, ontológicos y prácticos muy claros para la organización. La misión, la visión institucional y las metas determinan el norte de la organización, los manuales de calidad, los procedimientos e instrumentos de recuperación de información y de análisis de resultados deben ser conocidos y manejados ampliamente, no solo por los miembros de la organización, sino por los evaluadores externos como garantía de transparencia, de eficiencia y eficacia de la organización hacia la sociedad a la que sirve (Kelsey, Lindner, & Dooley, 2005).

El repertorio de las intencionalidades misionales de las instituciones es también un elemento útil para el contacto entre diferentes organizaciones educativas que quieren compartir recursos y facilitar la movilidad de estudiantes y de docentes (Cartelli, Stansfield, Connolly, Jimoyiannis, Magalhães, & Maillet, 2008).

3. Presupuestos iniciales consensuados

En el conjunto de reuniones previas adelantadas por la comisión coordinadora, hubo un serie de interesantes discusiones y análisis acerca de los presupuestos a partir de los cuales se construye la orientación y sentido del modelo de calidad de la formación a distancia. Los acuerdos logrados, que también se pueden ampliar y enriquecer, son los siguientes:

3.1 La calidad en el modelo

La calidad es un atributo intrínseco de una acción, producto, objeto o servicio. La intencionalidad o propósito de su diseño, adopción, utilización o puesta en ejercicio, demarca al mismo tiempo los criterios de valoración para determinar su calidad. De tal manera que la calidad se convierte en un atributo intrínseco de dicho objeto. En sentido estricto, la calidad no es un absoluto que exista por fuera de los factores de calidad establecidos en el programa, sino un constitutivo que contiene un conjunto de referentes contextualizados que, a su vez, dan sentido al programa y permiten su evaluación.

En cuanto a su relación con la educación, la calidad de un programa diseñado y ofrecido en determinada modalidad educativa está en función de la coherencia entre la formulación de sus lineamientos, finalidades, propósitos, objetivos, metas, factores, características e indicadores, y el desarrollo efectivo de estos aspectos tanto en su diseño como en su funcionamiento. La calidad de un programa está asociada a la producción de significaciones que agregan valores a los procesos cognitivos y metacognitivos en la formación de las personas, la pertinencia y el impacto que genere en sus contextos, la oportunidad en la prestación de los servicios, el dominio de las metodologías por parte de tutores, profesores o docentes y estudiantes, de tal manera que garantice los procesos de aprendizaje previamente definidos.

La calidad es un *continuum* intrínseco a la planeación, diseño, funcionamiento y resultados obtenidos por el desarrollo del programa, razón por la cual debe estar presente en cada una de estas líneas y fases de continuidad. Así mismo, en los lineamientos y estructuración de currículo, diseño de cursos con sus respectivas estrategias pedagógicas, didácticas y recursos correspondientes para su realización, diseño y uso de contenidos didácticos, medios y mediaciones pedagógicas, objetos de información y objetos de aprendizaje, acompañamiento y seguimiento del estudiante, realimentación del desarrollo y resultados de actividades académicas y evaluativas, asesoría académica, orientaciones metodológicas, consejería psico-social, entre muchos otros aspectos.

En términos generales, la calidad es un atributo específico de las modalidades educativas y de sus lógicas, racionalidades, procesos y procedimientos. Aunque la educación tenga una misma finalidad, los modos de hacerla son diferentes, lo que justifica la existencia y desarrollo de las diversas modalidades educativas, sus respectivas metodologías y mediaciones. En este sentido que la modalidad de educación a distancia aporta también valores agregados al desarrollo de los procesos formativos en el nivel de la educación superior.

3.2 Equidad y calidad

Durante más de tres décadas (1965-2000), la educación a distancia justificó su existencia basada en la cobertura, el acceso al sistema educativo y en su contribución a la equidad social. Sin embargo, en la última década transcurrida, la propia educación a distancia ha venido enfatizando en la articulación que guarda la cobertura y la calidad en la modalidad. En efecto, se puede mostrar de manera suficiente las argumentaciones y evidencias que permiten determinar que en la modalidad de educación a distancia no existe incompatibilidad entre cobertura y calidad, sino una correlación estructural en favor de la calidad de la formación. El imaginario de la educación tradicional, centrada en la correlación calidad=minoría de estudiantes, impuso una valoración negativa de la correlación calidad-cobertura, haciendo incompatible la relación calidad-inclusión social educativa.

La calidad está en función de la formulación de las políticas, propósitos, objetivos y metas formativas que se trazan las instituciones, así como las

condiciones que estas crean para el desarrollo de los procesos y la obtención de los resultados previstos. La educación a distancia no se produce en un vacío teleológico ni en la carencia de condiciones para la formación. Por el contrario, la formulación de sus finalidades, propósitos, objetivos y metas, así como la planificación de las condiciones y acciones para su desarrollo, tiene una tradición innegable en la educación a distancia, pues son estos elementos los que justifican y constituyen su propia existencia. En consecuencia, las instituciones de educación superior colombianas reconocen la necesidad de diseñar un modelo de calidad propio de los elementos constitutivos de la modalidad, como modo de validar sus acciones académicas y pedagógicas y la consolidación de la confianza en su poder formativo por parte de la sociedad, que compatibilice la correlación inclusión social-calidad. La modalidad de educación a distancia no puede renunciar a su naturaleza de inclusión social educativa ni a la responsabilidad de que esa acción formativa de excelencia.

En la actualidad siguen prevaleciendo en la sociedad colombiana condiciones de inequidad social para el grueso de la población, déficits significativos en la cobertura y el acceso a la educación superior, además de profundos vacíos en el cumplimiento y respeto a los derechos sociales, razón por la cual la modalidad de educación a distancia sigue siendo una herramienta necesaria para la disminución de las brechas educativas. Y aunque se cumpla con una mayor equidad educativa, por su potencial pedagógico de apertura, flexibilidad y accesibilidad, la modalidad de educación a distancia se viene imponiendo con fuerza como la educación que ocupará lugares significativos en el desarrollo educativo y de la sociedad.

3.3 Modelo de calidad desde el fomento

Tradicionalmente, la normatividad acerca de la calidad de la educación a distancia se ha venido enfatizando desde la perspectiva de la función de inspección y vigilancia que tiene el poder ejecutivo sobre el sistema educativo y que, en el caso educativo, ejerce en su nombre el Ministerio de Educación Nacional. Dado que se trata de una modalidad emergente, el accionar de la educación a distancia ha estado controlado y vigilado por el carácter coactivo de la normatividad y, en muchos casos, por el parecer de algunos funcionarios vinculados a las instancias institucionales correspondientes. Durante la última década ha sido notable el debilitamiento del fomento a la educación superior para estimular su desarrollo y consolidación, y se ha evidenciado un mayor énfasis en las políticas y acciones de vigilancia y control por parte de las instancias gubernamentales, siendo la normatividad existente el reflejo de esta tendencia. En consecuencia, el modelo de calidad que se propone para la modalidad de educación a distancia está vinculado a la naturaleza y fomento de la calidad de la educación superior y, de manera particular, a la política de fomento y apoyo de la calidad de la formación a distancia como aspecto sustantivo de su desarrollo y consolidación.

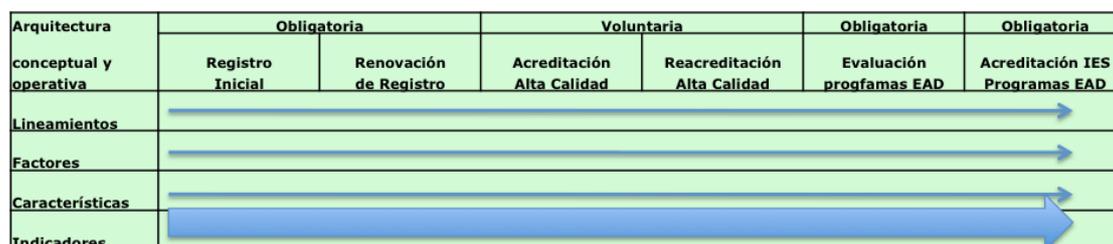
3.4 Modelo integrado de calidad

El actual modelo de calidad de la educación superior colombiana es un modelo desintegrado y asistémico. Está constituido, de un lado, por el conjunto de

condiciones obligatorias para la obtención de “registros calificados” como requisito *sine qua non* para su funcionamiento y, por el otro, por el modelo que utiliza el Consejo Nacional de Acreditación, basado en lineamientos y *factores* como base para el reconocimiento de la acreditación de alta calidad de los programas y de las instituciones. El registro calificado y la renovación del mismo está adscrito al área de aseguramiento de la calidad del Vice-Ministerio de Educación Superior y se operacionaliza a través de las diferentes Salas de CONACES. La acreditación de alta calidad de los programas y de las instituciones las opera el Consejo Nacional de Acreditación en cuanto organismo externo al Ministerio de Educación Nacional, pero conservando las características de ente vinculado.

Por consiguiente, el modelo de calidad de la modalidad de educación a distancia tiene que ser necesariamente un modelo integrado, fundamentado teleológicamente y a la manera de un *continuum*, en el cual se contemplen los factores, características e indicadores para la obtención de registros, renovación o mantenimiento de los mismos y la acreditación y re-acreditación de alta calidad, además de sentar la base para el desarrollo de los criterios e indicadores mediante los cuales se realiza la evaluación de los programas a distancia por parte de pares académicos.

Gráfico 2. Articulación entre la política de fomento de la calidad y los momentos del proceso de aseguramiento de la calidad, tanto obligatorios como voluntarios



Así mismo, en teoría y en la práctica, el Modelo debe obedecer a la concepción de la política de fomento de la calidad, mas que a la de inspección y vigilancia, labor última que ejerce el Ministerio de Educación Nacional a través de otros dispositivos más específicos y acorde con su naturaleza.

