

**LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y
Humanidades, Asunción, Paraguay**

ISSN en línea: 2789-3855, 2026

Institucionalización de la Educación a Distancia en la Educación Superior en el Paraguay

Institutionalization of Distance Education in Higher Education in
Paraguay

María Isabel Trussy Núñez

1284615@humanidades.uni.edu.py

<https://orcid.org/0009-0002-6444-6127>

Universidad Nacional de Itapúa

Encarnación - Paraguay

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v7i3.5980>

Artículo recibido: 22 de enero de 2026.

Aceptado para publicación: 03 de junio de 2026.

Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

**Redilat**
Red de Investigadores
Latinoamericanos

**LATAM**
Revista Latinoamericana de
Ciencias Sociales y Humanidades

VOLUMEN VII

DOI: <https://doi.org/10.56712/latam.v7i3.5980>

Institucionalización de la Educación a Distancia en la Educación Superior en el Paraguay

Institutionalization of Distance Education in Higher Education in Paraguay

María Isabel Trussy Núñez1284615@humanidades.uni.edu.py
<https://orcid.org/0009-0002-6444-6127>
Universidad Nacional de Itapúa
Encarnación - ParaguayArtículo recibido: 22 de enero de 2026. Aceptado para publicación: 03 de junio de 2026.
Conflictos de Interés: Ninguno que declarar.

Resumen

La educación a distancia (EaD) ha adquirido creciente relevancia en la educación superior, especialmente en contextos de transformación digital pospandemia. En Paraguay, su desarrollo está influenciado por normativas que regulan su diseño, implementación y evaluación. En este contexto, la presente investigación tuvo como objetivo analizar el marco legal de la educación a distancia y su incidencia en la educación superior paraguaya. Los objetivos específicos fueron identificar las principales normativas vigentes que regulan la EaD y describir los lineamientos establecidos para el diseño e implementación de programas académicos en modalidad a distancia. La investigación adoptó un enfoque cualitativo, no experimental y descriptivo-analítico. La metodología se basó en el análisis documental de normativas oficiales y resoluciones de organismos rectores de la educación superior. El procedimiento incluyó categorización y análisis de contenido de los documentos seleccionados conforme a criterios previamente definidos. Los resultados evidencian un conjunto estructurado de regulaciones legales que norman la EaD en programas de grado y posgrado. Estas normativas favorecen la institucionalización de la EaD; sin embargo, su efectividad depende de la capacidad institucional para implementarlas de acuerdo con los lineamientos establecidos. Asimismo, se identificó una correlación con estándares internacionales propuestos por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), posicionando a la EaD como modalidad estratégica para el desarrollo del capital humano en el país. Finalmente, la regulación de la EaD trasciende lo administrativo, representando políticas públicas orientadas a reducir brechas de conectividad y ampliar el alcance social de la educación.


Palabras clave: educación a distancia, marco legal, educación superior, políticas públicas

Abstract

Distance education (DE) has gained increasing relevance in higher education, especially in contexts of post-pandemic digital transformation. In Paraguay, its development is influenced by regulations governing its design, implementation, and evaluation. In this context, the present study aimed to analyze the legal framework of distance education and its impact on Paraguayan higher education. The specific objectives were to identify the main current regulations governing DE and to describe the guidelines established for the design and implementation of academic programs delivered through distance learning. The research adopted a qualitative, non-experimental, and descriptive-analytical approach. The methodology was based on documentary analysis of official regulations and

resolutions issued by governing bodies of higher education. The procedure included categorization and content analysis of the selected documents according to previously defined criteria. The findings reveal a structured set of legal regulations governing DE in undergraduate and postgraduate programs. These regulations support the institutionalization of DE; however, their effectiveness depends on the institutional capacity to implement them in accordance with established guidelines. Furthermore, a correlation with international standards proposed by the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) was identified, positioning DE as a strategic modality for the development of human capital in the country. Finally, the regulation of DE goes beyond administrative matters, representing public policies aimed at reducing connectivity gaps and expanding the social reach of education.

Keywords: distance education, legal framework, higher education, public policies

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicado en este sitio está disponibles bajo Licencia Creative Commons. 

Cómo citar: Trussy Núñez, M. I. (2026). Institucionalización de la Educación a Distancia en la Educación Superior en el Paraguay. *LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades* 7 (3), 788 – 803. <https://doi.org/10.56712/latam.v7i3.5980>

INTRODUCCIÓN

En la actualidad la Educación a Distancia (EaD) ha experimentado un crecimiento sostenido a nivel global, consolidándose como una alternativa estratégica para ampliar el acceso a la educación superior y promover la equidad en contextos diversos. En el caso de Paraguay, este proceso se ha visto acelerado significativamente a partir de la pandemia por COVID-19, se dio la implantación de la virtualidad en el sistema educativo paraguayo. En este contexto, el Consejo Nacional de Educación Superior (CONES) autorizó de manera excepcional la implementación de herramientas digitales para garantizar la continuidad de los procesos educativos, marcando un punto de inflexión en la adopción de la EaD en el país.

Desde el punto de vista normativo, la EaD en Paraguay se sustenta en la Ley N.º 4995/2013 de Educación Superior, la cual establece que los programas a distancia deben ser ofrecidos por instituciones habilitadas, con infraestructura adecuada, docentes capacitados y sistemas de evaluación pertinentes. En concordancia, el CONES reglamentó esta modalidad mediante la Resolución N.º 63/2016, que define los lineamientos para su implementación, garantizando la calidad y equivalencia con la educación presencial. Más recientemente, la Resolución N.º 258/2024 profundiza este marco al establecer estándares tecnológicos, pedagógicos y de gestión orientados a fortalecer la calidad, accesibilidad y equidad de la EaD en todos los niveles de formación superior.

