



# Universidad a distancia

## Conceptos y experiencias comparadas

### Autores

---

Pamela Cifuentes V.

Email: [pcifuentes@bcn.cl](mailto:pcifuentes@bcn.cl)

Pedro Guerra A.

Email: [pguerra@bcn.cl](mailto:pguerra@bcn.cl)

Nº SUP: 130125

### Disclaimer

---

Este documento es un análisis especializado realizado bajo los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y pertinencia que orientan el trabajo de Asesoría Técnica Parlamentaria para apoyar y fortalecer el debate político-legislativo. El tema y contenido del documento se encuentra sujeto a los criterios y plazos acordados previamente con el requirente. Para su elaboración se recurrió a información y datos obtenidos de fuentes públicas y se hicieron los esfuerzos necesarios para corroborar su validez a la fecha de elaboración

### Resumen

---

El documento explora las posibilidades regulatorias de la educación a distancia en Chile, a la luz de las normas sobre Instituciones de Educación Superior, y de experiencias concretas de universidades de educación a distancia en España y Colombia. Los hallazgos se agrupan en dos áreas.

En el **ámbito nacional**, se observa por una parte un sistema normativo sobre educación superior que permite expresamente la modalidad de educación a distancia; y por la otra un sistema de acreditación universitaria que exige una coherencia entre el proyecto educativo que una institución se fija autónomamente, y los diseños institucionales y medios que pone al servicio de ese proyecto. De este modo, la educación a distancia requeriría de cumplir con esta coherencia para poder recibir acreditación.

En el **ámbito comparado**, se exploran los casos de la **UNED** (España) y la **UNAD** (Colombia) por ser experiencias culturalmente cercanas a la realidad chilena y suficientemente documentadas. En general se trata de proyectos educativos públicos, que se desarrollan originariamente con fines de ampliación de cobertura educativa a zonas y personas con accesos más difíciles a la educación superior y con desarrollos organizacionales específicos, distintos de los que ofrece una universidad presencial. Estos diseños no son completamente remotos, sino mas bien combinan dispositivos presenciales con clases a distancia. Asimismo, cuentan con sistemas destinados específicamente a la educación a distancia, tanto en centros presenciales como mediante sistemas virtuales que enlazan a los estudiantes y los programas.

## Tabla de contenido

Introducción.....	2
<b>1. Contexto regulatorio en Chile .....</b>	<b>3</b>
<b>Las posibilidades de la universidad digital en Chile.....</b>	<b>4</b>
<b>2. Casos de Estudio .....</b>	<b>5</b>
<b>2.1 España: Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) .....</b>	<b>5</b>
2.1.1 Antecedentes legislativos .....	5
2.1.2 Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) .....	6
<b>2.2 Colombia: Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD).....</b>	<b>11</b>
2.2.1 Antecedentes legislativos .....	11
2.2.2 Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD) .....	12

## Introducción

De acuerdo con el solicitante, el presente informe aborda el problema de las universidades que imparten carreras de manera remota, o a distancia, usando plataformas digitales para desarrollar los programas académicos, evaluarlos y mantener la interacción educativa con sus estudiantes. En ese sentido, uno de los efectos de las medidas implementadas para el control de la pandemia de COVID-19 en 2020, ha sido la suspensión de las actividades educativas presenciales y su reemplazo por actividades *on line* que se dirigen a los estudiantes a través de plataformas de acceso remoto. En muchos casos, la prestación de servicios educativos, en todo nivel, se ha producido de manera híbrida, combinando en distintas maneras la organización de las actividades lectivas y el trabajo autónomo, de forma presencial y remota.

No obstante, la evidencia indica que muchas de las formas de educación remota que se han ensayado funcionan y probablemente puedan extenderse más allá del cese de las medidas restrictivas de la movilidad, transformándose en una práctica corriente en los servicios educativos en varios niveles. Cabe señalar que, desde muy antiguo, estas formas de educación han existido, y que los desarrollos tecnológicos han venido a potenciarlas, mejorarlas y ampliar su espectro posible de estudiantes.

En este contexto, es preciso relevar cuál es el régimen legal que está a la base de las modalidades remotas de prestación de servicios educativos y qué experiencias pueden observarse en el contexto comparado. De este modo, este documento aborda, en **primer lugar**, el régimen legal de la educación superior universitaria en Chile, procurando exponer de qué forma este admitiría o no que los servicios se presten de forma remota, independientemente de las plataformas que se usen. En **segundo lugar**, se ofrece una muestra de dos casos de universidades públicas a distancia: En España, la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), y en el contexto latinoamericano, el caso de Colombia con la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD).

## 1. Contexto regulatorio en Chile

El marco general sobre educación superior en Chile está determinado por la Ley sobre Educación Superior, Ley N° 20.091, que rige desde 2018<sup>1</sup>. Dentro de los principios generales que la ley establece para el sistema de educación superior, el artículo 2° letra a), fija el principio de la autonomía. Esta se concibe como:

“la potestad para determinar y conducir sus fines y proyectos institucionales en la dimensión académica, económica y administrativa, dentro del marco establecido por la Constitución y la ley. Asimismo, las instituciones de educación superior deben ser independientes de limitaciones a la libertad académica y de cátedra, en el marco de cada proyecto educativo, orientando su ejercicio al cumplimiento de los fines y demás principios de la educación superior, buscando la consecución del bien común y el desarrollo del país y sus regiones.”

Bajo este principio, que debe entenderse de forma coherente e integral con los de calidad y diversidad de proyectos educativos de las Instituciones de Educación Superior (IES) (artículos 2° letras b) y d)), es posible sostener de manera general que **no hay restricciones para implementar** en este nivel proyectos educativos que consideren la prestación de los servicios de cualquier manera que sea remota y que no requiera la presencia física de los estudiantes en un aula.

No obstante, este análisis en el nivel de los principios debe complementarse con uno que indague en las características específicas que debe tener la prestación de un servicio educativo en el sistema de educación superior. En ese sentido, es pertinente acudir a las normas sobre aseguramiento de la calidad de la educación superior, que están contenidas en la Ley N° 20.129<sup>2</sup>. Esta data de 2006, pero fue modificado sustancialmente por la referida Ley. N° 20.091 sobre Educación Superior.

El Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación (SINACE) está integrado orgánicamente por cuatro entidades públicas; el Ministerio de Educación, a través de la Subsecretaría de Educación; el Consejo Nacional de Educación; la Superintendencia de Educación Superior y la Comisión Nacional de Acreditación. Entre las funciones que la ley le asigna al sistema está la de otorgar el licenciamiento de instituciones nuevas de educación superior (artículo 1° letra c) y la acreditación institucional de las IES y de las carreras o programas de pre y postgrado. Buena parte del articulado sobre la acreditación institucional y de los programas de pre y post grado fue modificado por la Ley N° 21.091, en 2018, de manera que muchas de sus normas consideran una entrada en vigor progresiva hasta 2025.

En general la **acreditación institucional** busca verificar el cumplimiento de estándares de calidad, y se refiere a recursos, procesos y resultados, así como el análisis de los mecanismos internos de aseguramiento de la calidad. Cabe señalar que estos mecanismos deben ser coherentes con la misión y propósito de las IES. Estos últimos gozan del amparo del principio de autonomía universitaria y de libertad del proyecto educativo, que se contiene en la Ley N° 20.091. A mayor abundamiento de acuerdo con el artículo 15 inciso 3° de la Ley N° 20.129, la autonomía es un principio que debe ser especialmente considerado por la Comisión Nacional de Acreditación en el proceso de acreditación. El otorgamiento

---

<sup>1</sup> Véase en <http://bcn.cl/2fcks>

<sup>2</sup> Véase en <http://bcn.cl/2jvs7>

mismo de la acreditación, según el artículo 20, debe tener en consideración el cumplimiento de los criterios y estándares de las dimensiones de acreditación, teniendo en consideración su misión y proyecto institucional.

En cuanto al alcance de la acreditación institucional, el artículo 15 inciso 2º dispone que esta será de carácter integral. Esto considera que la acreditación abarca la totalidad de las sedes, funciones y niveles de programas formativos de la IES y de las carreras de pre y post grado, en las modalidades en que estas puedan impartirse. La norma considera específicamente tres formas en que se puede impartir el programa; la presencial, la semi presencial y la modalidad a distancia. De este modo, la modalidad remota o a distancia, con independencia del medio de impartición de la enseñanza – aprendizaje, es una forma perfectamente reconocida por el sistema educativo. Asimismo, es susceptible de ser objeto de evaluación en el marco de las normas que regulan la acreditación institucional obligatoria.

En lo que dice relación con la **acreditación de las carreras y programas** en el nivel de pregrado, la ley se refiere a esta en los artículos 27 y siguientes. El proceso de calificación de carreras, a partir de la reforma de 2018, sólo es obligatorio para las carreras de medicina, odontología, y educación en los niveles párvulos, básico y medio<sup>3</sup>, y en las modalidades de educación diferencial o especial. De acuerdo con el artículo 27 inciso 2º, el proceso de acreditación busca evaluar y verificar el cumplimiento de estándares y criterios de calidad, y certificar como consecuencia dichos programas académicos. Ello, siempre en función de los propósitos declarados por la institución que los imparte. La acreditación de las carreras de la misma universidad que las imparte es un requisito para que se puedan impartir esas carreras que deben, a su vez, haber recibido acreditación (artículo 27 inciso 5º).

Conforme al artículo 28 de la Ley Nº 20.129, el proceso de evaluación tiene dos grandes parámetros; el perfil de egreso de la carrera o programa; y el conjunto de recursos y procesos mínimos para cumplir con ese perfil de egreso que ha sido definido por la IES para esa carrera o programa. En ese orden de cosas, la ley manda que los medios de que dispone la institución se ordenen en función de ese perfil de egreso. Esto significa que los recursos humanos, infraestructura, elementos de apoyo a la enseñanza – aprendizaje, modalidad de enseñanza y aspectos pedagógicos deben estar lógicamente ordenados de manera coherente con el perfil de egreso que se busca obtener.

### **Las posibilidades de impartir Educación Superior a distancia en Chile**

Cabe señalar que la educación mediante sistemas remotos es una realidad en Chile desde hace bastante tiempo. Como destaca el informe de Asesoría Técnica Parlamentaria (Holz, 2016)<sup>4</sup>, y de acuerdo con los datos del Sistema de Información en Educación Superior (SIES) en Chile de un total de 157 IES, 44 imparten carreras en modalidad *e - learning*. Esto corresponde a un 6,01% de total de la oferta educativa en ese nivel.

---

<sup>3</sup> Las carreras del área de la educación a que se refiere el artículo 27 están sujetas a requisitos específicos para poder ser impartidas, que se establecen en el artículo 27 bis de la Ley 20.129. De la misma forma, el artículo 27 ter en adelante regulan las condiciones específicas de acreditación para las carreras del área de la educación, desde la introducción de la Ley.

<sup>4</sup> Véase en <http://bcn.cl/2oc27>

En ese sentido, y considerando la normativa arriba expuesta, es posible sostener algunas conclusiones preliminares sobre el estatuto legal de las carreras en IES que se imparten a distancia en Chile:

**Principios:** en virtud de los principios de autonomía y de libertad de los proyectos educativos, una IES puede disponer de distintas modalidades de prestación del servicio educativo. Estas, no obstante, deben optar a la acreditación demostrando una coherencia de medios y fines, de modo que los recursos que la IES pone al servicio de una carrera estén orientados al cumplimiento de un determinado perfil de egreso declarado por la institución.

**Modalidad reconocida:** la modalidad de educación a distancia en las IES es una que está expresamente reconocida en la legislación sobre acreditación institucional de IES, junto con la presencial y la semipresencial.

**Requisitos de acreditación:** las carreras que se imparten en modalidad a distancia no están sujetas a ningún requisito legal específico de acreditación. La excepción son las carreras que, *per se*, están sujetas a requisitos especiales, esto es las del área de la educación, según los artículos 27 y siguientes de la Ley N° 20.129. Adicionalmente, debe considerarse que la acreditación institucional obligatoria contempla evaluar una muestra intencionada de aquellas carreras y programas de estudio de pre y postgrado, que imparte la IES, en las diversas modalidades que tuviera, es decir, presencial, semipresencial o, a distancia. De esta manera, si una de las carreras o programas seleccionados se imparte en la modalidad a distancia, deberá someterse a evaluación de acuerdo con los criterios y estándares específicos para dicha modalidad establecidos reglamentariamente, por la Comisión Nacional de Acreditación (artículo 15 de la Ley N° 20.129).