3.5 Modelo específico de calidad

Es importante que el modelo integrado de calidad de la formación a distancia sea una correlación articulada entre los conceptos básicos que definen y caracterizan la propia racionalidad de la modalidad de educación a distancia y los componentes básicos de un modelo de calidad propio de esta modalidad. Se requiere de un modelo que no sea la mera *derivación* del modelo de calidad de la educación presencial -tal como ha ocurrido hasta ahora-, y que, en definitiva, se centre en sus rasgos esenciales. En este sentido, el consenso alcanzado en la Fase I del proyecto, relacionado con la identificación y caracterización de los *Lineamientos conceptuales de la modalidad de educación a distancia* en Colombia, así como los presentes principios

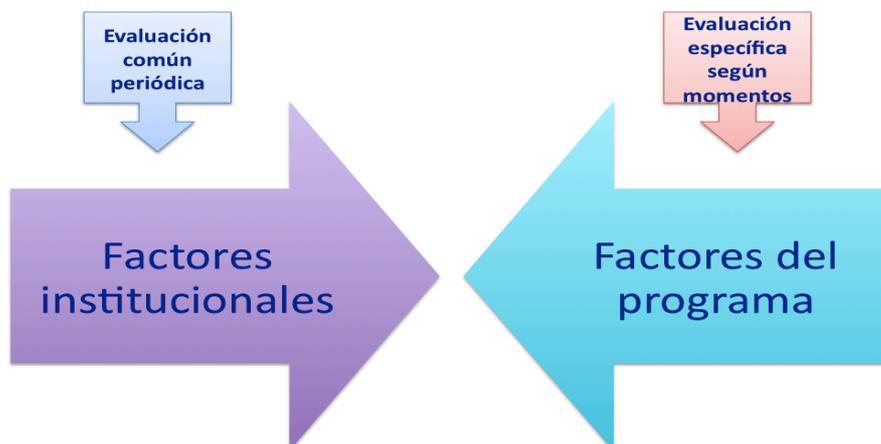
consensuados, se constituyen en referentes de primera línea para la construcción del modelo integrado de calidad de la educación a distancia.

3.6 Factores institucionales y del programa

En un modelo integrado y sistémico de calidad de la modalidad de educación a distancia, es preciso establecer también una diferenciación y correlaciones específicas entre los factores institucionales de calidad y los factores específicos de calidad de los programas. La diferenciación tendrá diversas consecuencias, entre las cuales se puede destacar la simplificación estructural de los procesos de evaluación de los programas, e incluso de las instituciones.

La evaluación de los factores institucionales estaría sometida a un proceso de auto-evaluación y auto-regulación por parte de las instituciones y se evaluarían cada cierto período de tiempo; por su parte, los factores de calidad de los programas se evaluaría de manera específica, acorde con los requerimientos de obtención de registro o licencia para funcionar, renovación de registros, acreditación y re-acreditación de alta calidad. Lo anterior haría mucho más ágil y racional la evaluación de programas y le daría mayores posibilidades a las instituciones de adelantar sus procesos de auto-evaluación y la formulación auto-regulada de planes de mejoramiento.

Gráfico 3. *Racionalización de los procesos evaluativos de calidad mediante la evaluación de los mismos en momentos diferentes*



3.7 Registro inicial y registro calificado

Es importante proponer la sustitución del actual concepto de “registro calificado” por el concepto de “registro” o de “licencia de funcionamiento”, como mecanismo para la obtención del reconocimiento estatal de los factores, características e indicadores iniciales de calidad para la puesta en funcionamiento de los programas que se ofrecen bajo la modalidad de educación a distancia. En su estricta significación, el concepto de “registro calificado” está orientado más a la acreditación de alta calidad que al registro para el funcionamiento inicial o la sostenibilidad del programa a través de la renovación del registro. La corrección de las actuales denominaciones sería una

consecuencia lógica de la estructuración de un modelo integrado y sistémico de calidad, lo cual facilitará la definición y establecimiento de las fronteras y límites entre el registro y la renovación del mismo, así como de la acreditación y re-acreditación de alta calidad.

3.8 Alcances y límites de las fases de calidad

En virtud de lo anterior, para la obtención de registros o licencias de funcionamiento de programas a distancia se enfatizaría en la Proyección, visión prospectiva, políticas, factores, escenarios e indicadores institucionales que intervendrán en el empoderamiento de un programa. Se parte del principio de que el programa es nuevo y, por lo mismo, su énfasis radica en las teleologías e intencionalidades institucionales para el desarrollo de su misión y el papel que juega el programa en la misma.

En tal sentido, el ámbito de la formulación de políticas está referido a los compromisos que las instituciones de educación superior asumen estatutaria, estructural, organizacional y administrativamente para el desarrollo del nuevo programa, mediante su diseño y oferta a través de la modalidad de educación a distancia. Se propone la conservación de la vigencia actual del registro de inicio, equivalente a siete años, y la condición de por lo menos tres cohortes de egresados, lo cual permitirá la valoración de su renovación. Se trata del voto de confianza que la sociedad y el Estado otorga a las instituciones de educación superior, públicas o privadas, para la delegación de los procesos formativos.

Dentro del *continuum* de calidad de los procesos formativos que se desarrollan en la modalidad de educación a distancia, ¿cómo identificar los “saltos cualitativos” que se experimentan tanto en el diseño como en la puesta en funcionamiento de los programas?

El registro de un programa, sea cualquiera su nivel de formación, requiere de un registro previo como condición para su oferta y funcionamiento. Esta etapa del *continuum* se centra fundamentalmente en la prospectiva misma que da sentido tanto al diseño como a la puesta en escena del programa por parte de una determinada institución de educación superior. El fundamento de la prospectiva no está referido al estudio de factibilidad o de las tendencias de los acontecimientos, sino en la construcción de escenarios futuros como condición para los impactos que se quiere generar con un programa.

Desde el punto de vista de los procesos y procedimientos, la prospectiva se manifiesta en la formulación de políticas que servirán de soporte para el desarrollo del programa, la caracterización de los perfiles de los estudiantes, profesores y egresados. Así mismo, por la planificación y diseño del conjunto de procesos académicos y mediaciones pedagógicas, formulación de políticas y líneas de investigación, delimitación de estrategias para la visibilización nacional e internacional del programa, los impactos esperados, formulación de políticas y estrategias para el desarrollo de líneas del bienestar que beneficien el conjunto de estamentos de la institución, la infraestructura tecnológica que servirá de soporte para el desarrollo de los procesos académicos de información y comunicación, el sistema de organización y gestión que permitirá

el desarrollo prospectivo del programa, la formulación de políticas y diseño de estrategias de autoevaluación para la contribución a la cultura de calidad, así como los recursos financieros que apalancarán la puesta en escena y sostenibilidad del programa.

Para la renovación de los registros de los programas a distancia se tendrá en cuenta los *modos de implementación* de los diferentes factores de calidad con sus respectivas características e indicadores. La renovación centra su mirada en el *funcionamiento*, en la operación, en los procesos y procedimientos generados, en la coherencia entre las políticas formuladas y la hechos de calidad producidos, tal como se ha establecido en los indicadores correspondientes. La evaluación se centrará la verificación de las correlaciones definidas en los indicadores de las diferentes características, es decir, entre lo que se proyectó que se haría y lo que en realidad se ha realizado.

La acreditación de alta calidad está ligada a las *trayectorias* de las correlaciones contenidas en los indicadores de las diversas características y sus correspondientes factores, evidenciando la productividad y los valores agregados que se ha venido generando en cada caso, que son elementos sustantivos al desarrollo del programa. El “salto de calidad” o acreditación de alta calidad con respecto al registro inicial o la renovación del mismo, está en función de la trayectoria de los indicadores alcanzados, mientras que la renovación enfatiza en el funcionamiento y el registro en la proactividad de las políticas.

Gráfico 4. Características específicas de los ámbitos de los diversos momentos de calidad en el desarrollo y trayectoria de un programa



3.9 Evaluación de programas y factores institucionales

El acuerdo de trabajar con un modelo conceptual para la modalidad de educación a distancia implica también la integralidad de su aplicación tanto a los programas como a las propias unidades e instituciones que desarrollan procesos formativos formales bajo esta modalidad. Sin embargo, se trata de lineamientos o referentes para que las instituciones de educación superior con programas a distancia, en el marco de su autonomía, trabajen y respondan a las exigencias de calidad de la propia modalidad.

La evaluación de los programas a distancia no puede depender de las opiniones personales de algunos pares académicos ni de quienes integran las diversas Salas de CONACES, sino una labor ética, con toda la carga y profundidad que tiene la significación de la paridad académica, centrada en la verificación objetiva, creada por los factores, características e indicadores definidos por el programa, y sus políticas (cuando se trata de las condiciones iniciales), de su funcionamiento y desarrollo (cuando se trata de la renovación de registros calificados) y de sus trayectorias e impactos (cuando se trata de acreditación de alta calidad). La objetividad no es la subjetividad del par evaluador, sino aquella que está formulada en las teleologías, intencionalidades, propósitos, objetivos y metas definidos por la institución para el desarrollo del programa. La verificación se centra en las coherencias o incoherencias documentadas.

3.10 Autonomía y adopción de las modalidades

Por otra parte, si bien las instituciones tienen autonomía para el desarrollo de sus programas a través de la modalidad o modalidades que considere pertinentes y acorde con su proyecto educativo, se tiene que cumplir, en uno u otro caso, con las exigencias de calidad establecidos para las diferentes modalidades. De tal manera que, para la acreditación institucional, se deberán tener en cuenta estos aspectos: i) si la institución desarrolla por exclusividad programas en la modalidad presencial, deberá cumplir con los requerimientos específicos establecidos para este caso; ii) si la institución desarrolla por exclusividad programas en la modalidad a distancia, deberá cumplir así mismo con los requerimientos previamente definidos; iii) si la institución ejerce su responsabilidad formativa mediante el desarrollo de programas presenciales y decide abrir programas con la modalidad a distancia, deberá cumplir con las exigencias establecidas en este caso; iv) de la misma manera, si la institución se dedica por exclusividad a la oferta de programas a distancia y decide incursionar en la oferta de programas presenciales, deberá cumplir con los requerimientos establecidos.

Como es sabido, aproximadamente el 25% de las instituciones de educación superior colombianas que tienen como base de su desarrollo la modalidad de educación presencial, ofrecen uno o más programas en la modalidad de educación a distancia. De una y otra manera, se precisa de la responsabilidad institucional para con las modalidades adoptadas en el desarrollo de sus procesos formativos. Los factores, características e indicadores institucionales están en correlación directa con las modalidades educativas adoptadas, razón por la cual esta adopción se convierte en una variable importante.

