

PROMOCIÓN DE LA CALIDAD Y LA TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA: DESAFÍOS Y LOGROS

Nota técnica



La educación
es de todos

Mineducación



La educación
es de todos

Mineducación

PROMOCIÓN DE LA CALIDAD Y LA TRANSFORMACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN COLOMBIA: DESAFÍOS Y LOGROS

Nota técnica

Ministerio de Educación Nacional

Bogotá D. C., mayo de 2022

PRESIDENCIA DE LA REPÚBLICA

Presidente de la República de Colombia

Iván Duque Márquez

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

Ministra de Educación Nacional

María Victoria Angulo González

Viceministro de Educación Superior

José Maximiliano Gómez Torres

Directora de Calidad para la

Educación Superior

Elcy Patricia Peñaloza Leal

Subdirector de Aseguramiento de la

Calidad de la Educación Superior

Germán Alirio Cordón Guayambuco

Mayte Beltrán Ventero (agosto de

2018-diciembre de 2019)

Subdirectora de Inspección y Vigilancia

Gina Margarita Martínez Centanaro

María Antonieta Vásquez Fajardo (diciembre

de 2018-marzo de 2020)

Edición y corrección de estilo

Liliana González Ávila

Coordinación editorial

Corocora RBT S.A.S.

Seguimiento editorial

Andrés Castillo Brieva

Diseño y diagramación

SOLA

Citación sugerida APA 7

Ministerio de Educación Nacional [MEN].
(2022). *Promoción de la calidad y la
transformación de la educación superior en
Colombia: desafíos y logros: nota técnica.*

ISBN: 978-958-785-361-2

Bogotá, D.C., mayo de 2022



COMISIÓN PERMANENTE DE CALIDAD

Representante de los rectores de las universidades de economías solidarias ante el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU)

Maritza Rondón Rangel

Representante de la comunidad académica ante el CESU

Óscar Humberto García Vargas

Representante de los rectores de las universidades privadas ante el CESU

José Consuegra Bolívar (2019-2021)

Representante de los rectores de instituciones estatales u oficiales ante el CESU

Ivaldo Torres Chaves

Representante de los rectores de instituciones tecnológicas oficiales o privadas ante el CESU

Hernán Mauricio Chaves Ardila (2018-2020)

Coordinador del Consejo Nacional de Acreditación (CNA)

Iván Enrique Ramos Calderón (2018-2021)

Consejero CNA, Área de Ciencias Básicas y Naturales

Fernando Cantor Rincón (2019-2021)

Coordinador del CNA

Consejero CNA, Área de Ingeniería

Helmuth Trefftz Gómez

Consejero CNA, Área de Ciencias Económicas, Administrativas y Contables

Guillermo Murillo Vargas (2018-2019)

Consejero CNA, Área de la Salud

José William Cornejo Ochoa

Consejera CNA, Área Ciencias de la Educación

Carmen Amalia Camacho

**Coordinador de la Sala de Trámites
Institucionales de la Comisión Nacional
de Aseguramiento de la Calidad de la
Educación Superior (CONACES)**

Carlos Hernán González Campo (2018-2020)

Coordinadora de la Sala de TIC de CONACES

Adriana Xiomara Reyes (2021-abril 2022)

Fabio Alberto Vargas

Coordinador de la Sala TyT de CONACES

Luis Eduardo Peláez (2021-abril 2022)

Coordinador Sala de Educación de CONACES

Carlos Javier Mosquera (2021-abril 2022)

Pedro Rojas Garzón (noviembre 2018-junio
2020)

Coordinador Sala de Ingeniería de CONACES

Jorge Luis Bris Cabrera (junio 2021-abril
2022)

Juan Antonio Contreras (enero-mayo 2021)

**Coordinadora Ciencias Naturales,
Matemáticas y Estadística**

Patricia Landazuri

**EQUIPO TÉCNICO DIRECCIÓN DE CALIDAD
PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

Profesional Especializado

Luis Eduardo Acuña Galindo (2015-2021)

Abogados

Martha Elena Hernández Duarte

Diana Marcela Morales Leguizamón

Emmanuel Enríquez Chenas

Santiago José Pinilla Valdivieso

Asesora

Alexandra Restrepo Herrera

Omaira Viviana Perdomo Salazar (2019-2021)

Julia Fernanda Marta Vargas (2019)

Profesional académica

María Denis Cortés

Jenny Daniela Lozano Padierna (2018-2021)

Maricela Botero (2019)

**INSTITUTO INTERNACIONAL DE LA UNESCO
PARA LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN
AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE**

Director

Francesc Pedró

Coordinadora académica global

Yuma Inzolia

Analistas

Clarisa Yerovi

Eglys Chacón

**APOYO EN LA GESTIÓN DE CALIDAD PARA
LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

ANGULO & VELANDIA CONSULTORES

Gerente

Carlos Angulo Galvis

Directora de proyectos

Claudia Velandia

PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA

Rector

Jorge Humberto Peláez Piedrahíta, S.J.

Secretario general

Jairo Humberto Cifuentes Madrid

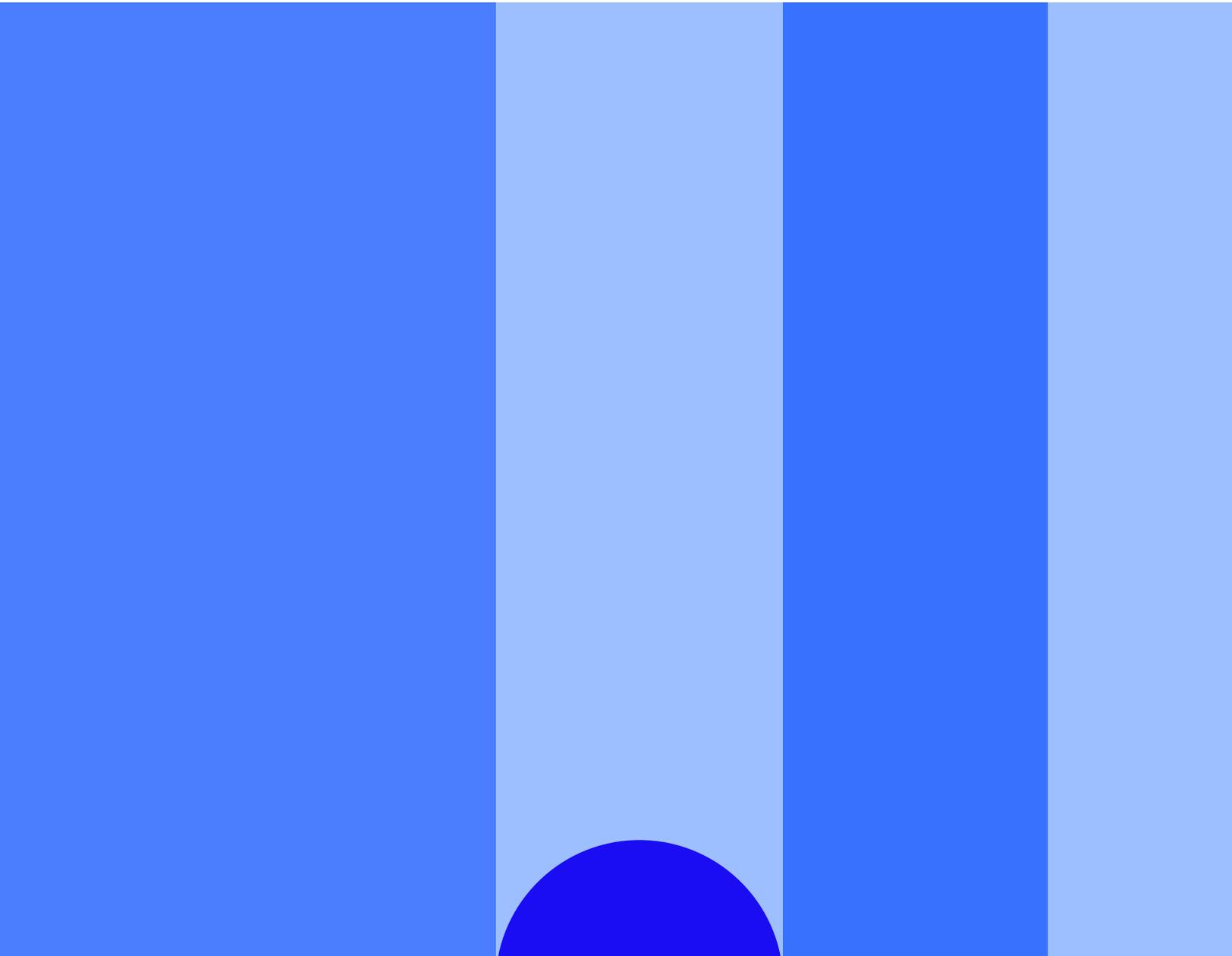
TABLA DE CONTENIDO

9	¿QUÉ SON LAS NOTAS TÉCNICAS?
11	RESUMEN
13	LISTA DE ACRÓNIMOS Y SIGLAS
14	PRESENTACIÓN
16	PRESENTACIÓN DE LA UNESCO-IESALC
17	I. TENDENCIAS INTERNACIONALES EN ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD
21	II. ANTECEDENTES Y REFERENTES DEL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (SACES) EN COLOMBIA
21	Configuración del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC)
27	Referentes que caracterizan el SAC
31	III. CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR
37	Transformación normativa
43	Articulación de los órganos asesores del SAC a través de la Comisión Permanente de Calidad
43	Red de Conocimiento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (RED SACES)
44	Fomento a la calidad de la educación superior
50	Actualización del soporte tecnológico para el desarrollo de los trámites de registro calificado y acreditación en alta calidad (Nuevo SACES)
52	IV. RESULTADOS OBTENIDOS
53	Logros en el desarrollo de las acciones de la política pública de aseguramiento de la calidad
60	Logros en el despliegue de la implementación de la política pública de aseguramiento de la calidad

TABLA DE CONTENIDO

70	CONCLUSIONES Y VISIÓN PROSPECTIVA: LA POLÍTICA PÚBLICA COLOMBIANA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL
70	La desconcentración de la oferta de educación superior
72	La multiplicidad de actores
73	El énfasis en los resultados de aprendizaje
73	La cultura de la evaluación
73	Las modalidades de la educación superior
75	El principio de la diversidad institucional
76	Percepción sobre el futuro del SAC
78	Retos abiertos
80	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

LISTA DE FIGURAS

- 28** Figura 1. Crecimiento del número de estudiantes y de instituciones de educación superior que reportan matrícula activa en Colombia (2001-2020).
 - 29** Figura 2. Crecimiento del número de registros calificados otorgados en programas de pregrado y posgrados de 2013 a 2019.
 - 30** Figura 3. Crecimiento de registros nuevos por naturaleza de institución durante 2013 a 2019.
 - 33** Figura 4. Ciclos de conversación y participación para la formulación normativa.
 - 36** Figura 5. Acciones que estructuran la política pública.
- 

¿QUÉ SON LAS NOTAS TÉCNICAS?

El Ministerio de Educación Nacional (MEN), en cumplimiento de sus competencias relacionadas con la formulación y seguimiento de las políticas y objetivos para el desarrollo del sector educativo, pone a disposición de la ciudadanía la presente serie de notas técnicas, concebidas como documentos de coyuntura educativa que abordan iniciativas de política que han sido claves para avanzar de manera decidida en la garantía del derecho fundamental a la educación en Colombia.

Estos documentos dan cuenta de las principales apuestas en torno a programas o líneas estratégicas que se han gestado en este periodo de gobierno o que se vienen implementando de periodos anteriores pero que han sido fortalecidas de manera decidida en el marco del Plan Nacional del Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad” y el Plan Sectorial “Pacto por la equidad, pacto por la educación”. Las notas técnicas son un insumo para reconocer los antecedentes, avances y logros, así como los desafíos y retos que persisten en el marco de una visión de la educación como una política de Estado.

La descripción detallada y técnica de las apuestas estratégicas objeto de las notas permite la rendición de cuentas y los procesos de empalme con los gobiernos venideros y se constituye igualmente en insumo para discusiones técnicas que permitan seguir nutriendo la construcción de política pública educativa con el aporte de expertos, docentes y directivos docentes, familias, estudiantes y comunidad educativa en general.

Las notas técnicas en educación han sido construidas bajo la orientación del equipo directivo del Ministerio, con el apoyo de entidades adscritas y vinculadas, grupos de investigación, universidades, secretarías de educación, instituciones educativas públicas y privadas del orden territorial y nacional, maestros, directivos y representantes de la comunidad educativa, organizaciones internacionales dedicadas a abordar la agenda educativa, y entidades y organizaciones de la sociedad civil y del sector privado con quienes se ha hecho equipo por la educación.

Con la publicación de la serie de notas técnicas se busca entonces suscitar un diálogo ciudadano amplio para continuar trabajando de manera decidida en el fortalecimiento del sector, a fin de que niñas, niños, adolescentes, jóvenes y sus familias tengan más y mejores oportunidades educativas, que les permitan estructurar trayectorias educativas significativas que aporten asimismo al bien común y a la construcción de una sociedad más solidaria, justa y equitativa.

María Victoria Angulo González
Ministra de Educación Nacional

RESUMEN

El Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SACES) en Colombia se logró transformar en marco normativo: por un lado, el registro calificado a través del cual se verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad establecidas para las instituciones y los programas de educación superior, y, por el otro, la acreditación en alta calidad que reconoce el cumplimiento en las instituciones y en los programas del concepto de calidad en un nivel de excelencia, en un trabajo mancomunado y participativo con las instituciones de educación superior y los actores del sistema. Con el ánimo de atender a las recomendaciones planteadas en el Acuerdo por lo Superior y en el Plan Decenal de Educación 2016-2026, así como a lo dispuesto por el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, en lo referido a su apuesta para impulsar una educación superior incluyente y de calidad, el Ministerio de Educación Nacional (MEN) promovió un proceso participativo para la consolidación y apropiación de la política de aseguramiento de la educación superior, articulando los órganos asesores en materia de calidad: la Comisión Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES) y el Consejo Nacional de Acreditación (CNA).

Al iniciarse el cuatrienio existía la necesidad de revisar y hacer más congruente el ordenamiento jurídico y de definir de forma colectiva, con los miembros de la comunidad educativa, nuevos lineamientos que fueran consonantes con las demandas y expectativas del sector. A partir de ese ejercicio surgió el Decreto 1330 (2019) en el cual, además de concretarse una visión integrada y progresiva de la calidad desde el registro calificado hasta la acreditación en alta calidad, se incluyó el enfoque de resultados de aprendizaje y se dio una señal en torno al Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) como referente para las denominaciones de oferta emergente de programas. Por su parte, el Acuerdo 02 de 2020 del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) redefinió la alta calidad y unificó en un mismo cuerpo normativo los procesos de acreditación institucional y de programas, actualizó principios y objetivos de la acreditación e introdujo distintos tiempos de vigencia de la acreditación de acuerdo con el grado de consolidación, sostenibilidad e impacto de la institución o programa.



La presente nota técnica parte de las tendencias globales del aseguramiento de la calidad y de los antecedentes y referentes del sistema en Colombia para luego dar cuenta del proceso de construcción participativa de la política en la materia y de una transformación normativa congruente con ella, sus logros y desafíos. Ilustra el esfuerzo de articulación de los órganos asesores del sistema de aseguramiento de la calidad, la creación de la Red de Conocimiento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (RED SACES) y las acciones de fomento de la calidad que el Ministerio emprendió para generar capacidad en los actores del sector. Estas acciones giraron en torno al fortalecimiento de los sistemas internos de aseguramiento de la calidad de las instituciones de educación superior, a la apropiación del enfoque de resultados de aprendizaje y el mejoramiento de la gestión de la información y la cultura de la evaluación. Otros frentes de trabajo del Ministerio orientados al reconocimiento del MNC y su catálogo nacional de cualificaciones como referentes de calidad para el diseño de la oferta y a la transformación digital y la innovación educativa, se articularon en torno al aseguramiento de la calidad. El documento da cuenta de los resultados obtenidos y finaliza señalando los desafíos que persisten.

Palabras claves: aseguramiento de la calidad, educación superior, Decreto 1330 de 2019, Acuerdo 02 de 2020, condiciones de calidad, registro calificado, acreditación en alta calidad, CONACES, CNA, sistemas internos de aseguramiento de la calidad.

LISTA DE ACRÓNIMOS Y SIGLAS

ASCUN	Asociación Colombiana de Universidades
CESU	Consejo Nacional de Educación Superior
CINE	Clasificación Internacional Normalizada de la Educación
CNA	Consejo Nacional de Acreditación
Co-Lab	Laboratorio de Innovación Educativa para la Educación Superior
CONACES	Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
ICETEX	Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior
Icfes	Instituto Colombiano para la Educación
IES	Instituciones de Educación Superior
INQAAHE	<i>International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education</i>
MEN	Ministerio de Educación Nacional
Minciencias	Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación
MNC	Marco Nacional de Cualificaciones
Nuevo SACES	Nueva Plataforma del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
OBP	Orientaciones de buenas prácticas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
PIB	Producto interno bruto
RED SACES	Red de Conocimiento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad
REDTTU	Red de Instituciones Técnicas, Tecnológicas y Universitarias
RIACES	Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior
SAC	Sistema de Aseguramiento de la Calidad
SACES	Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
SIAC	Sistemas internos de aseguramiento de la calidad
SIACES	Registro Iberoamericano de Programas de Educación Superior Acreditados
SNC	Sistema Nacional de Cualificaciones
SUE	Sistema Universitario Estatal
TyT	Técnica profesional y tecnológica
Unesco	Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
Unesco-IESALC	Instituto Internacional de la Unesco para la Educación Superior en América Latina y el Caribe

PRESENTACIÓN

Colombia tomó la decisión desde 2018 de unirse como comunidad en un diálogo amplio, incluyente y constructivo que permitiera llegar a acuerdos sobre las transformaciones que requería el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SACES). El trabajo armónico y participativo de los actores del sistema, alrededor del proyecto Calidad ES de Todos permitió identificar los elementos que motivarían la modificación de las disposiciones normativas que regulaban el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, incluyendo los requisitos para el otorgamiento de los registros calificados y el reconocimiento de la acreditación en alta calidad. Los aprendizajes del estudiante como centro de la reflexión, el reconocimiento de la diversidad, una visión renovada del bienestar, el fortalecimiento de la cultura de la autoevaluación desde los Sistemas internos de aseguramiento de la calidad (SIAC), el mejoramiento en la gestión de los trámites y su confiabilidad, fueron tan solo algunos de los ejes que fundamentaron la expedición del Decreto 1330 (2019) y el Acuerdo 02 de 2020 del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU).

Alrededor de este marco normativo el Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) se constituye en

un puntal de una política pública en la que la calidad y la alta calidad se armonizan con el propósito de promover el mejoramiento continuo y brindar a la comunidad una educación superior pertinente y a la vanguardia de los cambios e innovaciones. Esta política, que se organiza a partir del fomento, la generación de conocimiento y el desarrollo de capacidades, el seguimiento y el acompañamiento, la gestión de la información y la renovación tecnológica, ha permitido realizar acciones colaborativas entre los actores del sistema en procura de prevenir la deserción y de facilitar la configuración de rutas flexibles de formación para garantizar cada día a más jóvenes trayectorias educativas completas.

Este trabajo conjunto con los actores del SAC hizo posible que, en el marco de la pandemia por el COVID-19, con consecuencias no solo en la salud de las personas sino a nivel económico y social, el sector de la educación superior pudiera reaccionar de manera rápida, acertada y solidaria. Con el imperativo de la calidad en mente, se buscó que los estudiantes, profesores, directivos y personal administrativo de las instituciones ubicadas en las diferentes regiones del país avanzaran en el desarrollo de nuevas competencias tecnológicas y en la provisión de medios educa-



tivos, con el objetivo de no interrumpir los procesos de formación en curso ni las trayectorias educativas, procurando en todo momento el cuidado socioemocional de las comunidades institucionales.

Esta nota técnica presenta el enfoque de política y las acciones realizadas en torno a la transformación del SACES y como despliegue del objetivo 5 del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”, “Apuesta para impulsar una educación superior incluyente y de calidad”, así como los grandes hitos que identifican este proceso de construcción participativa, los aprendizajes obtenidos, los logros alcanzados en el corto plazo y los desafíos que siguen para la educación superior en el contexto nacional y global.

El Ministerio de Educación Nacional (MEN) agradece de manera especial al Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe

de la Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco-IESALC), organismo que ha sido acompañante del proceso de transformación del sistema. También reconoce el concurso de todas las instituciones de educación superior (IES) que de manera activa y participativa han asumido el compromiso de trabajar en el avance de la calidad en la educación superior del país, a la Asociación Colombiana de Universidades (ASCUN), al Sistema Universitario Estatal (SUE), a la Red de Instituciones Técnicas, Tecnológicas y Universitarias (REDTTU), al Consejo Nacional de Acreditación (CNA), a la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES) y al CESU, que se sumaron a la tarea señalada en el PND para lograr una articulación en el camino recorrido por más de tres años en procura de brindar a Colombia una educación superior incluyente y con calidad.

PRESENTACIÓN DE LA UNESCO-IESALC

La educación superior se encuentra en una encrucijada. La salida de la crisis provocada por la pandemia puede ser vista simplemente como un ansiado retorno a la normalidad o, más allá, como una oportunidad para visitar en profundidad la provisión de educación superior en términos de calidad y equidad. Resolver qué camino tomar en esta encrucijada es, en realidad, una verdadera prueba de la fortaleza política e institucional del sector de la educación superior y de la capacidad de sus actores.

La contribución del Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe de la Organización de la Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (Unesco-IESALC) a esta nota técnica sobre la política pública de calidad en educación superior en Colombia demuestra dos cosas. La primera es que el país ha conseguido instaurar una cultura de la calidad de la educación superior que va más allá del establecimiento de requerimientos básicos para el funcionamiento de las instituciones y la oferta de programas. Busca promover la excelencia para acompañar, de este modo, el crecimiento social y económico del país a través

de una apuesta decidida y clara en favor de la ciencia y de la educación superior. Pero, en segundo lugar, el proceso de configuración de esta política pública en Colombia ofrece lecciones interesantes a la comunidad internacional por su carácter eminentemente participativo. La formulación de políticas públicas de educación superior exige, más que en ningún otro nivel educativo, la creación de fuertes consensos para garantizar que todos los actores institucionales compartan el diagnóstico, encuentren soluciones a través del diálogo y las pongan en práctica de forma concertada y comprometida. Ahora más que nunca es necesario que Colombia profundice en la búsqueda de estos consensos.

Por consiguiente, la lectura de esta nota técnica será de interés para quienes se preocupan por la incesante búsqueda de la calidad en un contexto de turbulencias. La educación superior no tiene que ser vista como una fuente de gasto sino parte de la solución para la salida de la crisis que todos ansiamos. Unesco-IESALC espera que las lecciones contenidas en este estudio ayuden a encarar mejor ese futuro.

Francesc Pedró
Director de la Unesco-IESALC

I. TENDENCIAS INTERNACIONALES EN ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

La educación superior ha cambiado radicalmente en las dos últimas décadas en América Latina y el Caribe, y probablemente en todo el mundo, particularmente en lo referido al aseguramiento de la calidad y la acreditación de la oferta (Pedró, 2021). El crecimiento incesante de la demanda de educación superior desde finales del siglo pasado, al que pocos países pudieron dar salida con un aumento de la oferta pública o con una regulación apropiada, se saldó en multitud de casos con un desarrollo abierto a la mercantilización, sin mecanismos de aseguramiento de la calidad. Dicha explosión de la demanda se ve reflejada, por ejemplo, en el caso del Perú donde el volumen de estudiantes se triplicó entre 1995 y 2014 (Wells et al., 2018) o, aún más, en Brasil donde, en un período menor de tiempo, entre 2003 y 2016, pasó de 3,8 a 8 millones (Douglass, 2021).

Aunque a simple vista los procesos de configuración de los sistemas de aseguramiento de la calidad siguen la misma pauta a escala internacional, en realidad muchos países de ingresos medios vieron crecer la demanda de educación superior de una manera casi exponencial como resultado, en primer lugar, de la consolidación de las clases medias y del alza de las expectativas educativas generadas por la universalización de la educación secundaria. Por otra parte, este

crecimiento de la demanda corrió paralelo a los desarrollos de los mercados laborales que, para acompañar las necesidades de recursos humanos cada vez más cualificados, confiaban enormemente en la capacidad de los sistemas de educación superior.

En muchos países, y Colombia probablemente no sea una excepción a esta regla, el crecimiento de la demanda se acompañó de un aumento muy notable de la oferta de educación superior, caracterizada por una gran diversidad. En las últimas décadas del pasado siglo no todos los Estados contaban con las capacidades requeridas para regular apropiadamente esta demanda que, en algunos casos, crecía de manera un tanto anárquica sin prácticamente regulación o, abiertamente, en una situación de libre mercado.

A medida que los Estados fueron creciendo en capacidad, junto con las exigencias de una demanda cada vez más cualificada, se empezaron a introducir procesos de regulación y, en última instancia, de saneamiento de la oferta de educación superior. Se trataba, para empezar, de garantizar a la opinión pública que las instituciones y los programas que operaban en el sector de la educación superior cumplían con unos requisitos mínimos fijados por el Estado en interés del público, protegiendo así a los consumidores

y usuarios de la educación superior de ofertas poco confiables. En la mayoría de los países, esta función de regulación fue asumida de forma compartida por el propio sector a través de la creación de agencias especializadas que combinan en su seno los intereses legítimos del Estado con la perspectiva de los representantes del sector. También en la mayor parte de los países estos procesos se saldaron con la existencia de mecanismos de tamizaje que se configuran como autorizaciones para la prestación de un servicio de interés público.



