
Presentado en el XI Taller Internacional "La transformación digital y las tecnologías de avanzada en la Educación Superior"

Artículo de revisión

Gobernanza, calidad e inteligencia artificial en la educación superior: un análisis crítico desde el marco institucional colombiano

Governance, quality and artificial intelligence in higher education: a critical analysis from the Colombian institutional framework

Diana Elvira Lago de Vergara¹  0000-0001-8207-7797  dianalago20@yahoo.es

Patricia del Pilar Martínez Barrios²  0000-0002-5916-171X  pmartinez22@unisimonbolivar.edu.co

¹ Universidad de Cartagena. Colombia.

² Universidad Simón Bolívar. Colombia.

Recibido: 22/04/2026

Aceptado: 2/06/2026

RESUMEN

Este artículo examinó críticamente la relación entre gobernanza, gobierno institucional, calidad educativa e inteligencia artificial, en el contexto de las instituciones de educación superior en Colombia, a partir de los nuevos lineamientos de Acreditación de Alta Calidad del Consejo Nacional y el documento del Consejo Nacional de Política Económica y Social, con un análisis sobre cómo estas dimensiones interactuaron y se reforzaron mutuamente. La inteligencia artificial se asumió como una innovación disruptiva que planteó retos y oportunidades para la toma de decisiones, la cultura institucional de calidad y la gobernanza universitaria. El texto propuso recomendaciones para articular estas dimensiones, desde una perspectiva crítica, contextual y ética.

Palabras clave: calidad; educación superior; gobernanza; inteligencia artificial.

ABSTRACT

This article critically examined the relationship between governance, institutional governance, educational quality, and artificial intelligence (AI) in the context of higher education institutions in Colombia. It used the new High-Quality Accreditation guidelines from the National Accreditation Council and the document from the National Council for Economic and Social Policy as a basis for analysis. The study examined how these dimensions interact and reinforce each other. AI, viewed as a disruptive innovation, presented challenges and opportunities for decision-making, the institutional culture of quality, and university governance. The text proposed recommendations for articulating these dimensions from a critical, contextual, and ethical perspective.

Keywords: quality; higher education; governance; artificial intelligence.

INTRODUCCIÓN

El sistema de educación superior colombiano ha evolucionado significativamente, en las últimas décadas. En la actualidad enfrenta retos derivados de las transformaciones tecnológicas, los cambios demográficos, la globalización del conocimiento y las exigencias crecientes por parte de los entes reguladores y de la sociedad en general. En este escenario, conceptos como gobernanza, gobierno institucional, calidad educativa e inteligencia artificial (IA) han cobrado protagonismo como pilares, para fortalecer la capacidad adaptativa y estratégica de las universidades.

La gobernanza universitaria se concibe como un conjunto de mecanismos y procesos que articulan la dirección estratégica, la gestión institucional y la participación de actores clave. Por su parte, el gobierno institucional se refiere a la estructura formal y normativa que regula el funcionamiento interno. La calidad educativa entendida como una cultura institucional requiere de sistemas de evaluación, autorregulación y mejora continua.

Estudios de caso en los últimos años han evidenciado cómo hay una correlación estrecha entre gobernanza, buen gobierno de las instituciones de educación superior (IES) y resultados de calidad, para el cumplimiento de la misión institucional en un ámbito de autonomía institucional. En este contexto, la IA emerge como una tecnología con el potencial de transformar profundamente estos elementos.

Desde el gobierno nacional de Colombia, se adelantan acciones para la actualización de políticas, normas y lineamientos que incorporen la IA en las IES, con el fin de que las diversas entidades públicas y privadas cuenten con nuevos y mejores marcos de actuación, que les permitan adaptarse y responder con eficacia a las nuevas demandas de contextos volátiles, inciertos, complejos y ambiguos (VUCA), y usen a su favor sus avances, para el cumplimiento de su misión social.