3.11 Calidad académica y certificación de la gestión

El desarrollo académico a través de sus respectivos factores, características e indicadores de calidad, puede correlacionarse también, sin confundirlos por supuesto, con la gestión de procesos, aspecto en la que radica la certificación de calidad según estándares de gestión, establecidas en las normas ISO. La información derivada, en uno y otro caso, lejos de desgastar a las instituciones en repeticiones estériles o en sobreabundancia de información desperdiciada,

tienen que contribuir a la racionalización de los procesos conducentes a una cultura de la alta calidad en la prestación de sus servicios y en el ejercicio de sus responsabilidades sustantivas.

4. Algunas consideraciones en torno a las experiencias previas

De las experiencias de las Instituciones de Educación Superior con programas a distancia en la evaluación que realizan tanto los pares académicos *in situ* como los miembros de las diferentes salas de CONACES, se desprenden algunas tendencias al desconocimiento parcial o total de algunos de ellos con respecto a la racionalidad de la modalidad de educación a distancia. Por lo general, evalúan los programas recurriendo a una especie de *enfoque derivado*, es decir, utilizando como matriz la educación presencial para “derivar” de allí si las características e indicadores de la educación a distancia son los mismos que los correspondientes a las matrices de la educación presencial.

Las instituciones realizan ingentes esfuerzos de explicitación de la modalidad de educación a distancia cuando reciben las visitas de los pares académicos ya sea para la obtención de registros para programas nuevos o renovación, acreditación o reacreditación de alta calidad o de acreditación institucional. Sin embargo, no siempre prevalecen los factores, características e indicadores propios de la modalidad a distancia, sino los criterios u opiniones particulares de los pares académico o de algunos miembros de las Salas de CONACES.

La propuesta del modelo integrado de calidad que las IES con programas a distancia vienen elaborando tiene como propósito incorporar los conceptos, factores, características e indicadores que definen la propia racionalidad de la modalidad de educación a distancia, de tal manera que se desplace el enfoque que deriva la educación a distancia de la educación presencial y que se expresa también en la actual normatividad del Decreto 1295.

4.1 Registro con cobertura global

Los programas de educación a distancia, cualquiera sea el nivel o metodología bajo la cual se desarrollen, tienen una cobertura de carácter global, en tanto la educación a distancia es una modalidad transterritorial. Sin embargo, se ha observado cómo las diferentes salas de CONACES ha recomendado, en muchos casos, la oferta de programas en ámbitos territoriales determinados, con lo cual se ha desnaturalizado el carácter global de la cobertura de los registros de los programas a distancia. El mismo Decreto 1295 convierte de hecho la educación a distancia en educación “semipresencial”, con exigencia de creación de “centros de tutoría” y la notificación de creación de los mismos.

Se ha aducido en algunos casos como pretexto para la limitación de la cobertura, la carencia de laboratorios propios o de sitios de prácticas en los centros de apoyo de las instituciones de educación superior que ofrecen programas con requerimientos de prácticas como elementos específicos de las competencias académicas o profesionales de los estudiantes, asimilando estos centros a las *sedes*, *subsedes* o *seccionales* de las universidades

presenciales. Se confunde además la educación a distancia con la educación “semipresencial”.

Es importante resaltar que los tradicionales Centros Regionales de Educación a Distancia –CREAD, o cualquiera sea la denominación de los mismos por parte de las diferentes instituciones con programas a distancia, no tienen el carácter de jurisdicciones territoriales, a la manera de las sedes con las que cuentan algunas universidades presenciales, sino el de *centros de apoyo*. Los Centros de apoyo son valores agregados que las IES ofrecen a los estudiantes a distancia para facilitar el acceso voluntario de los mismos a los servicios académicos, pedagógicos y administrativos que prestan.

4.2 Escenarios de prácticas

Algunas instituciones ofrecen en los centros de apoyo que consideran estratégicos, *escenarios de prácticas* para el desarrollo de los componentes y competencias a través de procesos formativos referidos a laboratorios físicos, propios o en convenio, laboratorios remotos y simulados, sistemas entrenadores, prácticas profesionales, pasantías, intercambios, entre otros, a los cuales tienen acceso los estudiantes para garantizar su formación integral. En cuanto escenarios de prácticas, el conjunto de sus componentes puede ser ofertado de diversas maneras, en la medida en que algunas instituciones privilegian los componentes tradicionales de estos escenarios, otras los componentes virtuales y otras los componentes mixtos. La oferta de las mediaciones en los escenarios de prácticas varía según el tipo de programa y las decisiones estratégicas de las instituciones.

Por otra parte, el avance trascendental que ha tenido la ciencia contemporánea ha estado ligado al desarrollo de las tecnologías digitales, sobre todo con el creciente diseño y uso de aplicativos múltiples para simuladores, laboratorios remotos, sistemas entrenadores y diseño de objetos virtuales, entre otros. La ciencia actual es la ciencia de la simulación generalizada. En consecuencia, el concepto de laboratorio tradicional también ha experimentado notables cambios con la introducción de estas tecnologías, hecho que ha tenido significativas resonancias en el ámbito de la formación. La modalidad de educación a distancia también ha sido agente activo en la transformación del concepto de laboratorio y de prácticas, introduciendo el concepto de *escenarios de prácticas*, con lo cual se enriquece y diversifica el conjunto de sus componentes. No todos los pares académicos ni todos los miembros de los organismos encargados de evaluar los programas a distancia manejan estas concepciones, razón por la cual no es extraño la negación de registros a programas que contemplan escenarios de prácticas con componentes digitales o que solo se valore como legítimo el uso de laboratorios convencionales.

4.3 Escenarios metodológicos

La aparición de los sistemas de gestión de contenidos y aprendizaje en las plataformas tecnológicas, ha contribuido de manera decisiva al desarrollo de diversas metodologías de la modalidad de educación a distancia. Para algunas instituciones de educación superior, la diversificación de los apoyos a los

estudiantes se realiza de manera mixta: en los espacios tradicionales como centros de apoyo, en el ciberespacio o espacios virtuales, así como en el desarrollo de estrategias mixtas. Se adoptan también otras metodologías, como las “móviles”, las tecnologías en 3D, e-Learning o la metodología On Line, entre otras. Lo importante de estos diversos escenarios de usos metodológicos, es describir de manera clara las características e indicadores que le dan identidad a la modalidad de educación a distancia y el uso de diferentes metodologías. Con ello se garantiza la riqueza de recursos, mediaciones y metodologías de las cuales pueden disponer los estudiantes en la formación a distancia.

Sin embargo, varias de las instituciones de educación superior con programas a distancia reportan negación de registros nuevos o renovación de algunos programas, porque según los pares académicos o algunos miembros de las Salas de CONACES, consideran que aspiran a obtener registros de nuevos programas a distancia o tienen registros en dicha modalidad y utilizan plataformas tecnológicas para el desarrollo de cursos virtuales en la formación de sus estudiantes. Se trata, al mismo tiempo, de un defecto propio de la actual normatividad, que exige registros calificados diferentes a los programas que utilizan ambientes virtuales de aprendizaje y los que utilizan la metodología tradicional de la modalidad de educación a distancia.

El consenso nacional de las instituciones de educación superior con programas a distancia, convergente con el contexto internacional, reconoce que la modalidad de educación a distancia, al igual que la modalidad de educación presencial, utiliza diversidad de metodologías para el desarrollo de sus procesos formativos y que esta decisión se deriva de la autonomía académica de las instituciones y de sus modelos pedagógicos.

4.4 Gestión de Información intensiva

La digitalización ha traído también como consecuencia el almacenamiento intensivo de información (objetos digitales), al igual que su acceso, a pesar del consumo tradicional de los objetos extensivos de información (objetos impresos en papel). En la actual sociedad del conocimiento, son cada vez mayores los desarrollos de los objetos tecnológicos digitales de información, así como el número de personas que hacen inmersión en la información digital. Esto ha implicado para la mayoría de las instituciones de educación superior con programas a distancia la diversificación de los recursos de información, incorporando recursos digitales, además de impresos en papel.

Sin embargo, se hace notorio en la práctica que, para la evaluación de programas a distancia por parte de algunos pares académicos o de ciertos miembros de las salas de CONACES, lo más importante es la aplicación de indicadores ligados a la antigua concepción de la información almacenada en papel, sin tener en cuenta en algunos casos el carácter específico de los recursos digitales o el carácter mixto de estos recursos. En consecuencia, es importante recabar en las características e indicadores de la modalidad de educación a distancia tanto el uso de objetos impresos para el almacenamiento

impresos de información como la utilización de los repositorios digitales de información y el acceso a los mismos.

4.5 Recursos de comunicación

Por lo general, los procesos comunicativos en la modalidad a distancia están mediados por tecnologías: teléfono, fax, correo postal, correo electrónico, chats, foros, dispositivos “móviles”, redes sociales, conferencias Web, entre muchos otros. Por supuesto, sigue siendo importante la comunicación directa o cara-a-cara entre las personas, sin el recurso a las mediaciones tecnológicas. Con la incorporación de las tecnologías telemáticas, se ha experimentado un profundo enriquecimiento de los canales y mecanismos de interacción y de comunicación.

No obstante, no siempre la mentalidad de quienes fungen de pares académicos y de miembros de las Salas de CONACES se sitúan en estos nuevos ámbitos, prevaleciendo aún en algunos casos la perspectiva de la relación cara-a-cara en los procesos comunicativos a distancia. Algunas instituciones privilegian la comunicación directa entre tutores y estudiantes en sus centros de apoyo, pero muchas otras han venido incorporado también mediaciones comunicativas basadas en las tecnologías telemáticas. De tal manera que el uso de estas mediaciones en la educación a distancia está en función del modelo pedagógico establecido por las instituciones de educación superior, orientadas al desarrollo de las interacciones pedagógicas entre estudiantes y tutores. La utilización de diversidad de medios y mediaciones (físicas y virtuales) es coherente con la naturaleza pedagógica de la modalidad a distancia y no se puede objetar su uso en las estrategias pedagógicas y didácticas dispuestas por las instituciones. Este hecho es de importancia capital en la descripción de las características e indicadores relacionadas con la comunicación pedagógica en los programas a distancia.