En una marcada tendencia a reforzar el papel del Estado como rector del sistema, se desarrolló un esfuerzo para depurar la oferta y acreditar programas e instituciones, así como para promover los procesos de mejora continua a su interior, con el fin de proteger los intereses de los estudiantes y sus familias. El tamaño, diversificación y complejidad de los actuales sistemas de educación superior hacen necesario la introducción de mecanismos estandarizados de gestión de la calidad educativa que aparecen presentes en los nuevos marcos legales de la educación superior de Brasil, Chile, Perú y Paraguay. En estos países las legislaciones más recientes abordan específicamente la cuestión del licenciamiento, la evaluación y la acreditación de las IES, haciendo del refinamiento de los

sistemas de aseguramiento de la calidad educativa un aspecto sumamente relevante.

La capacidad de actuación del Estado en el terreno del aseguramiento de calidad ha seguido en la región la tendencia internacional de una intervención colegiada. Los gobiernos han podido avanzar y al tiempo respetar la autonomía institucional, al contar con agencias especializadas en el aseguramiento de la calidad, en las que se evidencia una progresiva tecnificación y profesionalización y en las que están representados tanto el Estado como las propias instituciones.

Prácticamente en todos los países se crearon estas agencias, con las únicas excepciones de Bolivia y Uruguay, o de los países caribeños que siguen procesos de acreditación y de aseguramiento de la calidad basados en patrones anglosajones. Fuera de las agencias que todavía se encuentran en los inicios de su gestión, como son las de Nicaragua y República Dominicana, la mayor parte de las existentes cuentan ya con más de uno o dos decenios de historia. Las experiencias más consolidadas son las de Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Cuba y Perú. En su evolución, se ha hecho evidente la necesidad de ajustar su funcionamiento al cambiante contexto de la educación superior; es el caso de Chile, en 2018, y de Ecuador, en 2019, que introdujeron modificaciones de su ley de educación superior, lo que ha propiciado cambios profundos en el sistema. Perú, por su parte, se encuentra en un periodo todavía de discusiones en su sistema de educación superior. En Costa Rica y México se están debatiendo actualmente proyectos de cambios legislativos que podrían tener importantes implicaciones para el aseguramiento de la calidad (Strah, 2020). De la vitalidad de esta tendencia da buena cuenta el hecho de que a escala regional se han creado ya dos agencias, la Red Iberoamericana para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (RIACES) y el Registro Iberoamericano de Programas de Educación Superior Acreditados (SIACES), con objetivos similares de promoción del aprendizaje entre

iguales y de generación de criterios de evaluación y acreditación de alcance regional, enmarcados en el Convenio Regional para el Reconocimiento de Títulos y Diplomas de Educación Superior (2019) que promueve la Unesco. **El trabajo de las agencias, generalmente financiadas por el Estado, pero gestionadas con la participación de las propias instituciones, ha dado como resultado una oferta mucho más cualificada y, en muchos casos, una cierta depuración de instituciones y programas de baja calidad, generalmente destinados a estudiantes de baja extracción socioeconómica.**

Aunque todavía no existen evaluaciones comparativas del impacto del aseguramiento de la calidad, algunas encuestas a los interesados han sugerido que los esfuerzos de consolidación y maduración de los mecanismos de aseguramiento de la calidad, tanto a nivel macro, como meso y micro, han tenido resultados muy positivos (Torre & Zapata, 2012). A nivel macro, los impactos identificados incluyen un cambio institucional hacia el aseguramiento de la calidad, una percepción de la contribución positiva de las normas en la materia y un consenso respecto a la mayor incidencia de la acreditación de programas en la calidad y en la mejora de los sistemas de información. En el nivel meso, los impactos de la garantía de calidad se advierten en la gestión institucional, por ejemplo a través de la creación de departamentos específicamente dedicados a la gestión de la calidad al interior de las instituciones, en un mayor consenso a favor de la calidad en el conjunto del sector, el crecimiento de los sistemas de información y la toma de decisiones basada en datos. A nivel micro, en cuanto a los procesos de enseñanza y aprendizaje también parece claro el impacto en la docencia, particularmente en los cambios en las estrategias de enseñanza. Asimismo, en el uso cada vez más extendido de indicadores de eficiencia (perfiles de graduación, resultados de aprendizaje e innovación curricular, entre otros) que incluyen como elemento central la progresión de los estudiantes para determinar la calidad.

Internacionalmente, es fácil detectar la coincidencia en algunos retos pendientes (Blanco et al., 2021). La mayor diversidad de los programas de enseñanza superior exige el desarrollo de nuevos indicadores de calidad y métodos de garantía. Si bien ha habido grandes avances en la evaluación de la calidad en el nivel de pregrado, aún quedan desafíos importantes en lo que respecta a la educación a distancia y los esquemas de doctorado, entre otros temas específicos dentro de los diversos sistemas de educación superior de la región. Dado que estos fenómenos tienen lugar en condiciones diferentes en cada país, una mayor investigación comparativa podría contribuir al diseño e implementación de estrategias más sólidas para mejorar el aseguramiento de la calidad de la educación superior (Bernasconi & Celis, 2017).

Si bien la construcción de la confianza es un desafío, también lo constituyen la transparencia y la rendición de cuentas como buenas herramientas para crear credibilidad, por ello es aquí donde las agencias de garantía de calidad hacen una contribución significativa. Muchos países de América Latina y el Caribe ya se benefician de algunos logros que fomentan la confianza, pero aún queda mucho camino por recorrer. Otros han experimentado profundas crisis en sus esquemas de aseguramiento de la calidad, por lo que las partes interesadas y los responsables del tema deben establecer mecanismos sólidos para aumentar la transparencia y eliminar los conflictos de interés. Por lo anterior, un desafío importante para la comunidad latinoamericana es mejorar la recopilación de datos que den lugar a la información necesaria para tomar decisiones informadas. La Unesco y otros organismos internacionales coadyuvan en estos procesos, pero en última instancia son responsabilidad de cada país.

Otro de los retos pendientes deriva del éxito en la aplicación de los procesos de garantía de calidad que conducen a una cobertura cada vez más amplia de las instituciones y los programas. Si bien se han alcan-

zados altos grados de legitimidad y se ha avanzado significativamente en el desarrollo de una cultura de la calidad, la comunidad de aseguramiento de la calidad de América Latina y el Caribe deberá rediseñar los procedimientos actuales para evitar una autoevaluación y revisión de tinte burocrático y evitar que los sistemas de aseguramiento de la calidad se tornen irrelevantes o meros ejercicios de comprobación, con poca o ninguna relación con la mejora de la calidad (Lemaitre, 2019).

Con la diversidad generalizada en el sector de la educación superior, los sistemas de garantía de calidad deben enfrentarse al reto de equilibrar los esquemas de evaluación estandarizados con las crecientes demandas de control y rendición de cuentas con un enfoque centrado en la evaluación específica de la misión y naturaleza institucional ligado a un énfasis en la mejora continua. Los modelos de talla única tienen limitaciones para reconocer la diferencia de objetivos y etapas de desarrollo y descuidan las necesidades reales de información de las IES para progresar en su calidad. Esto podría aumentar la burocratización y empujar a centrarse en tecnicismos y aspectos accesorios en lugar de promover prácticas de calidad sustanciales. También desorienta los procesos en las instituciones, lo que tiende a instrumentalizar la garantía de calidad, perdiendo así el sentido de la mejora y desviándose de su objetivo original. Algunos mecanismos de aseguramiento de la calidad están generando prácticas estereotipadas, promoviendo un comportamiento automático con el único objetivo de lograr la acreditación por sus beneficios en términos de prestigio y aumento de la matrícula, desvirtuándose de este modo el sentido de la acreditación. El desafío es evitar la excesiva estandarización institucional y reconocer la diversidad institucional asegurando ciertos estándares mínimos de calidad (Scharager Goldenberg, 2018).

Desde la perspectiva de las autoridades gubernamentales y los organismos de garantía de la calidad, la

acreditación no debería ser considerada un objetivo en sí mismo por las políticas públicas, sino una herramienta para la mejora de la calidad y el fortalecimiento institucional. Por lo tanto, **una nueva generación de esquemas, procesos, criterios y estándares de aseguramiento de la calidad debería tener como propósito impulsar a las instituciones hacia la mejora continua, más que centrarse en la verificación del cumplimiento de una lista de estándares.** Es importante avanzar hacia una revisión sistemática de las prioridades y propósitos institucionales y alejarse de la aplicación ciega de criterios generales. Estos sistemas tendrían que avanzar hacia un concepto de calidad redefinido, enfocado en adaptar sus recursos, procesos y resultados, equilibrando y reconstruyendo así los factores de consistencia interna y externa. La evaluación externa, por su parte, debe centrarse en corroborar en las IES su responsabilidad en la mejora continua y en las capacidades internas de gestión de la calidad.

El aseguramiento de la calidad debe servir también como una instancia reguladora eficaz que opere de forma directa y coherente, sin interferir con los mecanismos de rendición de cuentas y de mejora de la calidad. Es necesario desarrollar nuevos y adecuados criterios y estándares para abordar los procesos de evaluación con la creciente diversidad de campos de estudio, modalidades de formación, tipos de instituciones y niveles académicos. Los nuevos criterios y estándares enfocados a la mejora requieren altos niveles de profesionalización y una mejor formación de los pares evaluadores y discusiones teóricas entre los miembros de los consejos de decisión. Asimismo, la internacionalización de la garantía de calidad y la mejora en la comparabilidad entre países mediante la evaluación y el intercambio de mejores prácticas, son ahora factores críticos para aumentar la movilidad, la cooperación y la integración regional a través de la educación superior, pero también para aumentar la confianza más allá de las fronteras, gracias a procesos regionales alineados y armonizados.

II. ANTECEDENTES Y REFERENTES DEL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR (SACES) EN COLOMBIA

Para comprender la transformación del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC) en Colombia, resulta imprescindible conocer los antecedentes de su organización y el comportamiento de algunos indicadores en los últimos años que permiten ubicar al país en el contexto latinoamericano. Algunas de sus características anteriores a 2018 siguen formando parte del sistema actual y otras han sido transformadas progresivamente.

Configuración del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SAC)

El SAC de Colombia reposa sobre dos instrumentos normativos: el primero es el registro calificado, que regula las condiciones de calidad para el ofrecimiento y desarrollo de programas académicos de educación superior, y el segundo es la acreditación en alta calidad, la cual tiene su origen en la creación del Consejo Nacional de Acreditación (CNA) en la Ley 30 de 1992, a la que se accede de forma voluntaria por

parte de las IES y que da cuenta del cumplimiento del concepto de calidad en un nivel de excelencia.

El SAC se organiza a partir de la Ley 30 de 1992, que define los objetivos de la educación superior, la tipología de instituciones según su naturaleza jurídica y carácter académico, y los niveles de formación de los programas académicos. Esta ley además creó el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), el CNA y el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SNIES). Entre 1993 y 1996 a través de disposiciones reglamentarias se estableció el mecanismo para la autorización e inscripción en el SNIES de los programas académicos creados ante el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, hoy Instituto Colombiano para la Evaluación de la Educación (Icfes).

En desarrollo de la Ley 30 de 1992, el Icfes emprendió acciones orientadas a la formulación del diseño, desarrollo y puesta en marcha del SNIES y luego de diferentes etapas de evaluación y validación por parte

de expertos en el año de 1997 se llevó a ambiente productivo la primera versión del SNIES.

De forma paralela, pero independiente de la autorización de programas académicos, se reglamentó el Sistema Nacional de Acreditación mediante el Decreto 2904 de 1994, habilitando de esta forma al CESU que, en 1995, definió las políticas generales de la acreditación y fijó el reglamento de funcionamiento del CNA como órgano evaluador de la alta calidad en Colombia. En 1996, el CNA estableció el marco conceptual y metodológico para la evaluación de la alta calidad de programas académicos de pregrado y, más adelante, hizo lo propio para la acreditación de las IES.

En 2001, mediante el Decreto 792 se creó la figura del registro calificado como requisito obligatorio para ofrecer y desarrollar un programa nuevo en ingeniería. La exigencia del registro calificado para los programas de otras disciplinas se introdujo progresivamente al SAC entre los años 2001 y 2002. Mediante decretos reglamentarios independientes se definió al CNA como órgano encargado de llevar a cabo la evaluación de condiciones de calidad para la creación de programas académicos, cuyo trámite adelantaba el Icfes, al tiempo que el MEN adoptaba la decisión sobre el otorgamiento del registro calificado.

Posteriormente, en el año 2003, como consecuencia de la modificación de la estructura del MEN a través del Decreto 2230 de ese año, se creó la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CONACES) como órgano de coordinación y orientación del aseguramiento de la calidad de la educación superior, encargado de la evaluación del cumplimiento de las condiciones de calidad definidas para la creación de los programas académicos de educación superior. Esta reestructuración orgánica y funcional determinó igualmente el cambio de naturaleza jurídica del Icfes que pasó a integrar la CONACES junto con el entonces Fondo

Colombiano de Investigaciones Científicas y Proyectos Especiales (Colciencias) y el MEN.

Bajo un nuevo esquema de funcionamiento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad, en el que el MEN asumió funciones relativas a la formulación de política, regulación, aseguramiento de la calidad, inspección, vigilancia y control de la educación superior, se creó, mediante el Decreto 2230 de 2003, el Viceministerio de Educación Superior y la CONACES se convirtió en el órgano encargado de evaluar la calidad de la educación superior. El Decreto 2566 de 2003 derogó todas las disposiciones específicas por disciplinas y adoptó en un único cuerpo normativo el registro calificado como requisito para el ofrecimiento y desarrollo de los programas académicos de educación superior en todos los niveles de formación.



Cinco años más tarde, como consecuencia de una decisión judicial en la que se consideró que la evaluación de la calidad de la educación superior no forma parte del ejercicio de la función de inspección y vigilancia que tiene a su cargo el MEN, se expidió la Ley 1188 (2008), actualmente vigente, por medio de la cual se define el registro calificado como “el instrumento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior mediante el cual el Es-

tado verifica el cumplimiento de las condiciones de calidad por parte de las instituciones de educación superior” (art. 1); y se establecen las condiciones de calidad institucionales y de programa que deberán demostrar las IES para obtener el registro calificado de sus programas académicos.

La Ley 1188 (2008) se reglamenta en el año 2010 a través del Decreto 1295, manteniéndose vigente hasta el momento de expedición de esta disposición normativa los contenidos del Decreto 2566 de 2003, en procura de garantizar a la sociedad en general el aseguramiento de la calidad de la educación superior y de formular directrices sobre el funcionamiento del SAC. La normatividad, que en materia de registro calificado estuvo vigente por nueve años hasta la expedición del Decreto 1330 (2019), retomó en gran parte la estructura y funcionamiento del SAC que había sido definida desde comienzos de la década del 2000, con algunas variaciones relacionadas fundamentalmente con los mecanismos de ampliación de cobertura.

Por su parte, la acreditación en alta calidad a lo largo de casi veinticinco años tuvo modificaciones periódicas de los lineamientos proferidos por el CNA para la acreditación de programas de pregrado e instituciones e hizo lo propio para los programas de maestría, doctorado y especializaciones médico-quirúrgicas. Asimismo, como desarrollo del compromiso del CNA con los procesos de acreditación internacional, en 2012 obtuvo la certificación con la International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAAHE, 2012), renovada en 2017, en la que se atiende a recomendaciones emiti-

das por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE, 2016)¹.

Como se advierte del recuento anterior, en Colombia existen dos instrumentos que soportan la calidad de las instituciones y de los programas de educación superior, el registro calificado y la acreditación en alta calidad. Mientras que el registro calificado puede considerarse el equivalente a los requerimientos necesarios para poder operar en el sistema, la alta calidad se entiende como un proceso para identificar aquellas ofertas que se sitúan a la vanguardia en el país y que podrían generar dinámicas de emulación por parte de otras instituciones o funcionar como polos de excelencia en el marco de redes nacionales e internacionales.

Durante casi 30 años el país ha contado con una cantidad importante de instrumentos normativos que dictan lineamientos de diferente nivel de complejidad y alcance sobre la educación superior, lo que deja entrever un sector altamente dinámico que ha requerido una actualización constante en su estructura y operatividad. Estos ajustes han estado mediados principalmente por requerimientos de los diferentes actores del sistema (instituciones, docentes, estudiantes, sector productivo, Gobierno nacional, entre otros), los cuales, por supuesto, responden a los cambios en su realidad y en sus aspiraciones a futuro.

Adicionalmente, cabe resaltar que entre los años 2012 y 2014, el CESU lideró un proceso soportado en un diálogo amplio a nivel nacional y acompañado por académicos, directivos de IES y representantes

1 Promover la equidad, pertinencia y eficiencia; garantizar estándares mínimos, a fin de proteger los intereses de cada estudiante; promover una cultura de calidad y profesionalismo que lleve al mejoramiento continuo en el sistema más amplio de educación superior y en el propio proceso de aseguramiento de calidad; apoyar la vinculación activa de las partes interesadas, especialmente estudiantes y empleadores, a fin de promover la capacidad de respuesta y pertinencia de la educación superior; permitir la diversidad de instituciones, programas y modos de prestación de educación superior, para promover su flexibilidad y su adecuación a un fin específico; incorporar transparencia y accesibilidad para inspirar seguridad y confianza

de diversos sectores productivos y sociales, con el fin de construir una política pública para la excelencia de la educación superior en Colombia en el escenario de la paz a la que se denominó Acuerdo por lo Superior 2034 (Consejo Nacional de Educación Superior [CESU], 2014). Dicha política recogió algunas de las inquietudes que fueron consideradas dentro de la propuesta a la reforma de la Ley 30 de 1992, realizada en su momento por el Gobierno nacional y que no logró la aprobación en el Congreso. Sin embargo, aunque este ejercicio no cumplió su objetivo jurídico de modificar la Ley 30 de 1992 que dicta los lineamientos generales de la educación superior en Colombia, sí logró su principal objetivo práctico, inspirar una transformación de fondo en la educación superior mediante una apuesta innovadora y ambiciosa por la excelencia.

En la formulación de la política del Acuerdo por lo Superior 2034, el CESU (2014) menciona oportunidades de mejora en cuanto a la calidad de la educación superior en Colombia, teniendo en cuenta las dificultades diagnosticadas en ese entonces, concretamente:

- No se reconocía la diversidad² que caracteriza al sistema de educación superior colombiano, sin identificar la heterogeneidad que forma parte de la oferta institucional en contextos diferenciados en el mismo país.
- Se desvirtuaba el valor del registro calificado, asumiéndolo muchas veces como mera licencia de funcionamiento y no como un mecanismo de certificación del cumplimiento de condiciones de calidad de programas e institucionales.
- La articulación entre los distintos actores del SAC no era suficientemente clara, generando cier-

ta confusión entre ellos en relación con la duplicidad o el solapamiento de funciones y generando dudas sobre el valor agregado en cada uno de los procesos, en particular en la obtención de registro y en la acreditación.

- Los sistemas de información que dan cuenta de los resultados del desempeño institucional no estaban actualizados y articulados y, por tanto, eran sistemas frágiles, no suficientemente robustos para promover ni el mejoramiento continuo ni la rendición de cuentas.

En la formulación del Acuerdo por lo Superior 2034 se definió el SAC como “la forma de articular mecanismos, procesos y medios tendientes a promover, garantizar, controlar y reconocer la calidad y pertinencia de instituciones y programas” (CESU, 2014). Por último, estableció también las actividades que lo conformaban y que el MEN debe liderar, a saber:

- **Información (compuesta por sistemas de información clave para la toma de decisiones a nivel institucional y de política pública con respecto a instituciones y programas vigentes, matriculados nuevos y totales, producción científica, deserción estudiantil, empleabilidad de egresados, entre otras).**
- **Fomento (acompañamiento y fortalecimiento a instituciones).**
- **Evaluación, tanto a nivel institucional en sus SIAC (mediante articulación de sus procesos de evaluación, autoevaluación y mejoramiento continuo), como a nivel del Sistema Nacional de Acreditación.**

Por último, en el año 2018, se aprobó el Decreto 1280, el cual reglamentó el SACES, tanto a nivel del registro calificado, como de la acreditación en alta calidad. Este instrumento normativo buscó inspi-

² La diversidad se asocia con la capacidad de la institución de adaptación con el entorno, considerando los siguientes aspectos:

- Respuestas a las necesidades de los estudiantes.
- Generación de oportunidades de movilidad social.
- Respuesta a las necesidades de los diferentes mercados laborales.

rarse en las recomendaciones técnicas de INQAAHE (2012), así como en el informe presentado en 2017 por el MEN sobre calidad y equidad 2016-2026 que efectuó un diagnóstico en torno al acceso, cobertura, permanencia, calidad, pertinencia y financiación.

Sin embargo, la propuesta de reforma planteada en ese momento no estableció un régimen de transición que permitiera una aplicación escalonada de los parámetros a evaluar en cada una de las condiciones de calidad institucionales y de programa y, por lo tanto, determinaba para las IES la implementación inmediata de nuevos procesos y el desarrollo de ajustes importantes sin que se permitiera la reflexión institucional y la debida organización académica y administrativa. Adicionalmente, desde una perspectiva jurídica dicho cuerpo normativo podría llegar a contrariar durante su vigencia disposiciones superiores y, en este sentido, eventualmente se afectaría su validez y debida aplicación, toda vez que reglamentaba en un mismo decreto asuntos propios de la acreditación en alta calidad —Ley 30 de 1992 y del registro calificado, Ley 1188 (2008)—, y contemplaba medidas sancionatorias cuya competencia es exclusiva del legislador. No obstante, parte de sus lineamientos constituyen los puntos de partida del Decreto 1330 (2019) y del Acuerdo 02 de 2020 del CESU.

Por ello, al iniciar un nuevo periodo de Gobierno en 2018 existía la necesidad de seguir dando salida a las recomendaciones planteadas en el Acuerdo por lo Superior, pero de forma congruente con el ordenamiento jurídico y, al mismo tiempo, buscando que los nuevos lineamientos fueran consonantes con las demandas y expectativas del sector y contruidos de forma colectiva con los miembros de la comunidad educativa.

Es así como en noviembre de 2018 se creó la Comisión Permanente de Calidad, integrada por representantes del CESU, CNA, CONACES y el MEN, para complementar los resultados de un proceso participativo que había sido promovido por el Ministerio para incluir la perspectiva de los actores rectores del SAC. Dicho proceso dio origen al Decreto 1330 (2019) y al Acuerdo 02 de 2020 del CESU, que en contraste con el Decreto 1280 de 2018 fue basado en un proceso participativo, con el fin de identificar posibles limitaciones y a su vez plantear las soluciones para ser consideradas en la elaboración de la política.

De ambas normativas se destaca, como país y como sector, que por primera vez se dio la construcción participativa en los talleres Calidad ES de Todos, que soportaron también el diseño del SAC. De igual forma, permitieron una apuesta por la diversidad institucional, al fijar criterios de verificación y evaluación que respondieran a las diferentes tipologías institucionales, identidades, misiones y naturalezas jurídicas. Desde esta perspectiva, a partir del diálogo entre los actores del SAC, se logra la incorporación de los resultados de aprendizaje como indicador clave para evaluar la calidad del sistema, el reconocimiento de la diversidad institucional y de programas, que caracteriza a la educación superior en Colombia, así como de las diferentes modalidades en las que estos se pueden desarrollar (presencial, a distancia, virtual, dual o las posibles combinaciones de estas).



El Decreto 1330 (2019) le da importancia a cada uno de los actores que conforman el SAC; estructura el trámite de registro calificado en dos etapas (preradicación y radicación) que promueven una mejor organización y mayor coherencia de los procesos de autoevaluación institucional, a partir de la verificación y evaluación de las condiciones de calidad institucionales y de programa; crea la figura del registro calificado único, dando la posibilidad a las IES de ofertar un programa en más de una modalidad y en distintas zonas geográficas del país. Por su parte, el Acuerdo 02 de 2020 del CESU redefine la alta calidad y unifica en un mismo cuerpo normativo los procesos de acreditación institucional y de programas, actualiza principios y objetivos de la acreditación e introduce distintos tiempos de vigencia de la acreditación (6, 8 o 10 años) de acuerdo con el grado de consolidación, sostenibilidad e impacto de la institución o programa.

Este cambio normativo se ha acompañado de iniciativas para la articulación de la política, entre las que se encuentra la constitución de la Red de Conocimiento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (RED SACES), cuya finalidad es la creación de conocimiento colaborativo para el mejoramiento continuo de la calidad, incluyendo dentro de sus propósitos el desarrollo de actividades relacionadas con el fortalecimiento de capacidades de los actores, la consolidación de los mecanismos de evaluación, la creación y transferencia de conocimiento, el mejoramiento de la labor de los pares académicos, y la promoción de redes académicas y alianzas tanto nacionales como internacionales. Asimismo, en 2020 fueron diseñados espacios de diálogo como Educ@teD³, cursos y foros de aseguramiento de la calidad y de resultados de aprendizaje de la educación superior con el fin de dotar de herramientas al sector para la apropiación de la normatividad, contemplando

visiones tanto nacionales como internacionales.

En la actualidad, el SAC cuenta con tres ejes articuladores: información, evaluación y fomento. A través del eje de información, el MEN ha puesto al servicio del gobierno, organizaciones del sector, instituciones y usuarios de la educación superior, seis sistemas de información para orientar la planeación, gestión, evaluación, apoyo e inspección y vigilancia de las instituciones del sector. Asimismo, estos sistemas apoyan la formulación de la oferta, procesos de evaluación, planes de mejoramiento, programas de fomento y definición de políticas.