## 2. Casos de Estudio

A continuación, se muestran dos casos de universidades públicas cuya modalidad de estudio es a distancia. En España, se aborda el caso de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED) y en Colombia, se describe la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD).

### 2.1 España: Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

#### 2.1.1 Antecedentes legislativos

España comienza en la década de los setenta a impartir la educación a distancia, incorporándose a la legislación primeramente como una modalidad de enseñanza para las personas adultas que no pueden asistir regularmente a los centros educativos ordinarios y utilizando los medios tecnológicos disponibles en esos tiempos. La Ley 14/1970 General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, actualmente derogada, dispuso en el artículo cuarenta y siete, numeral uno, lo siguiente:

“A fin de ofrecer oportunidades de proseguir estudios a quienes no puedan asistir regularmente a los Centros ordinarios o seguir los calendarios y horarios regulares, el Ministerio de Educación y Ciencia, oídos los Organismos competentes, reglamentará las modalidades de enseñanza por correspondencia, radio y televisión...”

Posteriormente, debemos destacar otra ley educativa, también derogada, la Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo. En esta, se dispuso expresamente que esta oferta de educación a distancia garantizaba el derecho a la educación de quienes no pueden asistir de modo regular (artículo 3º numeral 6), y de preferencia para la educación de las personas adultas (artículo 51 numeral 5º).

De esta manera, a partir de estas leyes, comienzan a crearse en España diversas ofertas de instituciones especializadas en educación a distancia, donde destaca la creación de la universidad pública, Universidad Nacional de Educación a Distancia, (UNED). Junto con esta institución se deben destacar también otras universidades a distancia que fueron creadas con posterioridad, de gestión privada, tales como: la Universitat Oberta de Catalunya (UOC); Universidad a Distancia de Madrid (UDIMA); la Universidad Internacional de Valencia (VIU); la Universidad Internacional de La Rioja (UNIR).

### 2.1.2 Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED)

La UNED, es una universidad pública, creada por Decreto 2310 de 1972, y cuyo objetivo principal, como lo señala su exposición de motivos, es desarrollar uno de los principios básicos de la educación, esto es la igualdad de oportunidades. Para esto, se busca facilitar el acceso a la educación superior a todos aquellos que, por razones de residencia, obligaciones laborales u otras razones, no pueden asistir presencialmente a las universidades.

La Ley Orgánica 6/2001 de Universidades, que es parte de la normativa vigente que regula la educación superior, le garantiza el mismo grado de autonomía que a las restantes universidades españolas. Sin embargo, en atención a sus especiales características, y sin perjuicio de los principios recogidos en la Ley de Universidades, se estableció una regulación específica para la Universidad Nacional de Educación a Distancia, en el Real Decreto 1239/2011. A continuación, lo señalado en la Ley de Universidades:

**Disposición adicional segunda.** De la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

1. La Universidad Nacional de Educación a Distancia impartirá enseñanza universitaria a distancia en todo el territorio nacional.
2. En atención a sus especiales características, el Gobierno establecerá, sin perjuicio de los principios recogidos en esta Ley, una regulación específica de la Universidad Nacional de Educación a Distancia, que tendrá en cuenta, en todo caso, el régimen de sus centros asociados y de convenios con las Comunidades Autónomas y otras entidades públicas y privadas, las específicas obligaciones docentes de su profesorado, así como el régimen de los tutores.

3. Dicha regulación, de acuerdo con las previsiones del artículo 7, contemplará la creación de un Centro Superior para la Enseñanza Virtual específicamente dedicado a esta modalidad de enseñanza en los distintos ciclos de los estudios universitarios. Dada la modalidad especial de la enseñanza y la orientación finalista de este centro, tanto su organización, régimen de su personal y procedimientos de gestión, así como su financiación, serán objeto de previsiones particulares respecto del régimen general de la Universidad Nacional de Educación a Distancia.

4. El recurso al endeudamiento por parte de la Universidad Nacional de Educación a Distancia habrá de autorizarse por una norma con rango de ley. No obstante, a lo largo del ejercicio presupuestario, para atender desfases temporales de tesorería, la Universidad Nacional de Educación a Distancia podrá recurrir a la contratación de pólizas de crédito o préstamos, en una cuantía que no superará el cinco por ciento de su presupuesto, que habrán de quedar cancelados antes del 31 de diciembre de cada año.

Por su parte, el Real Decreto 1239/2011 que establece el Estatuto de la UNED, señala que la UNED es una institución de derecho público, dotada de personalidad jurídica y plena autonomía en el ejercicio de sus funciones. De tal manera que al igual que las demás universidades españolas, cuenta con autonomía estatutaria o de gobierno, autonomía académica o de planes de estudio y autonomía para seleccionar y promocionar a los profesores (García Aretio, 2006).

#### **a. Características de los estudiantes que acceden a la UNED**

El último informe del Ministerio de Universidades español “Datos y cifras del Sistema Universitario Español (Publicación 2020-2021)”, señala que, el total de matriculados en universidades españolas durante el curso 2019-2020, fue de 1.633.358.-, donde el 80%, fueron estudiantes de grado. De ese total, las universidades no presenciales, tuvieron 264.857 matriculados lo que supone el **16,2% del total** de alumnos.

Los matriculados en la UNED en carreras de grado en ese período fueron 126.653.- estudiantes, lo que representa al 48% del total de los estudiantes matriculados en universidades no presenciales en todo el país. Respecto al sexo de los estudiantes matriculados en la UNED en el período 2019-2020, 85.221.- (53,7%) fueron mujeres y 73.561.- hombres (46,3%). Si comparamos estas cifras con los datos a nivel nacional de los estudiantes matriculados en el curso 2019-2020, un 55,6% del total fueron mujeres, de manera que los porcentajes son similares.