En este artículo, se propone realizar un análisis crítico en la IES sobre las interacciones entre los conceptos de gobernanza, gobierno institucional, calidad educativa e IA, a la luz de los nuevos marcos normativos y de actuación, propuestos por el gobierno nacional de Colombia, desde el análisis del documento CONPES 4144 de 2025, que contiene la Política Nacional de IA y el Acuerdo 01 de 2025, del Consejo Nacional de Educación Superior-CESU, por el cual se actualiza el Modelo de Acreditación en Alta Calidad, para identificar tensiones, potencialidades y riesgos, así como proponer lineamientos para una incorporación responsable de la IA en la gobernanza de las IES.

DESARROLLO

Gobernanza y gobierno institucional en educación superior

En las últimas cuatro décadas, las IES en general y las universidades en particular se han visto enfrentadas a escenarios de crecientes presiones en materia económica, política y social, agudizados por la globalización y los cambios tecnológicos, incluida la IA que han retado y cuestionado las formas tradicionales de organización de cara a las nuevas demandas sociales, el valor del conocimiento que generan al servicio de la sociedad y su compromiso en la búsqueda de soluciones a los problemas globales.

Ha sido así, que el tema de la gobernanza en las IES ha ocupado un lugar prioritario en las agendas de las políticas públicas de la mayoría de los países en las postrimerías del siglo XX y en lo que va corrido del siglo XXI, para desarrollar respuestas innovadoras de los sistemas de educación superior relacionados con las políticas sectoriales, las estructuras de gobierno de la IES, sus normas, procesos y actividades vinculadas con la planeación y orientación; más aún, después de la pandemia del COVID-19.

Diversos estudios científicos y documentos de agencias de cooperación internacional arrojan luces para la búsqueda de alternativas de organización y gestión que promuevan la inclusión educativa, el acceso con calidad, la pertinencia y la participación de distintos grupos de interés que favorezcan el cierre de brechas para el cumplimiento pleno de la misión de las IES al servicio de la sociedad, en

escenarios inciertos de crisis sectorial mundial que amenaza su permanencia y sostenibilidad como líderes del conocimiento y referentes de formación, investigación e innovación.

Más recientemente, se observa un aumento en la producción científica relacionada con la gobernanza y calidad en la educación superior, a propósito de la irrupción de la IA en el escenario de la formación e investigación. Mucho se escribe en aspectos de reformas legales, percepciones académicas y participación estudiantil. La UNESCO-IESALC ha destacado la variabilidad en las estructuras de gobernanza de la educación superior a nivel mundial.

En su Nota de Políticas 11, se señala que en casi el 90 % de los países analizados, las unidades responsables de la educación superior operan en el primer o segundo nivel de gobierno. Regiones como América Latina y el Caribe tienden a enfatizar la autonomía institucional, mientras que otras, como los Estados árabes y África subsahariana centralizan la gobernanza a nivel ministerial.

El Banco Mundial y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos-OCDE han subrayado la importancia de una gobernanza efectiva en la educación superior para mejorar la calidad y la equidad. Aunque los detalles específicos de sus informes recientes no están disponibles en los resultados actuales, la organización generalmente aboga por fortalecer las capacidades institucionales, promover la rendición de cuentas y fomentar la participación de múltiples actores en la toma de decisiones para lograr sistemas educativos más eficientes y equitativos.

Una reciente publicación del Instituto Latinoamericano y del Caribe de Calidad en Educación Superior a Distancia-CALED (2025) expone, a través de una serie de experiencias institucionales, cuán importante es la gobernanza como elemento sustantivo del buen gobierno para el logro de la calidad.

En consonancia con las tendencias mundiales la gobernanza, el buen gobierno y la gobernabilidad han sido temas de preocupación por parte del Ministerio de Educación Nacional de Colombia y el Consejo Nacional de Educación Superior-CESU en la última década, debido a que se relacionan directamente con el aseguramiento de la calidad de las IES y sus programas, particularmente en lo relacionado con los procesos de transparencia, de generación de confianza entre los distintos grupos de interés y valoración social.