Por su parte, el eje de evaluación cuenta con dos mecanismos que son aplicados en colaboración de pares académicos y organismos asesores y de apoyo, teniendo en cuenta la oferta y demanda de la educación superior. El primero es el registro calificado y el segundo corresponde a la acreditación en alta calidad. Desde la demanda del sector, los estudiantes son evaluados previo a su ingreso a la educación superior (prueba Saber 11.º) y su egreso del pregrado (prueba Saber Pro) mediante un esquema de evaluación de competencias acumuladas.

El eje de fomento desarrolla acciones que promueven el fortalecimiento institucional de los programas e instituciones evaluadas; brinda apoyo a las IES en el desarrollo de sistemas de información y utilización de nuevas tecnologías en sus procesos académicos y de gestión; hace seguimiento y las acompaña en los planes de contingencia de los programas a los que se les haya negado el registro calificado y en los planes de mejora que incluyen las medidas preventivas identificadas; incentiva la formación técnica y tecnológica en el país; acompaña a las instituciones en el fortalecimiento de sus SIAC;

3 Plataforma creada para facilitar el debate y la reflexión sobre el proceso de transformación de la educación superior mediante el trabajo en red, la confrontación de saberes y experiencias, y la actualización y socialización de conocimientos acerca de estrategias institucionales y de los procesos de enseñanza-aprendizaje mediados con tecnologías digitales.

promueve la pertinencia de la oferta académica en los diferentes niveles de formación o modalidades y ofrece asistencia técnica en procesos de evaluación, entre otras estrategias orientadas al mejoramiento y aseguramiento de la calidad de la educación superior en coherencia con la normatividad vigente que para tal fin se expida.

Referentes que caracterizan el SAC

En líneas generales, Colombia es uno de los tres países de América Latina y el Caribe que más invierte en educación superior (2,1 % del producto interno bruto [PIB] en promedio durante la última década), junto con Chile y Bolivia, teniendo en cuenta que la inversión promedio de América Latina es del 1,4 % del PIB (Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior [RedIndicES], 2018). Para el caso colombiano, dicha inversión está representada en gasto público destinado a: 1) financiamiento de la demanda, especialmente con subsidios al crédito educativo; 2) fortalecimiento de la oferta de las IES públicas; 3) financiamiento de entidades adscritas a la educación superior y 4) gasto privado de las IES de esa naturaleza, en monto que para 2021 supera los \$21 billones —superior al 2,0 % del PIB anual— (RedIndicES, 2018).

Para la vigencia 2022, el sector educativo contó con un presupuesto de más de \$49 billones, lo que lo ubicó por cuarto año consecutivo como el de mayor participación en el presupuesto general de la nación. Del total del presupuesto asignado, poco más de \$8.29 billones fueron destinados a educación superior. Estos recursos incluyen, en mayor cuantía, las transferencias para funcionamiento e in-

versión que la nación realiza a las IES públicas que, para 2022 superaron los \$5,3 billones, así como los recursos orientados a financiar las políticas y estrategias de fomento y calidad de la educación superior y los recursos destinados al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (ICETEX) para la financiación de la demanda.

La matrícula de educación superior a 2022, compuesta por cerca de 2,2 millones de personas en pregrado y casi 200.000 en posgrados, está distribuida de manera equilibrada entre IES privadas y públicas. La participación del sector privado en la matrícula de estudiantes se ha incrementado en la última década pasando de 44,6 % en 2010 a 48,9 % en 2020, tendencia que se refleja en la cifra promedio de la región latinoamericana (RedIndicES, 2018; Sistema Nacional de Información de la Educación Superior [SNIES], 2020). En cuanto a la cobertura educativa⁴ en educación superior en Colombia, se presenta una evolución relevante en la última década, pasando de alrededor del 40 % en 2010 a más de 50 % en 2018, con lo que el país se posiciona así en la mediana de la distribución de los países de América Latina junto con Perú (55 %) y por debajo de Argentina (88 %), Puerto Rico (67 %) y Chile (64 %).

En efecto, el número de estudiantes de educación superior se ha ido incrementando progresivamente en los últimos años en el nivel universitario (CINE⁵ 6)⁶, alcanzando un 64,9 % del total de estudiantes en 2020 y una reducción en el nivel no universitario (CINE 5)⁷ que llega a representar 27,6 % del total de la matrícula de pregrado en el mismo año. Los niveles CINE 7 y 8 (especialización, maestría y doctorado, respectivamente) muestran un incremento importante, pasando de 5,0 % en 2010 a 6,6% en 2020 en el

4 Estudiantes matriculados como porcentaje de la población entre 18 y 24 años.

5 Clasificación Internacional Normalizada de la Educación (CINE) de la Unesco.

6 CINE 6: grado en educación terciaria o nivel equivalente denominado en Colombia “estudios de pregrado”.

7 CINE 5: educación terciaria de ciclo corto que en Colombia corresponde al técnico profesional y tecnólogo.

primero y de 0,1 % a 0,3 % en el mismo periodo en el segundo. En comparación con la región, Colombia está por encima del promedio de estudiantes con nivel de especialización y maestría y por debajo en estudiantes de doctorado en América Latina (en la región los estudiantes de nivel CINE 7 representan 5,3 % y los de doctorado llegan a 0,9 % del total [RedIndicES, 2018]). De igual manera, se nota una evolución de la educación a distancia virtual que pasa de 0,6 % en 2010 a 10,7 % en 2020, mientras que la modalidad de educación a distancia en su forma tradicional se mantiene casi inalterable en 10,0 % (SNIES, 2020).

De lo anterior se deduce que el sistema de educación superior colombiano creció significativamente en la última década, tanto desde la perspectiva de la demanda de educación superior como desde el punto

de vista de la oferta, dando lugar a un aumento muy notable en el número de instituciones y su diversidad. En 2019, la confianza en el sistema educativo presentó un aumento exponencial, reflejado en el aumento del número de estudiantes que ingresaron a la educación superior, como se muestra en la figura 1, que presenta comparativamente el crecimiento en el número de estudiantes de educación superior y la fluctuación en el número de instituciones para el periodo 2001-2019, lo que obedece a la prioridad que se ha dado en el fortalecimiento de la educación pública, materializada a través de nuevos recursos para inversión y funcionamiento, para la implementación de la gratuidad como política de Estado y para poner en marcha propuestas para avanzar en la desconcentración de la oferta y así llegar a zonas y regiones apartadas.

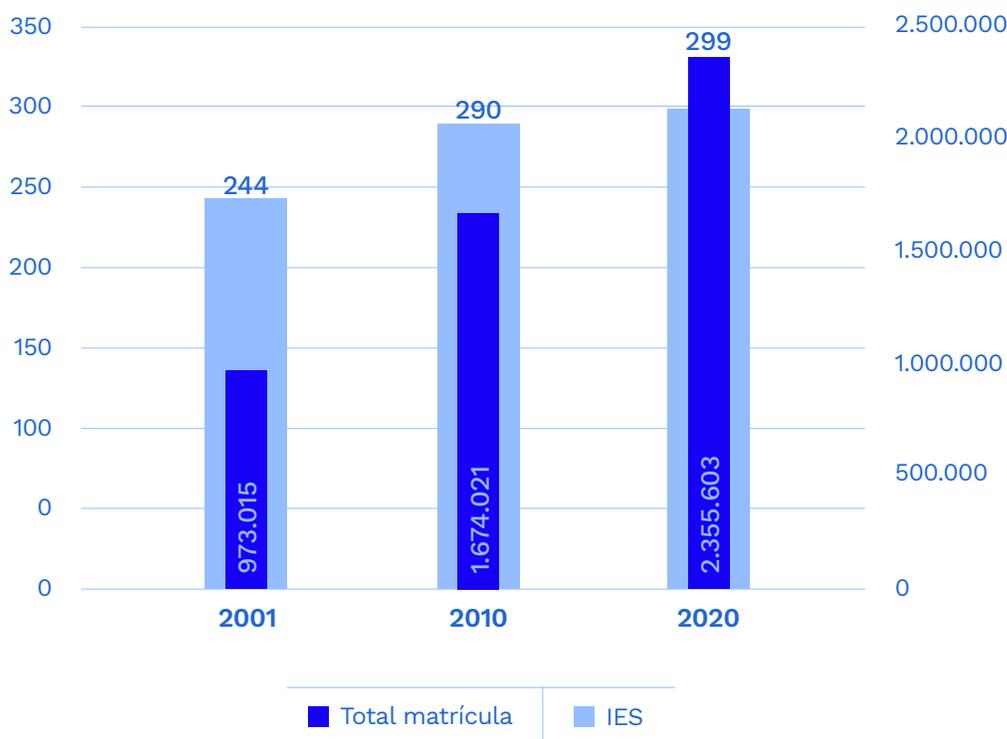


Figura 1. Crecimiento del número de estudiantes y de IES que reportan matrícula activa en Colombia (2001-2020).

Fuente: MEN (2021)

En consecuencia, con la variación presentada anteriormente, entre 2013 y 2019 se dio un incremento importante en el número de registros calificados solicitados, en especial en los programas de pregrado. En la figura 2 se evidencia una variación en la oferta por naturaleza de institución pero manteniendo una concentración en la oferta de programas de posgrado. Es decir, a partir de 2014 hubo un crecimiento en el número de registros calificados de programas de pregrado y posgrado que luego decayó

considerablemente en 2017. A partir de 2018, inició un incremento leve y en 2019, año en el que se expidió el Decreto 1330 (2019), se produce un crecimiento exponencial en el número de registros calificados, lo que representa un indicio de la confianza que las IES encontraron en la normatividad construida de manera participativa y que da cuenta de valiosos aportes para fortalecer el SAC, como se contextualizará más adelante.

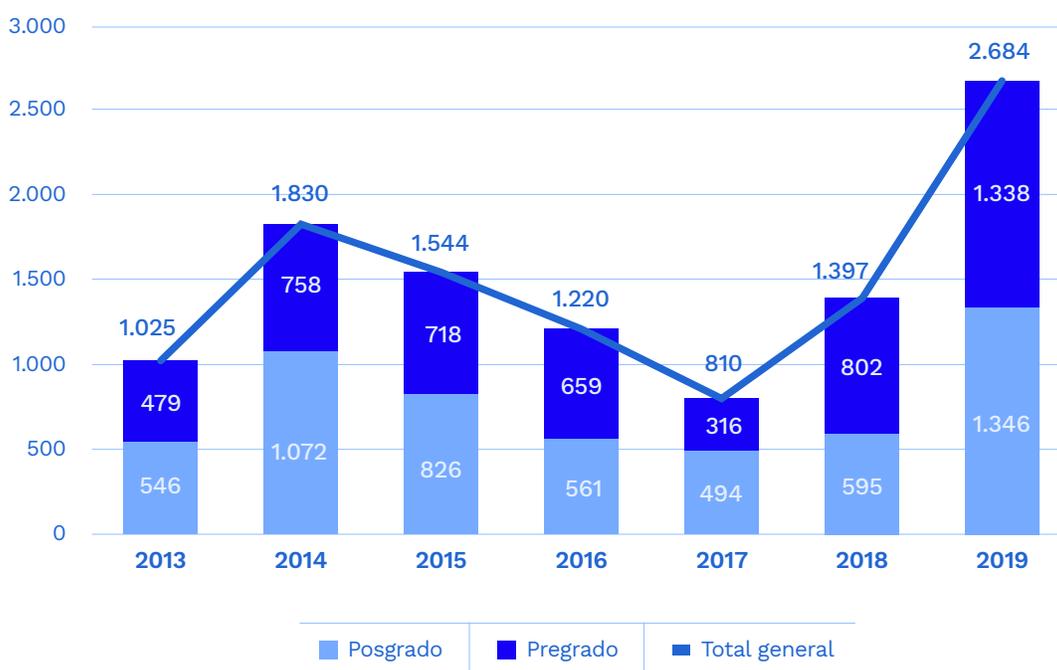


Figura 2. Crecimiento del número de registros calificados otorgados en programas de pregrado y posgrados de 2013 a 2019.

Fuente: MEN (2021)

Las universidades desde el año 2013 han venido aumentando la oferta de programas académicos con la solicitud de nuevos registros calificados, hecho que se incrementó considerablemente en 2019. Las instituciones universitarias/escuelas tecnológicas

presentan desde 2016 un aumento en la solicitud de nuevos registros calificados, llegando en 2019 casi a triplicar lo solicitado en 2016 (figura 3).

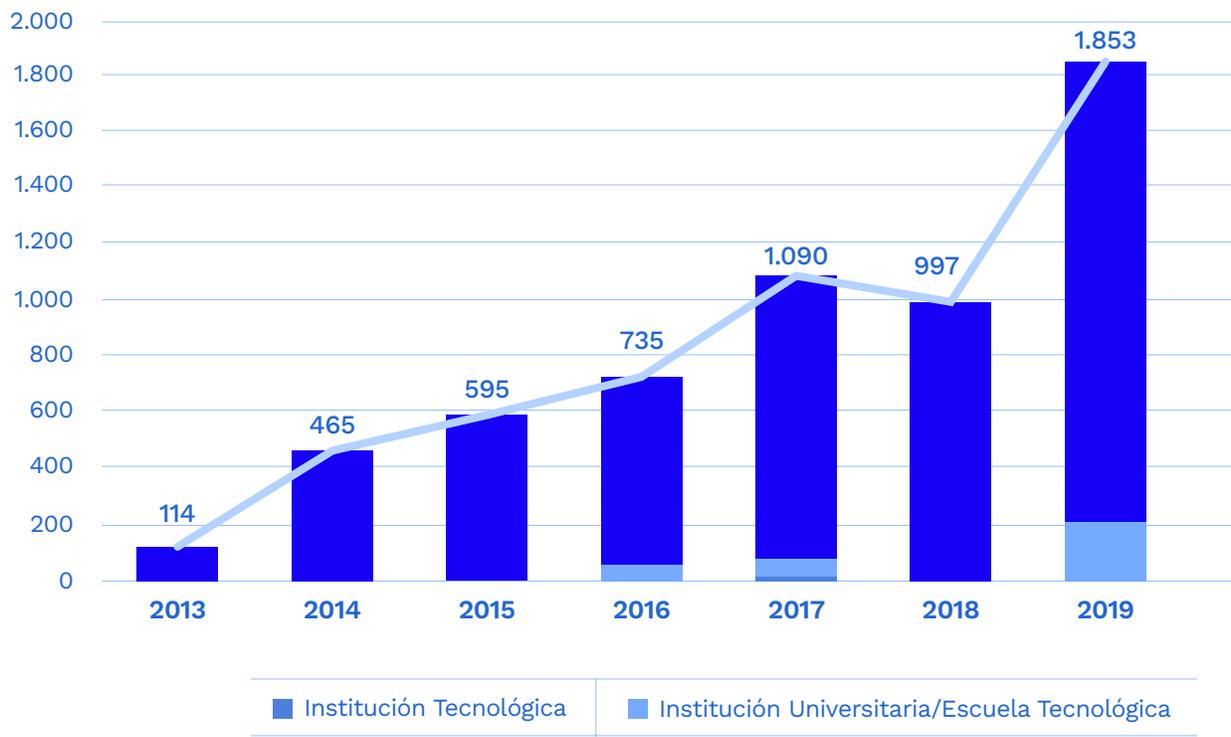


Figura 3. Crecimiento de registros nuevos por naturaleza de institución durante 2013 a 2019.

Fuente: MEN (2021)

Este no es un fenómeno exclusivamente colombiano, sino que se ha dado en la mayoría de países de ingresos medios de todo el mundo y, en particular, los de América Latina y el Caribe. Por otra parte, el crecimiento económico y los desarrollos sociales acompañaron el incremento de la demanda de educación superior. Este nuevo contexto exigía, por tanto, la cualificación de la oferta de educación superior esta-

bleciendo, por un lado, unos mínimos para permitir la operación, salvaguardando el criterio de la protección de los estudiantes y, por otro lado, su orientación hacia niveles de exigencia que acompañaran las necesidades de desarrollo económico y social a los que Colombia se enfrenta.

III. CONSTRUCCIÓN DE LA POLÍTICA PÚBLICA PARA EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

Para agosto de 2018, la educación superior en Colombia contaba con una importante oferta educativa autorizada en el marco de un sistema que centraba sus esfuerzos en el ejercicio de acciones de evaluación para la obtención del registro calificado de los programas académicos y para la acreditación en alta calidad de programas e instituciones, así como en el despliegue de estrategias de fomento encaminadas fundamentalmente a la ampliación de cobertura.

Con un panorama en el que las IES buscaban el reconocimiento de sus identidades en las acciones de evaluación desarrolladas desde el MEN y el CNA y, ante la reciente expedición del Decreto 1280 de 2018, cuya ruta de aplicación en el tiempo era incierta para los actores del SAC y sobre el cual recaían dificultades de orden jurídico que afectarían su validez y aplicación, el Ministerio promovió en septiembre de 2018 el desarrollo de espacios de reflexión y construcción participativa en torno a la calidad de la educación superior, a través de una estrategia de talleres de interacción de los actores del SAC, denominados Calidad ES de Todos.

En estos ejercicios de trabajo colaborativo para la construcción de una visión compartida de la cali-

dad, el sector de la educación superior advirtió que las disposiciones planteadas en el Decreto 1280 de 2018 necesitaban de una mayor concreción de los lineamientos y referentes de calidad, cuyo desarrollo conceptual y procedimental no promovía la articulación de los actores del SAC y además perpetuaba las dinámicas de un sistema en el que la reglamentación de las condiciones de calidad previstas en la Ley 1188 (2008) para la obtención del registro calificado, se traducían en mandatos de organización institucional y planeación académica, y no en postulados a partir de los cuales las IES pudieran evidenciar un proyecto educativo dotado de elementos únicos y particulares en razón de su identidad, misión, carácter académico, naturaleza jurídica y contexto territorial.

El decreto carecía de un análisis de la educación superior en el marco de un contexto internacional y de una reflexión sobre modalidades de formación que promoviera la flexibilidad académica. Por otra parte, como lo señaló el Decreto 2383 de 2018, el decreto 1280 promovía un giro en el sistema de evaluación por procesos hacia resultados, lo que es deseable, aunque no daba cuenta del tiempo requerido y la progresividad con el que este se podría dar en las

IES. Adicionalmente, no consideraba los desarrollos tecnológicos necesarios en cuanto a los sistemas de información que debían alcanzarse, como tampoco la disponibilidad de recursos de inversión para su implementación. Adicionalmente, el Decreto 1280 de 2018 reglamentaba dos cuerpos legales independientes, la Ley 30 de 1992 y la Ley 1188 (2008), que regulan el Sistema Nacional de Acreditación y el Registro Calificado; y creaba medidas de carácter sancionatorio cuya regulación en Colombia goza de reserva legal, siendo por lo tanto imperiosa su derogatoria.

También se evidenció que los propósitos planteados por el Decreto 1280 de 2018 requerían de la consolidación y modificación de varias de las actividades y estructuras propias del sector de la educación superior que no fueron tenidas en cuenta en su momento, y que el instrumento normativo que reglamentaba las condiciones de calidad para los efectos propios del registro calificado y de la organización del Sistema Nacional de Acreditación desatendía preceptos legales para su estructuración, lo cual ponía en riesgo el andamiaje que soportaba la autorización de programas académicos y el reconocimiento de alta calidad de IES y programas. El sistema reclamaba su apertura hacia escenarios internacionales y, por tanto, se debía contar con criterios de evaluación de la calidad que posibilitaran la organización

de rutas formativas flexibles en las que los aprendizajes del estudiante se constituyeran en la principal herramienta de movilidad y a partir de los cuales las comunidades docentes y científicas pudieran construir redes y esquemas colaborativos para compartir experiencias, facilitar el diálogo intercultural, difundir el conocimiento, crear sistemas articulados de producción intelectual y diseñar propuestas formativas innovadoras, entre otras.

Por todo lo anterior, fue prioritario invitar a todo el sector de educación superior en el país y a expertos internacionales a ser parte de la conversación alrededor de la calidad, una iniciativa para el diálogo académico que contó con la participación de más de 600 personas de 247 IES, así como con los miembros del CESU, el CNA y las salas de evaluación de la CONACES. A lo largo de cuatro ciclos de actividades se analizó 1) el avance del SAC con sus logros y dificultades, 2) las necesidades del sistema en materia de reconocimiento de la diversidad y armonización del registro calificado con la acreditación en alta calidad, 3) referentes internacionales sobre aprendizajes en educación superior, y 4) diferentes líneas estratégicas incorporadas en el Plan Nacional Decenal de Educación 2016-2026 y el Acuerdo por lo Superior 2034 (figura 4).





Figura 4. Ciclos de conversación y participación para la formulación normativa.

Fuente: MEN (2021)

El primer ciclo fue el punto de partida para reconocer las oportunidades de mejoramiento en torno a la calidad y su sistema de aseguramiento. En él se llegaron a los siguientes puntos de encuentro entre los actores del SAC:

- El Decreto 1280 de 2018 requería de ajustes conceptuales en 30 de los 52 artículos que reglamentaban el registro calificado, quince requerirían modificaciones en su forma y siete podrían permanecer sin ajustes.
- El SAC debía promover la articulación de los actores, de los sistemas de información y de los procesos de evaluación y reconocimiento de la calidad y la alta calidad.
- La normatividad vigente adolecía de falta de reconocimiento de la diversidad de instituciones y programas.
- Los procesos de evaluación de la calidad debían medir resultados y logros, en contraste con una visión centrada exclusivamente en los procesos.

- Los incentivos en torno al mejoramiento continuo y la autogestión institucional debían ser claramente definidos.

- Los tiempos de respuesta del MEN y el CNA reducían el ímpetu de las instituciones en desarrollar nuevos programas académicos.

- La percepción de baja confiabilidad en los procesos llevados a cabo por pares académicos designados con formación y experiencia insuficiente o no pertinente, exigían una revisión de sus perfiles y su preparación para asumir ese papel.

En términos de enriquecer la reflexión aportada por el Acuerdo por lo Superior 2034, se reafirmó que el Sistema de Educación Superior debe ser incluyente, pertinente, de calidad, diverso, sostenible, abierto, con cobertura total o ampliada, articulador y articulado, que atienda el proyecto de desarrollo del país y las regiones, que esté en sintonía con sistemas internacionales y forme ciudadanos que aporten a la transformación social del país. Por su parte, frente al SAC, en la misma perspectiva temporal se consideró que este debe ser articulado

e integrado, incluyente, glocal, robusto, multicultural, coherente, efectivo, pertinente, adaptable, autorregulado y que sea referente y compatible con otros sistemas internacionales.

En el *segundo* ciclo se abordaron los cambios requeridos para promover en el SAC, concluyendo sus actores que, para su transformación, los esfuerzos debían concentrarse en:

- Brindar al sistema una diferenciación clara entre calidad (mejoramiento y resultados) y alta calidad (mejoramiento, innovación, resultados e impacto), que a su vez permita la armonización entre el registro calificado y la acreditación en la perspectiva de un sistema articulado.
- Reconocer e incentivar la diversidad de las instituciones en coherencia con la naturaleza jurídica, tipología, identidad institucional y misión, fomentando la corresponsabilidad de los actores dentro del sistema.
- Fortalecer la confianza en las IES y en el sistema.
- Generar un sistema resiliente (capaz de adaptarse a los cambios).
- Lograr cobertura con calidad y la promoción de rutas de formación flexibles, a través de un único registro calificado por programa en el que se vinculen distintas modalidades y lugares de desarrollo.
- Promover el uso y actualización de los sistemas nacionales de información con el fin de que sirvan de soporte para la toma de decisiones de las instituciones y las del sector.
- Generar una mayor coherencia con las actividades académicas, los procesos evaluativos, los recursos, profesores y bienestar, de acuerdo con las características de los estudiantes que son admitidos.
- Definir como centro de transformación en las IES sus SIAC y orientarlas para propiciar la mejora con-

tinua, basadas en información, autorregulación y autoevaluación.

- Reconocer el valor del aseguramiento de la calidad en los resultados de aprendizaje, así como en los institucionales, como evidencia de logro de la propuesta de valor ofrecida a los estudiantes cuando ingresan a la institución.
- Generar mecanismos para impactar la efectividad y sostenibilidad de la gestión administrativa y académica bajo principios de autonomía.
- Fortalecer los mecanismos que permitan el seguimiento permanente del cumplimiento de los objetivos de la educación superior del país y que estimulen el aprendizaje de los colombianos a lo largo de la vida.
- Generar las condiciones para que estudiantes y profesores puedan desempeñarse globalmente y que, a su vez, sus conocimientos aporten al desarrollo y crecimiento de las regiones en el país.
- Optimizar los recursos nacionales e institucionales para que estos, en efecto, impacten la efectividad en los procesos de aseguramiento de la calidad.
- Promover un desarrollo físico y tecnológico coherente con la naturaleza de la institución y los procesos de docencia, investigación y extensión.

De acuerdo con los resultados de estos dos primeros ciclos, el MEN emprendió dos acciones simultáneas:

- Presentó al CESU, al CNA y a los coordinadores de las salas de evaluación de la CONACES la propuesta de integrar una Comisión Permanente de Calidad para 1) promover la coordinación, coherencia y consecuencia entre los acuerdos, lineamientos, documentos o recomendaciones que emita cada uno de los órganos asesores del MEN en materia de calidad de la educación superior, y 2) brindar recomendaciones y orientaciones al MEN y entre los mis-

mos órganos asesores. Conforme a esta iniciativa, la Comisión Permanente de Calidad se integró en noviembre de noviembre de 2018, y a partir de ese momento los órganos asesores del Ministerio se articularon para la asesoría y acompañamiento en los procesos de cambio normativo.