4.6 Bienestar institucional

Otro elemento crítico en los procesos evaluativos de la calidad de los programas, está relacionado con el bienestar institucional que se ofrece a los diversos estamentos en las instituciones de educación superior con programas a distancia. El bienestar se ha asociado mecánicamente a la existencia de canchas deportivas, metros cuadrados dedicados al esparcimiento, expresiones y exposiciones artísticas, médicas, sociales y literarias, entre otras. Por lo general, los indicadores de bienestar que se aplican a los programas a distancia son indicadores derivados de la concepción del bienestar en la modalidad de educación presencial. Pero acciones como gestión de convenios para créditos educativos, seguimiento a estudiantes, servicios de consejería virtual o presencial en centros de apoyo, juegos virtuales, redes académicas, redes de recreación virtuales y en centros de apoyo, asistencia técnica física o en línea, foros, wikis, convenios para recreación, deportes, adquisición de computadores, son, entre otros, elementos mucho más relacionados directamente con la naturaleza del bienestar en la modalidad de educación a distancia. Se ha reportado también por parte de algunas instituciones la glosa de esta condición tanto en la obtención como en la renovación de los registros

calificados de los programas. Para evitar estas descalificaciones, es de suma importancia la descripción de las características y de los indicadores específicos correspondientes al bienestar institucional en la modalidad a distancia, los recursos, medios y mediaciones que se utilizan.

4.7 Localidad y globalidad

A pesar de su carácter global, la educación a distancia está vinculada a lo local y viceversa. Por lo mismo, el concepto de calidad que le acompaña está en correlación con lo global y lo local. De este hecho se desprenden notorias implicaciones para la selección y diseño de los programas que se ofrecen. Con independencia del tipo de programa y de su nivel de formación, el estudiante o el egresado de cualquier programa a distancia deberá contar con las competencias académicas, profesionales y personales pertinentes para desenvolverse en los contextos locales y globales. Lo mismo ocurre con la denominación del programa.

Sin embargo, se tiende a solicitar por parte de algunos pares académicos y por determinados miembros de las Salas de CONACES, determinados estudios de factibilidad para determinar la pertinencia de los programas que se diseñan, desconociendo en algún sentido el juego de las relaciones entre lo local y lo global, así como entre el presente y la prospectiva de los programas de educación superior. La formación, cualquiera sea su nivel o modalidad con la que se ofrezca, es siempre un gesto proactivo, no una respuesta al pasado. En tal sentido, los estudios que se exijan para establecer la importancia del programa que se ofrecerá o que está en oferta, serán estudios prospectivos, centrados en el futuro y no en el pasado o en el presente efímero. Sólo de este modo se garantizará la pertinencia local y global de los procesos formativos. La modalidad de educación a distancia es terreno abonado para este tipo de desarrollos. Estas correlaciones tienen que estar descritas de manera clara y precisa en las características e indicadores correspondientes de los programas a distancia.

4.8 Créditos académicos

Tradicionalmente, el crédito ha tenido una connotación administrativa, referida al reconocimiento de la cantidad de horas de enseñanza que un profesor emplea para el desarrollo de una clase o una asignatura, así como una medida para tasar el precio de la matrícula de un estudiante. Es decir, una medida para “pagar” el salario de las horas que “dicta” un profesor y el valor monetario de la matrícula. En general, en esta tradición la noción del crédito está asociada al número de interacciones que un profesor tiene con sus estudiantes en el aula de clases durante un determinado período académico y la definición de la asignación del número de interacciones o créditos de una asignatura.

El crédito académico, en cambio, hace referencia al número de horas de trabajo académico que emplea el estudiante en función de su aprendizaje, incluyendo el tiempo en horas del acompañamiento directo o mediado que recibe por parte del profesor. Así como la noción de crédito administrativo se centra en la enseñanza, el crédito académico se centra en el aprendizaje. Se

trata no sólo de una medida de tiempo en el desarrollo del proceso de aprendizaje, sino de una concepción pedagógica que vuelca en la autonomía del estudiante la responsabilidad básica del proceso formativo y la responsabilidad de las instituciones escolares de generar las condiciones de calidad para que se produzca de manera pertinente, adecuada y con calidad, el proceso de formación por parte del estudiante.

Esta noción del crédito académico es lo que facilita en la actualidad la flexibilidad de los currículos para favorecer el proceso formativo, la transferencia, intercambio, reconocimiento y homologación del trabajo del estudiante expresado en créditos académicos. Para la educación a distancia, el empleo de metodologías basadas en la autonomía del aprendizaje del estudiante, ha sido uno de los fundamentos de existencia de esta modalidad. Al contar con medios y mediaciones, además de diversos recursos y estrategias didácticas, la formación tiene como núcleo el fomento del aprendizaje autónomo, el estudio independiente, el trabajo colaborativo y el acompañamiento del profesor o tutor.

La comprensión de este hecho ha generado ciertas dificultades en la evaluación que realizan algunos pares académicos de los programas a distancia. Se procede con el criterio de que el número de horas de trabajo directo del profesor en el aula de clases es lo que garantiza la calidad de la enseñanza, razón por la cual se “encuentra” deficitario el número de horas que en educación a distancia se le asigna a las “horas de clase” por parte del profesor. Así, en la relación numérica del crédito académico en la modalidad presencial se establece que por cada tres horas de acompañamiento de parte del profesor, el estudiante debe dedicar una hora al estudio independiente. En la modalidad a distancia, esta relación promedio es inversa, es decir, por cada tres horas de estudio independiente del estudiante, es pertinente una hora de acompañamiento por parte del tutor, docente o profesor, según la nomenclatura que utilice la institución.

Algunas instituciones de educación superior han reportado que a varios programas se les ha negado el registro o la renovación del mismo, debido a la glosa del número de horas de acompañamiento por parte del tutor en programas a distancia, aduciendo su insuficiencia para que el tutor pueda responder con la enseñanza de los contenidos del curso.

Del mismo modo, se ha reportado que algunos programas no han obtenido registros iniciales o renovación de los mismos porque a juicio de sus pares académicos o de algunos miembros de la Sala de CONACES correspondiente, opinan como insuficientes el número de créditos académicos asignados para el desarrollo del programa a distancia. De alguna manera, se desconoce la tendencia global a la estructuración de currículos de programas por competencias, así como la estructuración de niveles posgraduales para que el estudiante graduado pueda seguir avanzando en sus estudios. En el caso colombiano, la tendencia prevaleciente y derivada del siglo XIX, tiende a considerar que entre mayor es el tiempo que permanezca el estudiante cursando un programa de grado o posgrado, mayor es la calidad del mismo; de igual manera, que entre mayor sea el contenido que se le transmita al

estudiante a través de las clases presenciales, mejor es la calidad de la formación que se imparte.

Para la formación a distancia es sustantivo el concepto de competencia aplicada al diseño curricular de los programas, pues el estudiante no se forma en un salón de clases, aislado de los contextos y escenarios cotidianos, sino en espacios y contextos múltiples y abiertos, de tal manera que su formación ocurre en todo momento y en cualquier espacio. De este hecho se desprende la necesidad de que la educación a distancia se plantee la pertinencia de sus programas, las metodologías y estrategias didácticas, pues el estudiante se encuentra inmerso en diferentes contextos y ello le exige el dominio de competencias para desenvolverse en esta diversidad de contextos, ambientes y escenarios. Ello justifica también que el número de créditos de programas a distancia esté en correlación con la tendencia global de los créditos académicos de grado y posgrado que se observa en las instituciones de educación superior de las sociedades desarrolladas. En consecuencia, en las características e indicadores de los programas a distancia estos aspectos deben quedar claramente delimitados o definidos.

4.9 Globalización y tratados de libre comercio

Otra de las preocupaciones expresadas por varias instituciones de educación superior en las mesas de trabajo está relacionada con la penetración en el medio colombiano de un conjunto de instituciones extranjeras que ofrecen programas a distancia con metodología virtual. Frente a ello, la normatividad nacional de educación a distancia es anacrónica y no da garantías a las instituciones para el fomento y desarrollo de la modalidad a distancia, pues en el mundo la educación a distancia es una metodología y en Colombia, por efectos del Decreto 1295, la virtualidad se convirtió en una modalidad. La educación a distancia colombiana sería mucho más competitiva si se exigiera un registro calificado unificado para la modalidad, con el uso de metodologías y tecnologías múltiples, incluyendo las tecnologías analógicas, digitales, 3D, realidad aumentada, tecnologías “mobiles”, remotas, entre otras.

A lo anterior se agrega el creciente número de colombianos que realiza estudios de posgrado, en los niveles de maestría y doctorado, con universidades del exterior a través de la modalidad de educación a distancia. La legislación colombiana en materia de estudios de posgrado, sobre todo de maestría y doctorado, corresponde más a las condiciones vigentes para el siglo XIX, que par las condiciones generadas por la sociedad del conocimiento y de las tecnologías telemáticas. Es necesario realizar esfuerzos para dosificar la formación en los diversos niveles de la educación superior con base en las tendencias internacionales y globales y las necesidades nacionales de mayor preparación posgradual de los colombianos para incrementar su capital intelectual, productividad académica, cultural, social, política y laboral. La modalidad de educación a distancia, a través del uso de diversas metodologías, mediaciones y tecnologías, es una herramienta significativa para el logro de estas metas de cualificación a través de estudios posgraduales. Por lo tanto, es imprescindible una política de fomento y cofinanciamiento de estas alternativas formativas.