De ahí que la gobernanza universitaria haya sido objeto de múltiples reformas orientadas a mejorar la transparencia, la eficiencia, la capacidad adaptativa y la rendición de cuentas en la toma de decisiones. En Colombia, las universidades públicas y privadas han desarrollado diversos modelos de gobierno institucional. Algunos adoptan enfoques más centralizados, mientras otros promueven

esquemas participativos y colegiados. La clave está en cómo estos modelos logran alinear sus estructuras con los fines misionales de docencia, investigación y proyección social.

Cualquiera que sea su modelo, el gobierno institucional y la gobernanza institucional se han constituido en factores clave de la calidad del proyecto educativo, en tanto que permiten alinear todos los recursos, procesos, diversos estamentos y grupos de interés internos y externos al logro de la misión y propósitos superiores de la institución; por lo que ha sido reconocido desde el Decreto 1330 (2019) y el Acuerdo CESU 02 (2020), como elemento importante del modelo colombiano de aseguramiento de la calidad y la acreditación de programas e instituciones, respectivamente.

En plena era de transformación digital y dominio de la IA, el Acuerdo CESU 01 (2025) reitera que el gobierno institucional, su organización y transparencia como factor de calidad, lo ratifican como factor de calidad (Factor 2) que lo define como:

Una institución de alta calidad, de acuerdo con su naturaleza jurídica, identidad, misión, tipología y contexto, se reconoce por tener un gobierno que ofrece estabilidad institucional, ejercido a través de un sistema de normas, reglamentos, políticas, estrategias, decisiones, estructuras y procesos, dirigidos al servicio de los intereses generales y al cumplimiento de su misión y proyecto educativo institucional, o lo que haga sus veces, bajo criterios de ética, eficiencia, calidad, integridad, transparencia, inclusión, equidad y participación de los miembros de la comunidad académica.

Este factor 2 tiene tres características referidas a la transparencia, ética, inclusión y participación de diversos grupos de interés en la toma de decisiones y desarrollo institucional; coherencia en las políticas, planeación prospectiva y misión; y rendición de cuentas.

Participación efectiva de los miembros de la comunidad institucional en las decisiones y el desarrollo institucional, bajo criterios de ética, eficiencia, calidad, integridad, transparencia, inclusión y equidad

Las orientaciones estratégicas y las decisiones de política y desarrollo institucional se toman en el máximo órgano de gobierno de la institución, el cual cuenta con la participación, entre otros, de representantes de los sectores externos, los profesores, los estudiantes y los egresados, en coherencia con su naturaleza jurídica, identidad, misión y tipología.

Consolidación e implementación de las políticas, desde su planeación y propósitos misionales

La institución demuestra como resultado de sus políticas la existencia de múltiples relaciones e interacciones con los grupos de interés de la sociedad, la comunidad, el sector público y privado, y los actores del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Lo anterior en consonancia con la naturaleza jurídica, identidad, misión y tipología de las instituciones, de manera que se articulen las políticas de la educación y del desarrollo en general, mediante la generación de reflexiones y prospectivas que contribuyan a las labores formativas, académicas, docentes, de investigación-creación, de innovación, científicas, artísticas y culturales, y de relación con el sector externo (extensión o proyección social).

Mecanismos y medios utilizados en la rendición de cuentas institucionales

La institución desarrolla mecanismos de rendición de cuentas periódicas a todos sus grupos de interés y a la comunidad académica, mediante procesos y métodos reflexivos, estructurados y documentados que permiten un análisis objetivo de los compromisos establecidos y las acciones de mejoramiento. Requiere planeación estratégica, evaluación de impacto y participación informada de la comunidad académica.

A partir de ello, las IES, la Política Nacional de IA, contenida en el CONPES (En Colombia, CONPES se refiere al Consejo Nacional de Política Económica y Social) es la máxima autoridad nacional de planeación y actúa como organismo asesor del gobierno en temas de desarrollo económico y social.