Finalmente, el informe del Ministerio de Universidades señala que, la tasa neta de escolarización en Educación Universitaria, que mide el porcentaje de población entre 18 y 24 años que está matriculado en estudios de Grado o Máster, se sitúa en 31,5%. Esto significa que aproximadamente uno de cada tres jóvenes de 18 a 24 años está matriculado en una titulación universitaria. Luego señala que, teniendo en cuenta la edad, los alumnos de universidades presenciales son de una media, menores de 25 años y los de no presenciales, mayores de 30 años. Las estadísticas disponibles en la UNED no muestran la edad de sus estudiantes.

Estos datos llaman la atención sobre la vocación que esta forma de estudios superiores a distancia tiene respecto de segmentos específicos de la población. Si bien no hay diferencias significativas por sexo, es notorio que las personas más jóvenes se matriculan en programas en el nivel de grado presencial, pero que los sistemas a distancia tienen especial presencia de personas de más de 30 años. Sería, desde esta perspectiva, una modalidad que atiende a una población de mayor edad que opta por esa modalidad de forma de compatibilizar la educación de grado con condicionamientos laborales o familiares que dificultan la asistencia presencial en clases.

### b. Estructura y organización

La UNED realiza sus funciones y competencias principalmente a través de las Facultades, Escuelas, Departamentos, Institutos Universitarios de Investigación, Centros Asociados, centros adscritos, órganos y servicios que la integran.

Una de las particularidades de esta universidad a distancia, es que ejerce sus actividades en todo el territorio nacional y en aquellos lugares del extranjero donde lo aconsejen razones demográficas, culturales, educativas o investigadoras. Esta extensión territorial la efectúa a través de **Centros Asociados**, que de acuerdo con la normativa son unidades de la estructura académica, que desarrollan territorialmente las actividades propias de la Universidad y contribuyen al progreso sociocultural del entorno donde se ubican (art. 67). Así, los Centros Asociados proveen a los estudiantes de la Universidad el necesario ambiente académico y cultural, aconsejable para conseguir la más completa formación universitaria, facilitando la relación entre la Sede Central, ubicada en Madrid, donde trabajan los equipos docentes de cada asignatura, y los estudiantes (García Aretio, 2006).

En los Centros Asociados se imparten de forma presencial y telemática las tutorías; se orienta y asiste a los estudiantes; se ofrece el servicio de biblioteca; se desarrollan actividades de Extensión Universitaria y desarrollo cultural; se organizan y llevan a cabo las pruebas presenciales; y se realizan las prácticas de laboratorio de las asignaturas de 1º y 2º curso de los Grados.

Los Centros Asociados pueden abrir Aulas Universitarias en aquellas localidades de su provincia cuando sea conveniente y en colaboración con las instituciones locales, llevando de esta manera la enseñanza universitaria a lugares más alejados del propio Centro Asociado. En las Aulas Universitarias se imparten presencial o telemáticamente las tutorías, pero no necesariamente de todas las titulaciones ofertadas.

### c. Programas académicos que ofrece

La UNED ofrece enseñanzas universitarias oficiales, como lo hacen las universidades presenciales, enseñanzas que una vez aprobadas dan derecho a la obtención de los títulos oficiales de grado, máster y doctor. Actualmente, por ejemplo, son 28 las **ofertas de grados** universitarios oficiales en el curso académico 2020-2021. En la siguiente tabla se aprecia las ofertas de grados, divididas por áreas académicas:

Tabla 1: Grados universitarios oficiales UNES (2020-2021)

Área Académica	Grados impartidos
<b>Arte y Humanidades</b>	Grado de Antropología social y cultural Grado en Estudios Ingleses: Lengua, Literatura y Cultura Grado en Filosofía Grado en Geografía e Historia Grado en Historia del Arte Grado en Lengua y Literatura española
<b>Ciencias</b>	Grado en Ciencias Ambientales Grado en Física Grado en Matemática Grado en Química
<b>Ciencias de la Salud</b>	Grado en Psicología
<b>Ciencias Sociales y Jurídicas</b>	Grado en Administración y Dirección de Empresas Grado en Ciencias Jurídicas de las Administraciones Públicas Grado en Ciencia Política y de la Administración Grado en Criminología Grado en Derecho Grado en Economía Grado en Educación Social Grado en Pedagogía Grado en Sociología Grado en Trabajo Social Grado en Turismo
<b>Ingeniería y Arquitectura</b>	Grado en Electrónica Industrial y Automática Grado en Ingeniería Eléctrica Grado en Ingeniería de Tecnologías de la Información Grado en Ingeniería de Tecnologías Industriales Grado en Ingeniería Informática Grado en Ingeniería Mecánica

Elaboración propia, Fuente <http://bcn.cl/2onvu>

La UNED también ofrece **Títulos propios**, y tal como lo señala su Estatuto (artículo 13), en el marco de estos títulos se propiciará la organización de estudios de posgrado, cursos para la actualización y formación permanente de profesionales y cursos de extensión universitaria. Se establece también que los programas y la duración de los títulos propios serán aprobados por el Consejo de Gobierno, a propuesta del Departamento, oída la Junta de Facultad o Escuela.

Finalmente, se debe tener en consideración que la UNED ofrece un **Programa de Estudios Universitarios en Centros Penitenciarios**. Este programa se desarrolla a partir de un convenio entre el Ministerio de Universidades, el Ministerio de Defensa, la Secretaría General de Instituciones Penitenciarias del Ministerio del Interior y la UNED. Su objetivo principal es incrementar el nivel formativo y cultural de la población reclusa. Para ello, se pone a disposición de los estudiantes internos los siguientes servicios y materiales:

- Un sistema de orientación (Plan de Acogida), información y matriculación.
- Tutorías semanales en diversos centros penitenciarios prioritarios de asignaturas del Curso de Acceso Directo para Mayores de 25 años.
- Apoyo a través de los Asesores UNED en la utilización de la Plataforma educativa.

- Asistencia del Centro Asociado de la UNED más próximo para los estudiantes en régimen abierto y libertad condicional.