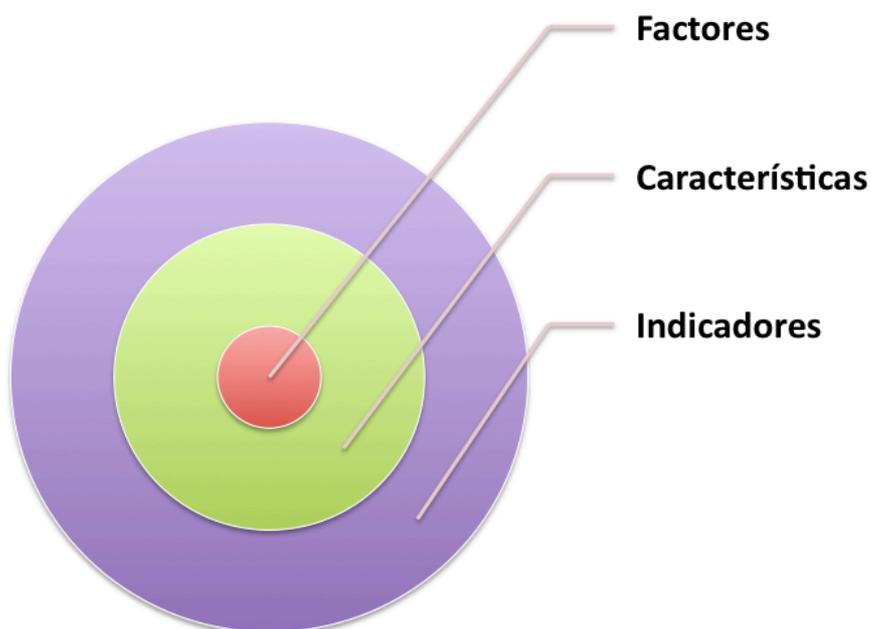
5. Arquitectura conceptual y operativa del Modelo Integrado de Calidad

La estructura de lineamientos, características e indicadores que utiliza el Consejo Nacional de Acreditación de Colombia para la evaluación de la calidad de los programas y las instituciones de educación superior, ha sido de significativa importancia para el fomento tanto de la cultura como de la calidad misma de los programas. A pesar de su carácter voluntario, las instituciones encuentran en el modelo varias ventajas, entre las cuales pueden enunciarse:

- La formulación de lineamientos crea contextos en los cuales se inscribe la calidad de los programas, de tal modo que la calidad no es algo externo, sino que está integrada al desarrollo de los programas y sus trayectorias.
- Los factores se constituyen en variables que explican y dan sentido a los elementos sustantivos que constituyen un programa, entre los cuales se encuentran los factores vinculados directamente con la institución y los factores que competen de manera específica a los programas. Este tejido de factores, en los cuales se encuentran coimplicados tanto la institución como el programa, se truecan de manera dinámica, formando sinergias y ambientes de calidad o, en su defecto, divergencias notables que redundan negativamente en el desarrollo del programa. Los planes de mejoramiento se constituyen, en este caso, en aspectos que articulan las sinergias entre institución y programa y contribuyen de manera notable al encausamiento del dinamismo creador de cultura de calidad.
- Las características han servido de descriptores de las variables esenciales que definen las correlaciones entre institución y programa, y especifican los aspectos que dan sentido y significación a los factores. El programa gana identidad cuando las características se describen de manera adecuada y esto posibilita una mayor apreciación de sus finalidades, consistencias pedagógicas y didácticas, estrategias curriculares, dispositivos para el desarrollo, áreas de impacto, metodologías de estudio y de aprendizaje, entre muchos otros aspectos.
- Los indicadores permiten apreciaciones cualitativas y mediciones cuantitativas derivadas de las características que describen los factores. Son los indicadores los que permiten identificar también el carácter sistémico del modelo a través de las correlaciones entre características y factores.

Los anteriores elementos han incidido en el consenso creado entre los representantes de quienes se desempeñan en el área de educación a distancia en las instituciones de educación superior que participan del proyecto de la red, de adoptar la arquitectura empleada por el CNA para la constitución y propuesta del Modelo Integrado de Calidad de la Modalidad de Educación a Distancia.

Gráfico 5. *Arquitectura conceptual y operativa del Modelo de Calidad utilizado por el Consejo Nacional de Acreditación, adoptada como base para el modelo integrado de calidad de la modalidad de educación a distancia*



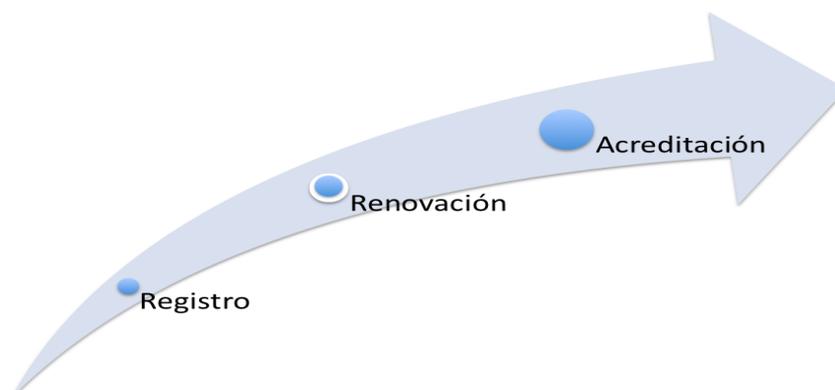
5.1 Los factores

Esta arquitectura servirá de base a la línea de tiempo mediante la cual se desarrolla y consolida la calidad de un programa, que parte del diseño y formalización proactiva de factores, características e indicadores para la obtención del registro inicial, pasando por la renovación del mismo hasta llegar a la acreditación de alta calidad y su consolidación en las reacreditaciones a que haya lugar. De esta línea de tiempo se derivan las trayectorias de los procesos de calidad tanto de los programas como de las instituciones que diseñan y ofrecen programas a distancia en sus diversos niveles: grado (formación técnica, tecnológica y profesional) y posgrado (especialización, maestría y doctorado).⁴

Los factores son elementos comunes que integran los diferentes procesos y estado de los programas, relacionados con el registro, renovación, acreditación y reacreditación. Para garantizar el *continuum* de los procesos, es preciso definir los énfasis de las características y los indicadores correspondientes para cada uno de los estados del programa. Estos factores servirán también como componentes básicos de la certificación de procesos de gestión.

⁴ Ver: <http://www.cna.gov.co/1741/article-186365.html>

Gráfico 6. Factores que se aplican a los procesos de calidad de los programas requeridos por el Estado



En consecuencia, la estructura del Modelo Integrado de Calidad de la Modalidad de Educación a Distancia, tiene los siguientes componentes:

- Lineamientos
- Factores
- Características
- Indicadores.

En términos básicos, el factor es el elemento causal o una circunstancia que concurre en la producción de un determinado resultado. En este caso particular, en la construcción o la producción de la calidad de la modalidad de educación a distancia, intervienen un conjunto de factores que, integrados de manera sistémica, conducen a la calidad de la formación y el desarrollo de las responsabilidades sustantivas que las instituciones pretenden alcanzar con el empleo de esta modalidad.

La identificación de los factores de calidad integral de la educación a distancia está referida a los elementos básicos caracterizados consensualmente en los *Lineamientos conceptuales de la Modalidad de Educación a Distancia*. Estos permiten caracterizar los rasgos esenciales de la propia modalidad a distancia y desplazar el modelo de calidad de su tradicional concepción de “modalidad derivada” de la educación presencial, para afirmarla como una modalidad identificable y válida en sí misma.

Los factores que se han consensado como esenciales para hacer parte del modelo integrado de calidad de la modalidad de educación a distancia por parte de la comunidad académica participante en las mesas de trabajo locales y regionales, son los siguientes:

- 1 Proyecto Institucional referido a la EAD*

* Para el caso de las instituciones de educación superior con tradición presencial que incursionan en la oferta de programas a distancia, el proyecto educativo institucional tiene que contemplar su compromiso expreso con la modalidad de educación a distancia, de tal manera

- 2 Estudiantes
- 3 Profesores
- 4 Egresados
- 5 Planificación académica
- 6 Modelo Pedagógico y Procesos académicos
- 7 Mediaciones pedagógicas
- 8 Investigación e innovación
- 9 Visibilidad (nacional e internacional)
- 10 Impacto social
- 11 Bienestar institucional
- 12 Infraestructura tecnológica
- 13 Organización y gestión
- 14 Auto-evaluación y auto-regulación
- 15 Recursos financieros.

5.2 Las características

Por su parte, las características hacen relación a los rasgos esenciales que definen, distinguen, identifican y diferencian a un objeto o de otro, a una especie de otra o a un individuo de otro. Para conocer un objeto, especie o individuo, los rasgos esenciales permiten o facilitan obtener información acerca de los mismos. Sin las características, el conocimiento de los objetos sería imposible. Los rasgos esenciales de algo, permite su individualización, es decir, conocer lo que lo distingue de los otros. La buena caracterización de un objeto se constituye en una buena aproximación a su conocimiento.

Para el caso específico del Modelo Integrado de Calidad de la Modalidad de Educación a Distancia, la caracterización de cada uno de los factores que la integran, permitirá la comprensión, explicitación y definición de sus rasgos esenciales, lo cual permitirá la diferenciación de esta modalidad educativa de las otras. Así mismo, se hará notar cómo el concepto de calidad de la modalidad de educación a distancia no es una mera “extensión” o “transferencia” del modelo de calidad que se prescribe para la modalidad de educación presencial.

El trabajo de las diferentes mesas locales, regionales y nacional se ha centrado justamente en la identificación y definición de estas características básicas y específicas de cada uno de los factores, de tal manera que ni redunden ni se queden cortas en la identificación específica de los rasgos de calidad de la modalidad de educación a distancia.

7.3 Los indicadores

Los indicadores pueden definirse como la expresión cuantitativa o cualitativa de los atributos o rasgos básicos de una característica. Se enuncia como una relación entre la formulación de un rasgo básico y la materialización del mismo. En términos de formulación de objetivos y metas, es la relación existente entre

que sea un factor estructural y no tangencial, como sucede en algunas circunstancias. Para el caso de las instituciones que ofrecen sus programas exclusivamente a distancia, el Proyecto Educativo Institucional es el referente directo de los desarrollos de la modalidad.

lo que se ha propuesto y lo que se ha logrado, lo cual puede ser observado o comprendido de manera cuantitativa o cualitativa. Los indicadores permiten establecer si las metas trazadas se cumplen o no, así como de los aciertos o desviaciones producidas.

