

Capítulo 2

Alta calidad institucional

En el desarrollo de la educación superior ha hecho presencia el ejercicio del control, especialmente a los estudiantes y los docentes, ejercicio a través del cual se ha procurado asegurar el cumplimiento de condiciones asociadas al propósito de la formación. Asimismo, se han venido introduciendo mecanismos en las otras dos funciones misionales de la universidad: investigación y extensión, con el ánimo de regular completamente la institución.

Con la expansión de la educación superior en el mundo, especialmente la ocurrida hacia finales de los años setenta, ochentas para América Latina y Colombia, representada por el incremento y diversificación del tipo de instituciones y los estudiantes inscritos/matriculados e impulsada con la introducción del modelo económico neoliberal (Ornelas, 2009) y la internacionalización de la educación (Botto, 2016) se producen cambios en los sistemas nacionales de educación, particularmente la evaluación se constituye en el mecanismo a través del cual se implanta el proceso de *acreditación de la educación superior, asociado con la calidad de la educación superior*. Es en la calidad donde hoy reposan las actividades de control, inspección, vigilancia y evaluación de la educación superior, los cuales son generalmente de carácter legal o normativo por los diferentes gobiernos; en el caso de Colombia la Constitución Política de 1991 y la Ley 30 de 1992, así lo establecen en los artículos 67 y 3, respectivamente. Normas a través de las cuales se eleva el rango de la calidad (acreditación de alta calidad) y promueve el surgimiento de diferentes organismos de orden (mundial, regional y nacional, públicos y privados) para adelantar la evaluación en los niveles institucional y de programas académicos.

Calidad de la educación superior

En el contexto educativo, han surgido diversas concepciones del término “calidad”, desde aquellas que la asumen bajo las nociones difusas de perfección y excelencia, hasta otras que varían dependiendo del esquema que se toma como punto de partida para su definición. González y Santamaría (2013) señalan que si el concepto parte de *la institución y el sistema educativo*, la calidad se entenderá

como el cumplimiento de requisitos y reglamentos establecidos, por ejemplo, en términos de costo-beneficio, infraestructura avanzada y optimización de recursos, eficiencia terminal y calificación del personal académico. Si el punto de comparación es *el conocimiento*, la calidad tendrá que ver con la actualización de las disciplinas y la adopción de planes de estudio que se encuentren en la frontera del saber, y en aquello que el ámbito internacional determine como relevante. Si el interés está en *el mercado de trabajo*, la adquisición de competencias que respondan a los requerimientos del sector productivo será el factor característico de una institución o programa de calidad; y si partimos del *ámbito social*, la pertinencia se convertirá en su elemento distintivo. Así mismo, López (2007), haciendo referencia a la investigación *Currículo y calidad de la educación superior*, de López y Mantilla (1989), señala que se presentan tres grandes formas o percepciones de la calidad de la educación: la calidad de la educación como eficiencia interna del sistema, la calidad de la educación como producción de conocimiento original y la calidad de la educación entendida como mejoramiento de la calidad de vida.

De otra parte, Cardona et al. (2009) apoyándose en los trabajos de Harvey y Green, señalan que en la década de los noventa se plantearon cinco enfoques de la calidad en la educación superior (Harvey, 2007; Harvey et al., 1993): la calidad como *condición excepcional*, la calidad como *perfección o consistencia*, la calidad como adecuación a una finalidad, la calidad como *valor por dinero* y la calidad como *transformación*. Por su parte, Mejía (2012) señala la presencia de cinco corrientes principales de la calidad en la educación: a) el traslado de la idea de calidad de la empresa a la educación, que está fundamentada en la eficiencia y eficacia; b) la definición de la calidad desde los proyectos específicos, aquellos que corresponden a las particularidades del grupo humano que lleva adelante la tarea; c) la que mide la calidad por pruebas estandarizadas, del tipo censal; d) la búsqueda de la calidad desde una perspectiva crítica; e) no hay que transigir con la calidad, es decir, la calidad es un discurso que corresponde al mundo de la fábrica y que no puede dejarse entrar en la educación.

Entonces, la calidad de la educación superior es un concepto no uniforme, heterogéneo, lo que lleva a que cada autor, institución, organismo o país le defina de acuerdo con las particularidades. Por ejemplo, asociarla al cumplimiento de requisitos (González y Santamaría, 2009), al conocimiento y su generación nueva (González y Santamaría, 2009; López, 2007), a la eficiencia y eficacia (López, 2007; Mejía, 2009), al rendimiento en pruebas académicas (Mejía, 2012), al mercado del trabajo de los egresados (Cardona et al., 2009; González y Santamaría, 2009), entre otros. Sin embargo, y como se verá más adelante, fruto de los procesos de internacionalización de la educación superior y el reconocimiento de la educación como servicio público, al menos en la región de América Latina, entre otros, la calidad se irá camuflando por medio del proceso de acreditación, donde se procura la uniformidad se obtiene por medio de la implementación de criterios comunes de evaluación, y así, restringiendo la heterogeneidad propia de la educación superior y su calidad, generalmente en dos categorías: alta calidad (acreditada) y sin alta calidad (no acreditada).

Calidad de la educación superior en Colombia

Desde los años ochenta del siglo XX, el Gobierno nacional, a través de los Planes Nacionales de Desarrollo (PND) ha promulgado, con especial acento, el desarrollo la educación, la educación superior y la calidad. Complementariamente, se han generado diversas iniciativas de orden normativo, algunas de las cuales se presentan en la Tabla 1 en la página 30.

Entonces, de acuerdo con los planes nacionales de desarrollo, el gobierno central desde 1986 ha procurado el mejoramiento de la cobertura, primero, y la calidad, segundo en los niveles básico, medio y superior, respectivamente. Vale la pena señalar que todo fortalecimiento (cobertura, calidad) en los primeros niveles ejerce presión en los siguientes. Entre las particularidades de la educación en Colombia se presenta el permanente interés por el aumento de la cobertura, nivel básico principalmente, y la evaluación en el nivel superior entre 2002 y 2018, espacio en donde se dieron dobles periodos presidenciales (Uribe, 2002-2010, y Santos, 2010-2018).

Tabla 1. Síntesis de los planes nacionales de desarrollo respecto a la educación en Colombia

Periodo	Denominación del PND	Caracterización de la educación en los Planes Nacionales de Desarrollo
1986-1990	Plan de Economía Social	En materia de educación, el PND propende por la búsqueda de la universalización de la educación básica primaria, resolver los problemas en la calidad y mejorar la eficiencia de la educación pública. Algunas de las iniciativas para ello son: aumento de la oferta educativa, promoción automática, adecuación de currículos, provisión gratuita de textos, aumento de la capacitación docente y mejora de la infraestructura escolar.
1990-1994	La Revolución Pacífica	En materia de educación, el PND se orienta hacia una mayor cobertura que permita lograr el 100 % en el nivel de primaria y el 70 % en secundaria, así como mejorar la calidad educativa y otorgar subsidios. Además, se crea el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología y se establece la política de educación superior: Ley 30 de 1992.
1994-1998	El Salto Social	En materia de educación, el PND busca lograr la universalización educativa (nivel básico) y mejorar la calidad educativa. Además, se crea el Ministerio de la Cultura y hace una reforma en el SENA ⁵ , específicamente en relación con el traslado del 20 % de los recursos propios para proyectos de ciencia, tecnología e innovación.
1998-2002	Cambio para Construir la Paz	En materia de educación, el PND pretende lograr la cobertura universal en los niveles de básica y media, aumentar la del orden superior y mejorar la calidad educativa, en donde para la básica se reconoce como deficiente. Además, se amplía la evaluación de la educación: pruebas Saber, categorización de los colegios (alto, medio y bajo, respecto al ICFES), análisis del currículo (propuesto, desarrollado y logrado) y se diseña el plan decenal de educación. De otra parte, el PND procura una reforma a la política de educación superior, Ley 30, asociada con el fortalecimiento de la financiación de la demanda con recursos públicos (Créditos ICETEX ⁶) y afirma la participación de los entes nacional, departamental y municipal en el presupuesto de la universidad pública.
1998-2002	Cambio para Construir la Paz	Además, se reconoce la proliferación de instituciones de educación superior (IES), con poca calidad y débil regulación, y se discute la rendición de cuentas como elemento de la autonomía universitaria, en detalle, se señala que por la no rendición de cuentas se produce déficits recurrentes en la administración de los recursos. La estandarización, el fondo internacional para la educación, la financiación basada en indicadores de gestión, la fusión de IES, el sistema nacional de evaluación de la educación (SNE), la educación por ciclos, entre otros, son alternativas que se formulan o implementan para la solución a los problemas de calidad, costos y cobertura.