#### d. Modalidad y metodología de estudios

El modelo educativo de la UNED está basado en la posibilidad efectiva del **estudio autónomo** del alumno (García Aretio, 2006). La UNED imparte la enseñanza mediante la modalidad de educación a distancia, que se caracteriza por la utilización de una metodología didáctica específica con el empleo conjunto de medios impresos, audiovisuales y de tecnologías avanzadas, así como la asistencia presencial a los estudiantes a través de los profesores tutores de los Centros Asociados y de los diversos sistemas de comunicación entre profesores y estudiantes (art. 9).

La Universidad para llevar a cabo su metodología cuenta con una **Comisión de Metodología y Docencia** presidida por el vicerrector con competencia en la materia e integrada por todos los decanos y directores de escuela, el director del Instituto Universitario de Educación a Distancia (IUED), tres profesores de los cuerpos docentes universitarios, dos profesores contratados, un profesor tutor, un estudiante y un miembro del personal de administración y servicios (art. 10).

Por su parte, los **Centros Asociados**, tienen a la disposición en forma presencial y virtual una amplia gama de servicios, como las tutorías especializadas en cada asignatura que el estudiante cursa así como orientación profesional para facilitar el desarrollo vocacional y la inserción laboral. Existen también servicios de bibliotecas y laboratorios para los estudiantes.

Finalmente, La UNED cuenta con un **Plan de Acogida para los estudiantes nuevos**. Este plan tiene como finalidad facilitar la integración en la UNED, haciendo un seguimiento cercano de sus estudiantes nuevos, con la lógica de que en el primer año se produce la mayor tasa de deserción y los bajos porcentajes de estudiantes que consiguen cursar trayectorias ajustadas a los tiempos que establece el plan de estudios (Chiecher, 2019). Para ello se pone a disposición de los estudiantes un Plan de Acogida Virtual que se desarrolla a través de la página web de la universidad y las **Comunidades Virtuales de Acogida (CAV)**.

Actualmente disponen de una CAV por cada Facultad/Escuela, otra para Másteres Oficiales y otra para estudiantes del Curso de Acceso, que son aquellos estudiantes mayores de 25 años que se inscriben para ser capacitados para la Prueba de Acceso a la universidad. Cada CAV cuenta con el apoyo de tres figuras principales que interactúan con los estudiantes a través de las distintas herramientas de comunicación del espacio virtual; un Orientador/a por CAV, cuya labor es la atención, orientación y apoyo a los estudiantes, planificación del estudio y autorregulación del aprendizaje; un Mentor/a de su grado, el cual ofrece estrategias y recursos para el aprendizaje desde su experiencia, y finalmente una persona de apoyo técnico, que es un tutor designado para resolver dificultades técnicas.

## 2.2 Colombia: Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)

### 2.2.1 Antecedentes legislativos

La educación a distancia es incorporada en el ordenamiento jurídico colombiano, en una primera etapa solo a nivel reglamentario. Un rol importante en esta propuesta se produjo durante el Gobierno del ex Presidente de la República, Belisario Betancur (1982-1986), quien planteaba que esta modalidad de educación propiciaba una educación más inclusiva. Durante su gobierno se elabora un Programa de Universidad Nacional a Distancia, como respuesta a las necesidades del país en aquella época, el cual planteaba que, al proyectar el sistema de educación superior en los años siguientes, las instituciones de educación superior presenciales, no lograrían absorber la demanda efectiva. Se preveía, por ejemplo, que para 1987 el sistema de educación superior presencial sólo lograría absorber el 50% de la demanda efectiva (Sarmiento, 2007).

Por lo tanto, la educación a distancia apareció en el contexto social como una solución a los problemas de cobertura y calidad que aquejaban a un número elevado de personas, quienes deseaban beneficiarse de los avances pedagógicos, científicos y técnicos que habían alcanzado ciertas instituciones nacionales, pero que eran inaccesibles para muchas personas, por la ubicación geográfica o bien por los elevados costos que implicaba un desplazamiento frecuente o definitivo a esas sedes (Ministerio de Educación Nacional, 2009).

El Programa se concreta con la dictación del Decreto 2412 de 1982 por el cual se reglamenta, dirige e inspecciona la Educación Abierta y a Distancia, y se crea el Consejo de Educación Abierta y a Distancia; y posteriormente, por el Decreto 1820 de 1983, por el cual se reglamenta la Educación Superior Abierta y a Distancia.

El primero de estos decretos, Decreto 2412 de 1982, establece un concepto de Educación Superior Abierta y a Distancia, además de sus objetivos, reglamentación, dirección y procesos de inspección. La Educación Superior y a Distancia se define como:

“el conjunto de actividades y programas de carácter temporal o permanente, formales y no formales, que adelanten las instituciones facultadas para ello por las autoridades estatales competentes, de acuerdo con planes de formación o capacitación, total o parcialmente desescolarizados” (Artículo 1º).

Por su parte, el Decreto 1820 de 1983, regula la creación del sistema de Educación Superior Abierta y a Distancia, y apertura y puesta en marcha de programas con esta metodología.

El año 1992, se dicta la Ley 30 por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior<sup>5</sup>. En esta se contempla esta modalidad de educación superior de una manera muy amplia, sin establecer conceptos ni organización. Sólo el artículo 15 se refiere a ella en los términos siguientes:

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

<sup>5</sup> La Ley 30 de 1992 se encuentra vigente, pero se debe tener en cuenta que algunos artículos han sido declarados inexecutable parcialmente y otros exequibles condicionados por la Corte Constitucional.

El año 1994, se dicta la Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación. En esta se enmarca la educación a distancia dentro de la educación para adultos que se concibe de la manera siguiente:

Artículo 50. “Definición de educación para adultos. La educación de adultos es aquella que se ofrece a las personas en edad relativamente mayor a la aceptada regularmente en la educación por niveles y grados del servicio público educativo, que deseen suplir y completar su formación, o validar sus estudios.

El Estado facilitará las condiciones y promoverá especialmente la educación a distancia y semipresencial para los adultos”.

A partir de estas normas, se crean distintas instituciones de educación superior a distancia, destacando la creación de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD), en 1981.