Cuando el indicador permite establecer el cumplimiento del objetivo o la meta o del rasgo esencial de la característica, entonces puede considerarse como indicador satisfactorio de calidad. Cuando se producen desviaciones, entonces es preciso trazar planes de mejoramiento para el logro de los objetivos. No se trata en este último caso de la calificación de mala calidad, sino de indicadores que establecen que se está en el camino del cumplimiento de las metas y, en algún caso, de necesidad de mayor tiempo para sus logros.

Las diferentes mesas de trabajo han tenido también como objeto de sus actividades la identificación de los indicadores para la valoración de cada una de las características formuladas en cada uno de los factores.*

6. Descripción general de los factores

A continuación se describe el formato utilizado como referente para la orientación de la descripción de las características e indicadores de los diferentes factores y sus correlaciones con el registro de programas a distancia, renovación y acreditación de alta calidad y su respectiva re-acreditación.

Tabla 4. *Formato para la descripción de características e indicadores de calidad y uso según los componentes del Modelo de Calidad*

Factores	Características	Indicadores	Registro	Renovación	Acreditación	Reacreditación	Evaluación

Metodológicamente, para cada uno de los factores que contempla la propuesta del modelo integrado de calidad, se pretende la especificación de los siguientes aspectos:

- 1) Descripción de las características e indicadores del Factor correspondiente, en el marco de la modalidad de educación a distancia.
- 2) Observaciones sobre los equívocos identificados en las prácticas evaluativas de los programas a distancia del respectivo factor.
- 3) Observaciones sobre los alcances, límites y fronteras de las características e indicadores correspondientes a las competencias del Registro inicial y de la Renovación de Registros, así como de la Acreditación y Re-acreditación de alta calidad.

* La segunda parte del presente informe dará cuenta de la sistematización de las propuestas elaboradas por las diferentes mesas de trabajo.

Factor 1: Misión y Proyecto Institucional referido a la Modalidad de Educación a Distancia

El proyecto educativo institucional tiene un carácter estatutario y se constituye en el fundamento de las intencionalidades axiológicas, objetivos, misión, visión y políticas de las organizaciones de educación superior. El Proyecto es el referente de las acciones que asumen los agentes institucionales en los diversos campos de actuación demarcados por la institución. Así mismo, el Proyecto Educativo, cualquiera sea el nombre que le asignen las instituciones, tiene que ser articulado por las diversas unidades para el desarrollo de su accionar. Por lo general, las incoherencias entre el proyecto educativo y las acciones demuestran, en la práctica, los cambios de naturaleza de las instituciones y expresan la débil capacidad de auto-regulación de las mismas.

Cuando una institución de educación superior decide incorporar la formación a distancia en el desarrollo de sus responsabilidades formativas, es exigible que haga visible y explícito en su Proyecto Educativo Institucional y en su Modelo Pedagógico el lugar y significaciones que tiene la modalidad de educación a distancia en el ejercicio de sus responsabilidades formativas. Históricamente, la carencia de este nexo ha generado espontaneidades en sus gobernantes para adoptar, desmontar o rechazar la formación a distancia o para disponer de su organización sin tener en cuenta la naturaleza e identidad en la gestión de esta modalidad. El Proyecto se convierte en un importante factor de calidad y garantía de las responsabilidades que asumen las instituciones para el desarrollo de la modalidad a distancia. En cuanto a las organizaciones que utilizan exclusivamente la modalidad de educación a distancia para sus desarrollos formativos, se presupone que el proyecto educativo realiza las fundamentaciones y justificaciones pertinentes.

Factor 2: Estudiantes

El estudiante es el centro pedagógico de las actividades formativas que adelantan las Instituciones de Educación Superior y este papel debe ser muy explícito en sus intencionalidades axiológicas y la misión. El factor pretende la manifestación clara de las políticas y condiciones institucionales para que el estudiante ejerza su derecho a la formación de calidad. En sus características se deben describir y explicitar los procesos de ingreso, procedimientos de inducción para el dominio de la modalidad y las metodologías a distancia, conocimiento de la institución, proceso de matrícula, permanencia, estímulos, intercambios, transferencia, homologaciones, entre otros. Como factor de calidad, el estudiante tiene también responsabilidades en sus procesos formativos, que se expresan a través de reglamentaciones. Es importante que las instituciones realicen investigaciones periódicas y transversales acerca de la caracterización socioeconómica, cultural, educativa, estilos cognitivos, competencias básicas previas, competencias tecnológicas, entre otros, de sus población estudiantil, con el fin de aprovechar este conocimiento para el diseño de estrategias didácticas que potencien el aprendizaje autónomo del estudiante.

Factor 3: Profesores

El profesor es uno de los actores fundamentales en el desarrollo de las responsabilidades sustantivas de las instituciones de educación superior. Es el encargado del desarrollo del proyecto pedagógico mediante el diseño de estrategias pedagógicas y didácticas conducentes a la creación de ambientes y escenarios propicios para el aprendizaje autónomo y de calidad del estudiante, el trabajo colaborativo, la formación investigativa, el acompañamiento, asesoría académica, orientación metodológica, consejería y otros aspectos imprescindibles en la gestión educativa. Como factor de calidad, el profesor tiene que ver también con la política de estímulos institucionales a sus procesos formativos, desempeño profesional, académico e investigativo. El factor hace visible los procesos de selección, vinculación y entrenamiento y apropiación de la modalidad y las diversas metodologías y mediaciones, manejo de competencias requeridas en el desempeño de sus roles y perfiles académicos, metodológicos, didácticos, tecnológicos, estímulos, perfiles, intercambios, entre otros.

En educación a distancia, los roles y el papel de los profesores tiene que ver con la planificación y diseño de los procesos académicos, acompañamiento a los procesos de aprendizaje autónomo del estudiante, realimentación oportuna a las actividades formativas y las evaluaciones, seguimiento al desempeño académico, uso estratégico y didáctico de recursos, entre otros aspectos. Sus roles son múltiples, destacándose el ámbito de la planificación y el diseño curricular de programas y de cursos, el desarrollo de contenidos didácticos y mediaciones pedagógicas (objetos virtuales de aprendizaje, de información, infografías, diseño de evaluaciones), acciones de acompañamiento tutorial al estudiante en el desarrollo de los cursos académicos, evaluación y mejoramiento de las actividades académicas, pedagógicas y didácticas.

Factor 4: Egresados

El egresado es el resultado visible de los procesos formativos que llevan a cabo las instituciones de educación superior por delegación del Estado y que actúan en los diferentes ámbitos de la sociedad. Su desempeño y accionar pone a prueba las relaciones de coherencia que guardan estas actuaciones con el proyecto educativo institucional, el modelo pedagógico y el sistema curricular. El perfil de egreso del estudiante es una de las condiciones del impacto que las instituciones de educación superior buscan generar en la sociedad. El factor demarca también los vínculos de las instituciones con los egresados, políticas de estímulos, educación continuada, gestión de emprendimiento y empresarial, así como el apoyo a las organizaciones de egresados y el sistema de retorno de los valores agregados recibidos para su apoyo a otros futuros egresados.

Es importante que las instituciones de educación superior con programas a distancia realicen estudios periódicos acerca del desempeño profesional de sus egresados, ubicación, condición laboral, liderazgo que ejercen, impactos locales, productividad social, laboral, política, económica, entre otros aspectos, con el fin de realimentar los procesos formativos que adelantan. De manera

especial, es importante la realización de estudios de georeferenciación de los egresados para determinar su impacto en las localidades de estancia o trabajo, dado el principio de la formación *in situ* de los estudiantes en la modalidad de educación a distancia.

Factor 5: Planificación y Diseño académico

En la modalidad educativa a distancia, por el uso de medios, mediaciones y metodologías basadas o apoyadas en tecnologías, se requiere de un riguroso proceso de planificación y diseño previo, antes de su implementación. Como factor de calidad, tal como se ha explicitado en los *Lineamientos conceptuales de la modalidad de educación a distancia*, la planificación juega un papel sustantivo sin el cual es difícil el logro de condiciones de calidad.

Factor 6: Modelo Pedagógico

Para la modalidad de educación a distancia, es explícito el papel que cumple el modelo pedagógico en los procesos formativos mediante el empleo de medios, mediaciones, plataformas y metodologías basadas en el aprendizaje autónomo. El modelo pedagógico demarca el rumbo que las instituciones esperan de los enfoques, metodologías, estrategias y herramientas que se emplean para crear condiciones de aprendizaje de calidad, tal como se ha explicitado en los *Lineamientos conceptuales de la modalidad de educación a distancia*. La adopción de un modelo pedagógico por parte de las instituciones es de vital importancia, pues permite darle direccionalidad, sentido y coherencia a las acciones que se diseñan como condición previa para el desarrollo de sus responsabilidades formativas. El modelo pedagógico tiene que garantizar el ejercicio de la autonomía de las instituciones en la selección de los enfoques, metodologías y estrategias que asumen para la formación de sus estudiantes.

Factor 7: Medios y Mediaciones

En cuanto, los medios y las mediaciones pedagógicas en educación a distancia impactan en los procesos formativos de baja o alta calidad, pues permiten o facilitan la materialización de las condiciones de aprendizaje. Los elementos que lo constituyen han sido descritos en los *Lineamientos conceptuales de la modalidad de educación a distancia*.

Factor 8: Investigación e innovación

La investigación es un factor fundamental en la calidad de la formación que se imparte en la educación superior, pues está ligado a la gestión de producción, adopción y transferencia de conocimientos. Su correlación con la innovación también se ha venido constituyendo en la sociedad actual en una relación sustantiva, en la medida en que la investigación es la base de la innovación y la innovación una fuente significativa para el desarrollo de procesos investigativos. La investigación es el escenario de las disciplinas, las interdisciplinas y las transdisciplinas. La investigación y la innovación como factor de calidad está ligado a la formación investigativa, muy necesaria también para el desarrollo del pensamiento y el aprendizaje autónomo, eje

fundamental de la modalidad de educación a distancia. Pero también para la definición de líneas y la realización de proyectos específicos de investigación, constitución de redes académicas e investigativas, redes de conocimiento, semilleros de investigación y de innovación, intercambios y pasantías locales, regionales, nacionales y globales.