- Construyó una propuesta de decreto reglamentario de la Ley 1188 (2008) que integró los diferentes ejes de transformación del SAC y buscó corregir la acción reglamentaria del Decreto 1280 de 2018. Dicha propuesta normativa, que fue producto de los aportes de los actores del SAC y sus comunidades académicas y científicas, fue expedida por el Gobierno nacional mediante el Decreto 1330 de 25 de julio de 2019, que derogó el Decreto 1280 de 2018, logrando así la incorporación para el sistema de una visión compartida de la calidad en la que se ubica al estudiante en el centro de la formación y se da relevancia al reconocimiento de la diversidad institucional y la oferta académica.

En el periodo transcurrido hasta la expedición del Decreto 1330 (2019), el MEN dio paso a un *tercer* ciclo de conversaciones académicas, en las que conformó una comisión de expertos para la valoración de las particularidades en las modalidades, en términos de aspectos curriculares, actividades académicas, mediaciones pedagógicas y evaluación, de cara a la expedición de resoluciones específicas que definieran parámetros objetivos para el cumplimiento de las condiciones de calidad.

Con las conclusiones de las mesas de trabajo que se llevaron a cabo con expertos académicos en modalidades, el MEN organizó el *cuarto* ciclo de diálogos para la transformación del SAC, a través de nueve talleres regionales desarrollados en junio de 2019, en los que contó con la participación de 162 representantes de las comunidades académicas de 130 IES y miembros de los órganos asesores del Ministerio. En estos ejercicios se identificaron propuestas de evidencias que diferenciaran las acciones de autoeva-

luación institucional, verificación por pares y evaluación de CONACES, en las solicitudes de registro calificado por primera vez y en las renovaciones.

Mediante las resoluciones 15224 de 24 de agosto de 2020 y 21795 de 19 de noviembre de 2020, el MEN entregó al sector de la educación superior los parámetros de autoevaluación, verificación y evaluación de las condiciones de calidad institucionales y de programa, respectivamente, a partir de los cuales las IES desde sus propios SIAC deben desarrollar las estrategias que proporcionen los instrumentos, la información y los espacios de interacción con la comunidad académica, necesarios para soportar la decisión de ofrecer un nuevo programa, renovar o modificar el registro calificado de uno existente, según corresponda.

Consecuente con el nuevo marco normativo para el registro calificado, el CESU, el CNA y el MEN avanzaron en la armonización del Sistema Nacional de Acreditación con los retos de transformación trazados en los cuatro ciclos ya descritos. Como consecuencia de ello, el Gobierno nacional expidió el Decreto 843 de 13 de junio de 2020, por medio del cual actualizó la reglamentación del Sistema Nacional de Acreditación, vinculando nuevos actores y precisando las etapas del trámite de acreditación en alta calidad. Por su parte, el CNA presentó la propuesta de actualización del Modelo de Acreditación en Alta Calidad que se venía analizando con los actores del SAC desde 2019 y que fue adoptada por el CESU mediante el Acuerdo 02 de 1º de julio de 2020.

Toda esta construcción normativa, resultado de casi once meses de ejecución del proyecto Calidad ES de Todos entre los actores del SAC, permitió la estructuración y despliegue de cuatro acciones más que integran la Política Pública de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior vigente que en consideración a su contenido dinámico, promueve la participación de los actores y contribuye a dar

respuesta a los desafíos de los diferentes sectores. La política se estructura entonces a partir de las siguientes cinco acciones (figura 5):

- Transformación normativa y seguimiento en su implementación.
- Articulación de los órganos asesores a través de la Comisión Permanente de Calidad.

- Desarrollo de una red de conocimiento a partir de las capacidades de sus actores.
- Fomento a la calidad de la educación superior.
- Actualización tecnológica para el desarrollo de los trámites de registro calificado y acreditación en alta calidad.



Figura 5. Acciones que estructuran la política pública.

Fuente: MEN (2021)

Transformación normativa

Ante las debilidades del Decreto 1280 de 2018, manifestadas por los diferentes actores participantes en los talleres Calidad ES de Todos, y teniendo vigentes las disposiciones del Decreto 1295 de 2010, compilado en el Decreto 1075 de 2015, que concentraban el actuar del sistema en el desarrollo de procesos de verificación y evaluación para el otorgamiento de registros calificados y el reconocimiento de acreditaciones en alta calidad sin la valoración de las identidades institucionales y formativas, **el MEN asumió como una tarea prioritaria desde agosto de 2018 la transformación normativa para avanzar hacia una regulación que diera respuesta en una visión prospectiva a los propósitos, necesidades y retos del sector, expuestos en el acápite anterior.**

De otra parte, el resultado de un riguroso análisis jurídico que el MEN llevó a cabo sobre el proceso de configuración normativa del Decreto 1280 de 2018 y sobre su contenido mismo, antes analizado, permitió establecer la necesidad urgente de contar con una nueva reglamentación del registro calificado, al advertir además que aquella que estaba por iniciar su vigencia podría tener consecuencias sobre su validez ante una eventual valoración jurídica, y, por ende, sobre la legitimidad de los trámites y procesos de autorización de programas académicos y de acreditación en alta calidad de IES y programas que se dieran bajo el amparo de ese decreto.

Asimismo, el CESU y el CNA advirtieron que el modelo de acreditación en alta calidad que se encontraba vigente y que había sido construido en diferentes momentos y conforme a diversas perspectivas de la educación superior, requería de la revisión, análisis y reflexiones de los actores del Sistema Nacional de Acreditación, ya que entre otros aspectos, la acreditación en alta calidad presentaba componentes que no se armonizaban con el registro calificado y que, en consecuencia, impelían a

las IES a desarrollar ejercicios de autoevaluación aislados e independientes, cuyos resultados muchas veces no representaban evidencias de soporte del mejoramiento continuo.

A partir de diálogos amplios e incluyentes entre los actores del SAC y representantes de la comunidad académica y científica internacional, convocados de forma articulada entre el MEN y el CNA, se identificaron los ejes de transformación del marco reglamentario que regulaba el registro calificado y la acreditación en alta calidad. Las normas expedidas como resultado de la construcción participativa entregaron al SAC disposiciones que brindan a las IES herramientas para el mejoramiento continuo y que han contribuido con una actuación oportuna y eficiente por parte de las IES, incluso ante los desafíos que ha representado la pandemia declarada por la Organización Mundial de la Salud en marzo de 2020. A continuación se describen los cambios incorporados por los desarrollos normativos, resultado de ese proceso: 1) el Decreto 1330 de 2019; 2) el Decreto 843 de 2020 y 3) el Acuerdo 02 de 2020 del CESU.

Decreto 1330 de 2019

Este decreto incorpora transformaciones en el SAC, como se expone a continuación:

1. Incorpora al SAC una visión compartida de la *calidad*, entendida como el conjunto de atributos articulados, interdependientes, dinámicos, construidos con la comunidad académica como referentes, y que responden a las demandas sociales, culturales y ambientales. Este concepto reconoce la diversidad de las IES, sus identidades, visiones y propósitos formativos como garantía de equidad y, por tanto, brinda al sistema la garantía de valoración de las propuestas formativas de las instituciones con respeto al principio de la autonomía. Con un concepto de *calidad* construido desde los actores del SAC, el ejercicio de la autoevaluación cobra un papel

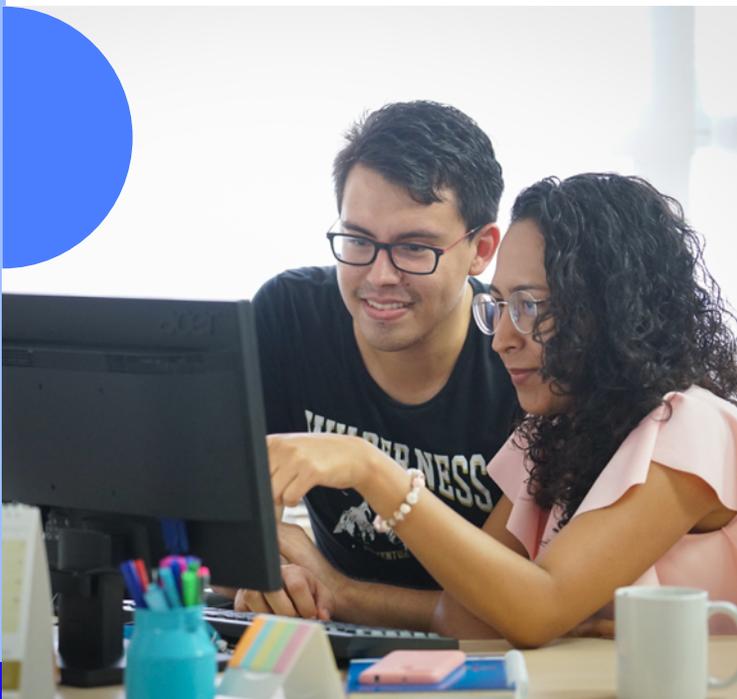
fundamental en los procesos de verificación y evaluación de las IES y sus programas académicos, por cuanto se dejan de lado parámetros que homogenizan y se da paso a la valoración del desarrollo interno institucional a partir del cual se evidenciarán las reflexiones que permiten el cumplimiento de las condiciones de calidad.

2. Da respuesta a las nuevas tendencias educativas. El decreto promueve la oferta de programas en las diferentes modalidades: presencial, a distancia, virtual, dual u otros que combinen e integren las anteriores modalidades y metodologías, adecuados a las necesidades poblacionales y territoriales. A partir de este reconocimiento, los objetivos de la educación superior descritos en el artículo 6 de la Ley 30 de 1992 adoptan dinamismo, promueven la construcción de rutas de formación flexibles y pertinentes que pueden dialogar a su vez con sistemas extranjeros.
3. Identifica y articula los actores que participan en la evaluación de la calidad de la educación superior y en la definición de políticas para el mejoramiento de la calidad, a saber:

- *Ministerio de Salud y Protección Social.* Se vincula al SAC desde diferentes ejes que componen el aseguramiento de la calidad de la educación superior: a) como entidad que regula el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad en Salud, dentro del cual se desempeñan los profesionales del área de la salud, y, en ese sentido brinda a las IES elementos que permiten definir la pertinencia de la oferta educativa en salud y la correspondencia entre los componentes curriculares de los programas académicos y su perfil de egreso; b) como responsable de reglamentar de manera conjunta con el MEN los requisitos y condiciones para el desarrollo de las prácticas formativas en salud, y c) como integrante de la Comisión Intersectorial para el Talento Humano en Salud junto con el MEN, y en esa medida participa en la evaluación de los escenarios de práctica en salud y de los planes de práctica formativa de los programas de la salud.

- *CESU.* En la organización del SAC es el órgano encargado de definir elementos de política para el desarrollo de la educación superior, así como de asesorar al MEN en los procesos de reglamentación y de definición de estrategias para el mejoramiento continuo en la prestación del servicio público por parte de las IES. De igual forma, es el órgano que desde la Ley 30 de 1992 y el Decreto 843 de 2020 ha sido designado para adoptar el modelo de acreditación en alta calidad, previa recomendación del CNA, por lo que derivado de ello debe velar porque se logre la armonización de los dos procesos de evaluación que componen el SAC: el registro calificado y la acreditación en alta calidad, para lo cual mantiene un diálogo permanente con las salas de evaluación de la CONACES.

- *CNA.* Conforme a su rol en el Sistema Nacional de Acreditación, a partir del cual propone al CESU el modelo de evaluación para la acreditación en alta calidad y define los lineamientos y guías que complementan el modelo, ha sido fundamental su participación en el desarrollo de las condiciones de calidad para el otorgamiento del registro calificado y en



la definición de las prerrogativas que se derivan del reconocimiento de la acreditación en alta calidad en IES y programas. De acuerdo con los elementos que identifican la autorización para el funcionamiento del programa y que se encuentran previstos en el Decreto 1330 (2019), el CNA definió a su vez un modelo de acreditación armonizado con el registro calificado que permita a las IES avanzar con seguridad en el mejoramiento continuo, reconociendo su capacidad de transformación.

- **CONACES.** Como órgano se encuentra integrado por el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Minciencias) y al MEN, y tiene a su cargo la evaluación del cumplimiento de las condiciones de calidad de los programas académicos de educación superior a través de las salas de evaluación definidas en la Resolución 10414 de 2018, modificada por la Resolución 16979 de 2021. La CONACES incorpora al SAC expertos académicos que evalúan las condiciones de calidad institucionales y de programa, poniendo en ejecución los fines, propósitos, condiciones y procedimientos previstos en el Decreto 1330 (2019).

- **Minciencias.** Integra la CONACES, y por ello define, en articulación con el MEN y las comunidades académicas y científicas, los perfiles generales para la integración de las salas de evaluación y el marco ético que rige la actuación de los expertos académicos que evalúan el cumplimiento de las condiciones de calidad para el otorgamiento del registro calificado.

- **Icfes.** De acuerdo con las funciones que la ley y su reglamento le han definido, este órgano brinda al SAC información necesaria que permite que las IES establezcan, entre otras, políticas pertinentes de selección y evaluación de estudiantes, diseñen una oferta educativa que responda a las realidades poblacionales y territoriales, y consideren indicadores de evaluación de los estudiantes.

- **ICETEX.** Es una entidad estatal que promueve la

educación superior a través del otorgamiento de créditos educativos, contribuyendo en el SAC con el cumplimiento de los propósitos de equidad e inclusión.

- **Comisión Intersectorial para el Talento Humano en Salud.** Este órgano representa la suma de esfuerzos de los ministerios de Salud y Protección Social y de Educación Nacional para que los programas del área de la salud logren la formación de profesionales idóneos y respondan a las necesidades de atención en salud de la población. La evaluación que se lleva a cabo a través de este órgano vincula las dimensiones académicas y de prestación de servicios de salud con la función docente, los aprendizajes de los estudiantes y la responsabilidad social hacia terceros.

- **Otras entidades y órganos que intervienen en el desarrollo de la educación superior.** Conforme a las dinámicas del SAC y a las necesidades de sus actores, en el aseguramiento de la calidad interactúan otros órganos y entidades nacionales e internacionales, cuya invitación a participar en la construcción colectiva no contempla limitación ni restricción alguna en el sistema.

4. Organiza el trámite de registro calificado en articulación con el desarrollo de las condiciones de calidad institucionales y de programa, de tal forma que a partir de estas se definen dos etapas sucesivas que permiten a las IES avanzar con mayor rapidez en la autorización de programas una vez reciban concepto favorable de condiciones institucionales. La evaluación de la calidad de los programas académicos se centra en los resultados académicos que vinculan el aprendizaje de los estudiantes, sin desconocer las capacidades y procesos institucionales.

5. Posibilidad de ofrecer bajo un registro calificado único un programa académico con el mismo contenido curricular en diversas modalidades

y en diferentes lugares de desarrollo. Esto les permitirá a las instituciones mayor agilidad en la oferta de programas, para responder a las exigencias de calidad de la educación superior en un contexto local, regional y global.

6. Promueve la formación en investigación permitiendo la incorporación de los estudiantes en prácticas en concordancia con el nivel educativo en el que desarrollen sus estudios (ya sea universitario, técnico profesional o tecnológico). Esta formación tendrá en cuenta la naturaleza de la institución y el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones para el logro de los aprendizajes. Asimismo, el Decreto garantiza que el desarrollo de esta función sustantiva se realice conforme a la declaración autónoma que define la IES para su cumplimiento, según su misión, identidad, carácter académico y propósitos de formación. Esta visión amplia de la investigación se articula con los elementos que definen el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación y reconoce igualmente la existencia de otros sistemas y actores que participen en estos fines.
7. Favorece la confianza en el reconocimiento de la alta calidad de instituciones y programas. En el marco de la articulación de los procesos de registro calificado y acreditación en alta calidad, el Decreto establece medidas especiales dirigidas a aquellas instituciones y programas académicos que han logrado el reconocimiento de la acreditación en alta calidad y, que, por tanto, reciben del SAC el respaldo y la confianza para que avancen en la ruta del mejoramiento continuo según los óptimos que han sido trazados por las mismas IES y que han declarado ante el CNA con las evidencias de su logro. A través de estas medidas, las IES acreditadas o con programas acreditados en alta calidad no deben surtir procesos

de verificación y evaluación de las condiciones de calidad, lo que les representa mayor agilidad en la materialización de una oferta educativa de calidad.

8. Moderniza el SAC y fomenta la corresponsabilidad de todos los actores del sistema, a través del desarrollo de una cultura de autoevaluación, autorregulación y mejoramiento continuo. Como continuidad a los consensos alcanzados en el Acuerdo por lo Superior 2034 y conforme al reconocimiento de los actores del SAC del deber de las IES de ejercer una autonomía responsable para la prestación del servicio público de educación superior, el Decreto incorpora, en el desarrollo de las condiciones de calidad institucionales, el compromiso de rendición de cuentas a la comunidad académica e institucional y a la sociedad en general.
9. Introduce el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC) como referente para el diseño de programas académicos, con lo cual se allana un camino para que las IES se aproximen a esta herramienta y puedan contemplarla como un insumo para la calidad y pertinencia de su oferta.

Decreto 843 de 2020

Este Decreto define puntos centrales para la articulación del SAC en los siguientes sentidos:

1. Integra a los actores del Sistema Nacional de Acreditación que, en el texto de la Ley 30 de 1992 se encuentran dispersos y que, en algunos casos, por su ubicación normativa no permitían determinar con claridad su participación en los procesos de acreditación en alta calidad. En este sentido, el Decreto reitera el interés de configurar una política de aseguramiento de la calidad de la educación superior articulando los actores

del SAC y promoviendo un trabajo armónico para el logro de los objetivos en cada uno de los procesos de evaluación de la calidad.

2. Incorpora como etapa inicial del trámite de acreditación en alta calidad, la apreciación de condiciones iniciales que se suma a las etapas sucesivas de autoevaluación, evaluación externa por pares académicos, evaluación integral y expedición del acto administrativo que concede la acreditación o formula recomendaciones a la institución. Si bien esta primera etapa se desarrollaba años atrás en algunos procesos de acreditación como reconocimiento inicial de las potencialidades del programa o la IES para avanzar en el trámite de acreditación, el Decreto les aporta seguridad sobre las fases que se deben adelantar con transparencia en su aplicación.
3. Establece como elemento estructural del Sistema Nacional de Acreditación, el modelo de acreditación en alta calidad, cuya actualización se establece expresamente como de competencia del CESU, previa recomendación del CNA. El Decreto refuerza el papel del CESU en el Sistema Nacional de Acreditación y brinda al CNA y a los actores que lo acompañan en la actualización del modelo de acreditación en alta calidad, los elementos sobre los cuales el SAC está de acuerdo en construir el marco para el reconocimiento de la acreditación.

Acuerdo 02 de 2020 del CESU

Actualiza el modelo de acreditación en alta calidad en la perspectiva de un SAC articulado, en los siguientes sentidos:

1. Incorpora en el SAC el concepto de alta calidad, armonizando los objetivos y estrategias del registro calificado con los de la acreditación en alta calidad. **El Acuerdo define la alta calidad**

como las características que permiten reconocer un programa académico o una institución y emitir un juicio, en el marco del mejoramiento continuo y de su diversidad, sobre su capacidad de transformación, dada la proximidad entre el óptimo correspondiente al carácter del programa académico o a la naturaleza jurídica, identidad, misión y tipología de la institución, y el modo en que presta el servicio. En este sentido, el SAC define los propósitos del registro calificado como instrumento para el logro de una oferta con calidad, a partir de la definición de *calidad* en el Decreto 1330 (2019), e incorpora, a través del Acuerdo 02 de 2020 del CESU, el objetivo que las IES deben cumplir en el marco de la autoevaluación continua para el reconocimiento de la acreditación en alta calidad, según sus capacidades.



2. Introduce los resultados de aprendizaje como indicador de alta calidad de la educación. El Acuerdo 02 de 2020 del CESU incorpora dentro de los factores, características y aspectos por evaluar a los resultados de aprendizaje, derivados de asumir la centralidad del estudiante en el proceso de formación, lo que supone políticas institucionales para adoptarlos en el componen-

te de la estructura curricular del programa, su declaración expresa y mecanismos para su evaluación continua, como indicador de la alta calidad de un programa académico.

3. Incluye estrategias de seguimiento y evaluación de los planes de mejoramiento diseñados por las IES con posterioridad al reconocimiento de la acreditación. El Acuerdo 02 de 2020 del CESU fortalece el acompañamiento a las IES en sus propósitos de mejoramiento continuo, a través del seguimiento que realizará el CNA a los compromisos y cronograma que la IES fije con posterioridad al reconocimiento de la acreditación institucional o de programa y que declare acciones de respuesta ante las observaciones formuladas en el trámite de acreditación. La evaluación sobre los planes de mejoramiento se realizará en la mitad de la vigencia de la acreditación reconocida y le permitirá a la IES prepararse para su renovación.
4. Modifica las temporalidades de acreditación, fijándolas en seis, ocho y diez años, según el grado de consolidación, sostenibilidad e impacto regional de la IES o del programa académico. Para ello, incluye en los criterios a partir de los cuales el CNA determina la temporalidad de la acreditación institucional, el porcentaje de programas académicos que han alcanzado la acreditación en alta calidad respecto de la totalidad de oferta académica que puede ser objeto de acreditación.
5. Reconoce la diversidad de instituciones en relación con su carácter académico, naturaleza, identidad y misión, así como las distintas modalidades y niveles de formación académica. El Acuerdo 02 de 2020 del CESU, desde el concepto de *alta calidad* y a lo largo del desarrollo de factores, características, aspectos por evaluar y trámite de evaluación, destaca que la acreditación en alta calidad promueve el reconocimiento de la heterogeneidad en la organización institucional y curricular. Con ello, propende por la conformación en el SAC de ecosistemas académicos, científicos y culturales en los que las instituciones y programas acreditados lideren las apuestas de desarrollo en el país.
6. Promueve la consolidación de los SIAC de la educación superior. Para el desarrollo de una cultura de la autoevaluación, tal como establece el Decreto 1330 (2019), es necesario que las IES definan políticas claras que generen una corresponsabilidad de la comunidad académica e institucional en el mejoramiento continuo, y organicen sus SIAC. Por su parte, el Acuerdo 02 de 2020 del CESU define que, para el reconocimiento de la acreditación en alta calidad, la IES debe tener en ejecución dichas políticas y contar con un sistema interno de aseguramiento maduro que permita evidenciar los logros y el desarrollo permanente de las labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión. La autoevaluación, autorregulación y el mejoramiento continuo son acciones que deben organizarse y consolidarse en el respectivo sistema interno de aseguramiento de la calidad institucional.
7. Armoniza las políticas del MEN y del CESU en materia de permanencia, inclusión, bienestar, buen gobierno y ciencia, tecnología e innovación. El Acuerdo 02 de 2020 del CESU establece un modelo de acreditación en el que diversas políticas en materia de educación superior se insertan como postulados para la definición de los contenidos de los factores, características y aspectos por evaluar de la acreditación en alta calidad. El SAC incorpora de esta manera como ejes transversales para el registro calificado y la acreditación en alta calidad diferentes políticas que los actores del sistema han construido con el propósito de garantizar el cumplimiento de los objetivos de la educación superior.

Articulación de los órganos asesores del SAC a través de la Comisión Permanente de Calidad

Con representantes del CESU, el CNA y de las salas de evaluación de la CONACES (tres por cada órgano asesor), en noviembre de 2018 fue integrada la Comisión Permanente de Calidad con el propósito de acompañar y asesorar al MEN en la revisión de los conceptos de calidad y alta calidad de la educación superior, desde una perspectiva integral y articulada del SAC. Conforme a estos conceptos aspiracionales, incorporados en los instrumentos regulatorios del registro calificado y la acreditación en alta calidad, la articulación de los órganos asesores del Ministerio, a través de la Comisión Permanente de Calidad, busca promover la coordinación, coherencia y consecuencia de los acuerdos, lineamientos, documentos y recomendaciones que deben emitir en cumplimiento de sus respectivas funciones.

La Comisión Permanente de Calidad no se constituye en un nuevo órgano de asesoría en educación superior, sino que se traduce en una instancia de diálogo entre los órganos asesores del MEN, para el análisis y recomendación de proyectos regulatorios, acciones de seguimiento en la implementación normativa, estrategias de orientación a las IES y, en general, de acciones y medidas dirigidas a los diferentes actores del SAC, en procura del cumplimiento de los objetivos de la educación superior.

La Comisión, en su estructuración, ha concebido tres ejes estratégicos:

- *Acompañamiento*: Este se realiza en la armonización de la implementación de la nueva normativa en todos los actores del SAC, así como en el despliegue del marco normativo y en el proceso formativo de los actores del sistema.
- *Sincronización y articulación*: Se concentra en la comprensión de los conceptos que comparten regis-

tro calificado y acreditación en alta calidad, para la aplicación apropiada en los instrumentos regulatorios y en las orientaciones a las IES.

- *Estudio de casos que surgen de la aplicación de la nueva normatividad*: Se trabaja desde la perspectiva de la armonización de registro calificado y acreditación en alta calidad.