En la actualidad, existen en Colombia más de 70 instituciones a distancia<sup>6</sup> reconocidas institucionalmente, como trámite de carácter obligatorio para poder operar. Sin embargo, no todas se encuentran acreditadas, pues el trámite es voluntario, de acuerdo a los datos señalados en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SNIES)<sup>7</sup>. Por su parte, la Asociación Colombiana de Educación Superior con Programas a Distancia (ACESAD), apunta que la Asociación cuenta actualmente con 37 Instituciones de Educación Superior a distancia afiliadas, 15 de las cuales son públicas y 22 de carácter privado<sup>8</sup>.

## 2.2.2 Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD)

La UNAD es creada en 1981 mediante la Ley 52, durante el gobierno de Belisario Betancur, denominándose originalmente Unidad Universitaria del Sur de Bogotá (UNISUR). La Ley la definió como un establecimiento público del orden nacional, adscrito al Ministerio de Educación Nacional y con domicilio en la ciudad de Bogotá. Estableció también que la Institución se denominaría Universidad Estatal del Sur de Bogotá, una vez obtenido el reconocimiento institucional como Universidad. Sin embargo, en 1997, la Ley 396 del 5 de agosto de 1997 cambia el nombre por el de Universidad Nacional Abierta y a Distancia, UNAD como se conoce actualmente. En ese contexto el año 2005, mediante la Resolución 6215 del Ministerio de Educación Nacional, la UNAD fue reconocida legalmente con el carácter académico de Universidad, previo cumplimiento de las condiciones establecidas.

Finalmente, debemos señalar que en orden cronológico las últimas normativas que la rigen son el Decreto 2770 de 2006, mediante el cual la UNAD se reconoce como ente autónomo de carácter nacional,

<sup>6</sup> Información disponible en <http://bcn.cl/2onvp>

<sup>7</sup> Para información del Sistema Nacional de Información de Educación Superior en Colombia ver <http://bcn.cl/2onvr>

<sup>8</sup> En materia de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior, se debe tener presente que, las instituciones de educación superior colombianas son evaluadas en dos momentos principales. El primero es de carácter obligatorio, en su creación: el segundo es voluntario, con la acreditación institucional o acreditación de alta calidad. Para su creación las universidades deben demostrar el cumplimiento de los requisitos contemplados en el Decreto 1478 de 1994, para las instituciones privadas, y en la Ley 30 de 1992, artículos 58 a 60, para las públicas. En cuanto a los programas académicos, estos deben cumplir, desde el momento en que son creados, con las 15 condiciones de calidad que establece el Decreto 1295 de 2010, requisito indispensable para que se les otorgue el Registro Calificado por un periodo de siete años, cuya renovación está sujeta a un proceso de verificación y seguimiento similar (Consejo Nacional de Acreditación colombiano). Más información en <http://bcn.cl/2onvn>

con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Educación Nacional. El año 2018, mediante Acuerdo 014 del 23 de julio de 2018, se modifica el Estatuto General de la UNAD. Por último, el año 2019, mediante Acuerdo 039 del 3 de diciembre de 2019, se modifica el Estatuto Organizacional de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD).

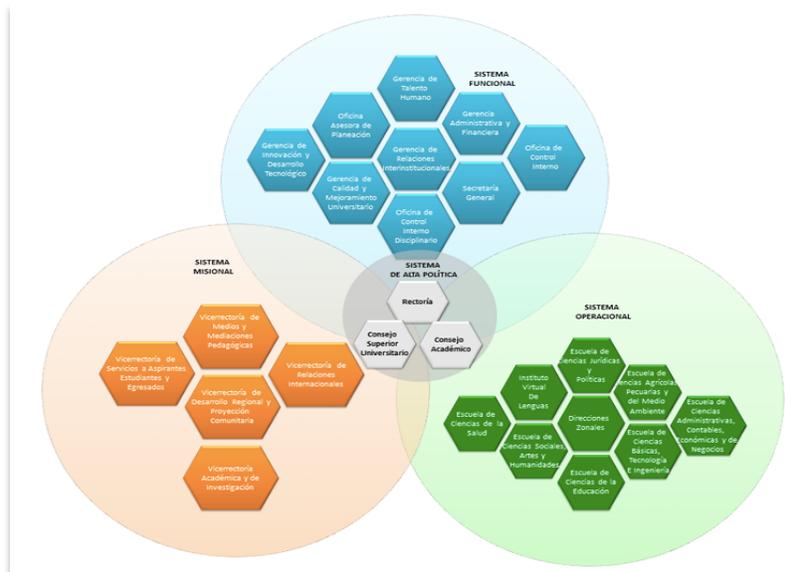
### a. Características de los estudiantes que estudian en la UNAD Colombia

De acuerdo a los últimos datos disponibles en el Ministerio de Educación colombiano, entregados por el SNIES, el total de matriculados en universidades colombianas durante el año 2019, fue de 2.396.250.-<sup>9</sup>. De este total, las universidades a distancia, tuvieron 462.048.- matriculados, lo que supone el 19 % del total de estudiantes. Del total nacional, la UNAD el año 2019 registró 135.000.- matriculados.

Respecto al sexo de los estudiantes matriculados en las universidades, los datos del Ministerio no diferencian entre universidades a distancia y presenciales, señalando que el año 2019 del total de matriculados (2.396.250.-), 1.262.509.-, fueron mujeres y 1.133.741.-, hombres. La UNAD, no registra datos al respecto.

### b. Estructura y organización

El Acuerdo 014 del 23 de julio de 2018, que establece el actual Estatuto General de la UNAD señala que esta es una organización metasistémica, es decir se concibe su actuar como un sistema organizacional integrado, que articula de manera coherente niveles sistémicos, unidades y dispositivos (artículo 13). Este metasistema para su desarrollo estratégico, sustantivo, táctico y operacional, cuenta con cuatro sistemas organizacionales: Sistema de Alta Política, Sistema Misional, Sistema Funcional y Sistema Operacional. A continuación en la siguiente gráfica la **Estructura Sistémica de la UNAD**



<sup>9</sup> De ese total, 1.552.078.- fueron estudiantes de pregrado.