⁵ SENA, Servicio Nacional de Aprendizaje, principal institución pública de educación técnica y tecnológica del país, financiada con recursos que brindan los trabajadores y empleadores.

⁶ ICETEX, Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios en el Exterior, principal institución pública de crédito educativo del nivel superior, financiada con recursos públicos.

Periodo	Denominación del PND	Caracterización de la educación en los Planes Nacionales de Desarrollo
2002-2006 2006-2010	Hacia un Estado Comunitario	<p>En materia de educación, el PND propende por el aumento de la cobertura en los niveles de preescolar, básica y media a fin de alcanzar el 92 %; la contratación privada (estudiantes en colegios privados financiados con recursos públicos) es una de las estrategias para lograr el objetivo. Asimismo, se avanza en la consolidación del control de la educación mediante el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SNACES), el sistema nacional de acreditación, la definición de estándares mínimos, la evaluación por resultados (Pruebas Saber, ECAES⁷), la elaboración de planes de mejoramiento, la referenciación de casos de éxito y la pertinencia educativa. Además, se redefinen los roles institucionales de diversas entidades del sector; por ejemplo: ICETEX a créditos, ICFES a pruebas, MEN a inspección y vigilancia, MEN y Colciencias a fomento. Finalmente, otros elementos del PND con incidencia en el devenir de la educación superior son: a) el vínculo universidad-empresa; b) incentivos a doble titulación internacional; c) el Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación (LLECE); d) la unificación de los objetivos del sistema educativo, a través de la definición de estándares para todos los niveles; e) la creación del Observatorio Laboral de la Educación Superior en el marco de la pertinencia de la educación.</p>
2010-2014	Prosperidad para Todos	<p>En materia de educación, el PND se orienta hacia un mejoramiento de la calidad de la educación, pasar la cobertura del 35 % al 50 % y reducir la deserción estudiantil del 50 % al 45,3 % para el nivel superior. Los niveles de cobertura al 2010 eran del 90 % (transición), del 100 % (primaria y secundaria), del 79,4 % (media) y del 35,5 % (técnico-tecnológico-universitario). Además, se continúa la participación del sector privado, las agencias de regulación (SNACES y CNA), la estandarización de criterios (registros calificados y pruebas: Saber y Saber Pro). En suma, el PND procura por una educación enmarcada en el capital humano hacia el ejercicio productivo-laboral.</p>
2014-2018	Todos por un nuevo país. Paz, Equidad, Educación	<p>En materia de educación, el PND tiene entre sus objetivos invertir recursos para mejorar la cobertura y calidad del sistema de educación. La educación se concibe como el más poderoso instrumento para lograr la igualdad en la sociedad colombiana, por los niveles, muy altos, de desigualdad existentes. El Plan tiene el reto de avanzar rápidamente en la conformación de un sistema educativo universal de calidad en Colombia, a través de la "estrategia de movilidad social".</p>

Fuente: elaborado con base en los planes nacionales de desarrollo, DNP.

⁷ ECAES, Examen de Calidad de la Educación Superior, posteriormente Saber Pro, prueba estandarizada que presentan los estudiantes del nivel superior como requisito de grado del nivel profesional, generalmente.

En otras palabras, el país aumentó la cobertura a índices mayores al 90 %, nivel básico, desplegó la calidad a través de diferentes organismos: Instituto Colombiano de Fomento de la Educación, Consejo Nacional de Acreditación, Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, Consejo Nacional de Educación Superior, entre otros citados en la Ley 30 de 1992, para el nivel superior, afirmó la política de financiamiento de la

demanda de la educación superior con recursos públicos (ICETEX: créditos educativos) e implementó pruebas estandarizadas en todos los niveles educativos como mecanismo de evaluación.

Por su parte, en lo normativo, el Gobierno nacional ha establecido diferentes iniciativas, destacándose las descritas en la Tabla 2.

Tabla 2. Descripción de la educación y la calidad en la normatividad de Colombia

Constitución Política/1991	Descripción de la educación y la calidad en la normatividad de Colombia
Art. 67	<p>La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años y comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica. La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo. La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.</p>
Art. 69	<p>Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley. La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.</p>
Art. 78	<p>La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización. Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios. El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos.</p>
Art. 365	<p>Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.</p> <p>Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.</p>

Constitución Política/1991	Descripción de la educación y la calidad en la normatividad de Colombia
Ley 30/1992	Descripción de la educación y la calidad en la normatividad de Colombia
Art. 2	La Educación Superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado.
Art. 3	El Estado, de conformidad con la Constitución Política de Colombia y con la presente ley, garantiza la autonomía universitaria y vela por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior.
Art. 6 (c)	Prestar a la comunidad un servicio con calidad, el cual hace referencia a los resultados académicos, a los medios y procesos empleados, a la infraestructura institucional, a las dimensiones cualitativas y cuantitativas del mismo y a las condiciones en que se desarrolla cada institución.
Art. 32 (a)	La suprema inspección y vigilancia a que hace relación el artículo anterior se ejercerá indelegablemente, salvo lo previsto en el artículo 33 de la presente Ley, a través del desarrollo de un proceso de evaluación que apoye, fomente y dignifique la Educación Superior, para velar por a) la calidad de la Educación Superior dentro del respeto a la autonomía universitaria y a las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.
Art. 33	La suprema inspección y vigilancia de las instituciones de Educación Superior será ejercida por el Gobierno nacional con la inmediata asesoría del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), de acuerdo con las disposiciones de la presente Ley y con la cooperación de las comunidades académicas, científicas y profesionales, de las entidades territoriales y de aquellas agencias del Estado para el desarrollo de la Ciencia, de la Tecnología, del Arte y de la Cultura.
Art. 34	Créase el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), de carácter permanente, como organismo del Gobierno nacional vinculado al Ministerio de Educación Nacional, con funciones de coordinación, planificación, recomendación y asesoría.
Art. 35	La conformación de integrantes del Consejo Colombiano de Educación Superior (CESU) tiene cuatro del orden ejecutivo (Ministerio de Educación, Departamento Nacional de Planeación, Colciencias, ICFES); diez del sector académico (rectores, profesor, estudiante y representante del sector); y dos del sector productivo.
Art. 38	Las funciones del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), son: e) colaborar con las instituciones de educación superior para estimular y perfeccionar sus procedimientos de autoevaluación.
Art. 53	Créase el Sistema Nacional de Acreditación para las instituciones de Educación Superior cuyo objetivo fundamental es garantizar a la sociedad que las instituciones que hacen parte del Sistema cumplen los más altos requisitos de calidad y que realizan sus propósitos y objetivos.
Art. 55	La autoevaluación institucional es una tarea permanente de las instituciones de Educación Superior y hará parte del proceso de acreditación.
Art. 55	El Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), cooperará con tales entidades para estimular y perfeccionar los procedimientos de autoevaluación institucional.
Art. 56	Créase el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior el cual tendrá como objetivo fundamental divulgar información para orientar a la comunidad sobre la calidad, cantidad y características de las instituciones y programas del sistema.