Red de Conocimiento del Sistema de Aseguramiento de la Calidad (RED SACES)

La RED SACES es la estrategia de formación que se fundamenta en la necesidad permanente de crear conocimiento, para el desarrollo de las capacidades de los actores del SAC. Fue concebida en 2019 como un mecanismo de formación integral de los pares académicos para el cumplimiento de las labores de verificación de condiciones de calidad en el registro calificado y de evaluación de la alta calidad en la acreditación. Sin embargo, a partir de las transformaciones del SAC, la RED SACES ha vinculado nuevos actores y se ha organizado alrededor de los siguientes propósitos:

1. Contribuir al conocimiento del SAC y a la construcción de mecanismos para el aseguramiento de la calidad, que reconozcan y promuevan la diversidad de las IES, de sus proyectos institucionales y de su oferta académica, en el marco de los mandatos de ley para la educación superior.
2. Desarrollar capacidades de los actores del sistema para una mejor planificación, administración y gestión de las políticas educativas y el aseguramiento de la calidad de la educación superior, a través de procesos de formación y asistencia técnica, fomentando su corresponsabilidad.
3. Contribuir al fortalecimiento de los mecanismos que permitan la evaluación objetiva y permanente de la calidad de la educación superior.

4. Construir y transferir el conocimiento requerido para fortalecer el sistema del aseguramiento de la calidad de la educación superior.
5. Promover el uso de los sistemas de información de la educación superior, como fuentes para la evaluación y orientación de la toma de decisiones tanto institucionales como del sector.
6. Fortalecer el rol del par académico, su objetividad, transparencia, calidad y pertinencia dentro del SACES, como miembro y representante de la comunidad académica y científica.
7. Promover la constitución de redes académicas y alianzas nacionales e internacionales alrededor del aseguramiento de la calidad de la educación superior, que permitan una mayor efectividad y sostenibilidad del sistema.

Fomento a la calidad de la educación superior

El SAC cuenta con tres ejes articuladores: fomento, información y evaluación. Desde el de fomento, el MEN adelanta acciones encaminadas a acompañar a las IES en la transformación de sus procesos y en el fortalecimiento de sus capacidades en la ruta hacia el mejoramiento de la calidad. A continuación se abordan las siguientes acciones: el fortalecimiento de los SIAC; la promoción de la movilidad desde el MNC; el Laboratorio de Innovación Educativa (Co-Lab) y el Plan Padrino.

Fortalecimiento de los sistemas internos de aseguramiento de la calidad (SIAC)

En el marco del fomento del SAC, el MEN adelanta actividades y proyectos que permitan el mejoramiento de la calidad y, por ello, diseñó la ruta de acompañamiento para el fortalecimiento de los

SIAC, un proyecto que busca impactar positivamente en los procesos de calidad de las IES no acreditadas promoviendo el diseño, consolidación, madurez e innovación de sus sistemas en coherencia con la normatividad reciente, la diversidad institucional y el contexto regional.

La ruta de acompañamiento para el fortalecimiento de los SIAC contempla la promoción de su diseño, consolidación e innovación, en coherencia con la normatividad reciente, la diversidad institucional y el contexto regional.

El apoyo técnico que se realiza a través de esta ruta de acompañamiento promueve que, desde una misma unidad organizacional institucional se lideren los procesos de aseguramiento de la calidad para consolidar una cultura de la autoevaluación y mejoramiento continuo con aplicación tanto en el registro calificado como en la acreditación en alta calidad, buscando su articulación. Adicionalmente, se contempla que un SIAC disponga al menos de cinco elementos: 1) la sistematización, gestión y uso de la información; 2) mecanismos para evidenciar los resultados académicos; 3) apreciaciones de la comunidad académica y los grupos de interés; 4) articulación de los planes de mejoramiento con la planeación y presupuesto de la IES, y 5) procesos continuos de autoevaluación y autorregulación.

La primera fase de la ruta de acompañamiento, en la que participaron 131 IES, incluyó seis etapas: categorización, avances previos, alistamiento, articulación, planificación y socialización. Se analizó el estado en el que se encontraban las IES en sus procesos de interiorización y aplicación del Decreto 1330 (2019) teniendo en cuenta cinco categorías: diversidad, gobierno y arquitectura institucional, relacionamiento y sostenibilidad. A partir del desarrollo de esta fase, se identificó que las IES aún no habían apropiado el Decreto 1330 (2019) y existían diferentes vacíos en la implementación de la norma



que afectaba los procesos internos de calidad. Incluso se evidenció que más de 90 % de las IES desconocían los términos de vigencia temporal de condiciones institucionales y el proceso de prerradicado que debían adelantar en coherencia con el Decreto. No obstante, a través de los apoyos, acompañamientos técnicos y espacios académicos ejecutados en la fase 1 se logró motivar a las IES para seguir asumiendo su compromiso con una educación superior pertinente y de calidad y permitió que las instituciones conocieran en detalle los lineamientos nacionales sobre la calidad de la educación y cómo estos debían ser asumidos para diseñar e implementar un SIAC.

Por su parte, la segunda fase de la Ruta de Acompañamiento para el Fortalecimiento de los Sistemas Internos de Aseguramiento de la Calidad incluyó seis etapas: priorización, implementación, alistamiento, seguimiento, ajustes y socialización. Durante esta fase, se acompañaron 126 IES, teniendo en consideración la Resolución 15224 del 24 de agosto

de 2020 y la Resolución 21795 del 19 noviembre de 2020, que tenían injerencia directa en la ejecución de las acciones de ajuste de los sistemas internos de calidad. En esta fase, 100 % de las IES avanzó en su proceso de armonizar las condiciones institucionales y aquellas con varias sedes recibieron orientaciones particulares para avanzar en el proceso. De igual manera, las IES fueron tomando conciencia que fortalecer los SIAC trae un impacto positivo, pues permite que desde una misma unidad se lideren los procesos de registro calificado y acreditación y se articulen con otros procesos de gestión de la calidad. Al finalizar la segunda fase se evidenció que todas las IES habían avanzado en su proceso de condiciones institucionales de acuerdo con sus dinámicas y prioridades definidas.

También se brindaron herramientas metodológicas para la elaboración del informe de las condiciones institucionales por lugar de desarrollo señaladas en la etapa de prerradicación de registro calificado, di-

seño del plan de mejoramiento atendiendo el corto, mediano y largo plazo, preparación y desarrollo de la visita de pares evaluadores, elaboración del documento y consolidación de evidencias que soporten el cumplimiento de condiciones de programa en la etapa de radicación de registro calificado, articulación de los procesos de calidad académica con los de calidad administrativos y de gestión, y el desarrollo de actividades exigidas para los procesos de registro calificado y acreditación.

Durante estos acompañamientos, cada institución elaboró y socializó un plan de acción 2021-2023 en línea con las seis condiciones institucionales de calidad y acorde con su plan de desarrollo, para identificar las estrategias, acciones y actividades que se adelantarían en los próximos años para el diseño, implementación o ajuste de su SIAC. Es así como en la tercera fase de la ruta de acompañamiento, se animó a las IES a articular algunas de las actividades contempladas en sus planes de acción para 2022 y a ajustar o priorizar las definidas para 2023, teniendo en cuenta los avances evidenciados durante la ejecución de la tercera fase en 2022.

Por su parte, las IES que contaban con un SIAC fueron impulsadas a construir o reforzar una cultura institucional de la calidad y la excelencia, reconociendo que la autoevaluación y la evaluación externa son herramientas importantes para el cumplimiento de sus objetivos. También, el mejoramiento continuo como parte de un compromiso que involucra a cada miembro de la institución en un proyecto institucional compartido. El propósito del acompañamiento es que las IES que cuentan con un SIAC consolidado sean capaces de reaccionar, responder y adaptarse de manera pertinente y oportuna a los cambios del entorno sin poner en riesgo la calidad de sus procesos.

Movilidad desde el Marco Nacional de Cualificaciones (MNC)

El MNC es un instrumento del Sistema Nacional de Cualificaciones (SNC), creado por el artículo 194 de la Ley 1955 de 2019, que se consolida como referente para organizar, dar coherencia, pertinencia y calidad a la oferta educativa y formativa y para facilitar el reconocimiento de las competencias y aprendizajes obtenidos a lo largo de la vida.

El MNC se diseñó y estructuró como resultado de un proceso de construcción participativa de varios actores del SAC, gubernamentales y del mercado laboral que también intervinieron en la estructuración, consolidación y articulación de cada uno de los componentes del SNC. El MNC es de carácter nacional, ya que contempla todos los sectores de la economía y sus ocupaciones relacionadas, así como todos los niveles de educación y formación. La reglamentación del MNC se ha desarrollado mediante la articulación con Ministerio del Trabajo; Ministerio de Comercio, Industria y Turismo; Departamento Nacional de Planeación (DNP); el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA), y Presidencia de la República. Es así como en diciembre de 2021, el MNC fue adoptado formalmente a través del Decreto 1649, lo que da cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 194 del PND 2018-2022 (Departamento Nacional de Planeación [DNP], 2019) que creó el marco y el esquema de movilidad educativa y formativa.

En tal sentido, con el fin de promover la movilidad de las personas en el sistema educativo y formativo, facilitando la progresión y el reconocimiento de los aprendizajes y las competencias adquiridas, el MEN, en articulación con el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y la participación de representantes del sector productivo e instituciones que ofertan programas desde la educación básica y media hasta la educación superior, han desarrollado un esquema de movilidad

alineado con el MNC, en el que existan mecanismos para el reconocimiento de competencias, de los resultados de aprendizaje y a través de la acumulación y transferencia de créditos académicos.

Por otra parte, el MEN, junto el Ministerio del Trabajo y el SENA, y con el acompañamiento del DNP y la Oficina de Gestión del Cumplimiento de Presidencia de la República, han generado acuerdos en torno a una metodología para las construcción de las cualificaciones y la consolidación del Catálogo Nacional de Cualificaciones. Colombia es líder en América Latina en cuanto a la disponibilidad de cualificaciones, en tanto cuenta con catálogos de cualificaciones para los siguientes sectores: agropecuaria, electricidad y electrónica, transporte y logística, aeronáutico (con una segunda versión actualizada), minero, cultura, tecnologías de la información y la comunicación (con una segunda versión actualizada), educación, salud, construcción, economía naranja (que incluye los subsectores de industrias culturales, creaciones funcionales, artes y patrimonio), moda, turismo, hidrocarburos y el sector químico farmacéutico.

En 2020, el MEN desarrolló un proceso de divulgación y formación que, en 28 sesiones, involucró a 1.193 participantes, provenientes de 64 municipios del país. Los participantes fueron actores claves de las IES, la CONACES —tanto comisionados como pares académicos—, el CNA, el CESU, funcionarios de las secretarías de educación, así como directivos y docentes de instituciones de educación media y de educación para el trabajo y el desarrollo humano. También se sensibilizó a representantes del sector productivo participantes en las Comisiones Regionales de Competitividad, acción que fue coordinada con el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

Por otra parte, el Ministerio diseñó y puso en marcha una estrategia de fomento de la oferta educativa y formativa basada en cualificaciones a nivel nacional. En 2019, inició un proceso de acompañamiento

a IES que dio lugar a ocho programas basados en cualificaciones con registro calificado, experiencia de carácter piloto que permitió definir una metodología para el diseño curricular que, además del cumplimiento de las disposiciones en términos de condiciones de calidad del Decreto 1330 (2019), incorpore los catálogos de cualificaciones con referente clave de calidad y pertinencia. En 2021, recogiendo la experiencia previa, se elaboró una guía con orientaciones para el diseño de programas de educación superior basados en catálogos de cualificaciones y se acompañó a 50 IES que avanzaron en la construcción de los aspectos curriculares igual número de programas. Estas IES se comprometieron a tramitar los registros calificados de estos programas en 2022, año en el cual se prevé brindar acompañamiento a otras 50 IES que podrán diseñar o ajustar un programa de educación superior con referencia a uno de los once catálogos de cualificaciones.

Laboratorio de Innovación Educativa para la Educación Superior (Co-Lab)

Desde el año 2019, el MEN viene avanzando en el fortalecimiento de la educación superior por medio del fomento de la innovación educativa y la transformación digital, a través de la generación de espacios que aportan herramientas a las IES para el desarrollo o fortalecimiento de modalidades presencial, virtual, distancia mediadas por tecnología y dual, así como la inclusión de modelos “híbridos” que combinen e integren las modalidades y la modernización de prácticas pedagógicas acordes a la sociedad de la información y la comunicación, y a las posibilidades colaborativas de las redes digitales.

En este marco se resalta un avance importante que ha brindado grandes aportes para la evolución de la educación superior en medio de los actuales retos, garantizando los estándares de calidad de los procesos formativos, como el Laboratorio de Innovación Educativa para la Educación Superior (Co-Lab), una

estrategia de colaboración, experimentación e intercambio de experiencias entre IES relacionadas con los procesos de innovación educativa y transformación digital, cuyo propósito es fomentar el mejoramiento de la calidad y la experiencia de aprendizaje de la comunidad educativa.



Co-Lab ha fomentado la modernización de las prácticas educativas, las metodologías de aprendizaje en los procesos de calidad y la integración las distintas modalidades en articulación con la actualización del SACES y el Decreto 1330 (2019).

A través de sus líneas de servicio, Co-Lab busca incentivar la flexibilidad en la oferta, la movilidad estudiantil y el desarrollo de rutas de aprendizaje en condiciones de diversidad cultural, acceso y uso de la tecnología, y diferencias en manejos de tiempo y espacio, para la implementación de proyectos de transformación educativa y de esta manera fortalecer las capacidades de las IES. Las líneas de servicio del Co-Lab son las siguientes:

1. *Acompañamiento técnico a las IES (innovatorio)*: Tiene por objetivo adelantar acciones que sirvan de apoyo a las IES en temas claves relacio-

nados con sus desarrollos en innovación educativa y transformación digital. En el marco de esta línea se llevan a cabo procesos de asistencia técnica entre IES, particularmente a través del Plan Padrino, iniciativa que bajo un principio de solidaridad ha permitido el intercambio de capacidades y experiencias pedagógicas entre IES en torno al uso y apropiación de las TIC en los procesos formativos.

2. *Promoción de la innovación educativa (inspiratorio)*: Tiene por objetivo promover conversaciones e intercambio de experiencias con expertos nacionales e internacionales en espacios académicos, como encuentros, webinars, conversatorios, espacio de conexión y talleres virtuales.
3. *Buenas prácticas*: Tiene por objetivo identificar iniciativas y actores en el territorio nacional que se encuentran trabajando en temas de innovación académica, innovación pedagógica y transformación digital, los cuales son visibilizados en Co-Lab.
4. *Banco de recursos*: Tiene por objetivo recopilar y visibilizar recursos educativos digitales de acceso compartidos por las IES del país para contribuir a fortalecer las capacidades del sector y de sus procesos de innovación educativa.

En torno a estos servicios se han desarrollado espacios de aprendizaje y trabajo colaborativo entre instituciones, propiciando la conversación y el intercambio de buenas prácticas y experiencias entre los actores del sector, en temáticas como la gestión estratégica de innovación educativa y la transformación digital, la gestión y el gobierno de ecosistemas digitales. Su resultado ha sido el fortalecimiento de capacidades docentes tanto en aspectos tecnológicos y metodológicos como sobre el acompañamiento integral a estudiantes.

Esta comunidad de aprendizaje creada en torno a Co-Lab ha contado con la participación de más de 225 IES del país; se han desarrollado más de 850 procesos de formación sobre herramientas pedagógicas y didácticas apoyadas en TIC y se ha alcanzado la participación de más de 20.000 docentes. Por su parte, a los encuentros Co-Lab han asistido más de 4.000 personas. También se han recogido y visibilizadas en Co-Lab más de 190 buenas prácticas en innovación académica, innovación pedagógica y transformación digital y se cuenta con 213 recursos digitales abiertos publicados para consulta de la comunidad educativa en general.

Como resultado del contacto con todos estos actores, se ha construido y puesto a disposición del sector un Directorio de Innovación Educativa y Transformación Digital, con el que se busca reconocer y conectar a las IES que realizan acciones para transformar las prácticas académicas, los procesos de enseñanza y aprendizaje, el currículo, los métodos de evaluación y la gestión institucional. Los 92 líderes participantes, provenientes de 60 IES del país, encuentran en Co-Lab un espacio en el que pueden aportar, desde sus diversas disciplinas, enfoques y experiencia, al mejoramiento de los procesos de innovación educativa y transformación digital del sector.

Plan Padrino

En el marco de la línea Innovatorio de Co-Lab que tiene por objetivo desarrollar acciones que sirvan de apoyo a las IES en temas claves relacionados con sus desarrollos en innovación educativa y transformación digital, se desarrolló desde 2020 el Plan Padrino, iniciativa que bajo un principio de solidaridad permitió el intercambio de capacidades y experiencias pedagógicas entre IES en torno al uso y apropiación de las tecnologías de la información y las comunicaciones en los procesos formativos.

En medio de las necesidades que surgieron al inicio de la pandemia, el MEN conocía que no todas las IES tenían el mismo desarrollo digital para brindar las herramientas de estudio no presencial a los estudiantes, por lo que diseñó el Plan Padrino como un plan de acompañamiento para que las IES pudieran incorporar procesos de transformación digital y de acompañamiento a profesores y estudiantes. Un total de 126 IES han formado parte de esta iniciativa (34 IES en calidad de aliadas que lideran los procesos de acompañamiento técnico a 92 IES en todo el país).

La estrategia ha avanzado hacia la configuración de un paquete de asistencia técnica por nodos especializados, en torno a los que se definen planes de trabajo. Las líneas son: 1) los ejes de innovación educativa y su combinación e integración con las diferentes modalidades; 2) el desarrollo de ecosistemas digitales; 3) el fortalecimiento de capacidades docentes y 4) el desarrollo de estrategia de acompañamiento integral a los estudiantes.

De esta manera, se han consolidado proyectos de innovación educativa y de formación presencial asistida por tecnologías, promoviendo su desarrollo en el marco de las políticas de calidad del sector y según la diversidad de cada institución. A febrero de 2021, más de 20.000 docentes han hecho parte de procesos de formación en herramientas pedagógicas y didácticas apoyadas en tecnologías de la información y las comunicaciones y más de 120 recursos digitales fueron compartidos por las instituciones participantes. Además, se desarrollaron más de 600 procesos de formación que permitieron la participación de la comunidad universitaria.

200.000

docentes han participado en el Laboratorio de Innovación Educativa para la Educación Superior (Co-Lab).

Actualización del soporte tecnológico para el desarrollo de los trámites de registro calificado y acreditación en alta calidad (Nuevo SACES)

De acuerdo con las transformaciones del marco normativo en materia de registro calificado y de acreditación en alta calidad, surge la necesidad de desarrollar una nueva herramienta tecnológica que soporte el registro calificado con un procedimiento y con un reporte de información que permita identificar las propuestas formativas que definen rutas de formación flexible a través de la vinculación de varias modalidades bajo la figura del registro calificado único. Asimismo, resulta imprescindible que las IES puedan acceder a un único medio para la entrega de información al MEN y para el recibo de informes, comunicaciones y traslados y puedan realizar de manera transparente y oportuna el seguimiento a sus trámites.

Es así como, buscando ofrecer un mejor servicio a las IES en sus trámites de registro calificado, en articulación con el Departamento Administrativo de la Función Pública, se lanzó en abril de 2021 la Nueva Plataforma del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Nuevo SACES), la cual se fundamenta en los siguientes principios:

- *Transparencia:* Permite que las IES solicitantes conozcan en tiempo real el estado del proceso, facilita la trazabilidad y el seguimiento constante.

- *Oportunidad:* El trámite a través de la plataforma ofrece mejores canales de comunicación, agiliza los tiempos de respuesta y consolida estadísticas para la toma de decisiones.

- *Eficacia y seguridad:* Cuenta con una operación completamente automática; favorece el control de tiempo del trámite y su seguimiento, de acuerdo con las posibilidades de acceso según el rol del usuario.

- *Selección objetiva:* Se incorporan mejoras en los procedimientos de selección y asignación de pares, ponentes e integrantes de las salas de evaluación de la CONACES para garantizar el cumplimiento del perfil requerido en cada trámite.

Esta nueva plataforma, producto del análisis de las actuales dinámicas de la educación superior del país y de las nuevas disposiciones normativas del Decreto 1330 (2019) y sus resoluciones reglamentarias, fue diseñada y puesta en marcha con una interfaz interactiva y funcionalidades que facilitan la comprensión de los pasos y el entendimiento de los procesos por parte de todos los actores del sistema.

Con fundamento en estos principios y con la referencia que hace el aplicativo a las evidencias de cada una de las condiciones de calidad, se busca que los procesos de radicación, verificación y evaluación se realicen a partir de parámetros objetivos y transparentes que fortalezcan la confianza de las IES en el SAC.



IV. RESULTADOS OBTENIDOS

Las transformaciones del SAC se fundamentan en buena parte en la madurez alcanzada por sus instrumentos normativos y por la capacidad de los actores como los pares académicos, las IES, la CONACES y el CNA, para el mejoramiento continuo. Asimismo, se fundamentan en la apertura que se busca en el sistema a la diversidad de las instituciones, a los programas innovadores en sus disciplinas y modalidades y a la promoción de los resultados académicos que evidencien el logro de los procesos de aseguramiento interno de la calidad de las instituciones. Las condiciones de calidad que se consideraron necesarias transformar eran, entre otras, devolverle al registro calificado su sentido de calidad, ya que se había desvirtuado puesto que era sencillamente una condición para apertura de nuevos programas.

Es pertinente preguntarse ahora cuáles han sido los avances y desafíos de la transformación de la política pública desarrollada. En un contexto tan complejo como el de la educación superior, el tiempo transcurrido desde que se introdujeron los cambios normativos es todavía muy corto para poder constatar efectos de largo alcance. Aun así, se presenta a continuación una aproximación que indica los efec-

tos de la nueva política sobre el sistema y las oportunidades que representan para el sector.

Con el fin de conocer, desde la perspectiva de las IES, los principales retos, expectativas y logros en cuanto al despliegue de las diversas estrategias para implementar la nueva normatividad referente a la calidad —Decreto 1330 (2019) y sus correspondientes resoluciones reglamentarias—, y a la alta calidad —Acuerdo 02 de 2020 del CESU—, en 2021 el MEN definió dos mecanismos: la aplicación de una encuesta y la realización de grupos de diálogos con las IES.

Los objetivos específicos de la encuesta, aplicada virtualmente, fueron los siguientes:

1. Verificar y validar el conocimiento de la política del Acuerdo por lo Superior 2034 focalizado en calidad.
2. Validar la apropiación de los cambios en los sistemas (SAC y CNA) y la confianza en los mismos con base en la apuesta de la construcción normativa participativa.

3. Reconocer, a partir de la declaración de las instituciones, la diversidad institucional y poder hacer análisis de adaptación, cambios, dificultades y expectativas.
4. Identificar las capacidades de adaptación y cambio de la IES y de todos los demás actores (CNA, CONACES, pares y MEN).
5. Recoger las necesidades y requerimientos de acompañamiento, financiación, formación, entre otros, de todos los actores.
6. Corroborar las condiciones de los sistemas nacionales de información para soportar las decisiones de todos los actores con respecto a los procesos de autoevaluación, verificación y evaluación de la calidad y la alta calidad.
7. Generar recomendaciones en diferentes niveles a todos los actores.

Fueron convocadas a participar las IES activas en el SNIES, esto es, 298 instituciones más a las 20 que pertenecen al régimen especial⁸, para un universo de 278. Dicho instrumento fue dirigido a rectores, vicerrectores y directivos de aseguramiento de la calidad de las IES. Los resultados obtenidos recogen la percepción de las 162 instituciones que la diligenciaron, lo cual representa 58 % de la población, siendo las instituciones de nivel técnico en su mayoría no acreditadas las que presentan una menor tasa de participación en la encuesta (entre 24 % y 53 %) mientras que en las instituciones universitarias fue mayor (72 % y 85 %), por lo que la información obtenida es más representativa de universidades e instituciones acreditadas en sus diferentes niveles que de instituciones técnicas profesionales, instituciones

tecnológicas e instituciones universitarias/escuelas tecnológicas no acreditadas.

Adicional a la encuesta, el MEN, con el fin de ampliar la perspectiva de los actores, llevó a cabo 16 grupos de diálogo con distintos actores del Sistema. Estos ejercicios permitieron identificar la visión detallada y particular de cada actor de la educación superior en Colombia sobre la implementación de los cambios en la política de aseguramiento de la calidad y alta calidad, así como las perspectivas y expectativas que tienen de cara a los retos actuales, teniendo en cuenta los efectos del COVID-19.

Los logros y resultados que se incluyen en esta sección son producto del análisis de los equipos técnicos del Ministerio, junto con la identificación y el reconocimiento de los puntos de vista, opiniones y perspectivas de los actores participantes, a través de la encuesta y los grupos de diálogo arriba mencionados. Se organizan en dos secciones: la primera referida al desarrollo de las acciones asociadas a la definición de la política de aseguramiento y la segunda asociada a los logros en el despliegue de la implementación de tal política.

Logros en el desarrollo de las acciones de la política pública de aseguramiento de la calidad

Cultura de la construcción participativa

A través de la implementación del proyecto Calidad ES de Todos, como se mencionó anteriormente, se logró la transformación del marco normativo del SAC. Sin embargo, lo que fue una estrategia que promovió el desarrollo de ejercicios de diálogo con

⁸ El régimen especial de las universidades del Estado y de otras IES está previsto en la Ley 30 de 1992, título III, artículo 57. Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al MEN en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo.