A su vez, la UNAD se define en su organización como transterritorial, transnacional, transfronteriza y global de su modalidad de educación a distancia. Se organiza en los siguientes ámbitos:

**Ámbito local, regional, nacional.** Corresponde a las interacciones organizacionales realizadas en el territorio colombiano. Los ámbitos de interacción son:

- **Zona.** Integra los centros que actúan en un contexto departamental e interdepartamental delimitado organizacionalmente, que garantiza coherencia en la identidad institucional y promueve la interculturalidad, productividad y competitividad de territorios y microterritorios.
- **Nodo.** Dispositivo geográfico que gestiona la interrelación e interacción eficiente de los centros de la zona, facilitando recursos a los demás centros del área de influencia para así afianzar la efectividad en el quehacer académico y administrativo al posibilitar la optimización del talento humano y los demás recursos de infraestructura física y tecnológica.
- **Centros.** Son componentes estructurales del metasistema UNAD, de carácter operacional, responsables de la gestión académica, investigativa y de innovación, así como de la atención a usuarios y a las comunidades locales, regionales, nacionales e internacionales. A su vez, los centros se clasifican en: Centros Comunitarios de Atención Virtual (CCAV), Centros de Educación Abierta y a Distancia (CEAD), Unidades de Desarrollo Regional (UDR), Centros y Nodos de Investigación y Centros de Innovación.

En este contexto la Universidad puede participar en alianzas con otras entidades gubernamentales o no gubernamentales, con el sector socio-productivo u otras instituciones de educación, para la organización de espacios locales de gestión académica, atención a los usuarios y a la comunidad, previo estudios de factibilidad técnica demostrada y aprobación del rector<sup>10</sup>.

**Ámbito internacional y global.** Corresponde a las interacciones organizacionales que se realizan bajo el precepto de extraterritorialidad amparado en la Constitución Política de Colombia, los acuerdos internacionales y las leyes del Estado.

**Ámbito Ciberespacial.** Corresponde al escenario virtual y digital de la evolución organizacional, en el cual interactúan actores múltiples que gestionan y utilizan de manera intensiva herramientas tecnológicas de punta, recursos tecno pedagógicos digitales, repositorios, infotecnología, inteligencia artificial, ciberseguridad, vigilancia tecnológica y las demás tecnologías emergentes que se deriven de su evolución exponencial.

### c. Programas académicos que ofrece

La UNAD ofrece en primer lugar, programas de pregrado, postgrados y diplomados en siete ramas de especialización, que se ordena por Escuelas. Dentro de cada Escuela la oferta se divide en programas técnicos (denominados tecnológicos), profesionales, especializaciones y maestrías. En la siguiente tabla se muestra las carreras de pregrado (profesionales) y técnicas ofrecidas:

Tabla 2: Carreras profesionales y técnicas, UNAD

<sup>10</sup> Artículo 12 párrafo segundo del Acuerdo 039 del 3 de diciembre de 2019.

Escuelas	Carreras Profesionales	Carreras Técnicas
<b>Administrativas, Contables, Económicas y de Negocios</b>	Administración de Empresas Contaduría Pública Economía	Tecnología en Gestión Agropecuaria Tecnología en Gestión Comercial y de Negocios Tecnología en Gestión de Empresas Asociativas y Organizaciones Comunitarias Tecnología en Gestión de Obras Civiles y Construcciones Tecnología en Gestión de Transportes Tecnología en Gestión Industrial
<b>Agrícolas, Pecuarias y del medio Ambiente</b>	Agronomía Ingeniería Agroforestal Ingeniería Ambiental Zootecnia	Tecnología en Producción Agrícola Tecnología en Producción Animal Tecnología en Saneamiento Ambiental Tecnología en Manejo y Comercialización Agroforestal
<b>Ciencias Básicas, Tecnología e Ingeniería</b>	Diseño Industrial Ingeniería de alimentos Ingeniería Industrial Ingeniería de Sistemas Ingeniería Multimedia Ingeniería Telecomunicaciones Ingeniería Electrónica	Tecnología en Calidad Alimentaria Tecnología en Producción de Audio Tecnología en Automatización Electrónica Tecnología en Desarrollo de Software Tecnología en Gestión de Redes de Acceso de Telecomunicaciones. Tecnología en Logística Industrial. Tecnología en Sistema de Comunicaciones Inalámbricas
<b>Educación</b>	Licenciatura en Etnoeducación Licenciatura en Filosofía Licenciatura en Lenguas Extranjeras con énfasis en inglés Licenciatura en Matemáticas Licenciatura en Pedagogía Infantil	
<b>Salud</b>	Administración en Salud	Tecnología en Regencia de Farmacias Tecnología en Seguridad y salud en el trabajo Tecnología en Radiografía e Imágenes
<b>Sociales, Artes y Humanidades</b>	Artes visuales Comunicación social Filosofía Gestión Deportiva Música Psicología Sociología	
<b>Ciencias Jurídicas y Políticas</b>	Ciencias Jurídicas	Tecnología en Gestión Jurídica de la Información

Elaboración propia. Fuente: UNAD

Además, y basándose en sus principios de inclusión y su función social, la UNAD ofrece a la comunidad no universitaria, dos programas a destacar:

**Programa online de Alfabetización, Educación Básica y Media<sup>11</sup>**, cuyo objetivo es la articulación de la educación media con la educación superior. Este programa está dirigido a jóvenes y adultos de todo el país, que por algún motivo no han podido acceder al sistema educativo o han tenido que retirarse del mismo, debido a circunstancias de orden personal o externas. Este programa de Alfabetización, se encuentra enmarcado dentro de los lineamientos dados por el Ministerio de Educación Nacional, desde la Ley General de Educación 115/94 y de los planteamientos de los Decretos Reglamentarios 3011/97 encaminado a la formación de adultos, compilado en el Decreto 1075/15 por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Educativo y el Decreto 1290/09 diseñado para implementar la evaluación en las instituciones educativas.

**Programas de Lengua Extranjera.** La UNAD cuenta con un Instituto Virtual de Lenguas (INVIL), que ofrece Programas 100% online de capacitación en inglés y/o francés dirigido a niños mayores de 7 años y para adultos.