Constitución Política/1991	Descripción de la educación y la calidad en la normatividad de Colombia
Ley 115/1994	Descripción de la educación y la calidad en la normatividad de Colombia
Art. 4	<p>Calidad y cubrimiento del servicio: Corresponde al Estado, a la sociedad y a la familia velar por la calidad de la educación y promover el acceso al servicio público educativo, y es responsabilidad de la Nación y de las entidades territoriales, garantizar su cubrimiento. El Estado deberá atender en forma permanente los factores que favorecen la calidad y el mejoramiento de la educación; especialmente velará por la cualificación y formación de los educadores, la promoción docente, los recursos y métodos educativos, la innovación e investigación educativa, la orientación educativa y profesional, la inspección y evaluación del proceso educativo.</p>
Art. 74	<p>Sistema Nacional de Acreditación: El Ministerio de Educación Nacional con la asesoría de la Junta Nacional de Educación (JUNE), establecerá y reglamentará un Sistema Nacional de Acreditación de la calidad de la educación formal y no formal y de los programas a que hace referencia la presente ley, con el fin de garantizar al Estado, a la sociedad y a la familia que las instituciones educativas cumplen con los requisitos de calidad y desarrollan los fines propios de la educación</p>
Art. 80	<p>Evaluación de la educación: De conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política, el Ministerio de Educación Nacional, con el fin de velar por la calidad, por el cumplimiento de los fines de la educación y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, establecerá un Sistema Nacional de Evaluación de la Educación que opere en coordinación con el Servicio Nacional de Pruebas del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES), y con las entidades territoriales y sea base para el establecimiento de programas de mejoramiento del servicio público educativo.</p>
Art. 148	<p>Funciones del Ministerio de Educación Nacional: El Ministerio de Educación Nacional, en cuanto al servicio público educativo, tiene las siguientes funciones: 2. De Inspección y Vigilancia: a) Velar por el cumplimiento de la ley y de los reglamentos sobre educación; c) Evaluar en forma permanente la prestación del servicio educativo; d) Fijar los criterios para evaluar el rendimiento escolar de los educandos y para su promoción a niveles superiores.</p>
Ley 1740/2014	Descripción de la educación y la calidad en la normatividad de Colombia
Art. 1	<p>La finalidad de la presente ley es establecer las normas de inspección y vigilancia de la educación superior en Colombia, con el fin de velar por la calidad de este servicio público, su continuidad, la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos, el cumplimiento de sus objetivos, el adecuado cubrimiento del servicio y porque en las instituciones de educación superior sus rentas se conserven y se apliquen debidamente, garantizando siempre la autonomía universitaria constitucionalmente establecida.</p> <p>El Ministerio de Educación Nacional propenderá por el desarrollo de un proceso de evaluación que apoye, fomente y dignifique la educación superior, velando por la prevención, como uno de los elementos de la inspección y vigilancia, en los siguientes aspectos:</p>
Art. 2	<p>4) La implementación de ejercicios de autoevaluación institucional permanente por parte de las Instituciones de educación superior.</p> <p>5) Construcción de planes de seguimiento con indicadores de gestión de las instituciones de educación superior en temas de calidad, que permitan verificar que en las instituciones de educación superior se estén cumpliendo los objetivos y la función social que tienen la educación.</p>

Constitución Política/1991	Descripción de la educación y la calidad en la normatividad de Colombia
Art. 5	<p>En ejercicio de las facultades de inspección y vigilancia de las instituciones de educación superior, el Ministerio de Educación Nacional, podrá:</p> <p>2) Ejercer la inspección y vigilancia del cumplimiento de las normas constitucionales y legales que regulan la educación superior, incluyendo las normas de calidad, administrativas, financieras y técnicas, así como del cumplimiento de sus estatutos y reglamentos.</p>
Art. 6	<p>La inspección consiste en la facultad del Ministerio de Educación Nacional para solicitar, confirmar y analizar en la forma, detalle y términos que determine, la información que requiera sobre la situación jurídica, contable, económica, administrativa o de calidad de cualquier institución de educación superior, o sobre operaciones específicas de la misma a las que aplica esta Ley.</p>
Art. 8	<p>La vigilancia consiste en la facultad del Ministerio de Educación Nacional de velar porque en las instituciones de educación superior se cumplan con las normas para su funcionamiento, se desarrolle la prestación continua del servicio público ajustándose a la Constitución, la ley, los reglamentos y a sus propios estatutos en condiciones de calidad y para supervisar la implementación de correctivos que permitan solventar situaciones críticas de orden jurídico, económico, contable, administrativo o de calidad.</p>
Art. 10	<p>El Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia de la educación superior, podrá adoptar, mediante acto administrativo motivado, una o varias de las siguientes medidas de carácter preventivo, con el fin de promover la continuidad del servicio, el restablecimiento de la calidad, el adecuado uso de las rentas o bienes de las instituciones de educación superior de conformidad con las normas constitucionales, legales y reglamentarias, o la superación de situaciones que amenacen o afecten la adecuada prestación del servicio de educación o el cumplimiento de sus objetivos, sin perjuicio de la investigación y la imposición de las sanciones administrativas a que haya lugar: Ordenar la presentación y adopción de planes y programas de mejoramiento encaminados a solucionar situaciones de irregularidad o anormalidad y vigilar la cumplida ejecución de los mismos, así como emitir las instrucciones que sean necesarias para su superación.</p>
Art. 11	<p>La vigilancia especial es una medida preventiva que podrá adoptar el ministro (a) de Educación Nacional, cuando evidencia en una institución de educación superior una o varias de las siguientes causales: b) La afectación grave de las condiciones de calidad del servicio.</p>
Art. 23	<p>Durante el año siguiente con la entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno nacional, deberá presentar al Congreso de la República un proyecto de ley mediante el cual se cree la Superintendencia de Educación. Las normas que reglamenten la creación y el funcionamiento de la Superintendencia de la educación, quien tendrá la finalidad de garantizar el derecho a la educación, los fines constitucionales y legales de la educación, la autonomía universitaria, los derechos de los diferentes grupos de la comunidad académica, la calidad, la eficiencia y la continuidad en la prestación del servicio educativo.</p>

Fuente: elaboración propia con base en las normas citadas.

Entonces, desde la Constitución Política de Colombia de 1991, el país ha fijado un conjunto de normas que abordan la educación con características como: la educación como derecho, la educación como servicio público inherente a la finalidad social del Estado, la autonomía universitaria como

garantía de administración propia de los entes del nivel superior (universidad), la eficiencia en la prestación de los servicios públicos, el control, la inspección, la vigilancia y la evaluación de la educación a través de diversos mecanismos (pruebas estandarizadas, autoevaluaciones y planes de me-

joramiento con indicadores de gestión, acreditación de programas e instituciones, registros calificados, sanciones-intervenciones en los ámbitos jurídico, contable, económico, administrativo y de calidad, entre otros mecanismos).