Los documentos CONPES son instrumentos de política pública que establecen lineamientos y orientaciones para el desarrollo del país, abordan diversos temas como agricultura, ganadería, desarrollo rural, entre otros. El 4144 (2025), se sostiene en su eje estratégico #1. Ética y Gobernanza, y ratifica que una buena gobernanza requiere de una estructura que combine liderazgo estratégico, autonomía responsable, participación democrática y mecanismos de control interno eficaces.

El reto actual de las IES, facilitado con los nuevos marcos normativos y de política, consiste en adoptarlos y adaptar la gobernanza y el gobierno institucional acorde con los nuevos desafíos del entorno digital y global. La incorporación de tecnologías como la IA obliga a redefinir prácticas,

estructuras y roles dentro de las universidades, en un proceso que requiere planeación estratégica, evaluación de impacto y participación informada de la comunidad académica.

Calidad como cultura institucional

El Consejo Nacional de Acreditación (2025) plantea que la calidad no debe entenderse como un estado, sino como un proceso dinámico y transversal que permea todas las dimensiones institucionales. En esta línea, la cultura de calidad implica la interiorización de valores, prácticas y procesos orientados a la mejora continua y al cumplimiento de la misión institucional.

El Proyecto Educativo Institucional (PEI) se configura como el principal referente normativo y cultural en las instituciones. Este documento establece los principios, objetivos y estrategias que guían el quehacer académico y administrativo. Un PEI robusto debe articularse con políticas claras de evaluación, aseguramiento interno de la calidad, formación docente, atención a la diversidad y vinculación con el entorno.

Para consolidar esta cultura es fundamental que la evaluación y la planeación institucional no sean actos administrativos aislados, sino como procesos colectivos que involucran a todos los estamentos. En este contexto, la IA puede aportar herramientas para fortalecer esta cultura, siempre que su uso esté mediado por criterios éticos, pedagógicos y participativos. Se parte de una relación fundamental instaurada en las recientes normativas de la educación superior: buen gobierno institucional-calidad. No es posible entender una IES de calidad sin buen gobierno.

Es necesario insistir y estructurar buenos gobiernos institucionales que trabajen enfocados en el cumplimiento de la misión, visión y PEI; con políticas, normas, planeación y estructuras de apoyo suficientes para el logro de los objetivos misionales, que ofrezcan un balance adecuado entre lo académico y la gestión; y cuenten con sistemas de información y canales de comunicación efectivos con sus distintos grupos de interés.

Asimismo, con procesos y procedimientos transparentes articulados a un sistema interno de aseguramiento de la calidad, capaz de responder con criterios de ética, eficiencia, eficacia, calidad, integridad y transparencia. Gobiernos institucionales con enfoque participativo de sus actores que respondan a las demandas sociales del entorno, con una cultura de rendición de cuenta de sus resultados de gestión y manejo de recursos. Este es el poliedro.

Al introducir la IA en las organizaciones universitarias, se hace necesario que los sistemas internos de aseguramiento de la calidad de evolución en las lógicas bidimensionales (gobernanza, gobierno

institucional en calidad a poliedros de relaciones más complejas que involucren temas de inclusión, diversidad de grupos de interés, transparencia, confianza y calidad (CESU-MEN-CNA, 2022).

Inteligencia artificial: innovación en gobernanza y calidad

La IA representa un cambio de paradigma en la manera como se recogen, analizan e interpretan los datos en las universidades y, por ende, influyen y definen mucho las decisiones que se tomen en adelante. Según el documento: Hacia un marco institucional para apropiar la IA en universidades latinoamericanas (2025), la IA está llevando a las IES a repensar sus prácticas pedagógicas, sus modelos de gestión y sus capacidades institucionales; por ende, su gobierno, gobernanza y calidad.