#### d. Modalidad y Metodología de estudio

En la UNAD la modalidad de estudio es a distancia, y con acompañamiento tutorial presencial en los centros de formación. La metodología de la UNAD emplea medios y mediaciones pedagógicas y tecnológicas para facilitar el aprendizaje y para que el estudiante pueda adelantar sus estudios en cualquier momento y lugar.

La universidad ofrece como ya señalamos, diferentes programas a través de la formación a distancia. Esta metodología emplea medios y mediaciones tecnológicas para que el estudiante pueda adelantar sus estudios a cualquier edad, en cualquier momento y desde el sitio en donde se encuentre.

Para esta modalidad, el acceso a los contenidos didácticos, los procesos de aprendizaje en línea y el acompañamiento tutorial se realizan en el **Campus Virtual**. En este campus virtual se ofrecen diversos servicios tales como<sup>12</sup>:

- Contenidos didácticos con estándares internacionales que opcionalmente pueden descargarse en formato html y pdf para su tratamiento *offline* o sin conexión a Internet.
- Actividades interactivas con acompañamiento tutorial.
- Acceso a la biblioteca virtual.
- Herramientas en línea para el aprendizaje colaborativo: foros, chat, wiki, debates, grupos de discusión y noticias.
- Evaluaciones y exámenes finales en línea o a través de la plataforma tecnológica. También, reporte automatizado de notas y calificaciones.
- Registro sistematizado de las actividades realizadas y consulta en línea de los resultados de los procesos de aprendizaje.
- Trámites administrativos.
- Servicios de bienestar universitario.
- Consejería académica en línea.
- Soporte técnico permanente a través de la plataforma o telefónico si se requiere.

<sup>11</sup> Para más información véase <http://bcn.cl/2onxg>

<sup>12</sup> Más información en: <http://bcn.cl/2onbj>

## Referencias

- García Aretio, L. (2006). La Universidad Nacional de Educación a Distancia UNED de España. RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia, 17-51. Disponible en: <http://bcn.cl/2ondv>
- Chiecher, A. C. (2019). Estudiantes en contextos de educación a distancia. Variables vinculadas con el logro académico. RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia, [S.I.], v. 22, n. 2., 203-223. Disponible en: <http://bcn.cl/2ond5>
- Sarmiento, L. (2007). Modelo colombiano de educación abierta y a distancia SED. Revista Historia De La Educación Colombiana N° 10, 73-100.
- Holz, M. (2016). Carreras en jornada e-learning: descripción de datos disponibles en el Sistema de Información de la Educación Superior (SIES). Biblioteca del Congreso Nacional, Asesoría Técnica Parlamentaria. Valparaíso: Biblioteca del Congreso Nacional de Chile.
- UNED, Portal estadístico. Disponible en: <http://bcn.cl/2onc1>
- Ministerio de Universidades de España (2021) . Datos y Cifras del Sistema Universitario Español (2020-2021). Fecha de publicación: 6 de abril de 2021. Disponible en: <http://bcn.cl/2oncy>
- Sarmiento Moreno, L. (2007). Modelo colombiano de educación abierta y a distancia sed. Revista Historia De La Educación Colombiana, 10(10), p. 73 - 100. Disponible en: <http://bcn.cl/2ond6>
- Yong, E., Nagles, N., Mejía, C. & Chaparro, C. (2017). Evolución de la educación superior a distancia: desafíos y oportunidades para su gestión. Revista Virtual Universidad Católica del Norte, 50, 80-105. Disponible en: <http://bcn.cl/2onda>
- Ministerio de Educación Nacional Colombiano (2009). Educación Virtual o Educación en Línea. Disponible en: <http://bcn.cl/2onde>
- Ruiz Corbella, Marta; Rubio Gómez, María José (2006). Las instituciones de educación superior a distancia en Iberoamérica. RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia, [S.I.], v. 9, n. 1-2, jun. 2006. Disponible en: <http://bcn.cl/2ondr>

## Normativa España

- Ley 14/1970, de 4 de agosto, General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa. Disponible en: <http://bcn.cl/2oakg>
- Ley Orgánica 1/1990, de Ordenación General del Sistema Educativo. Disponible en: <http://bcn.cl/2oamg>
- Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades. Disponible en: <http://bcn.cl/2ob5g>
- Decreto 2310/1972, de 18 de agosto, por el que se crea la Universidad Nacional de Educación a Distancia. Disponible en: <http://bcn.cl/2oamr>

## Normativa Colombia

Ley 30 de 1992 por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior. Disponible en: <http://bcn.cl/2one3>

Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación. Disponible en: <http://bcn.cl/2one9>

Ley 52 de 1981 por la cual se crea la Unidad Universitaria del Sur de Bogotá y se dictan otras disposiciones. Disponible en: <http://bcn.cl/2one1>

Ley 396 del 5 de agosto de 1997 por la cual se transforma la Unidad Universitaria del Sur de Bogotá en Universidad Nacional Abierta y a Distancia -UNAD- y se dictan otras disposiciones. Disponible en: <http://bcn.cl/2onea>

Decreto 2412 de 1982 por el cual se reglamenta, dirige e inspecciona la Educación Abierta y a Distancia, y se crea el Consejo de Educación Abierta y a Distancia. Disponible en: <http://bcn.cl/2onfg>

Decreto 1820 de 1983, por el cual se reglamenta la Educación Superior Abierta y a Distancia. Disponible en: <http://bcn.cl/2onfg>

Decreto 2770 de 2006, mediante el cual la UNAD se reconoce como ente autónomo de carácter nacional, con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, y patrimonio independiente, adscrita al Ministerio de Educación Nacional. Disponible en: <http://bcn.cl/2onfs>

Resolución 6215 del Ministerio de Educación Nacional, la UNAD fue reconocida legalmente con el carácter académico de Universidad.

Acuerdo 014 del 23 de julio de 2018, se modifica el Estatuto General de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD). Disponible en: <http://bcn.cl/2ones>

Acuerdo 039 del 3 de diciembre de 2019, se modifica el Estatuto Organizacional de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD). Disponible en: <http://bcn.cl/2ondy>

---

## Disclaimer

Asesoría Técnica Parlamentaria, está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley. Con lo cual se pretende contribuir a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.



Creative Commons Atribución 3.0  
(CC BY 3.0 CL)