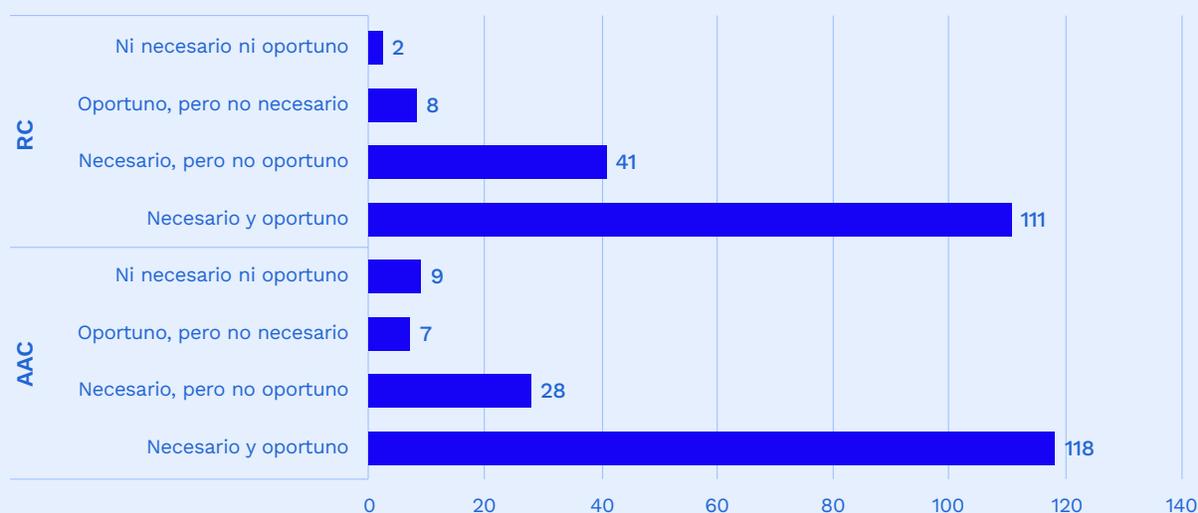
finos regulatorios, a lo largo de los años 2019, 2020 y 2021 se convirtió en una cultura para el aseguramiento de la calidad de la educación superior. Mediante la construcción participativa entre los actores del SAC, todas las acciones en las que se despliega la política pública han encontrado espacios de articulación, formación, fortalecimiento en la gestión, colaboración entre la IES y diálogo con sistemas de

otros países. Los talleres realizados durante 2021 en el marco de la Calidad ES de Todos contaron con la participación de 191 IES de diversa naturaleza (pública, privada), tamaño y complejidad (multicampus) y fueron un espacio de encuentro para recoger sus inquietudes frente a los cambios normativos y la sincronización de las instituciones con los aplicativos tecnológicos.

Percepción sobre la pertinencia y oportunidad del cambio normativo del aseguramiento de la calidad de la educación superior

En cuanto a la necesidad y oportunidad de los cambios normativos realizados al SAC, se destaca que, tanto para registro calificado como para acreditación en alta calidad, las IES manifestaron la necesidad y oportunidad de los cambios implementados.

¿Usted considera necesario y oportuno un cambio normativo para registro calificado (RC) y para la acreditación en alta calidad (AAC)?



Fuente: Encuesta realizada por el Ministerio de Educación Nacional para la presente nota técnica (2021)

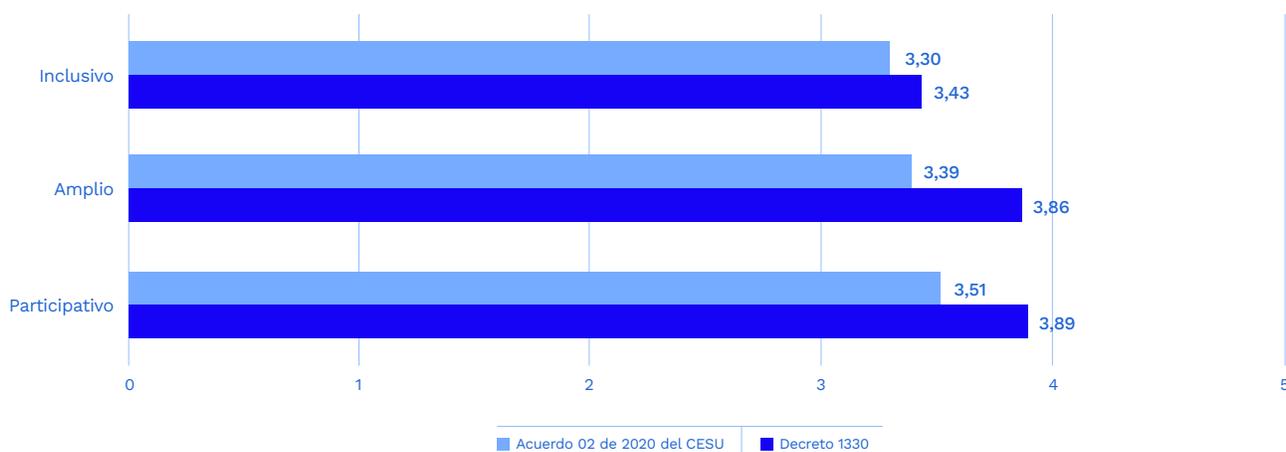
Las dinámicas del SAC han motivado el desarrollo de espacios conceptuales y prácticos que buscan consolidar la reflexión y gestión de conocimiento, basados en la percepción que tienen los actores del sistema. Ejemplo de esto son los “Conversatorios y talleres académicos de registros calificados y acreditación de programas académicos del área de la salud”, realizados en 2021 y que congregaron a las IES con oferta académica en el área de la salud o con interés en dicha oferta, a las asociaciones de programas y faculta-

des de la salud, a la ASCUN, al Ministerio de Salud y Protección Social, al Icfes, al CNA, al CESU, a los integrantes de las salas de evaluación de la CONACES y a los colegios profesionales, en torno a cuatro ejes temáticos en los que se construyeron líneas de acción para el mejoramiento de la calidad de los programas del área de la salud en cuanto a procedimiento, criterios de evaluación, denominaciones de programas, relación docencia-servicio e indicadores para los procesos de autoevaluación institucional.

Percepción de los actores frente a los atributos del proceso de articulación del cambio normativo

Frente a los atributos de los procesos de construcción de los instrumentos normativos de registro calificado y acreditación en alta calidad, las IES consideraron que ambos procesos fueron en un alto grado inclusivos, amplios y participativos.

¿Hasta qué punto considera usted que los cambios normativos del Decreto 1330 y el Acuerdo 02 de 2020 del CESU son resultado de un proceso participativo, amplio e inclusivo?



Nota: Escalas: 1 (nada); 5 (mucho).

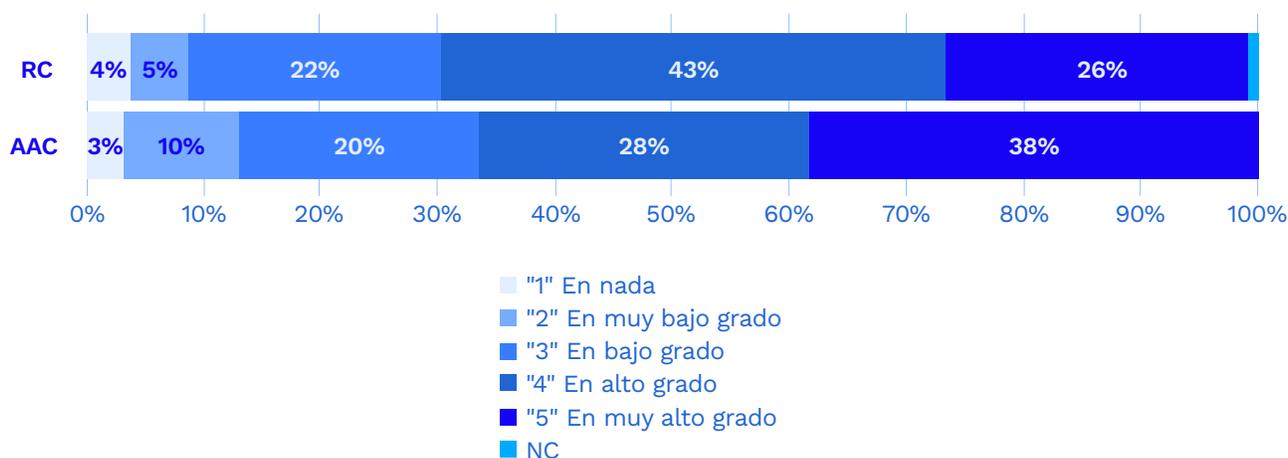
Fuente: Encuesta realizada por el MEN para la presente nota técnica (2021)

Los talleres realizados durante 2021 en el marco de la Calidad ES de Todos contaron con la participación de 191 IES, de diversa naturaleza (pública, privada), tamaño y complejidad (multicampus) y fueron un espacio de encuentro para recoger sus inquietudes frente a los cambios normativos y la sincronización de las instituciones con los aplicativos tecnológicos.

Valoración del reconocimiento de la diversidad en el nuevo marco normativo

En relación con el reconocimiento de la diversidad en las nuevas disposiciones normativas, 66 % y 71 % de las IES participantes en la encuesta consideró que en alto grado y en muy alto grado el Decreto 1330 (2019) y el Acuerdo 02 de 2020 del CESU reconocen la diversidad de instituciones, programas y modos de prestación de educación superior.

¿En qué medida considera usted que la nueva normatividad sobre registro calificado (RC) y acreditación en alta calidad (AAC) reconoce la diversidad institucional?



Fuente: Encuesta realizada por el MEN para la presente nota técnica (2021)

Articulación de los órganos asesores en materia de educación superior

La integración de la Comisión Permanente de Calidad desde noviembre de 2018 permitió la participación articulada de los órganos asesores del MEN en la construcción del marco normativo del SAC, representado fundamentalmente en el Decreto 1330 (2019), el Acuerdo 02 de 2020 del CESU y las resoluciones 15224 y 21795 de 2020. Asimismo, a partir de una dinámica de sesiones continuas, organizadas con el propósito de abordar los ejes estratégicos fijados para su actuación en el SAC, los órganos que componen la Comisión conocieron, analizaron y presentaron reflexiones académicas sobre propuestas de notas orientadoras que sirvan a las IES como referentes o guías que contribuyan al desarrollo de ejercicios de autoevaluación con fines de registro calificado o de acreditación en alta calidad.

Conforme a la integración de la Comisión Permanente de Calidad y a los propósitos definidos para su desempeño, se ha logrado que se realicen ejercicios permanentes de evaluación y se propongan acciones para la mejora, consolidación y fortalecimiento del SAC.

La Comisión Permanente ha actuado como articulador, promotor y acompañante del despliegue de la transformación del sector. En 2021, en los talleres Calidad Es de Todos antes mencionados, se motivaron diálogos estratégicos alrededor de la calidad y la alta calidad, posicionándose en el SAC como un actor de engranaje efectivo que realiza recomendaciones de diversa naturaleza al MEN.



Gestión del conocimiento

A partir de la conformación y definición de objetivos y líneas estratégicas y de acción de la RED SACES, durante los años 2019 a 2021, el MEN, con el apoyo y participación de la Comisión Permanente de Calidad y de otras redes o asociaciones, desarrolló ejercicios de formación y capacitación como cursos, foros y talleres, en temáticas asociadas a modalidades, resultados de aprendizaje, condiciones de calidad y prácticas formativas de los programas de la salud, dirigidos a pares académicos y otros actores del SAC. En el año 2019 se formaron 340 pares académicos, en 2020 la cifra se incrementó a 400 y en 2021 se dio un importante crecimiento, ya que 2.066 pares académicos fueron capacitados.

Asimismo, desde 2019, a través de los espacios de *gestión de conocimiento* que convoca el Ministerio, los actores del SAC han promovido la apropiación de los contenidos del Decreto 1330 (2019), el Acuerdo 02 de 2020 del CESU y las resoluciones 15224 y 21795 de 2020 sobre condiciones de calidad institucionales y de programa. En por lo menos uno de los seis eventos internacionales que se han realizado, todas las IES con oferta académica activa han participado de

manera presencial o virtual, con asistencia de rectores o delegados directivos, profesores o administrativos.

La importancia de estos espacios se traduce en las siguientes lecciones:

- El concepto de calidad en el SAC cuenta con tres aspectos relevantes: la visión a un determinado plazo, la transformación institucional y los resultados y logros que impactan al medio y que los programas y las instituciones deben hacer evidentes.
- La política pública de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Colombia dinamiza la participación completa del sector, a partir de lo cual se construye una cultura académica de la calidad, respetuosa de la diversidad y naturaleza de las instituciones.
- Una medición del “valor agregado”, es decir, de aquellos factores diferenciadores de cada IES y que van más allá de la mera formación técnica y los conocimientos especializados, es un reto importante para la gestión de la calidad.
- La variedad de la oferta de educación superior en el país, en el marco de un renovado y fortalecido SAC demanda que los procesos de definición de nuevos programas, para cualquier nivel de formación, tengan claridad respecto de la identidad, tipología, naturaleza y misión institucional. Asimismo, que las evidencias presentadas para la solicitud del registro calificado sean coherentes con dichas particularidades.
- Las instituciones de forma reflexiva deben definir los aspectos relativos a la docencia, investigación y proyección social en coherencia y correspondencia con las capacidades, procesos y resultados. A partir de lo anterior, deben diseñar instrumentos o indicadores de evaluación que midan esos aspectos, con el fin de monitorear su grado de desarrollo y de encontrar, de manera permanente y sistemática, oportunidades de mejora, de tal manera que los logros e

impactos se correlacionen o tengan alta correspondencia con las capacidades y procesos. Un reto de las IES es consolidar la evaluación, el seguimiento y la presentación de evidencias en el logro de resultados de aprendizaje, para lo que ha sido fundamental el aprendizaje horizontal a partir de experiencias de algunas IES que ya están implementando los resultados de aprendizaje y otras que han venido ajustando su política y sus SIAC.

- Es necesaria la estructuración de gobiernos institucionales que trabajen enfocados en el cumplimiento de la misión, visión y PEI; con políticas, normas, planeación y estructuras de apoyo suficientes para el logro de los objetivos misionales, que ofrezcan un balance adecuado entre lo académico y la gestión; que cuenten con sistemas de información, canales de comunicación efectivos con sus distintos grupos de interés; con procesos y procedimientos transparentes, articulados a un sistema interno de aseguramiento de la calidad, capaces de responder con criterios de ética, eficiencia, eficacia, calidad, integridad y transparencia. Como lo plantea el CESU (2021), es necesario configurar gobiernos institucionales con enfoque participativo de sus actores y “respondientes” a las demandas sociales del entorno, con una cultura de rendición de cuentas de sus resultados de gestión y manejo de recursos.
- La internacionalización es una gran apuesta para garantizar un proceso de formación integral e inclusivo que favorezca la diversidad, la movilidad estudiantil y las conexiones para la ciencia.
- La generación de espacios de trabajo colaborativo, no solo apalancados en el conocimiento y el manejo de herramientas tecnológicas, sino en la creación de comunidades, que trabajaron unidas para brindar alternativas desde cada uno de sus espacios antes y durante la pandemia, debe avanzar frente a los retos que señalan las múltiples modalidades que se han ido visualizando.

Reconocimientos internacionales del CNA

El CNA, consciente de la responsabilidad que le asiste como organismo que tiene bajo su tutela el aseguramiento de la alta calidad de la educación superior y debido a la importancia creciente que se ha dado al reconocimiento de la acreditación en el ámbito internacional, se ha sometido a procesos de evaluación externa de su quehacer a través de análisis comparativo con agencias similares a nivel latino e iberoamericano, posibilidad que se ha abierto con la participación en redes de agencias de aseguramiento de la calidad tales como INQAAHE, RIACES y SIACES, entre otras.

En 2019, el CNA recibe de la RIACES la máxima distinción en reconocimiento al cumplimiento pleno de las orientaciones de buenas prácticas (OBP) definidas por la red, y acoge las recomendaciones correspondientes como oportunidades de seguir mejorando. En ese mismo año, el CNA se incorporó como miembro activo al SIACES, recibiendo en 2020 el reconocimiento de validación de buenas prácticas en materia de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Iberoamérica.

De acuerdo con el *Informe final de validación de principios de buenas prácticas* del SIACES (2021), el CNA cuenta con una estructura de gobierno consistente con su misión y sus objetivos, que aseguran la independencia y la imparcialidad en su accionar; está reconocida legalmente, tiene metas y objetivos claros y actúa con independencia y autonomía; cuenta con mecanismos adecuados para prevenir los conflictos de intereses y aplica políticas de transparencia, ética, integridad y profesionalismo; dispone de recursos humanos y físicos adecuados para el desempeño de sus funciones y cuenta con mecanismos de formación y perfeccionamiento para los integrantes de su plantel, con el fin de que puedan conducir la evaluación externa con eficacia y eficiencia y de acuerdo con su misión y su enfoque metodológico; adopta

mecanismos de revisión de sus propias actividades y realiza periódicamente procesos de autoevaluación y evaluación externa para la mejora continua, con el fin de dar respuesta a los cambios de la educación superior, mejorar la efectividad de sus acciones y contribuir al logro de sus objetivos; colabora con otras agencias, participa en redes internacionales y está abierta a desarrollos internacionales en materia de aseguramiento de la calidad; respeta la autonomía, la identidad y la integridad de las instituciones y los programas y reconoce que el aseguramiento de la calidad es responsabilidad primaria de las IES; respeta la diversidad institucional y lo traduce en criterios que toman en cuenta la identidad y las metas de las IES; lleva a cabo un proceso de evaluación externa orientado a la mejora continua que es confiable y está basado en procedimientos y criterios públicos que incluyen una autoevaluación, una evaluación externa e instancias en las que las IES tienen la oportunidad de corregir errores y en las que se realiza una devolución de las observaciones y recomendaciones resultantes de la evaluación externa; y lleva adelante las evaluaciones externas con la participación de pares evaluadores que guardan congruencia con el objeto a evaluar —la institución o el programa— y sus características; cuenta con mecanismos claros y específicos para seleccionar a los pares evaluado-

res externos y para prevenir conflictos de intereses; cuenta con instrumentos claros y específicos para el desarrollo de la autoevaluación y ha diseñado distintos mecanismos de asistencia y acompañamiento para las IES que están llevando adelante ese proceso; da a conocer públicamente sus políticas y las decisiones acerca de las instituciones y de los programas y difunde informes sobre los resultados de los procesos; tiene políticas y procedimientos que aseguran, al finalizar la evaluación externa de la institución o del programa, un proceso de toma de decisiones justo e independiente y cuenta con procedimientos eficaces para resolver apelaciones.

Pertinencia del marco normativo del SAC ante los desafíos de la pandemia del COVID-19

Con la llegada de la declaratoria de pandemia del COVID-19 y ante la aplicación en todo el territorio nacional de medidas para prevenir el contagio, el marco normativo expedido en 2019 fue puesto a prueba, en tanto se hizo necesario que este pudiera dar cuenta de las promesas de valor declaradas frente a la combinación de modalidades y metodologías, y a la definición de rutas flexibles de formación.



A pesar de la incertidumbre que el comportamiento de la pandemia generaba en todos los actores del SAC, las IES avanzaron en el diseño de propuestas formativas innovadoras dentro de los diferentes campos de educación y formación, traducidas en transformaciones curriculares para la incorporación de modalidades híbridas (presencial-virtual o virtual-dual) y en la incorporación de nuevas modalidades para los programas cuya oferta académica se encontraba autorizada en una única, haciendo uso de la figura del registro calificado único.

Para la oferta formativa autorizada en la modalidad presencial, el MEN, sin necesidad de expedir instrumentos regulatorios adicionales, brindó en el mes de marzo de 2020 orientaciones a las IES a través de directiva ministerial en la que precisó las disposiciones para aplicar el Decreto 1330 (2019) para la implementación de diversas metodologías dentro de la modalidad presencial y para el reporte de modificaciones en los programas.

Asimismo, con apego a los informes que la autoridad sanitaria del país presentaba periódicamente y bajo el principio fundamental de protección a la vida y a la salud, el MEN, haciendo uso de la figura de la directiva ministerial, entregó a los actores del SAC en el mes de junio de 2020 una guía para el retorno gradual y progresivo a la presencialidad que concentró en su momento los esfuerzos por el desarrollo de las actividades académicas prácticas que requerían de ambientes de aprendizaje físicos, transitando hacia un escenario de retorno a la presencialidad bajo protocolos de bioseguridad que permitieran reducir las afectaciones socioemocionales de las comunidades académicas e institucionales.

Como es natural en los procesos de cambio, la nueva normativa ha generado algún grado de incertidumbre. En los grupos de diálogo las IES señalaron las dificultades para adaptarse a los constantes cambios en la normatividad de calidad y la necesidad de un tiempo para su apropiación.

Logros en el despliegue de la implementación de la política pública de aseguramiento de la calidad

Comprensión y apropiación de la política pública

Tanto la encuesta como los grupos de diálogos contemplados para identificar los avances en la implementación de la normativa muestran una convergencia en la valoración positiva de cómo fue elaborado el proceso de creación de la política. En este sentido, el componente participativo y el reconocimiento de la diversidad del ecosistema de IES en Colombia han sido aspectos altamente valorados por la comunidad, sobre todo porque aclaran algunos elementos que previamente causaban confusión. Pese a ello, las IES participantes tanto en las encuestas como en los grupos de diálogo revelan reacciones mixtas e incomodidad por los constantes cambios de normativa que ha tenido el sector toda vez que se experimentan cambios políticos. Pese a esta reacción, se observa por parte de la comunidad una preocupación por cumplir con la normatividad, además, se manifiesta la necesidad de aprender, es decir, de conocer las normas con mayor profundidad y mejorar el entendimiento de cómo se incorporan los resultados de aprendizaje, aunado al fortalecimiento de los sistemas internos de información para dar cumplimiento a la norma.

Una de las solicitudes mencionadas con mayor frecuencia en los grupos de diálogo y al momento de aplicación de la encuesta fue la necesidad de oportuna elaboración de guías y lineamientos específicos requeridos para la implementación de la normativa. Vale la pena aclarar que estas guías fueron publicadas en el mes de marzo de 2021, mientras que la encuesta fue aplicada en un momento anterior.

En la encuesta, las IES participantes coinciden en que para consensuar visiones es necesario reducir el nivel de subjetividad en los procesos de verificación y de evaluación, tanto de los pares académicos como de las salas de CONACES y el CNA. Dicha tarea no es sencilla puesto que algunos actores consideran que las guías y los lineamientos son necesarios para disminuir el grado de subjetividad en los procesos de evaluación; mientras que otros, en contraste, opinan que el componente subjetivo no debe perderse de vista puesto que es básico para atender la diversidad de las IES.

En virtud de lo anterior, [la participación de los pares en la elaboración y apropiación de las guías así como en procesos de capacitación institucionalizados dentro de la RED SACES, permitirá que esta política pública de aseguramiento de la calidad se enriquezca, se apropie en la cultura institucional y sectorial, de modo que trascienda el ámbito normativo.](#)

Además, en los grupos de diálogo las IES propusieron la organización de jornadas de capacitación de parte de CONACES y CNA para profundizar en el entendimiento de la normativa y su aplicación en los procesos de evaluación. Sin embargo, en concepción de otras IES más que la capacitación, lo que se requiere es promover un diálogo que genere el entendimiento compartido. Asimismo, sugieren que los entes gubernamentales colaboren en la socialización de la norma a través de documentos como infografías, preguntas frecuentes y descripción de paso a paso, poniendo especial énfasis en temas relacionados con los resultados de aprendizaje, innovación, los SIAC e investigación.

Independientemente de los mecanismos empleados para la socialización de la normativa (diálogos, capacitación u otros), algunos actores insisten en que el éxito de la implementación de la nueva normativa requerirá necesariamente de la transformación de

sus dinámicas previas para insertar el nuevo paradigma de manera transversal dentro de sus instituciones.

Complementariamente, [tanto en los grupos de diálogo como en la encuesta, las IES persisten en la necesidad de un acompañamiento permanente, proactivo e individualizado por parte del MEN, la CONACES y el CNA, lo que demanda, al mismo tiempo, el fortalecimiento de sus capacidades operativas e informativas y de su transparencia y oportunidad de respuesta.](#) Asimismo, de manera específica las IES solicitan mejorar los canales de comunicación entre ellas y el MEN. Por último, se destaca la necesidad de que los actores gubernamentales trabajen en el entendimiento del concepto de calidad de acuerdo con la naturaleza, identidad, tipología y misión de cada institución.

En las reflexiones realizadas en los espacios colaborativos de ASCUN se evidenció la necesidad de que internamente las instituciones trabajen en torno a las resistencias de la comunidad académica, las que parecen ser uno de los principales desafíos en las adecuaciones o transformaciones requeridas en las IES para dar respuesta al nuevo marco normativo. El trabajo con estudiantes y especialmente con docentes es prioritario, así como conocer las estrategias que permitan las reflexiones institucionales y la emergencia de nuevas prácticas de enseñanza y aprendizajes.

[De la misma forma ASCUN indica la importancia de sintonizar el trabajo con la comunidad académica con la modificación de documentos de política, así como de manuales, procesos y procedimientos \(que varían en complejidad de acuerdo con la centralización y jerarquización de procesos en cada IES\).](#) Las experiencias han mostrado que, dependiendo de las características propias de cada institución, se requiere de estrategias que van desde la alta dirección

hacia la comunidad (con mecanismos arriba-abajo), como aquellas que abordan los grupos de docentes, estudiantes y administrativos de las IES, con mecanismos abajo-arriba.

ASCUN pone sobre la mesa el interés por saber cómo se configuran o relacionan posibles subsistemas al interior de los SIAC y entre este sistema con el gobierno, la gobernabilidad y la gobernanza, así como con sectores externos a las IES o con sus egresados. Las IES se plantean el alcance de las modificaciones y si estas contemplan cambios de estructura (por ejemplo, para configurar oficinas líderes del proce-

so de ajuste), así como los criterios para priorizar los recursos disponibles. Es clara la relevancia de la permanente cualificación de los encargados de estos procesos, así como de la relación directa con la alta dirección, especialmente con rectorías y vicerrectorías, ya que sin su apoyo es muy poco probable que se logren los cambios requeridos. Cada vez se van evidenciando con mayor claridad las funciones y la importancia de los comités de calidad en el diálogo y en la toma de decisiones institucionales. La identificación de liderazgos y conformación de equipos para el cambio es también un insumo muy importante.