La educación a distancia es proclive al diseño y desarrollo de innovaciones pedagógicas, didácticas, comunicativas, diseño de recursos, procesos evaluativos, seguimiento y acompañamiento del estudiante, así como al carácter innovativo de los contenidos didácticos que desarrolla de manera multicontextual y apoyados en tecnologías telemáticas, realidad aumentada, dispositivos “móviles”, entre otros medios y plataformas.

Factor 9: Visibilidad nacional e internacional

Los elementos constitutivos de este factor han sido explicitados en los *Lineamientos conceptuales de la modalidad de educación a distancia*.

Factor 10: Pertinencia e Impacto social

La formación a distancia, al contrario de lo que se piensa, tiene una sustantiva responsabilidad de inclusión social y el desarrollo de acciones de proyección social en los contextos en donde las instituciones cuentan con dispositivos de apoyo y desarrollo académico y social. Es un factor de calidad en la medida en que impacta de manera directa los procesos sociales y comunitarios. Le permite a las instituciones el aprovechamiento del contacto directo del estudiante con sus contextos familiares, sociales, laborales, políticos y culturales para el desarrollo de acciones específicas con la comunidad, así como el diseño de proyectos institucionales de intervención con y en las comunidades locales focalizadas.

El impacto local y regional de la modalidad de educación a distancia ha sido uno de los factores fundamentales de su arraigo en las comunidades, lo que ha hecho visible su importancia como factor de inclusión social educativa y de su proyección social. La explicitación de estos aspectos en las características e indicadores es de especial importancia para demarcar este factor de vinculación de la educación a distancia con las comunidades en donde se opera.

Factor 11: Bienestar Institucional

Los elementos básicos de este factor se han descrito en los *Lineamientos conceptuales de la educación a distancia* que forma parte de la primera parte de este documento y en el apartado de las consideraciones previas de esta segunda parte.

Factor 12: Infraestructura Tecnológica

Este factor se ha explicitado también en los *Lineamientos conceptuales de la modalidad de educación a distancia*. Sin embargo, es preciso anotar que el

empelo de las tecnologías es consustancial a la emergencia y sostenibilidad de la modalidad de educación a distancia. De otro modo, la educación a distancia utiliza de manera específica las tecnologías disponibles y accesibles, a través de lo cual constituye sus diversas metodologías de trabajo y formación. Así, por ejemplo, las tecnologías analógicas sirvieron de base para el desarrollo del modelo industrializado de educación a distancia que emergió a finales de la década de los sesenta del siglo pasado y se extendió a las dos décadas siguientes. Con la emergencia de las tecnologías digitales y del Internet en sus diversas versiones, la incorporación de estas tecnologías en la modalidad de educación a distancia ha permitido el desarrollo de las metodologías e-Learning, e-Mobile, On Line, entre otras, así como el uso mixto de las tecnologías y las diferentes metodologías.

Subsisten, de alguna manera, el uso de metodologías diversas en la modalidad de educación a distancia, lo cual enriquece las respuestas a los requerimientos formativos de las poblaciones heterogéneas tanto por el acceso y usabilidad de las tecnologías como por la condición social y económica que les caracteriza. Las tecnologías tienen incidencia directa en la constitución de las diversas metodologías, pero la modalidad a distancia prevalece pedagógicamente sobre esta diversificación tecnológica y metodológica. En todo caso, se requiere de la clarificación pedagógica del empleo de las metodologías y sus respectivas tecnologías en los procesos formativos, su sostenibilidad, desarrollo, impactos, sistemas de inducción, entrenamiento y apropiación por parte de estudiantes y tutores.

Por su carácter contingente, las tecnologías no pueden ser factores de exigencias de registros calificados específicos, como ha ocurrido normativamente en Colombia con la formación e-Learnig, conocida también como educación virtual, pues esa lógica determina que para cada tecnología se exigiría un registro calificado específico, lo cual, además de carecer de sentido, generaría confusión y caos en las instituciones de educación superior, limitando el uso de las múltiples tecnologías en los procesos formativos a distancia, con se vulnera también la autonomía universitaria y sus modelos pedagógicos. El uso de las tecnologías en los procesos formativos ha generado impactos diferentes, oxigenando los sistemas educativos y las relaciones entre los diversos actores, creando nuevos dispositivos de comunicación y gestión de conocimiento a través de comunidades de aprendizaje en red, redes de aprendizaje, tendencias al trabajo colaborativo y en equipo, redes sociales, acceso a repositorios básicos y especializados en los ambientes digitales, entre otros aspectos. La calidad de la formación a distancia y la labor de inclusión y proyección social con mayor seguimiento, se han visto beneficiados en la modalidad.

Factor 13: Organización y gestión

Los procesos organizativos, administrativos y de gestión en la modalidad de educación a distancia requieren de altos niveles de planificación previa, la gestión detallada de la implementación de los procesos y de la evaluación permanente de sus resultados. Es un factor sustantivo de calidad, en la medida en que es importante hacer visible las correlaciones entre la racionalidad de la

propia modalidad a distancia con las acciones institucionales. Las instituciones de educación superior que tienen programas a distancia, además de explicitar el empleo de esta modalidad en su proyecto educativo y modelo pedagógico, tiene que hacer visible los modos de organización específicos de la modalidad de educación a distancia.

En Colombia, la adopción de la modalidad a distancia en algunas instituciones de educación superior de tradición presencial, les ha implicado la creación de Centros, Facultades, Departamentos, Vicerrectorías e Institutos, como soporte de gestión y desarrollo. Algunas instituciones han optado por diseminar los programas a distancia en las instancias de gestión de los programas presenciales y esto ha implicado, también estructuralmente y en la práctica, la poca atención e interés en el desarrollo de procesos de calidad de los programas a distancia y, en muchos casos, el fenecimiento de la modalidad de educación a distancia. Sin detrimento de la autonomía organizativa de las instituciones de educación superior que tienen programas a distancia, es exigible, como factor de calidad, la especificación de la organización propia para la gestión y administración de la modalidad, sus programas, atención a estudiantes, vinculación docente, personal administrativo, incorporación y gestión tecnológica, procesos de planificación e implementación, entre otros aspectos. En consecuencia, el factor de la organización, administración y gestión es determinante y explícito como factor de calidad de la modalidad a distancia.

Factor 14: Autoevaluación y auto-regulación

La autoevaluación es un factor intrínseco y explícito de calidad, de carácter institucional, que abriga las diferentes acciones y actuaciones de la organización. Su ejercicio como auto-evaluación es el fundamento de la cultura de calidad. Por otra parte, la auto-regulación es un correlato de la autonomía de las instituciones de educación superior y demarca el poder de adecuar las acciones y las actuaciones a los fundamentos misionales y a los alcances y límites del quehacer institucional. Esta correlación es algo intrínseco al desarrollo de las instituciones y no algo externo, demandado o impuesto como requisito. El factor es el fundamento de los procesos de mejoramiento de las actuaciones y responsabilidades institucionales.

La calidad en el servicio y en los procesos formativos es consustancial a los mismos, no son añadidos ni entidades externas existentes independientemente del servicio y de la formación. La autoregulación es el fundamento de la autonomía y de una ética de la calidad como responsabilidad social del ejercicio formativo que realizan las instituciones de educación superior en cuanto actividad delegada por parte del Estado. La autoevaluación es el correlato de la autoregulación, para determinar los grados de coherencia entre las intencionalidades institucionales estatuidas en los proyectos educativos, estatutos generales y organizativos y en las responsabilidades sustantivas que ejercen, con respecto a los resultados de sus acciones y el desarrollo de sus actividades misionales. Los planes de mejoramiento que se trazan las instituciones son formas de manifestación de las correlaciones entre la autoevaluación y la autoregulación.

La modalidad de educación a distancia, dado el carácter planificado de sus acciones, empleo de tecnologías diversas en la implementación de sus procesos formativos, es un campo propicio para el desarrollo de los procesos de autoregulación y autoevaluación, pues la autonomía del estudiante en sus procesos de aprendizaje es el centro pedagógico de sus responsabilidades formativas, al igual que el centro de la planificación pedagógica del desarrollo de la propia modalidad.

Factor 15: Recursos Financieros

Este factor juega un papel significativo en el sistema de la educación superior de los países que, como en el caso de Colombia, exigen de las instituciones que lo conforman, públicas o privadas, una fuerte tendencia al autofinanciamiento de sus acciones educativas. De algún modo, el Estado traslada a las instituciones estas acciones de financiamiento y les exige paradójicamente la demostración de sus recursos para adelantar acciones de profundo sentido estatal, como es el servicio y la acción educativa. Este hecho ha generado diversas polémicas acerca de si se trata realmente de un factor intrínseco de calidad de las instituciones de educación superior, sobre todo públicas, y por supuesto de las privadas.

Existen testimonios que algunas instituciones de educación superior oficiales han rendido en torno a la negación de registros calificados o renovación de los mismos por falta de confiabilidad en los recursos financieros de la institución para la sostenibilidad de dichos programas. Independientemente de la validez de esta polémica, los recursos financieros se constituyen en factor de calidad, en la medida en que los recursos son los que apalancan la existencia, desarrollo y sostenibilidad de los programas y un factor institucional de primer orden.

7. Criterios para la evaluación de programas a distancia

En la búsqueda de una educación de calidad en la modalidad de educación a distancia, las instituciones de educación superior con programas a distancia tienen que convertirse necesariamente en “objeto” de análisis y reflexiones permanentes desde el paradigma de la investigación educativa, en tanto que esta se convierte en una fuente de conocimientos para mejorar la calidad, la eficacia, la eficiencia y el impacto de los programas; los resultados que se obtengan darán cuenta de los niveles de eficiencia o deficiencia de los programas como también de las metodologías para reformular programas (ICFES, 1996). Como todo mejoramiento implica una acción de cambio (Weiss, 1999), la evaluación de programas se vincula a la toma de decisiones en cuanto a si se da continuidad o no al programa, mejorar los procesos, incorporar o en alguna de sus partes, ampliar la oferta, redistribución de recursos y aceptar o rechazar algún enfoque o teoría que sustenta el programa.