Aunque puede contribuir a la gestión de procesos clave como el análisis de desempeño estudiantil, la predicción de abandono, la optimización curricular, la asignación de recursos, y permite automatizar procesos de autoevaluación institucional, generar informes en tiempo real, alertas tempranas y escenarios predictivos para la toma de decisiones; su uso plantea desafíos importantes: ¿cómo garantizar la validez y confiabilidad de los datos?, ¿cómo evitar la deshumanización de los procesos educativos?, ¿qué tipo de decisiones pueden o no ser delegadas a un algoritmo?

Como se ha venido trabajando desde el gobierno de Colombia y entidades de cooperación internacional, la gobernanza de la IA implica la creación de marcos normativos y éticos que definan sus usos aceptables, sus límites y los criterios para su evaluación. Es necesario contar con políticas institucionales que regulen su desarrollo e implementación, y asegurar que la IA sea una aliada de la calidad y no una amenaza a la autonomía o a la equidad.

El CONPES 4144 de 2025 expone que la ética y la gobernanza son el primer elemento de cuatro considerados habilitadores de la política de IA; precondition necesaria para facilitar el desarrollo, implementación, y adopción efectiva de tecnologías de IA. Son estos habilitadores los que favorecen la consolidación de un ecosistema sostenible en el tiempo.

La ética y la gobernanza como habilitadores de la política pública de IA, se refieren a los principios, marcos, instituciones, procesos y mecanismos que garantizan que el desarrollo y la implementación de la IA se realicen de manera responsable, transparente y alineada con los objetivos estratégicos del país, valores sociales y derechos humanos, según la unión europea (AI Watch, 2024).

El CONPES 4144 plantea como Línea de Acción 1, la necesidad de fortalecer los mecanismos de gobernanza y aplicar principios éticos relacionados con los sistemas de IA, para asegurar su desarrollo y uso responsable, busca justamente poder garantizar una alineación estratégica entre

finés, medios, insumos, procesos, procedimientos, normas e instrumentos que orienten efectiva y eficazmente, bajo principios éticos, el uso responsable de la IA y su aprovechamiento para toda la comunidad.

Esta política es consecuencia del camino que ha adelantado Colombia desde el año 2019, cuando adoptó las recomendaciones del Consejo de la OCDE sobre IA; posteriormente en 2021, adhirió a las recomendaciones que sobre ética de la IA propuso la UNESCO, y expidió el marco ético para la IA (2021).

En 2023, se crea la mesa interinstitucional de IA constituida por representantes de las máximas instancias del gobierno nacional como la Presidencia de la república, el Departamento de Planeación Nacional-DNP, el Ministerio de las TIC y el Ministerio de las Ciencias y Cancillería, desde donde se establece la hoja de ruta para el desarrollo y aplicación de la IA en Colombia, en la que además se destaca la necesidad de definir estructuras de gobernanza efectivas que consideren aspectos como el fomento a la participación de distintos actores en la toma de decisiones, transparencia, educación y auditoría.

En febrero de 2024, se realizó el lanzamiento de la hoja de ruta para el desarrollo y aplicación de la IA en Colombia, que plantea diferentes rutas de innovación para garantizar la adopción ética y sostenible de la IA en el país (Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación, 2024).

Recomendaciones institucionales

1. Incluir la dimensión tecnológica y de IA en los PEI, con enfoque estratégico y ético.
2. Crear comités interdisciplinarios que supervisen el uso de IA e integren expertos en tecnología, ética, pedagogía y gestión universitaria.
3. Desarrollar programas de formación docente sobre alfabetización digital, ética algorítmica y gobernanza tecnológica.
4. Establecer mecanismos de participación de estudiantes y profesores en las decisiones relacionadas con la implementación de IA.
5. Fomentar la colaboración entre universidades para el desarrollo de plataformas abiertas y transparentes de análisis institucional basadas en IA.