Valoración de la confianza de los actores en los cambios normativos

Respecto a la confianza en los actores del sistema, 80 % de las IES participantes declaró que los cambios normativos promueven la confianza entre IES, CNA, CONACES y pares académicos. Sin embargo, en las encuestas se refleja que aún hay retos importantes relacionados con la divulgación de estos instrumentos normativos. El 29 % de las IES participantes considera que existen oportunidades de mejora en cuanto al grado de claridad, solidez y articulación de las políticas sobre calidad y alta calidad, así como sobre la diferencia de estos dos conceptos entre sí.

¿Considera que en Colombia existen políticas claras, sólidas y articuladas con respecto al aseguramiento de la calidad y la alta calidad en educación superior?



Fuente: Encuesta realizada por el MEN para la presente nota técnica (2021)

Posicionamiento del enfoque de resultados de aprendizaje

En la actualización del marco normativo se destaca el posicionamiento de los resultados de aprendizaje, como enfoque central en el proceso de mejora de la calidad, ligado directamente a la oferta de valor de las IES a sus estudiantes y a la sociedad en general.

El foco en los resultados de aprendizaje es un cambio de paradigma del SAC, que desde la autonomía institucional implica transitar de una mirada con foco en los procesos *per se* del aseguramiento de la calidad en las IES a tener como objeto de transformación al estudiante en su proceso formativo. Los resultados de aprendizaje se visibilizan a lo largo de las rutas formativas que cada institución, desde su naturaleza, tipología, carácter y particularidades materializadas en su misión, concreta en las labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión. La apuesta es que el estudiante, al final de su proceso formativo, esté en capacidad de saber, comprender, hacer y ser aquello que el programa académico le ofreció.

Dado el impacto de este tema, el MEN emprendió un acompañamiento centrado en dos ámbitos. El primero, la transición normativa, para lo cual se generó la Resolución 20600 de 2021, con la que se ampliaron los tiempos de implementación de la evaluación de resultados de aprendizaje en la renovación del

registro calificado previsto en la Resolución 21795 de 2021. El segundo ámbito enfatiza en la generación de capacidades en la comunidad académica a través de espacios formativos que van desde foros internacionales, talleres hasta la realización de una *Nota orientadora de resultados de aprendizaje*, producida de manera mancomunada entre la CONACES y el CNA.

En los grupos de diálogo, los actores resaltaron la incorporación de los resultados de aprendizaje como principal enfoque dentro de la normativa y manifestaron, de forma casi generalizada, su preocupación sobre la implementación de este cambio. No obstante, algunas IES ya han realizado avances en la incorporación de resultados de aprendizaje y han creado espacios de diálogo y capacitación. Inclusive, algunas refirieron haber realizado cambios curriculares para responder ante la normatividad.

Alrededor de 85 % de las IES que participaron en la encuesta consideran que apropiar el enfoque de resultados de aprendizaje favorecerá el alcance de los esperados en la institución en muy alto grado y permitirá que el estudiante se asuma como el centro de la formación. La regulación previa implicaba un modelo concentrado en la definición de las competencias y el cambio normativo de 2019 conduce a otro centrado en los aprendizajes realmente logrados por parte de los estudiantes al final de su proceso formativo.

Incorporación de los resultados de aprendizaje: un acompañamiento necesario a las IES

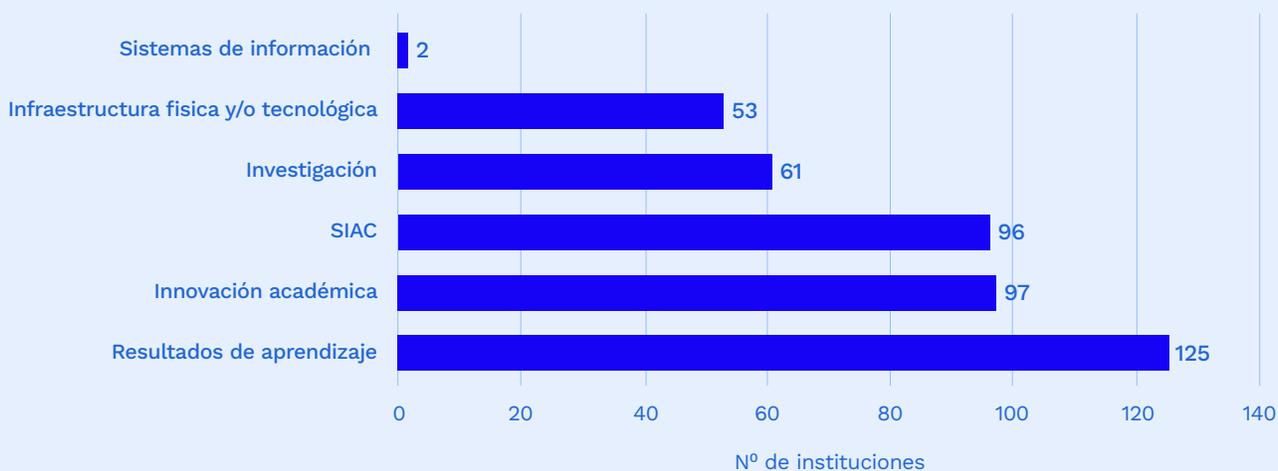
En la encuesta frente a la pregunta de los aspectos en los que las IES consideran que requieren acompañamiento para fortalecer la calidad, apareció en primer lugar la incorporación de los resultados de aprendizaje como un mecanismo para atender la necesidad de innovación, que “obliga a la comunidad a salir del *statu quo*” y muestra la necesidad de un trabajo conjunto para evitar que su evaluación “se traduzca en documentos que solo cumplan con la normativa y no trasciendan a las aulas”.

El temor de “que se reduzcan los logros de aprendizaje a los resultados de las pruebas Saber Pro” y a la “instrumentalización de la evaluación de estos” es una inquietud transversal de los actores del sistema. Este cambio de paradigma requerirá de la “promoción y colaboración entre IES y actores del sistema”, siendo esto una de las principales tareas que enfrenta el MEN y la Comisión Permanente de Calidad. Precisamente, en el grupo de diálogo del CESU fue sugerida la incorporación del Icfes en la Comisión Permanente para acompañar el proceso de implementación de los resultados de aprendizaje en la educación superior.

A propósito de las iniciativas para la incorporación de la evaluación de los resultados de aprendizaje, algunas IES destacaron la modificación de sus currículos para cumplir con la normativa; sin embargo, su implementación resulta aún bastante desafiante para la mayoría de los actores del sistema. En los grupos de diálogo fueron manifestadas algunas incógnitas en referencia a los resultados de aprendizajes, entre ellas:

- ¿Cómo hablar de resultados de aprendizaje en el arte? Se puede evaluar la parte técnica, pero ¿cómo se evalúa la parte creativa?
- ¿Cómo evaluar los resultados de aprendizaje de doctorados o maestrías en los que se genera nuevo conocimiento?
- ¿Para medir los resultados de aprendizaje se requiere de un rastreo a los egresados?
- ¿Qué se va a evaluar?: ¿conocimientos?, ¿habilidades para el trabajo (por ejemplo, trabajo en equipo, capacidad de resolver problemas)?

¿En qué considera usted que su institución requiere acompañamiento para fortalecer la calidad?



Fuente: Encuesta realizada por el MEN para la presente nota técnica (2021)

Fortalecimiento de los SIAC

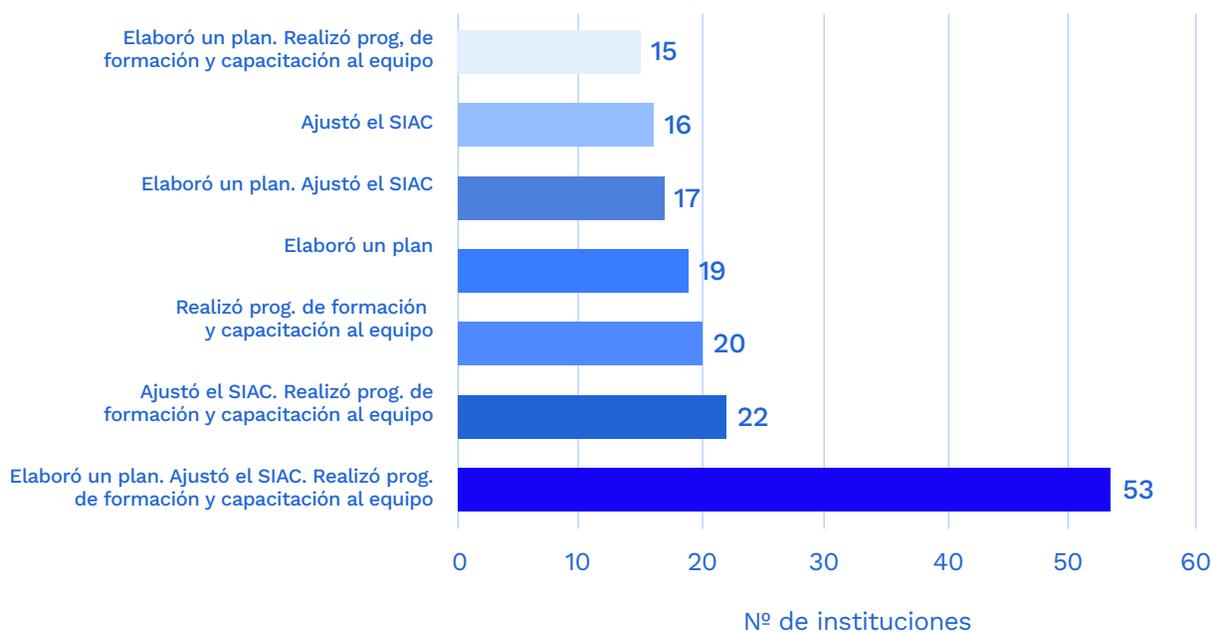
En los grupos de diálogo varias de las IES participantes refirieron haber implementado estrategias de transformación de sus SIAC, como resultado del nuevo marco normativo. En algunos casos precisaron que han creado nuevas oficinas para el monito-

reo de la calidad, y en otros, que han mejorado sus sistemas de información a través de la incorporación de más y mejores datos que contribuyan a generar evidencias del seguimiento del proceso de autoevaluación.

Fortalecimiento de los SIAC: clave en la implementación de la normatividad

En la encuesta, los actores identificaron las acciones que las IES han llevado a cabo para la implementación de la normatividad, coincidiendo un importante número de ellas en que la elaboración de un plan, el ajuste de los SIAC, y el desarrollo de programas de formación y capacitación son los ajustes más importantes para la implementación de la normatividad.

¿Cómo se organizó (o se está organizando) su institución para la implementación de la norma?



Fuente: Encuesta realizada por el MEN para la presente nota técnica (2021)

Gestión de la información y cultura de la evaluación

A los retos de entendimiento y apropiación de la normativa y de implementación de la evaluación de los resultados de aprendizaje se suman aquellos relacionados con las evidencias. La evaluación de la calidad y de la alta calidad en la educación superior en Colombia se basa en la evidencia que se encuentra en gran parte en los sistemas de información nacionales y en los sistemas de información propios de las IES y las visitas que realizan los pares de la CONACES y CNA.

En los grupos focales se evidenció una gran preocupación de los participantes acerca de la necesidad de reformar los sistemas de información, ya que los actuales presentan una gran cantidad de información. Sin embargo, muestran limitaciones para realizar análisis temporal por la forma cómo se presenta la información, lo cual resulta de utilidad limitada tanto para las IES como para los pares o autoridades.

Sistemas de utilidad limitada contribuyen a la resistencia por parte de las IES para actualizar su información, puesto que esta no solo se muestra con retraso, sino que consideran que son procesos administrativos tediosos que no aportan valor agregado al proceso. Dada la multiplicidad de sistemas de información —SACES, SPADIES, OLE, etc.—, actores como CONACES, CNA y CESU requieren conexión e interoperabilidad y homologación de los sistemas para hacer posible el análisis integral de los datos.

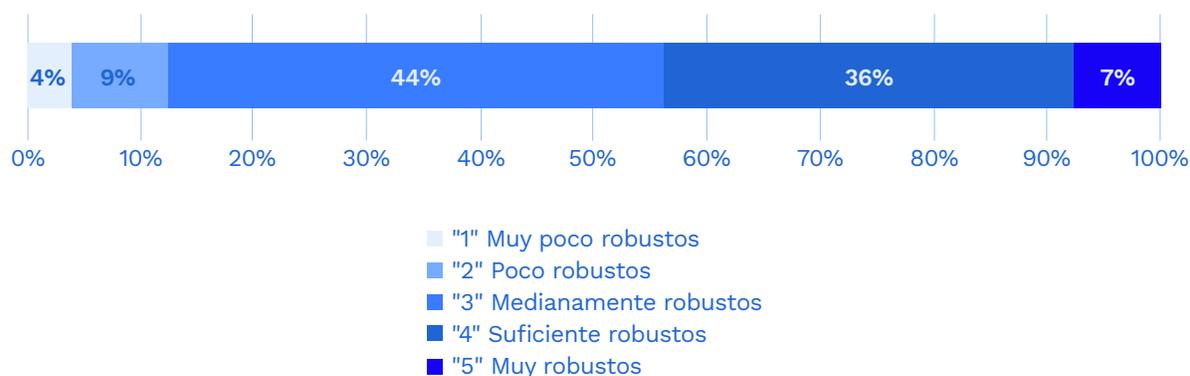
Del mismo modo, disponer de sistemas flexibles permitiría hacer mayor y mejor uso de la información para el análisis y la toma de decisión, evitando que estos sean solo usados como repositorios de información. **Dicho proceso podría ser liderado por el MEN y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, lo cual redundaría en la posibilidad de “no solo tener una foto de la institución, sino más bien una evolución en el tiempo basada en datos y en hechos de la evolución del programa”.**



Percepción sobre los sistemas de información institucionales

En la encuesta, 44 % de las IES participantes consideró que los sistemas de información son medianamente robustos, 36 % que son suficientemente robustos y 13 % que son muy poco y poco robustos, lo cual confirma que existen espacios de mejora.

¿Qué tan robustos considera que son los sistemas de información de su institución para soportar las condiciones de calidad?



Fuente: Encuesta realizada por el MEN para la presente nota técnica (2021)

Lo anterior se puede complementar con la reflexión realizada por la ASCUN, sobre cómo hacer realidad una articulación entre los procesos de registro calificado y acreditación en alta calidad, incluso entre estos con las normas y estándares ISO (*International Organization for Standardization*), ya que algunas IES vienen avanzando en este proceso. Otro aspecto, del cual existen inquietudes para lograr su articulación efectiva, es entre la planeación institucional y los procesos de aseguramiento de la calidad tanto institucionales como de programa, así como las relaciones entre los planes de mejoramiento de programas con los planes de desarrollo, mejoramiento o autorregulación de toda la institución. Es evidente que este aspecto además implica decisiones de centrali-

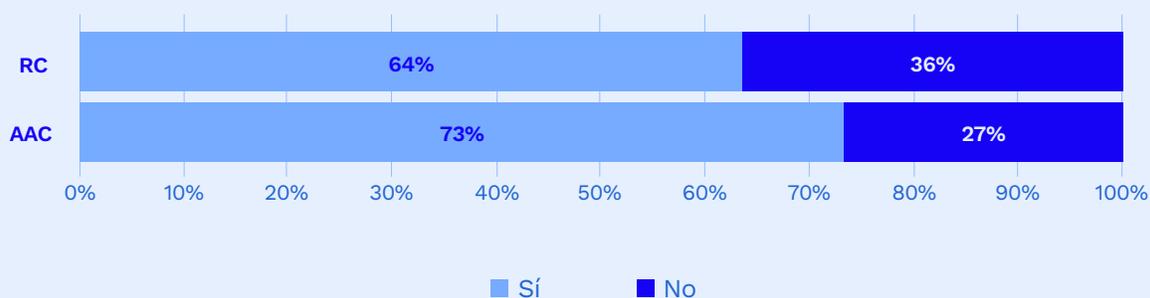
zación o descentralización de ciertos procedimientos y que significa también retos entre aquellas instituciones que tienen sedes con desarrollo desigual y en municipios del país con importantes brechas y particularidades. Dada la relevancia que adquieren en la nueva normatividad las evidencias para los procesos del aseguramiento externo de la calidad, un tema que resalta por su alta importancia es la gestión de la información. Las IES están indagando por herramientas tecnológicas que favorezcan el sistema de información requerido para sus SIAC y que a su vez respeten y fomenten las particularidades y decisiones institucionales. Al mismo tiempo sigue siendo clave generar espacios de diálogo para, de manera conjunta, tomar mejores decisiones.

Valoración de los requerimientos de evidencias

En materia de evidencias, 64 % de las IES participantes consideró que la información requerida para la obtención del registro calificado es apropiada, lo que contrasta con el 36 % que opinó lo contrario. En el caso de la acreditación en alta calidad, 73 % consideró que las evidencias solicitadas son adecuadas y 27 % que no. Los datos de la encuesta difieren de lo expresado por las mismas IES en los grupos de diálogo, espacios en los que muchas de ellas solicitaron flexibilizar las evidencias.

Asimismo, cuando de forma abierta en la encuesta se consulta el por qué son o no las evidencias apropiadas, las instituciones indican que estas suelen ser “extensas, complejas, excesivas, repetitivas y poco claras”. Otras IES, por su parte, enfatizan sobre la necesidad de contar con sistemas de información robustos para dar respuesta o hacer seguimiento y no todas cuentan con los recursos tecnológicos para hacerlo. Finalmente, respecto a este punto algunas IES expresan que las evidencias “en muchos de los casos no se adaptan a la naturaleza y carácter de la institución” y en ocasiones “no se tiene en cuenta la trayectoria institucional”.

¿Considera que el volumen y la naturaleza de las evidencias solicitadas (indicadores) son apropiadas para el registro calificado (RC) y la acreditación en alta calidad (AAC)?



Fuente: Encuesta realizada por el MEN para la presente nota técnica (2021)

En cuanto a las evidencias requeridas para la acreditación en alta calidad, algunas IES coinciden en que el volumen de información es apropiado, pero que se requieren “ajustes de sus procesos administrativos” para cumplir con la normativa. Otras también comentan que es necesario “articular las evidencias y no ser segmentadas por factores”. Al momento de aplicación de la encuesta, las IES acreditadas comentan que no cuentan con la divulgación de indicadores para incorporar dentro de su funcionamiento los requisitos que exige la norma. Dichos comentarios deben ser la base para el mejoramiento continuo de los sistemas de la plataforma SACES y el nuevo SACES. Para ello se espera mantener un diálogo con los usuarios de las plataformas y poder seguir recogiendo sus inquietudes, pues los indicadores que constituyen los aspectos a considerar son fundamentales para dar cuenta de la calidad.

La evaluación de la calidad y de la alta calidad en la educación superior en Colombia se basa en la evidencia que se encuentra en gran parte en los sistemas de información nacionales y en los sistemas de información propios de las IES y las visitas que realizan los pares de CONACES y CNA.

Si bien el primer componente de la evaluación es la generación de evidencias y el reporte del comportamiento de indicadores clave, el segundo componente de la evaluación es la visita de los pares. Las IES, los propios pares de registro calificado y miembros de la Misión de Sabios identifican que una de las principales críticas del proceso que llevan los pares es que estos evalúan según su visión de lo que es calidad y la alta calidad. Por eso, en el grupo de diálogo con el CESU se mencionó la importancia de que los pares sean de una realidad similar a la IES que evalúan, en tanto una expectativa central sobre las visitas de pares es que estas sean más “objetivas y focalizadas en el contexto de la institución”, de acuerdo con las “condiciones específicas del programa”.

Por último, un componente fundamental de la evaluación de la calidad y de la alta calidad en el sistema colombiano es la autoevaluación. En cuanto a este proceso, las mismas IES reconocen que es un reto para ellas comprometerse con la autoevaluación, puesto que la calidad y la alta calidad no acaba con la entrega de documentos y la visita de los pares.

Si bien se perciben algunos avances respecto a este punto, en los grupos de diálogo, tanto las IES como el CESU señalaron que aún queda mucho por hacer para alcanzar los estándares deseados. En este sentido, fortalecer los sistemas internos de la calidad de las IES y el fomento de espacios de discusión entre ellas para compartir sus buenas prácticas, constituyen un requisito indispensable para “innovar en un sistema altamente reglamentado con instituciones muy apegadas al *statu quo*”. Incluir un componente de *benchmarking* para el caso de IES acreditadas puede ser un incentivo para compartir avances e ideas de cómo las instituciones abordan respuestas de los diferentes puntos que toca la normativa.

En los grupos de diálogo, la mayoría de las IES declaran que tienen como meta contar con todos sus programas acreditados en el futuro. Superar los retos en la evaluación previamente mencionados acompañado esto de una política de fomento de la acreditación facilitaría la meta.

CONCLUSIONES Y VISION PROSPECTIVA: LA POLÍTICA PÚBLICA COLOMBIANA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL CONTEXTO NACIONAL E INTERNACIONAL

La desconcentración de la oferta de educación superior

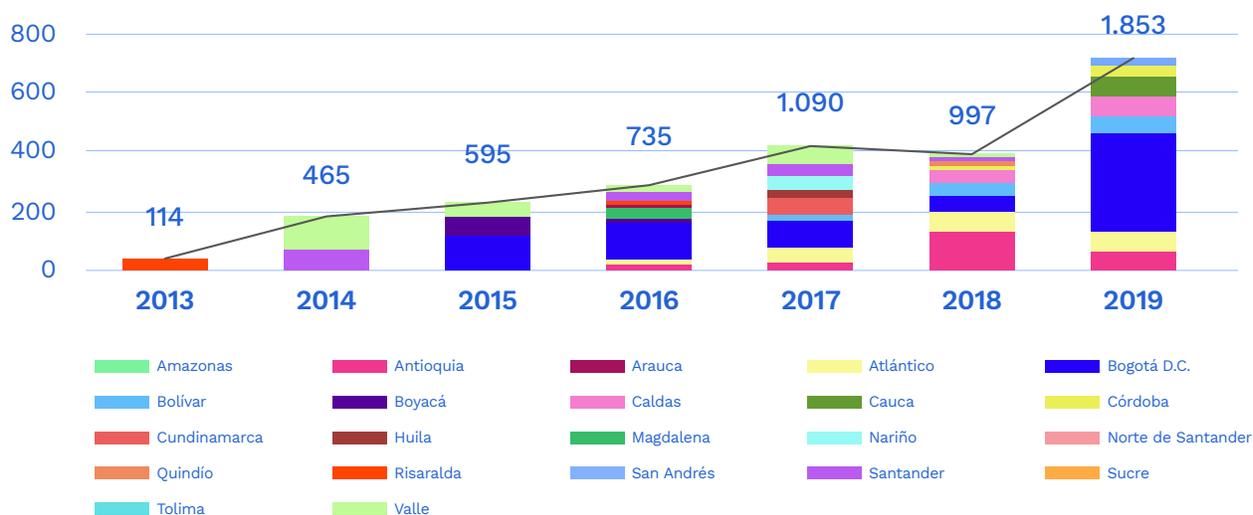
El trabajo desarrollado en el cuatrienio, y la dinámica creada con los actores, como lo evidencian los resultados de la encuesta y de los grupos de diálogos facilitados por el MEN, revelan una serie de retos que deben ser atendidos. El primero de ellos refiere a la comprensión y apropiación de la política pública, para lo cual aún debe trabajarse mucho más en la generación de guías, promoción de espacios de diálogo y capacitación de la comunidad, contemplando el acompañamiento del MEN, CONACES y CNA. La necesidad de dotar de capacidad técnica a todos los actores para la incorporación de los resultados de aprendizajes; y la reforma de los sistemas de información y procesos de selección, inducción para la promoción de la cultura de autoevaluación y el trabajo en la articulación del SAC y los SIAC son de los desafíos de mayor relevancia. A lo anterior se suman, más allá de la normativa, temas transversales como lo son la atención de las IES de la periferia; la brecha entre la educación primaria, secundaria y la educación superior; la pertinencia de la oferta y el fortalecimiento de las IES técnicas, que en tiem-

pos de pandemia representa para todos los actores la realización de un esfuerzo mayor para no descuidar la calidad, contemplando el bienestar de la comunidad y el acceso con equidad.

A nivel prospectivo, se espera que las instituciones técnicas y tecnologías, regionales, de diversos tamaños, instituciones con oferta de programa en diversas modalidades, refuercen su identidad desde las condiciones de calidad; la gran apuesta como país es un crecimiento con calidad. Durante la pandemia, en todos los sectores, uno de los aprendizajes más significativos es que las concentraciones en las grandes ciudades son insostenibles y que lo deseable es que se pueda lograr una distribución de las actividades de forma equitativa en el territorio. *Se busca, entonces, dadas las dinámicas sociales, productivas y de servicios, que la educación superior de calidad esté en todo el territorio colombiano, logrando así que los jóvenes colombianos no tengan que buscar la educación de calidad en lugares distantes de sus hogares, sino que ella se desenvuelva en todos los niveles académicos y facilite distintas rutas formativas en cualquier lugar, con calidad y pertinencia.*

Desconcentración de la oferta de educación superior

En los grupos de diálogo quedó expuesto que existen grandes desafíos que el sistema de educación superior en Colombia debe resolver hacia el futuro. En primer lugar, actores del Gobierno (nivel técnico del MEN) mencionaron que el sistema de educación superior actualmente se centra en las principales regiones del país y que, aunque existen esfuerzos para aumentar el acceso a la educación superior en la periferia, estos deben ser fortalecidos y complementados con otras estrategias para reducir esta brecha. Como se puede observar en la siguiente figura, todavía la educación superior está concentrada en las ciudades principales de Colombia y principalmente en Bogotá.