En específico, la Resolución 1036 de 2004 y el Decreto 1295 de 2010 son dos normas que regulan el servicio de la educación superior, programas académicos de pregrado y posgrado. En detalle, la resolución fija las características de calidad y el decreto reglamenta el registro calificado para la oferta y desarrollo de los programas académicos mediante la evaluación de condiciones de formación (denominación, justificación, contenidos curriculares, organización de las actividades académicas, investigación, relación con el sector externo, personal docente y medios educativos) y de la institución (estructura administrativa y financiera, autoevaluación, programa de egresados, bienestar universitario y recursos financieros suficientes).

En suma, el país ha establecido el control, la inspección, la vigilancia, la evaluación y la calidad de la educación superior a través de diversas normas (leyes, decretos, resoluciones, acuerdos) y el modelo de aseguramiento, donde participan diferentes órganos asesores como el ICFES (Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior), el CONACES (Consejo Nacional Intersectorial de Aseguramiento

de la Calidad de la Educación Superior), el CNA (Consejo Nacional de Acreditación), el SNIES (Sistema Nacional de Información de Educación Superior), el CESU (Consejo Nacional de Educación Superior), los CRES (Consejos Regionales de Educación Superior), el OLES (Observatorio Laboral de la Educación Superior), el SPADIES (Sistema de Prevención y Atención a la Deserción de las Instituciones de Educación Superior), entre otros.

Entonces, desde el ámbito normativo, las instituciones de educación y sus actividades misionales, formación principalmente, están siendo controladas, inspeccionadas, vigiladas, evaluadas. Los procesos de acreditación, establecido por el CNA y de registro calificado fijado por el MEN, son quizás dos de los casos que promueven la heteronomía o la erosión de la autonomía universitaria.

Efectos y tensiones de la calidad de la educación superior

De otra parte, diversas investigaciones dan cuenta de efectos y debates asociados con la calidad de la educación superior, resaltando cambios de orden interno y externo en el desarrollo de la actividad académica de las instituciones. A continuación, una muestra de ellos (ver Tablas 3 y 4).

Efectos de la calidad en la educación superior

Tabla 3. Efectos-impactos de la calidad en la educación superior

Autor	Calidad de la educación superior: efectos-impactos
González (2003)	Mayor acercamiento a la comunidad y el sector empresarial, la mejora en los procesos de planeación y seguimiento a las metas, el aumento de la eficiencia en los procesos administrativos. Cuatro niveles de impacto: a) sobre el sistema de educación superior, mediante agencias de acreditación especializadas; b) sobre las instituciones de educación, a través de la acreditación institucional; c) sobre el servicio de docencia, por medio de la acreditación de programas académicos; y d) sobre los estudiantes, aplicando exámenes de ingreso o egreso.

Autor	Calidad de la educación superior: efectos-impactos
Alzate (2008)	<p>Los resultados indican una relación entre acreditación y: exámenes de egreso a los estudiantes, reducción en la deserción estudiantil intersemestral, incrementos en volumen y formación profesores de planta, el escalafón docente, la investigación (grupos y publicaciones) y recursos de apoyo para la docencia. Asimismo, no se muestra relación entre acreditación y personas inscritas al programa académico, relación profesores de planta/estudiantes, dedicación de tiempo a docencia e investigación.</p> <p>Existencia de: a) interés por la calidad, b) mejoramiento continuo, c) autorregulación y d) construcción de la denominada cultura de calidad.</p>
Zapata y Tejada (2009)	<p>Hay efectos-impactos en el plano organizacional, cultura y actores del sistema, no en lo académico. En el orden internacional Stensaker (2008) destaca en la literatura cuatro ámbitos de cambios recurrentes: a) distribución y ejercicio del poder al interior de las instituciones, b) gestión organizacional y su profesionalización, c) imagen que proyectan las instituciones al exterior (relaciones públicas), y d) cierta permeabilidad y generación de más y mejor información para la toma de decisiones.</p>
Scharager y Aravena (2010)	<p>Desarrollo de una cultura de evaluación, mejoras en los planes de estudio y recursos de enseñanza, mejor selección de estudiantes, optimización de indicadores de eficiencia y la promoción de información transparente y fluida para la sociedad. Finalmente, los tres cambios más importantes por la adopción del proceso de acreditación en los programas académicos son: a) generación de una cultura de evaluación, b) la actualización de los planes de estudio y c) aumento en la vinculación con el medio.</p>
Fernández (2013)	<p>Relación positiva entre la acreditación y el acceso a recursos estatales; no entre la acreditación y los admitidos, para el caso de las universidades.</p>
Virguez, Silva y Sarmiento (2014)	<p>Relación positiva del proceso de calidad en los estudiantes, especialmente para aquellos en donde la acreditación es realizada en el marco de los estudios, seguido para los que ya tenían el reconocimiento al momento de ingresar al programa. Los estudiantes que tienen más bajo desempeño en los ECAES son aquellos que pertenecen a programas no acreditados.</p>
Lago, Gamboa y Montes (2014)	<p>El proceso de Bolonia repercutió en el modelo a seguir, la movilidad de estudiantes y profesores, las nuevas formas de aprendizaje, las competencias en estudiantes y profesores, las adaptaciones curriculares y las tecnológicas.</p>
Knight (2007)	<p>Impactos sobre la empleabilidad y la educación (doméstica e internacional).</p>
Altbach (2015)	<p>Existencia de una mayor diferenciación dentro de la misma, es decir, más que lograr la igualdad lo que se tiene es desigualdad dentro de los sistemas nacionales y global de la educación superior.</p>
Rojas y López (2016)	<p>Para el caso de las universidades chilenas (cuatro en total), un conjunto de elementos con buen desempeño en la evaluación: políticas financieras, control financiero y definición de los propósitos institucionales; asimismo, otros con resultados poco favorables: procedimientos de promoción de funcionarios administrativos, procedimiento para renovación de personal y sistema de gobierno.</p>
Barreyro, Logoria e Hizume (2016)	<p>La acreditación nacional es un mecanismo para acceder al programa de movilidad regional (MARCA) y tiene significado sobre los programas nacionales.</p>

Fuente: elaboración propia con base en la bibliografía.

En resumen, los efectos/impactos de la calidad de la educación superior resaltan cambios en la cultura: cultura de calidad o de evaluación; la planeación y el financiamiento; objetivos, metas, acceso a recursos públicos por mérito de calificación de calidad (Fernández, 2013; González, 2003; Rojas y López, 2016; Scharager y Aravena, 2010; Zapata y Tejada, 2009). En la relación de las instituciones con la empresa y la sociedad: mayor acercamiento y reconocimiento

(González, 2003; Scharager y Aravena, 2010). En los estudiantes y profesores: presentación de pruebas censales y publicaciones, respectivamente (Alzate, 2008; González, 2003; Virguez *et al.*, 2014). También, en el aumento de la brecha institucional y los sistemas de educación: con calidad y sin calidad (Altbach, 2015). La consideración del proceso de Bolonia como modelo a seguir (Lago *et al.*, 2014).