El Modelo Integrado de Calidad de la Modalidad de Educación a Distancia contempla la identificación y definición de criterios para la evaluación de calidad

de los programas a distancia por parte de pares académicos, de CONACES y del CNA.

Los referentes para la evaluación de la calidad de los programas a distancia están referidos a los factores, características e indicadores de calidad, lo que garantiza que no existan criterios e indicadores diferentes a estos, que puedan alterar en lo posible la objetividad de los procesos evaluativos.

La evaluación es un procedimiento de constatación, contrastación y verificación, cuyos elementos están dados en la descripción de las características de los diferentes factores y cuyos indicadores están en función de la finalidad de los componentes del modelo: registro, renovación, acreditación o re-acreditación. En la siguiente tabla se ejemplifica de modo general los ámbitos de los criterios para la evaluación de programas por parte de pares académicos.

Tabla 5. Alcance de los criterios para la evaluación de programas en el modelo integrado de calidad basado en factores, características e indicadores

Estados del programa	Criterios de evaluación	Evidencias
Registro inicial:	Coherencia interna de las correlaciones entre los diversos factores.	Documentos oficiales relacionados con políticas, normatividad, orientaciones
Renovación de registro	Modos de implementación y funcionamiento, correlación entre las políticas y las ejecuciones.	Estudios específicos acerca de algunos factores específicos del programa y testimonios de estamentos
Acreditación de alta calidad	Impactos y valores agregados de las trayectorias de las políticas y modos de implementación.	Resultados de auto-evaluación, planes de mejoramiento, testimonios de actores internos y externos, estadísticas relacionadas con indicadores de características específicas del programa
Reacreditación de alta calidad	Sostenibilidad de los valores agregados e impactos generados.	Estudios internos o externos que apoyen el desarrollo de factores específicos del programa, testimonio de actores internos y externos, planes de mejoramiento, estudios de impactos curriculares, pedagógicos, didácticos, investigativos, inclusión, internacionalización, entre otros.

A continuación se ilustra con un ejemplo algunos criterios para la evaluación de un factor del programa, relacionado con el factor de investigación e innovación y la característica de producción académica.

Tabla 6. Ejemplo básica de evaluación de la característica "Producción académica" del Factor investigación e innovación

Estados del programa	Criterios de evaluación	Evidencias
Factor: Investigación e innovación. Característica: Producción académica		
Registro inicial:	Líneas y proyectos de investigación formulados y ámbitos de innovación.	Líneas y proyectos de investigación e innovación. Documentos oficiales relacionados con políticas, normatividad, orientaciones
Renovación de registro	Modos de implementación de proyectos de investigación e innovación, resultados obtenidos y en desarrollo	Documentos que evidencien los proyectos desarrollados y en proceso; testimonio de investigadores, estudiantes, egresados; recursos destinados a procesos investigativos y de innovación.
Acreditación de alta calidad	Impacto de la producción académica y de las innovaciones desarrolladas.	Publicaciones realizadas en libros y revistas indexadas como resultado de procesos investigativos y de innovación; Resultados de auto-evaluación, planes de mejoramiento de la característica, testimonios de actores internos y externos, estadísticas relacionadas con indicadores de la producción académica en el programa, recursos investidos, recursos de cofinanciamiento, entre otros.
Reacreditación de alta calidad	Sostenibilidad de la producción académica	Estudios internos o externos que apoyen el desarrollo de la característica, estadísticas de indicadores, testimonio de actores internos y externos, planes de mejoramiento, estudios de impactos de investigaciones e innovaciones, patentes logradas, publicaciones indexadas, premios y reconocimientos obtenidos, entre otros.

8. Criterios para la evaluación de factores institucionales

El carácter integrado del modelo de calidad de la modalidad de educación a distancia no sólo se aplica a los factores, características e indicadores intrínsecos para la obtención del registro inicial, renovación de registro, acreditación y reacreditación de alta calidad y evaluación de los programas a distancia, sino que se extiende por igual a la valoración y evaluación de los factores, características e indicadores asociados a la institución como soporte del desarrollo de los programas. En la Tabla que aparece a continuación se enuncian los factores asociados a la institución y al programa.

Tabla 7. Factores institucionales y factores del programa como objetos de evaluación

Factores institucionales	Factores del programa
Proyecto Institucional referido a la modalidad de educación a distancia	Estudiantes
Modelo pedagógico y procesos académicos	Profesores
Mediaciones pedagógicas	Egresados
Bienestar institucional	Planificación académica
Infraestructura tecnológica	Investigación e innovación
Organización y gestión	Visibilidad
Autoevaluación y autoregulación	Pertinencia e impacto social
Recursos financieros	

Los factores institucionales son envolventes de los factores del programa y se convierten en referentes de obligada adopción y en políticas, cuya correlación debe evidenciarse en cada uno de los factores del programa. Al mismo tiempo, los factores institucionales con sus correspondientes características, sirven de condiciones para el desarrollo eficiente del programa.

Es usual que en las instituciones de educación superior se generen tensiones entre los factores institucionales y los factores del programa. Cuando estas correlaciones son de antagonismos, conflictos y oposiciones, la calidad del programa se debilita y su trayectoria adquiere un carácter involutivo. Las contradicciones pueden darse desde los factores institucionales o desde los factores del programa.

En el primer caso, los programas fenecen por asfixia, pues los factores institucionales sirven de oxígeno para que el programa mantenga su sistema respiratorio y pueda desarrollar sus planes y proyecciones. En el segundo caso, referido a los factores del programa, estos fenecen por negligencia cuando se debilitan académica y pedagógicamente y no responden a los diferentes factores de calidad que le son inherentes e intrasferibles.

La articulación sistémica entre los factores institucionales y los factores del programa es lo que garantiza la calidad de la formación que se imparte desde el propio programa, su desarrollo y consolidación. Las trayectorias de las características se convierten en indicadores y evidencias de las líneas de tiempo del programa.

El modelo integrado de calidad de la modalidad de educación a distancia establece la exigencia de la evaluación de los factores institucionales, al menos cada tres años, con el fin de racionalizar los procesos evaluativos tanto por parte del Ministerio de Educación Nacional como por parte de las propias instituciones de educación superior, las cuales se desgastan repitiendo los factores institucionales en cada visita de pares para la evaluación de los programas, ya sea con fines de obtención o renovación de registros calificados, o de la acreditación o reacreditación de alta calidad, pero también para la evaluación de los propios factores institucionales con fines de acreditación institucional.

Se propone que la visita de pares académicos, cualquiera sea su finalidad (registro inicial o renovación, acreditación o reacreditación), se centre en los factores del programa, pues los factores institucionales se evalúan a su vez de manera integral y sus resultados se conserven en línea para consulta tanto por parte de los pares académicos como de los miembros de las Salas de CONACES.

A manera de colofón al informe de avance de la segunda fase

El informe de avance de la segunda fase del proyecto, conducente a la elaboración consensuada de la propuesta de política pública para la modalidad de educación a distancia, se ha centrado en las condiciones básicas para la descripción de las características específicas e indicadores de cada uno de los factores que definen la modalidad de educación a distancia. Las mesas de trabajo locales y regionales tenían como objetivo la formulación de dichas características e indicadores como componentes esenciales del modelo de calidad.

El informe completo de los resultados de la segunda fase se completará una vez se haya sistematizado el conjunto de las propuestas y aportes recibidos por parte de las diferentes mesas de trabajo para cada uno de los factores y se valide a través de algunos encuentros regionales como estrategia para la sanción del consenso hasta ahora logrado en torno a las características e indicadores de los factores acordados. La Tabla 4 se está utilizando como referente para la sistematización de las propuestas.

[[2] Documento inicial concertado por la UNAD, la Universidad EAN, CEIPA y la Junta Directiva de ACESAD, como base para la discusión, aportes, adiciones, modificaciones, precisiones y mejoramiento, con el fin de lograr un consenso acerca de las bases conceptuales y lineamientos esenciales de la modalidad de educación a distancia con fines de cualificación de la normatividad y los criterios de evaluación. Las experiencias de las diferentes instituciones de educación superior en la trayectoria de oferta y desarrollo de sus programas a distancia garantiza el mejoramiento sustantivo del presente documento.

[3] Cfr., UNESCO (1998). Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el Siglo XXI: Visión y Acción y Marco de Acción Prioritaria para el Cambio y el Desarrollo, en: http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm También: UNESCO (2009). Conferencia Mundial sobre Educación Superior. La Nueva Dinámica de la Educación Superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo, en: <http://noticias.universia.net.co/vida-universitaria/noticia/2009/07/06/236999/conferencia-mundial-unesco-educacion-superior-2009.html> La UNESCO ha apoyado también la Cátedra UNESCO de Educación a Distancia, regentada por la UNED de España:

[3]<http://www.uned.es/catedraunesco-ead/> Así mismo, la Cátedra en e-Learning, que lidera la UOC: http://www.uoc.edu/portal/es/catedra_unesco/index.html

[4] ICFES, UNAD, ACESAD (1998). Estadísticas de la educación superior a distancia en Colombia: 1984-1997.

[5] ICFES, UNAD, ACESAD (1998). Estadísticas de la educación superior a distancia en Colombia: 1984-1997. También: (2007). Estadísticas de la educación superior a distancia en Colombia: 1998-2004.

[6] Ibid. Universidad del Tolima, Universidad de Cartagena, Universidad del Magdalena, Universidad de Pamplona, Universidad Tecnológica y Pedagógica de Colombia, Universidad del Quindío y Universidad de Córdoba.

[7] Ibid. Universidad Santo Tomás, Universidad Antonio Nariño, Fundación Universitaria Luis Amigó, Fundación Universitaria Juan de Castellanos y Universidad Católica del Norte.

[8] Ibid.

[9] SALAZAR RAMOS, Roberto J. (2010). El Desarrollo de las Metodologías de la Educación a Distancia. Conferencia. ACESAD: Encuentro Académico. Bogotá.

[10] Cfr., Decreto 1295 de abril de 2010, en donde se establecen las condiciones para la obtención de registros calificados de nuevos programas y la renovación de dichos registros a los programas ya existentes y en oferta de la educación superior colombiana.

[11] SNIES-MEN- Febrero de 2013.