CONCLUSIONES

La transformación digital de la educación superior en Colombia marcha, y la IA fue uno de sus principales impulsores. Sin embargo, su impacto dependió de cómo las universidades gestionaron su incorporación, desde una visión crítica, participativa y alineada con sus principios misionales. La gobernanza y el buen gobierno institucional fueron precondiciones necesarias para la calidad de las IES, más aún en tiempos de IA, y su uso se planteó como una gran oportunidad de crecimiento y mejora en todos los procesos institucionales.

Como se expuso en los documentos analizados, gobernanza y cultura institucional de calidad interactuaron entre sí y se reforzaron mutuamente en tiempos de IA; permitieron analizar datos y orientar la toma de mejores decisiones en un marco de autonomía institucional, y constituir pilares para fortalecer la capacidad adaptativa y estratégica de las universidades.

Una gobernanza efectiva fue crucial para mejorar la calidad educativa, el liderazgo directivo, autonomía institucional y la colaboración entre actores educativos; en tanto, la gobernanza institucional, el fortalecimiento de una cultura de calidad y el compromiso ético fueron determinantes para superar tensiones y riesgos, y el uso de IA contribuyó al bienestar académico, institucional y social.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Consejo Nacional de Educación Superior (CESU). (2025). Acuerdo 01 de 2025. Decreto. Perú.

https://www.cna.gov.co/1779/articles-424584_documento.pdf

Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), Ministerio de Educación Nacional (MEN) & Consejo Nacional de Acreditación (CNA). (2022). Gobierno institucional en educación superior: Perspectivas y retos en contextos de cambio (P. P. Martínez Barrios et al., Comps.). Ediciones Universidad Simón Bolívar.

Comisión Unión Europea. *AI Watch* (2024). https://ai-watch.ec.europa.eu/data_en

Departamento Nacional de Planeación (DNP). (2025). CONPES 4144: Política Nacional de Inteligencia Artificial.

Diálogo Interamericano. (2025). Hacia un marco institucional para apropiar la IA en las universidades (1.ª ed.).

- Instituto Latinoamericano y del Caribe de Calidad en Educación Superior a Distancia (CALED) & Universidad Técnica Particular de Loja (UTPL). (2025). *Gobernanza en las instituciones de educación superior a distancia en América Latina y el Caribe: Elemento inherente en la gestión de la calidad.*
- Martínez Barrios, P. del P. (2017). *Gobernanza y calidad, principales desafíos de las universidades públicas del Caribe colombiano: La dirección central reforzada (steering core), factor de calidad en cuatro universidades públicas del Caribe colombiano* (Tesis doctoral). Universidad de Cartagena. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/tesis?codigo=328447>
- Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación. (2024). *Hoja de ruta para el desarrollo y aplicación de la inteligencia artificial en Colombia.*
https://minciencias.gov.co/sala_de_prensa/colombia-ya-cuenta-con-una-hoja-ruta-eninteligencia-artificial
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO). (2021). *Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial.* Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC). (2025). *Notas de política, 11.* https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000380455_spa
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2019). Recomendación sobre la inteligencia artificial.
<https://legalinstruments.oecd.org/api/download/?uri=/public/db5053b5-93e0-4cf5-a7cfedce5ee6e893.pdf>
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). (2022). Uso estratégico y responsable de la inteligencia artificial en el sector público de América Latina y el Caribe.
- Organization for Economic Co-operation and Development (OECD). (2024). Framework for anticipatory governance of emerging technologies.
- Presidencia de la República de Colombia, Consejería Presidencial para Asuntos Económicos y Transformación Digital. (2021). *Marco ético para la inteligencia artificial en Colombia.*
- Rosa, A. C., Teresa, A. R. M., Patricia, B. C. M., Carolina, D., Javiera, G. A., Mónica, M., ... & Judith, S. G. (2025). Visibilizando la diversidad: estudio sistémico de los sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación superior en América Latina.

Conflicto de intereses

Los autores declaran no tener conflictos de intereses.

Contribución de los autores

Todos los autores revisaron la redacción del manuscrito y aprueban la versión finalmente remitida.



Esta obra está bajo una licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial 4.0 Internacional