Tensiones de la calidad en la educación superior

Tabla 4. Efectos-impactos y debates de la calidad en la educación superior

Autor	Calidad de la educación superior: debates
González (2003)	Autonomía y control, equidad e igualdad y, homogenización y heterogenización de conceptos, indicadores y patrones.
Alzate (2008)	a) Entre lo voluntario y obligatorio, b) Uso de estándares mínimos o reconocimiento, c) El foco en las instituciones, los programas o ambos, d) El resultado del proceso de calidad para el acceso a recursos públicos, e) Medio o fin para la toma de decisiones de mejora, f) El uso de criterios de países desarrollados sin tener en cuenta el contexto propio y la denominada Calidad Académica Convencional (CAC).
Zapata y Tejada (2009)	a) Medio de transformación de la educación superior o mecanismo de corrosión de la autonomía, b) Regulación de la oferta, motor de mejoramiento o fuente de información.
Scharager y Aravena (2010)	Los determinantes de calidad en los programas corresponden a estructura, funcionamiento y resultados.
Fernández (2013)	Dos perspectivas con relación a la calidad, la primera centrada en la garantía de calidad o <i>accountability</i> (de orden retrospectivo) y la segunda basada en acciones de mejoramiento (de orden prospectivo).
Virguez, Silva y Sarmiento (2014)	El tiempo de impacto de la acreditación, pues en el grupo de estudiantes que tenían el programa acreditado no lograron cambios de mejora significativos en los resultados de las pruebas.
Lago, Gamboa y Montes (2014)	La adopción de la normatividad y políticas (nivel macro) en la rutina diaria (nivel micro). Se percibe, al menos, adversidad en la actividad cotidiana, por ejemplo, egoísmo en actores de la comunidad. La calidad como medio que modifica el sentido de la creación por la innovación para el interés de capital global (Martínez, 2010) o como mecanismo asociado con el financiamiento (Ruiz <i>et al.</i> , 2008), situación última similar para el caso chileno (Ponce, 2012).
Knight (2007)	Alrededor de la acreditación con respecto a la manera como se lleva el proceso (buena fe o fábrica), los impactos de ella sobre la empleabilidad y la educación (doméstica e internacional), y el papel de los sistemas de regulación o control de la educación superior (entre lo tradicional y lo moderno).
Altbach (2015)	Calidad para todos o calidad para algunos (el top).
Rojas y López (2016)	La disparidad en las percepciones (interna: autoevaluación, externa: acreditación) de la calidad.

Autor	Calidad de la educación superior: debates
Burnett (2015)	Desde la reducción del financiamiento estatal de la educación superior, es el mercado la fuerza que puede impulsar el cambio en las instituciones (Bok, 2013); por el contrario, el profesor Geisler (2006) expone como vía acreditación de la educación superior se legitima la introducción del mercado en el que hacer de las instituciones de educación superior, las cuales han de pasar de un proceso de enseñanza en el "ser" para el "hacer".
Barreyro, Logoria e Hizume (2016)	El debate está concentrado en el manejo o uso de la acreditación regional dentro de cada país, es decir, su validez y, un segundo aspecto que se discute corresponde a los riesgos que pone la estandarización regional al margen de las singularidades de cada país.

Fuente: elaboración propia con base en la bibliografía.

Por su parte los debates se han enfocado en las relaciones: autonomía-control (Alzate, 2008; Burnett, 2015; Fernández, 2013; González, 2003; Knight, 2007; Zapata y Tejada, 2009); homogéneo-heterogéneo (Barreyro *et al.*, 2016; González, 2003; Scharager y Aravena, 2010; Rojas y López, 2016); institucional-programas académicos (Alzate, 2008; Barreyro *et al.*, 2016); equidad-igualdad (Alzate, 2008; González, 2003); voluntario-obligatorio (Alzate, 2008); calidad para todos-calidad para algunos (Altbach, 2015).

En conclusión, la calidad de la educación superior podría resumirse en lo planteado por Guaglianone (2013):

el término calidad es un concepto polisémico del cual es difícil dar cuenta. Deriva de su uso en el mundo empresarial. La mayoría de las universidades han adoptado esta perspectiva economista, que focaliza en los términos de eficiencia, eficacia, aplicabilidad y control. (pp. 43-44)

Además, considera que la diversidad de definiciones puede deberse a las variables que se observen: insumos, procesos, resultados. Asimismo, Brunner (1994), citado en Guaglianone (2013), agrega consideraciones de orden interno o externo sobre el control de calidad y las funciones de la universidad como aspectos relevantes para la definición de la calidad. Por su parte, Guaglianone (2013) presenta tres identidades de la calidad y sus riesgos; la excelencia que implica la construcción de una elite, el mecanismo de respuesta a la necesidad del medio y su efecto sobre la movilidad en el mercado, así como el intercambio internacional. Y finalmente, la calidad

basada en los propósitos declarados de la institución y por tanto el alcance de estos es un factor clave.

Así, Guaglianone (2013) señala que una universidad de calidad es

aquella que formula sus objetivos y sus misiones claramente y que prueba ser efectiva y capaz de lograrlos (perspectiva institucional). Es la excelencia académica (perspectiva del estudiante). La excelencia en los diplomas (perspectiva del empleador). Mayor publicación de *papers* o asignación de recursos para la investigación (perspectiva de docentes). Para el resto de la sociedad, estaría en los poderes y en la administración de los costos, entre otros. (pp. 45-56)

Alta calidad de la educación superior

Desde una perspectiva histórica, el trabajo de compilación titulado *La evaluación universitaria* elaborado por Nosiglia (2013) destaca que el desafío mayor de los sistemas educativos antes de los años setenta lo integraba la cobertura, la infraestructura y los docentes, con escasa atención a la calidad. Posteriormente, diferentes países (Chile, Costa Rica y Brasil, entre otros) incluyen el tema de la calidad, pero sin éxito y permanencia. Solo a finales de la década de los setenta y en los ochenta, la calidad es abordada como asunto prioritario, mediante la medición de los rendimientos de los estudiantes. Luego, en la década de los noventa, "década de la calidad" para algunos especialistas, se organizaron y ejecutaron acciones de medición y evaluación de la calidad.

En línea con lo anterior, Guaglianone (2013) señala “la temática de la evaluación de la calidad en la educación superior en Argentina se introduce en la agenda universitaria en los noventa” (p. 41). Asimismo, propone una relación de las exigencias sociales con la calidad en la educación, las cuales han cambiado en el tiempo; por ejemplo, en los años cuarenta y cincuenta se asociaba con la movilidad de los egresados, mientras que en los tiempos de la globalización surge el reclamo por la pertinencia del conocimiento.

Por su parte, Global University Network for Innovation (GUNI) en el 2006 consideró que la evaluación es un procedimiento de orden interno, mientras que la acreditación es externa, y ambos deben ser realizados por especialistas; procedimientos en donde se presentan diversas falencias de objetividad y ética (Fernández, 2013).

De otra parte, De Sousa Santos (2015) plantea inquietudes alrededor de la evaluación del desempeño universitario a partir de la crisis institucional, como causa de “la crisis del Estado benefactor y la desaceleración de la productividad industrial en los países industriales” (p. 67). Particularmente, el autor señala tres grandes problemáticas del proceso: “la definición del producto universitario, los criterios de la evaluación y la titularidad de la evaluación” (p. 69). La primera problemática está asociada con la diversidad de fines que la universidad ha venido incorporando. La segunda problemática se asocia con la complejidad para la definición de los criterios que permitan la evaluación de la calidad y la eficiencia; incluyendo las mediciones directas e indirectas, así como el cuantitativismo de los objetivos de la universidad. Además, agrega el autor, “el cuantitativismo está íntimamente ligado con el economicismo, y en él se concibe el producto universitario como producto industrial y, por tanto, la universidad como una organización empresarial” (p. 71). La tercera problemática trata la titularidad de la evaluación; se asocia con la incidencia del Estado y demás fuentes de financiación de la universidad que demandan del control de ella, afectando así la autonomía. Específicamente, “la titularidad no se trae a colación tan solo al respecto de la persona o de la filiación del

evaluador, sino también con relación al control de los criterios de evaluación y de los objetos de evaluación” (p. 74). Sin embargo, propone: “más allá de la contradicción entre evaluación y autonomía, entre autonomía y productividad, que la evaluación sea la salvaguarda de la autonomía universitaria” (p. 74).