Fuente: MEN (2021)

Las dinámicas sociales, culturales, productivas, ambientales y de servicios deben ser acompañadas con educación de calidad en todos los niveles académicos, para lo cual se promueve desde este marco normativo que todas las modalidades cumplan condiciones de calidad idénticas; es así que se invita también al registro calificado único como gran innovación para que desde la institución, pensado en el estudiante, este pueda comenzar en una modalidad, por ejemplo presencial, y pueda migrar, si así lo quisiera, a una modalidad virtual, o por qué no, comenzar en un lugar y moverse a otro, si sus circunstancias lo requirieran.

Un segundo reto es el reconocimiento social y normativo de la educación técnica dada la baja acreditación de programas técnicos y tecnológicos. Para mejorar este aspecto, el CESU recomienda realizar un

estudio para entender este fenómeno y así plantear las políticas que sean requeridas. Al mismo tiempo, será necesario promover el uso de las cualificaciones sectoriales para garantizar calidad y pertinencia de esta oferta. Al alinear los procesos formativos, los recursos y las tecnologías empleadas con las necesidades del sector productivo así como con oportunidades reales de inserción productiva para sus egresados, podrá elevarse su valoración social y con ello, el interés de las IES que ofertan estos programas por la acreditación en alta calidad.

Otro gran desafío para el Sistema de Educación Superior es trabajar en la pertinencia de la oferta de programas de las IES. Tanto ellas como el CESU y la Misión de Sabios reconocen que hace falta mayor relacionamiento con el entorno (sociedad, empresa y Estado), en especial en las IES de región. La edu-

cación superior debe tener un enfoque de territorio. Incluso se sugirió en un grupo de diálogo la necesidad de repensar la oferta académica puesto que hay profesiones que se encuentran saturadas. Por último, pero no menos importante, se reconoce la necesidad de trabajar en la brecha entre la educación básica-media y la educación superior; en este sentido, la Misión de Sabios sugiere fortalecer la universalización de la educación de 0 a 5 años, primaria y secundaria para reducir esas brechas, así como la creación de un instituto para capacitar a los formadores de profesores y así mejorar la calidad de la enseñanza.

Se visualiza el reconocimiento internacional de la política de calidad desde una perspectiva que fortalece la diversidad y que propicia los resultados de aprendizaje como evidencia de los procesos de aseguramiento de calidad. Se plantea a futuro un SAC robusto por la solidez de los sistemas internos de aseguramiento de las instituciones, por la calidad de los pares y la objetividad de CONACES y del CNA, lo cual se podrá ver reflejado en el incremento significativo de los programas e IES acreditadas y del número de años de vigencia de las renovaciones de acreditación de programas y de IES. Finalmente, se espera que dichos cambios redunden en el fortalecimiento de los sistemas de información nacional desde la construcción articulada con las IES.

La multiplicidad de actores

Para empezar, el mapa de los actores y de las responsabilidades políticas e institucionales en materia de educación superior es, en Colombia y por comparación a otros países, de una gran complejidad. Es difícil encontrar otro país donde exista tal multiplicidad de actores, auspiciados por el Estado, con responsabilidades sobre procesos de una u otra forma vinculados al aseguramiento de la calidad en la edu-

cación superior y cuyas competencias son difíciles de precisar para las propias IES. Obviamente, existen razones históricas que permiten entender cómo se ha generado semejante multiplicidad, pero inevitablemente surgen dudas acerca de la conveniencia de mantener un panorama tan complejo.

Esta multiplicidad de actores, aunada con elementos contextuales muy importantes, vinculados por ejemplo con la necesidad de contar con el diálogo para la búsqueda de consensos políticos como estrategia de salida a conflictos, contribuye a entender mejor una de las primeras características más genuinas del proceso de configuración de esta política pública: la creación de un proceso participativo amplio y prolongado en el tiempo.

Las ventajas de este proceso participativo son múltiples en el contexto de la educación superior, en buena medida vinculadas al carácter colegial, por un lado, y a la proverbial autonomía institucional, por otro, que dan características a este sector diferentes a las de otros sectores de la actividad pública incluido el escolar. En más de un sentido parecería que es preceptivo de cualquier proceso de configuración de una política pública de educación superior la necesidad de forjar un amplio acuerdo entre los principales actores. Pero la historia de países cercanos, y de otros que no lo son tanto, acredita que la búsqueda de estos consensos no es tan frecuente. Además, en el contexto colombiano, este proceso venía igualmente urgido por el fracaso de la normatividad precedente, en parte por falta de diálogo con el sector. He aquí, pues, una primera lección de interés internacional: en el sector de la educación superior los procesos de consulta participativa, que pueden dilatarse en el tiempo, ofrecen enormes ventajas en términos no solo de legitimidad sino también de apropiación por parte de los actores de los contenidos de esas políticas y, con ello, de sus sostenibilidad.

El énfasis en los resultados de aprendizaje

Un segundo elemento es el énfasis que se pone en los resultados del aprendizaje como un factor relevante a la hora de evaluar los procesos de mejora de la calidad. Para el observador externo al sector de la educación superior, puede parecer sorprendente que los resultados del aprendizaje no estuvieran desde el primer momento en todos los procesos de aseguramiento de la calidad como una variable significativa a considerar. Pero la historia reciente de la configuración de los procesos de acreditación y de aseguramiento de la calidad demuestra, a todas luces, que el énfasis en los resultados de aprendizaje rara vez se contempla como un factor crítico en el diseño, implementación y evaluación de los procesos de mejora institucionales.

Una de las razones fundamentales que explica el carácter periférico que se le ha dado a este factor radica en la complejidad técnica de su incorporación en los procesos de mejora, empezando por las dificultades de contar con mecanismos de evaluación que sean compartidos, comparables y transferibles. Colombia se encuentra, pues, en la vanguardia en América Latina en este ámbito y sería deseable acompañar con recursos orientados al desarrollo de capacidades institucionales y técnicas esta enorme ventaja competitiva que tiene ahora el sistema colombiano y que es tan apreciada por todos los actores del sistema.

La cultura de la evaluación

El tercer elemento tiene que ver con la disseminación de la cultura de la evaluación basada en evidencias que, como se acredita a través de los resultados de los análisis incluidos en esta nota técnica, parece haber ganado terreno entre las IES del país. Precisamente, el convencimiento que muestran sobre la bondad de contar con evidencias para soportar sus procesos de

mejora de la calidad se refleja también en la constatación de las dificultades a las que se enfrentan las propias IES para recopilarlas adecuadamente. Se trata, por consiguiente, de un cambio cultural que tiene importantes implicaciones organizativas, entre las cuales cabe destacar la emergencia y progresiva consolidación de los mecanismos internos, a escala institucional, de aseguramiento de la calidad. Este es un ámbito en el que habrá que realizar grandes esfuerzos de acompañamiento en los procesos de desarrollo y consolidación de las capacidades de las instituciones en los próximos años. De hecho, es algo que las IES insisten en requerir.

Las modalidades de la educación superior

En el contexto de la pandemia, surgieron nuevos retos en torno a la calidad y alta calidad de la educación superior. En primer lugar, el de la conectividad de los estudiantes, ya que no todos tienen la misma calidad de conexión a internet o los implementos para seguir una educación mediada por tecnologías. Estas desigualdades generan un problema de inequidad en la prestación del servicio educativo pero también han abierto una puerta importante de transformación. En segundo lugar, la mediación de tecnologías tomó a muchos profesores por sorpresa teniendo que adaptar sus clases a los requerimientos de esta nueva normalidad.

La pandemia ha impactado la vida de todos, no solo es difícil dictar o seguir clases de manera virtual, muchos han perdido seres queridos o se han visto afectados económicamente, deteriorando la salud mental de los integrantes de la comunidad educativa. Adicionalmente, para las IES atender los retos antes mencionados ha significado grandes esfuerzos, razón por la cual han focalizado su atención en otros temas del día a día. A pesar de esto, es de destacar que las IES y autoridades han trabajado con un gran espíritu co-



laborativo que ha permitido romper paradigmas en beneficio de la atención a los estudiantes durante los tiempos más fuertes del confinamiento.

En materia de calidad, el reto al que se enfrentarán tanto la CONACES como el CNA será el de “evaluar procesos en periodo post pandemia teniendo en cuenta los efectos de esta”, mientras que para el MEN uno de los desafíos es el de “comunicar las buenas prácticas del monitoreo y vigilancia de la calidad” y “aprobar protocolos de educación remota de emergencia” para “asegurar la calidad de la educación virtual” según lo sugiere CONACES.

El paso obligado a modalidades de aprendizaje remoto y con niveles variados de mediación de las tecnologías digitales, ocurrido durante la pandemia, sin lugar a duda aceleró los profundos cambios que venía gestando el sector desde hace varios años y puso a prueba tanto las capacidades institucionales

como los mecanismos de soporte normativo existentes. El Decreto 1330 (2019) incorpora en condiciones de igualdad la exigencia de calidad a todas las modalidades y las posibles combinaciones de estas, lo que invita a todas las instituciones a una innovación pedagógica, reconociendo las particularidades de sus estudiantes y profesores durante y después de la pandemia.

Sin lugar a duda, las IES hoy más que nunca son conscientes que deben ser muy sensibles a observar, entender e interpretar nuevas dinámicas en el aprendizaje y en el acceso a la información y al conocimiento, determinados en buena medida por la transformación que debe darse en las rutas formativas, por ejemplo, en términos de su flexibilidad, acceso a los ambientes de aprendizaje e interacción con otras comunidades.

Valoración del impacto de la pandemia del COVID-19 en la educación superior

Las IES que respondieron la encuesta consideran que la educación superior en Colombia a raíz del COVID-19 requerirá incorporar con mayor rapidez herramientas de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) para potenciar los procesos de aprendizaje, migrar con mayor rapidez a modalidades diferentes a las 100 % presenciales y a nuevos modelos pedagógicos para ser más competitivos. Igualmente suponen que las instituciones buscarán maneras de diversificar más sus ingresos, así como fortalecer los sistemas institucionales de bienestar para ser más pertinentes y efectivos, y en menor medida se considera que se incrementará la oferta y la demanda de la educación superior. Estos retos cobran sentido y lugar precisamente en los cambios normativos que se impulsaron desde 2018 y que ponen al Sistema de Aseguramiento en la posibilidad de ampliar positivamente las oportunidades de acceso y permanencia a la educación superior. La convergencia de modalidades ocupa un lugar central en esta ruta que propone migrar hacia la idea de que un estudiante pueda acceder a sus experiencias de aprendizaje a través de múltiples canales de manera fluida y articulada, de acuerdo con sus preferencias o circunstancias específicas. Una ruta de aprendizaje definida en esta línea permite a los estudiantes participar de ambientes de aprendizaje físicos y virtuales, combinando los elementos de ambos que marcarán en el corto y mediano plazo la materialización de las transformaciones en la oferta.

¿Cómo considera usted que se va transformar el sistema de educación superior en Colombia como respuesta a la contingencia del COVID-19?



Fuente: Encuesta realizada por el MEN para la presente nota técnica (2021)

El principio de la diversidad institucional

La adopción de una perspectiva de análisis de los procesos de mejora de la calidad que acepta el principio de la diversidad es un gran desafío para el conjunto de los actores del SAC. Sin duda alguna, la referencia a la diversidad captura más que ninguna otra expresión la realidad de la oferta de educación superior en el país, que es muy variada en cuanto a los proyectos y también en cuanto a los contextos en los que se opera. La pregunta que cabe hacerse

es si la apuesta por la diversidad, por comparación o contraposición a la homogeneidad, es una apuesta temporal o si, por el contrario, se convertirá en un rasgo permanente de consolidación del sistema de educación superior. Por supuesto, el reconocimiento de la diversidad ofrece más oportunidades para conseguir consensos entre las IES que son perfectamente conscientes de lo mucho que las separa pero que pueden llegar a ponerse de acuerdo sobre algunos principios fundamentales que luego pueden traducirse en reglas de operación, tal y como se refleja

en la normatividad actual, así como en alianzas para potenciar la oferta territorial de programas o para atender una ruta formativo laboral identificada como relevante y pertinente, a través del MNC.

Hay muchas razones, por otra parte, que permiten entender las ventajas que una oferta diversificada puede ofrecer para el desarrollo de cualquier país, singularmente cuando precisamente se intenta dar salida a un modelo de crecimiento económico diversificado. Además, el principio de la diversidad es muy consonante con el respeto a la autonomía institucional en el que se basa el funcionamiento de la educación superior en los países desarrollados. Pero el reconocimiento de esta diversidad tiene también sus aspectos a considerar: una diversidad no debidamente regulada puede ser una puerta abierta al crecimiento de una oferta potencialmente segregadora, con diferenciales de calidad muy distintos, destinados a públicos igualmente diversos. Y en segundo lugar, en ausencia de esfuerzos de convergencia, la diversidad en la educación superior tiende a ser inflacionaria, es decir, aumenta con el tiempo y, con ello, los riesgos de no poder establecer unos límites razonables al principio de relativización de los estándares de calidad. Se trata, por consiguiente, de un desarrollo que debe merecer toda la atención de la comunidad de actores de la educación superior

para evaluar recurrentemente los pros y los contras de una latitud amplia en materia de reconocimiento de la diversidad de proyectos institucionales.

La gran apuesta de la política de transformación de la educación superior es el reconocimiento de que Colombia es diversa y, por lo tanto, que su educación superior debe estar soportada en instituciones que desde su naturaleza, identidad, tipología, misión y ubicación geográfica, la sostienen. El SAC, en virtud del principio de reconocimiento a la diversidad, las incorporará y con ello se romperá el paradigma de la segregación y de la tendencia inflacionaria que se mencionaba anteriormente.

Percepción sobre el futuro del SAC

Mirando hacia adelante, los actores del SAC manifestaron en los grupos de diálogo que visualizan en el futuro a las IES colombianas siendo reconocidas por la comunidad internacional con mayor cualificación docente y mayor producción de investigación. Asimismo, tienen como meta contar con todos sus programas acreditados.

Visión de futuro de las IES sobre el SAC a mediano y largo plazo

Para las IES, la incorporación de los resultados de aprendizaje permitirá realizar “transformaciones curriculares ajustadas a la demanda de trabajo y de la comunidad”, siendo el “sector externo cada vez más importante en la validación de los resultados educativos”.

Por su parte, en el mediano y largo plazo las IES participantes en la encuesta consideran que los sistemas de información nacional serán más robustos, actualizados e interoperables, que serán más amplios participativos e inclusivos, también opinan que será necesario optimizar aún más los recursos invertidos en fomento de la calidad de la educación superior, que se requerirá una pronta actualización de la normativa y que el sistema será reconocido a nivel internacional como uno de los más sólidos e innovadores.

¿Qué prospectivas tiene del Sistema de Aseguramiento de la Calidad en Colombia en el mediano y largo plazo?



Fuente: Encuesta realizada por el MEN para la presente nota técnica (2021)

Las IES visualizan ciertas necesidades en las que deberá trabajar el SAC para avanzar hacia una visión de futuro que pueden ser concentradas en cinco dimensiones:

1. **Mayor articulación del SAC:** Para ello será necesario “innovar en sistemas de información e indicadores de gestión” que incorporen “aspectos relacionados con analítica de datos e inteligencia artificial, al igual que la generación de modelos de gestión y/o desarrollo de capacidades organizacionales”. También será necesario trabajar en una “urgente actualización del SACES, CONACES y CNA” en torno a los cambios normativos y las exigencias de los nuevos procesos.
2. **Apoyo diferencial a las IES pequeñas e IES técnicas y tecnológicas:** Se visualiza un SAC incluyente en su diversidad que “fortalecerá a las pequeñas IES que realizan la cobertura centrada en funciones misionales y no en trámites y documentación”, garantizando el mejoramiento continuo y acompañamiento de sus estudiantes. Moverse hacia esta visión requiere que las IES técnicas y tecnológicas superen con éxito el proceso de acreditación.
3. **Fortalecimiento de la capacitación:** Será necesario invertir más en la formación pedagógica y didáctica del profesorado, y dicha capacitación también debe ir dirigida a los diversos actores del SAC. Incluso ya se plantea como iniciativa la creación de programas dirigidos a la formación de profesionales que piensen en la educación en Colombia.
4. **Internacionalización y espacios colaborativos:** El sistema deberá responder a procesos de interna-

cionalización de la educación. En este sentido se espera que el avance de los resultados de aprendizaje mejore el resultado de pruebas internacionales y se “mejore la competitividad frente a los desafíos que trae la virtualidad”, logrando posicionamiento a nivel internacional, para lo cual será necesario puntos de encuentro y colaboraciones entre el Estado, las IES y los diversos sectores de la economía.

5. *Inclusión y equidad*: Fortalecer el modelo centrado en los estudiantes, quienes son “la razón de ser de las IES”, con un enfoque en aprendizaje a lo largo de toda la vida, en un sistema equitativo que busque la disminución de la deserción estudiantil.

Retos abiertos

Además de estas lecciones que pueden extraerse del caso colombiano, también es necesario señalar que existen algunos retos abiertos a los que habrá que prestar atención. Tres serían los más significativos: la contribución al desarrollo de capacidades institucionales, la consolidación de la cultura de la evaluación y, finalmente, la promoción del vínculo entre la calidad de la formación y la función de investigación, innovación y creación de las IES.

El proceso de cambio normativo, en el que se han centrado los esfuerzos en los dos últimos años, no bastará para aquilatar la transformación progresiva del SAC. Es imprescindible que las IES encuentren mecanismos que les permitan acrecentar sus capacidades técnicas y tecnológicas para apoyar adecuadamente los procesos de mejora. La creación y el soporte de estos mecanismos no pueden considerarse responsabilidad exclusiva del Gobierno, sino que pueden beneficiarse mucho de esfuerzos colegiales y mutualizados, donde se promueve el aprendiza-

je entre pares. Lo que sí es, indefectiblemente, una responsabilidad gubernamental es la facilitación de herramientas y la diseminación de información que contribuya a generar una plataforma común de trabajo sobre la calidad en todas las IES.

Junto a la necesidad de acrecentar las capacidades de las IES emerge la de fomentar la cultura de la calidad, en particular entre los directivos y gestores de las IES. De hecho, la tendencia creciente a crear cargos y departamentos especializados en los procesos de mejora interna, que resulta de unas capacidades acrecentadas, puede terminar no arrojando los resultados esperados si su trabajo especializado no es respaldado por el liderazgo y la cultura institucional a todos los niveles. De hecho, la especialización interna que resulta de la creación de departamentos o unidades específicamente dedicados a los procesos de mejora corre el riesgo de convertirse en una mera fachada si el liderazgo institucional no muestra un compromiso claro y permanente con esta labor de mejora constante y utiliza los resultados de los departamentos técnicos para informar sus decisiones.

El tercer reto se sitúa más allá del SAC y apunta a la necesaria e íntima relación que debe existir entre la alta calidad de la educación superior y la función de investigación, innovación y creación de las IES. En todo el mundo, la excelencia aparece inevitablemente vinculada no solo a la calidad y pertinencia de la oferta formativa sino también a la calidad y relevancia de la investigación científica y académica. Colombia parece haber encontrado una buena ruta hacia la excelencia formativa por la vía de la calidad, pero necesita generar mecanismos que, particularmente en los estudios de maestría y doctorado, vincule la oferta más cualificada y de más alto nivel de la educación superior con la investigación puntera a escala internacional. Es importante reconocer que en Colombia se incluyó como tema transversal la innovación y la creación desde una mirada que re-

conoce que las IES tienen que ser coherentes con su perfil, tipología, identidad y misión institucional y se creó también en este periodo el Minciencias.

Sumado a estos tres retos, cabe destacar la relevancia de la adopción del MNC, a partir del cual la interacción entre la educación superior y el sector productivo fortalece la definición de una oferta educativa con conocimiento de las necesidades y requerimientos de este, así como el logro de resultados de aprendizaje que apunten al cierre de brechas de competencias y de oportunidad de formación.

En este sentido, el progresivo diseño de catálogos sectoriales de cualificaciones representa para el SACES un importante desafío por superar, en un mediano plazo, referido el alcance que el Decreto 1330 (2019) otorga al MNC para la definición de la denominación de los nuevos programas académicos, transformándolo en un verdadero referente de calidad y fuente de inmediato alcance para la organización curricular y promoción de la movilidad educativa nacional e internacional, consolidando así la educación superior como actor de transformación productiva del país.

En definitiva, la reciente política pública colombiana no solo recoge algunos de los retos más importantes a los que se enfrentan los sistemas de educación superior de países con contextos semejantes, sino que ha sido capaz de innovar tanto en los procesos de construcción y formulación como en algunos de los contenidos más significativos, en particular en lo relativo al reconocimiento de la diversidad de proyectos y contextos institucionales y también en lo relativo al uso de los resultados de aprendizaje como una variable insoslayable a considerar en los procesos de mejora de la calidad. La satisfacción que los actores del sistema manifiestan, en buena medida, es el resultado de un proceso participativo exitoso que genera confianza, apropiación y adhesión en un horizonte político compartido. Los retos como en todo proceso de cambio y prospectiva siguen abiertos y representan una nueva oportunidad para demostrar que, en el sector de la educación superior, la construcción compartida de políticas públicas es clave, pero que para que tenga éxito debe basarse en el apoyo al desarrollo de capacidades de todos los actores, en la lectura permanente de contexto y en el trabajo articulado de las instituciones con el sector privado, las políticas públicas, y las necesidades y anhelos de los jóvenes en una ruta de construcción de proyecto de vida y de aporte al desarrollo del país.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Bernasconi, A., & Celis, S. (2017). Higher education reforms: Latin America in comparative perspective. *Education Policy Analysis Archives*, 25(67), 1-11.

Blanco, C., Scharager, J., Prado, M., Ramírez, A., Brunton, R., & Bradshaw, M. (2021). Latin America and the Caribbean: quality assurance trends and challenges. In S. Karakhanyan & B. Stensaker (Eds.), *Global trends in higher education quality assurance: Challenges and opportunities in internal and external quality assurance* (pp. 262-286).

Consejo Nacional de Educación Superior [CESU]. (2014). *Diálogo por la educación superior* [Acuerdo por lo superior 2034]. https://www.dialogoeducacionsuperior.edu.co/1750/articles-321515_recurso_1.pdf

Consejo Nacional de Educación Superior [CESU]. (2021). *Foro Internacional Gobierno Institucional*.

Decreto 1330 de 2019. “Por el cual se sustituye el Capítulo 2 y se suprime el Capítulo 7 del Título 3 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación”. Presidencia de la República de Colombia. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=98270>

Departamento Nacional de Planeación [DNP]. (2019). Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 “Pacto por Colombia, pacto por la equidad”.

Douglass, J. A. (Ed.) (2021). *Neo-nationalism and universities: Populists, autocrats, and the future of higher education*. Johns Hopkins University Press.

International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education [INQAAHE]. (2012) *Evaluation report for INQAAHE and RIACES*. National Accreditation Council of Colombia.

Lemaitre, M. J. (2019). *Diversidad, autonomía, calidad: desafíos para una educación superior para el siglo XXI*. Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA).

Ley 1188 de 2008. “Por la cual se regula el registro calificado de programas de educación superior y se dictan otras disposiciones”. Congreso de la República de Colombia. <https://www.mineduccion.gov.co/1621/article-159149.html>

Ministerio de Educación Nacional [MEN]. (2021). *Avances estratégicos y respuesta de política ante la emergencia sanitaria por el COVID-19*.

Organizacion para la Cooperación y el Desarrollo Económicos [OCDE]. (2016). La educación en Colombia: revisión de políticas nacionales de educación. OCDE; Ministerio de Educación Nacional (para la versión en español).

Pedró, F. (2021). ¿Quién le pone el cascabel al gato? Un análisis comparativo de las agencias de garantía de la calidad de la educación superior. *Revista Española de Educación Comparada*, 37, 129-152.

Red Iberoamericana de Indicadores de Educación Superior [RedIndicES]. (2018). Indicadores de educación superior. <http://www.redindices.org/>

Scharager Goldenberg, J. (2018). Quality in higher education: the view of quality assurance managers in Chile. *Quality in Higher Education*, 24(2), 102-116.

Sistema Iberoamericano de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior [SIACES]. (2021). *Informe final de validación de principios de buenas prácticas*. Agencia Consejo Nacional de Acreditación en Colombia (CNA).

Sistema Nacional de Información de la Educación Superior [SNIES]. (2022). *Indicadores de educación superior*. <https://snies.mineducacion.gov.co/portal/Informes-e-indicadores/Resumen-indicadores-Educacion-Superior/>

Strah, M. (2020). *Los sistemas nacionales de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Iberoamérica*. Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEAU); Organización de Estados Iberoamericanos (OEI).

Torre, D., & Zapata, G. (2012). Impacto de procesos de aseguramiento de la calidad sobre las instituciones de educación superior: un estudio en siete países. En M. J. Lemaitre (Ed.), *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica: educación superior* (pp. 167-165). Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA).

Wells, R., Cuenca, R., Ramirez, G. B., & Aragón, J. (2018). Geographic mobility and social inequality among Peruvian university students. *Higher Education*, 75(3) , 449-469.