En materia de evaluación y acreditación de la educación superior, Guaglianone (2013) señala varias características de la experiencia en Europa, Estados Unidos y América Latina. La primera característica señala los procesos evaluación y acreditación surgen en el marco del crecimiento de instituciones de educación superior, la reducción en el financiamiento estatal y el aumento del sector privado en la educación, la descentralización del control sobre la educación superior y la ausencia de procedimientos que aseguraran la calidad educativa (Márquez y Marquina, 1997, citado en Guaglianone, 2013). La segunda característica clave plantea que en el marco de los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior surgen entidades especializadas, algunas son Comité National d’Evaluation, Francia; Asociación de Universidades Holandesas (VSNU) y Asociación de Centros de Educación Superior (HBO), Holanda; Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación (ANECA), España; Órgano Nacional para la Calidad de la Educación, Noruega; Asociación para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (ENQA), Europa; Organizaciones Regionales para la Acreditación Institucional, Comité Nacional Asesor (NACIQUI) y Consulado para la Acreditación de la Educación Superior (CHEA), Estados Unidos; Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAES), Brasil; Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU), Argentina; Consejo Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP), Chile; Consejo Nacional de Acreditación (CNA), Colombia; Comisión Nacional de Evaluación de la Educación Superior (CONAEVA), México; Red Iberoamericana para la Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES), Iberoamérica; Consejo Centroamericano de Acreditación, Centroamérica. Una tercera característica considera las etapas de autoevaluación y evaluación externa en los procesos de evaluación y acreditación de la educación superior. La cuarta considera el

uso de criterios/estándares para la realización de los procesos y sus etapas. La quinta se refiere a la iniciativa gubernamental para el desarrollo de dichos procesos, vía del poder ejecutivo o legislativo. La sexta muestra los efectos asociados con el financiamiento de la educación superior (fondos para mejoramiento institucional, estudiantes e investigación), el licenciamiento de programas o instituciones. Una séptima característica clave es la validez de los procesos de evaluación y acreditación en términos temporales (máximo diez años). Como octava se plantea la vinculación de profesores y especialistas “pares”, no siempre en asocio con el quehacer académico en los procesos de evaluación y acreditación. Una novena característica se relaciona con el alcance de los procesos de evaluación y acreditación ligada a los programas académicos o la institución, por lo que no se aborda al sistema de educación superior en su conjunto; las actividades examinadas corresponden a la misión, para el caso institucional: docencia, investigación y extensión. Como décima característica se propone la asociación de *rankings* con relación a los procesos de evaluación y acreditación, destacándose el alcance organizacional (institucional, escuelas/facultades o programas académicos), geográfico (mundial, regional o nacional), y actividades misionales (investigación, docencia, extensión). Por último y a manera de conclusión:

entre las décadas de 1980 y 1990, se producen globalmente procesos de modificación en la relación entre el Estado y las universidades. Las evaluaciones estaban autorreguladas por las instituciones, las comunidades académicas o profesionales. Luego viraron hacia un mayor control gubernamental. (Guaglianone, 2013, p. 91)

Acreditación de alta calidad institucional

En el ámbito internacional diversos organismos tienen participación, destacándose por su tamaño la International Network for Quality Assurance Agencies in Higher Education (INQAHE); en el regional está la Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior (RIACES) y, finalmente, en el nacional, Colombia tiene el Consejo Nacional de Acreditación (CNA), a través del cual participan docentes e investigadores en el diseño de lineamientos para la acreditación institucional y de programas académicos y, en la evaluación de los mismos como pares académicos. Asimismo, existen diversos modelos para el proceso de acreditación, los cuales buscan validar la calidad de la educación en los órdenes mundial, regional y nacional.

En la región de América Latina y el Caribe existen diversos modelos para la calidad de la educación superior, las Tablas 5, 6 y 7 reúnen una muestra de ellos.

Tabla 5. Descripción del modelo argentino de evaluación institucional. CONEAU, año 1997

Componentes	Descripción
Objetivo	Es un instrumento para el mejoramiento de la calidad de la educación superior argentina, garantizar la fe pública que la sociedad entrega a las universidades e instituciones universitarias, y apoyar la mejora de calidad de la institución. Asimismo, estimular el sentido y el significado de las tareas que se realizan en la institución.
Elementos	En el marco del respeto a la autonomía universitaria (Art. 75, inc. 19 de la Constitución Nacional), “no es posible concebir un modelo único estricto o predeterminado” (CONEAU, 1997, p. 14). Entonces, los lineamientos exploran tres grandes ejes: los objetivos, las prácticas y los resultados de la institución dentro de su entorno e historia, para lo cual se establecen variables que se desagregan en dimensiones e indicadores. El conjunto de ocho variables es: docencia, investigación, desarrollo y creación, extensión, producción de tecnología y transferencia, gestión y gobierno, recursos humanos, Infraestructura y recursos materiales, servicio de bibliotecas, de información e informáticos, integración de la institución universitaria.

Componentes	Descripción
Proceso	Dos son las fases del proceso: autoevaluación y evaluación externa. En los cuales hay un conjunto de siete pasos, el primero en donde se presenta el acuerdo-compromiso entre la institución universitaria y la CONEAU del proceso, y el último, en el cual se hace la publicación y difusión del informe final.
Temporalidad	Son de carácter obligatorio los procesos de acreditación de acuerdo con la legislación, Ley 24.521 de 1995. El tiempo máximo de evaluación institucional es seis años.
Actores	Los participantes del proceso de acreditación son las instituciones universitarias, los pares académicos, la CONEAU y el Ministerio de Cultura y Educación.
Ámbitos	Las áreas de evaluación son docencia, investigación y extensión y, en el caso de instituciones universitarias públicas del orden nacional la gestión institucional. En el caso de instituciones de carácter privado es requisito el proceso de evaluación institucional externa para la obtención del reconocimiento definitivo (Dec. 576 de 1996, citado en CONEAU, 1997, p. 10).

Fuente: elaboración propia.

Tabla 6. Descripción del modelo chileno de acreditación institucional. CNA, año 2006

Componentes	Descripción
Objetivo	La acreditación institucional evalúa el cumplimiento de la misión institucional y verifica la existencia de mecanismos eficaces de autorregulación y de aseguramiento de la calidad en las instituciones de educación superior, así como propende por el mejoramiento continuo de la calidad; buscando con ello que las instituciones cumplan sus propósitos dentro de un marco de autorregulación y autonomía (CNA, 2017).
Elementos	En el proceso de acreditación institucional se vela por el cumplimiento de los propósitos institucionales y los resultados logrados. Las funciones para evaluar son gestión institucional y docencia en pregrado, aunque pueden agregarse áreas electivas de acreditación como investigación, docencia en posgrado y vinculación con el medio (Reglamento sobre áreas de acreditación acorde al Artículo 17 de la Ley 20.129 de 2006, p. 1). Las áreas incluyen aspectos de evaluación (mínimo 11 y máximo 30), los cuales consideran diversos elementos.
Proceso	El proceso de acreditación institucional tiene un total de tres etapas: Evaluación interna, Evaluación externa y Pronunciamiento de acreditación, en donde desarrollan diferentes pasos: primero la solicitud de incorporación al proceso y por último el reconocimiento público de la calidad de CNA, Chile.
Temporalidad	El tiempo de la acreditación institucional es entre dos y siete años; aunque para programas de posgrado puede llegar a diez. El tiempo de cobertura del reconocimiento depende del nivel de cumplimiento de los criterios de evaluación y los propósitos de la institución o programas (CNA, 2017).
Actores	En el proceso de acreditación institucional participan la institución de educación superior, la CNA y los pares nacionales de evaluación acompañados de uno de carácter extranjero, así como también un profesional de la Secretaría Ejecutiva y el Consejo Nacional de Educación, quien apoya la solución de diferencias en el proceso.
Ámbitos	El proceso de acreditación, voluntario, puede ser implementado en las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos.

Fuente: elaboración propia.

En suma, la evaluación de la educación superior se desarrolla a través de modelos compuestos por criterios y agentes (comunidades de evaluadores) que determinan el grado de calidad en términos absolutos/relativos y temporales, donde la dimensión externa de evaluación, reconocida como acreditación, presenta mayor relevancia, y con esto una reducción de la autonomía universitaria.

Acreditación de alta calidad institucional en Colombia

El Consejo Nacional de Acreditación (CNA), componente del Sistema Nacional de Acreditación (SNA), es creado y reglamentado a través de la Ley 30 de 1992 y el Decreto 2904/1994, respectivamente, y tiene como misión “contribuir con el fomento de la alta calidad en las IES y garantizar a la sociedad que las instituciones y programas que se acreditan cumplen los más altos niveles de calidad y que realizan sus propósitos y objetivos” (CNA, 2017), esta normativa

es implementada a través de diversos lineamientos, entre los que se destaca el modelo de acreditación institucional.

De acuerdo con el CNA (2014), la acreditación es:

El acto por el cual el Estado adopta y hace público el reconocimiento que los pares académicos hacen sobre la calidad de un programa o institución con base en un proceso previo de evaluación en el cual intervienen la institución, las comunidades académicas y el Consejo Nacional de Acreditación. El acto administrativo mediante el cual se expresa y hace pública la acreditación es expedida por el Ministerio de Educación Nacional. (p. 57)

El modelo colombiano para el proceso de la acreditación institucional de alta calidad se describe en la Tabla 7.

Tabla 7. Descripción del modelo colombiano de acreditación institucional. CNA, año 2014

Componentes	Descripción
Objetivo	En el marco de las dinámicas nacionales y globales de la educación superior, entre las que se destacan sistemas de autorregulación, prácticas de buen gobierno y mejoramiento continuo basado en la autoevaluación permanente, los objetivos de la acreditación institucional abordan las dimensiones interna y externa. En la primera se destaca el interés por mejorar el desempeño, estimular la autorregulación y autoevaluación, propiciar la idoneidad y solidez, fortalecer las funciones sustantivas, incentivar el buen gobierno. En el ámbito externo, la acreditación busca contribuir a la calidad del sistema de educación superior, apoyar la rendición de cuentas a la sociedad y el Estado, apoyar la credibilidad y reconocimiento del trabajo académico, obtener reconocimiento de organismos, favorecer la homologación y convalidación de títulos académicos.
Elementos	El modelo de acreditación institucional se compone de tres elementos relacionados en cascada: factores, características y aspectos a evaluar. El primero incluye: misión y proyecto institucional, estudiantes, profesores, procesos académicos, visibilidad nacional e internacional, investigación y creación artística y cultural, pertinencia e impacto social, procesos de autoevaluación y autorregulación, organización, administración y gestión, planta física y recursos de apoyo académico, bienestar institucional y recursos físicos. Estos 12 factores se subdividen en 30 características y 160 aspectos a evaluar.
Proceso	El proceso de acreditación institucional tiene un total de nueve pasos, iniciando con la carta de intención del proceso a cargo del representante legal de la institución de educación superior y concluyendo con el reconocimiento público de la calidad, por parte del Ministerio de Educación Nacional. Los pasos intermedios involucran actividades a cargo de la institución como la autoevaluación, y otras del CNA; por ejemplo, la evaluación de condiciones iniciales, la evaluación externa por pares y la evaluación final.

Componentes	Descripción
Temporalidad	El reconocimiento de la acreditación institucional se enmarca en horizontes de cuatro, seis, ocho y diez años; los cuales dependen del proceso de evaluación de las capacidades institucionales para la alta calidad.
Actores	Los participantes del proceso de acreditación son las instituciones y sus estamentos, los pares académicos, el CNA y el Ministerio de Educación Superior con el Consejo Nacional de Educación Superior.
Ámbitos	La acreditación institucional puede ser para uno o varios campus/sedes de la institución; decisión asociada al alcance del reconocimiento.

Fuente: elaboración propia.

Ahora, entre los efectos de los procesos de acreditación de la educación superior se tiene la generación de escalafones, internacionales o nacionales, por diversas organizaciones desde la primera década del siglo XXI, los cuales, a pesar de compartir aspectos metodológicos y criterios, generan resultados diferentes. Algunas de las clasificaciones más difundidas

en los medios y las propias IES son Shanghai (ARWU), SCImago, QS Latin America, QS Stars, Times Higher Education, y para el caso de Colombia, U-SAPIENS y MIDE. Una descripción de dichos escalafones de educación superior se presenta en la Tabla 8.

Tabla 8. Rankings internacionales y nacionales sobre educación superior

Ranking	Descripción	Cobertura	Criterios	Resultados
Shanghai (ARWU)	El ARWU inició sus mediciones en el año 2003 con el fin de conocer el posicionamiento de las universidades de China respecto a las de clase mundial. La periodicidad de dicho proceso de medición es anual.	Un total de 1200 universidades del mundo participan del proceso de medición, pero solo las mejores 500 son publicadas en el <i>ranking</i> . Además, desde el año 2007 se tiene también un <i>ranking</i> por áreas de conocimiento (Ciencias naturales y Matemáticas, Ingeniería/Tecnología y Ciencias de la computación, Ciencias de la vida y de agricultura, Medicina clínica y farmacia, y Ciencias sociales) y por materia (Matemáticas, Física, Química, Ciencias de la computación y Economía/Negocios), los cuales publica a las primeras 200 instituciones.	Seis son los indicadores de clasificación: número de alumnos y profesores con premios Nobel y medallas Fields, número de investigadores altamente citados, número de artículos publicados en revistas de <i>Nature</i> y <i>Science</i> , número de artículos indexados en SCIE y SSCI, y rendimiento per cápita con base en el tamaño de una institución, a través de los cuales la universidad puede alcanzar el puntaje máximo de 100.	Desde el año 2003, momento de inicio del proceso de medición, y hasta el 2015, las primeras diez posiciones del <i>ranking</i> global han sido obtenidas por universidades de Estados Unidos e Inglaterra, con puntaje total entre 55,2 y 100. Situación similar se presenta al revisar el <i>ranking</i> por áreas y materias, en donde Estados Unidos presenta un mayor volumen respecto a los demás países. En el ámbito regional México, Universidad Autónoma Nacional de México y Brasil, Universidad de Sao Paulo, son los países mejor ubicados desde los años 2003 y 2005, respectivamente, y dentro de los rangos 101 a 200. Finalmente, los resultados señalan correlación positiva entre la posición nacional y la internacional.

Ranking	Descripción	Cobertura	Criterios	Resultados
SCImago	<p>El SCImago inició sus mediciones en el año 2009 con el fin de evaluar las instituciones en materia de investigación, innovación y visibilidad.</p> <p>La periodicidad de dicho proceso de medición es anual; sin embargo, los datos para la medición corresponden al desempeño alcanzado en un periodo de cinco años, el cual debe ser anterior a dos años previos al momento de la medición.</p>	<p>El cubrimiento de este <i>ranking</i> es mundial.</p> <p>Permite obtener seis categorías: todos los sectores, gobierno, salud, educación superior, privado y otros.</p>	<p>Tres son los criterios —grupos de indicadores— a tener en cuenta para la clasificación de las instituciones: desempeño en investigación, resultados de innovación e impacto social o visibilidad. El primero está compuesto por ocho indicadores que suman 50 %, y usa las publicaciones de SCOPUS. El segundo lo integra dos indicadores que suman 30 %, y usa la base de datos de PATSAT. El tercero tiene dos indicadores que suman 20 %, y usa a Google y Ahrefs. La escala de medición oscila entre 0 y 100 puntos.</p>	<p>Desde el año 2009 y de forma periódica —anual— se han venido haciendo las clasificaciones de las instituciones con base en los tres criterios: investigación, innovación y visibilidad. En el 2009 fueron 4.019 y en el 2016 se pasó a 5.250 instituciones clasificadas. Para el sector mundial de educación superior, grupo de las diez primeras, se tiene a Estados Unidos como país principal, con siete u ocho instituciones desde el 2009. En la región de América Latina las diez primeras posiciones es dominada por Brasil con seis o siete instituciones. Finalmente, para el caso colombiano, los resultados indican para el 2009 solo seis instituciones en el rango de 740 a 807, pero para el 2017 un aumento a 21 instituciones en el rango de 557 a 684.</p>
QS Stars	<p>El <i>ranking</i> QS Stars permite hacer una comparación de las instituciones —universidades— en el mundo y por regiones desde el 2010. La frecuencia de medición es anual, 2014-2015, 2015-2016, y así sucesivamente.</p>	<p>El cubrimiento de este <i>ranking</i> es mundial.</p> <p>Permite obtener un total de once categorías de clasificación, entre ellas: por universidad, por área, por empleo de graduados, por región, por ciudad para estudiar, por las mejores y peores posicionadas, por sistema de educación.</p>	<p>Seis son las métricas —indicadores— que se utilizan para hacer la clasificación: reputación académica (40 %), relación profesor/estudiante (20 %), citación de publicaciones (20 %), reputación por empleados (10 %), índice internacional de profesores (5 %), índice internacional de estudiantes (5 %).</p>	<p>En el orden mundial, los resultados para el periodo de 2014 a 2017 muestran a Estados Unidos como el país con la mayor cantidad de universidades en el top 10.</p> <p>En la región de América Latina, el top 10 para el periodo 2014 a 2017 los países Brasil, México, Chile, Argentina y Colombia participan con tres o una institución. De otra parte, en comparación con el <i>ranking</i> mundial, esta región muestra mejoramiento, pues en la medición 2014-2015 la mejor posición fue la 132 y en 2016-2017 se pasó a la 85.</p>

Ranking	Descripción	Cobertura	Criterios	Resultados
Times Higher Education	El <i>ranking</i> Times Higher Education permite hacer una comparación de las instituciones —universidades— en el mundo y por regiones desde el 2004. La frecuencia de medición es anual, 2014-2015, 2015-2016, y así sucesivamente.	El cubrimiento de este <i>ranking</i> es mundial. Permite hacer clasificaciones de orden general, área y región.	La medición, basada en indicadores, está asociada con las funciones básicas de la universidad: enseñanza, 30 % (liderazgo en el sector), investigación, 30 % (volumen, productos y reputación), citaciones, 30 % (influencia de la investigación), internacionalización, 7,5 % (personal, estudiantes e investigadores), productos a la industria, 2,5 % (transferencia industrial). La escala de medición es de cero a cien puntos.	En el orden mundial, los resultados para el periodo de 2010 a 2017 muestran a Estados Unidos como el país con la mayor cantidad de universidades en el top 10. En la región de América Latina, el top 10 para el periodo 2016 a 2017 muestra a Brasil, seguido de Chile, México y Colombia.
U-SAPIENS	El U-SAPIENS inició sus mediciones en el año 2011 con el fin de conocer el posicionamiento de las universidades de colombianas en el campo de la investigación. La periodicidad de dicho proceso de medición es semestral.	Desde el momento de inicio del <i>ranking</i> U-SAPIENS, entre 68 y 96 instituciones han sido objeto de medición, proceso en el cual solo se tiene en cuenta la función de investigación, no la docencia o extensión.	Tres son los indicadores básicos de clasificación las instituciones en el campo de la investigación: revistas indexadas, posgrados (maestrías y doctorados) y grupos de investigación, a través de los cuales la universidad puede alcanzar el puntaje máximo.	Desde el año 2011, momento de inicio del proceso de medición, y hasta el 2016, las primeras diez posiciones del <i>ranking</i> han sido obtenidas por universidades públicas y privadas, destacándose la UNAL sede Bogotá y la de los Andes, también en Bogotá, como las mejores por sector. Además, existe una correlación positiva entre acreditación institucional-tiempo y posición en el <i>ranking</i> , así como también entre el posicionamiento regional y el lugar que ocupan en el país.
MIDE	El Modelo de Indicadores de Desempeño de la Educación (MIDE) es una iniciativa del MEN de Colombia, año 2015, para conocer el estado de calidad de las IES.	El alcance del MIDE son todas las IES de Colombia, a las cuales clasifica en cuatro categorías: enfoque doctoral, enfoque maestría, enfoque pregrado, enfoque especializado en áreas, para posteriormente hacer el proceso de medición.	Tres son los ejes asociados a la calidad de la educación superior: estudiantes, profesores y entorno, los cuales se nutren de un sistema de indicadores (18 en total), que articulan seis dimensiones: desempeño en pruebas estandarizadas (25 %), graduados (15 %), docencia (20 %), investigación (20 %), presencia y atracción (10 %), internacionalización (10 %).	En el año 2015, el MEN de Colombia hace una clasificación de las IES del país con base en el modelo MIDE, generando resultados por cada categoría y por región, tipo de IES y dimensión. En el grupo de las diez primeras para cada categoría hace presencia mayoritaria la universidad; además, los resultados señalan el lugar obtenido en el escalafón para cada dimensión.

Fuente: elaboración propia.

En suma, los escalafones internacionales permiten hacer una distinción de las IES de acuerdo con los procesos de investigación, docencia y extensión. Los *rankings* Shanghai (ARWU), SCImago y U-SAPIENS hacen énfasis en el primero; QS Stars, Times Higher Education y MIDE se enfocan con mayor relevancia en el segundo. Además, los *rankings* tienen ámbitos geográficos diferentes (internacionales: Shanghai (ARWU), SCImago, QS Stars, Times Higher Education; nacionales: U-SAPIENS, MIDE), así como también alcances diversos sobre las áreas del conocimiento.

Finalmente, todos los *rankings* citados utilizan indicadores de orden cuantitativo, mayoritariamente, para determinar el nivel de cada factor y criterio de evaluación; así como también, participan del ejercicio de la heteronomía institucional.

Conclusiones

La evaluación se ha venido constituyendo en el proceso a través del cual las instituciones de educación superior deben acoger las regulaciones, del orden público y privado, para responder las exigencias de

control, inspección, vigilancia, calidad, entre otras. Específicamente, en Colombia el MEN y el CNA son los dos organismos que despliegan y determinan la calidad de la educación mediante pruebas estandarizadas, registros calificados, acreditación de programas académicos y acreditación de instituciones.

Aunque la literatura y los organismos difieren en el significado e instrumentos de la calidad de educación superior, se persiste por parte de los gobiernos, principalmente, en la necesidad de homogenizar dichos elementos y así avanzar en la heteronomía universitaria.

Los procesos de acreditación de la educación superior hacen un abordaje de esta desde una perspectiva instrumental, generalmente, dado que permite estimar un valor o grado de desempeño, y así ejercer la regulación más fácilmente. Asimismo, no reconocen la diversidad de efectos que producen, excluyen la naturaleza misma y la tipología de las instituciones. En pocas palabras, los procesos de acreditación diezman, cuando menos, la discusión académica existente, y fijan un valor de calidad en la educación superior.