En el contexto pospandemia, la EaD en Paraguay enfrenta el reto de consolidarse como una modalidad institucionalizada, superando su carácter emergente para integrarse de manera estructural en el sistema de educación superior. La investigación es relevante, en tanto contribuye a comprender y fortalecer las políticas públicas e institucionales tendientes a la democratización al acceso a la educación superior, especialmente para poblaciones en zonas rurales o con limitaciones socioeconómicas, al reducir las barreras geográficas y temporales. Así como mitigar las brechas digitales en cuanto a conectividad, acceso universal a internet, así como recursos digitales en la EaD. Todo ello, debe contribuir a garantizar la tan ansiada calidad educativa en consonancia con los criterios de calidad de la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), y de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

METODOLOGÍA

El presente estudio se enmarca en un enfoque cualitativo de tipo descriptivo-analítico, basado en una revisión sistemática de la literatura y de documentos normativos relacionados con la educación a distancia en la Educación Superior en el Paraguay y Latinoamérica. El propósito fue identificar la evolución conceptual, el marco jurídico vigente y los factores que inciden en su implementación.

Se aplicaron sistemas de búsqueda en revistas indexadas, como Redalyc, Scielo, Dialnet, y Google Académico. A su vez, en repositorios oficiales de organismos nacionales del Paraguay, entre ellos el Ministerio de Educación y Ciencias (MEC), el Consejo Nacional de Educación Superior (CONES) y la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES). Para ello, se han empleado descriptores relacionados con educación a distancia, educación superior, normativa legal, Paraguay combinados mediante operadores booleanos. Se definieron criterios de inclusión y exclusión.

El procesamiento de las informaciones obtenidas se llevó a cabo en torno a criterios de análisis: Normativas sobre la EaD vigentes en el Paraguay, conceptualización de la EaD, recursos y tecnologías, condiciones institucionales para la implementación de la EaD, el rol del docente como factores incidentes en la implementación de la Educación a Distancia.

DESARROLLO

En el contexto actual de transformación digital acelerada, la Educación a Distancia (EaD) se ha consolidado como una modalidad educativa estratégica para garantizar la continuidad de los procesos formativos y ampliar el acceso a la educación superior. No obstante, su delimitación conceptual y su implementación efectiva continúan representando desafíos de orden teórico, pedagógico y normativo, particularmente en el escenario post pandémico, en el que su expansión fue rápida, diversa y en muchos casos no planificada.

Desde la perspectiva de la literatura especializada, diversos autores han contribuido a la construcción conceptual de la EaD. En su formulación clásica, Castro (2021) la define como una modalidad educativa estructurada en la que la mayor parte del proceso de enseñanza-aprendizaje se desarrolla sin la presencia física simultánea entre docente y estudiante. En esta misma línea, García Aretio (2001) la conceptualiza como un proceso de interacción pedagógica mediada que favorece el aprendizaje autónomo y colaborativo en contextos de separación espacial. Estas conceptualizaciones evidencian una base teórica sólida, aunque en evolución constante debido a los cambios tecnológicos.

Asimismo, desde un enfoque socioeducativo, Chaves Torres (2020) resalta el carácter inclusivo de la EaD, al considerarla una alternativa pertinente para reducir brechas educativas y ampliar oportunidades de formación a poblaciones que no acceden a la educación presencial. En consonancia, estudios recientes (Correa Guisao et al., 2021; Román et al., 2022) destacan el rol central de las tecnologías como mediadoras del proceso educativo, subrayando la flexibilidad como uno de los principales atributos de esta modalidad.

Sin embargo, el contexto post pandemia ha generado una resignificación del concepto. En este sentido, García Aretio (2023) establece una distinción relevante entre la educación a distancia planificada y la enseñanza mediada por tecnologías en situaciones de emergencia, señalando que no toda experiencia virtual puede ser considerada EaD en sentido estricto. Complementariamente, la UNESCO (2020) enfatiza la necesidad de fortalecer políticas de acceso abierto y recursos educativos abiertos (REA), a fin de evitar la dependencia de plataformas privadas y promover la equidad en el acceso al conocimiento.

Además, la UNESCO señala que la educación a distancia debe garantizar continuidad educativa, inclusión, acceso equitativo y calidad pedagógica mediante el uso adecuado de tecnologías digitales y estrategias centradas en el estudiante.

En consecuencia, aunque la literatura contemporánea coincide en caracterizar la EaD como un proceso educativo mediado por tecnologías, flexible y orientado al aprendizaje autónomo, persisten tensiones conceptuales y operativas en su implementación. Estas tensiones se manifiestan en la ausencia de criterios unificados para diferenciar entre educación a distancia, educación virtual y enseñanza remota de emergencia, así como en los desafíos institucionales vinculados a la garantía de calidad, equidad y sostenibilidad.

En el caso de Paraguay, la Educación a Distancia se encuentra regulada por el marco normativo de la educación superior y por disposiciones emitidas por el Consejo Nacional de Educación Superior (CONES), las cuales establecen lineamientos para su implementación, funcionamiento y aseguramiento de la calidad. En este contexto, la problemática de investigación se centra en analizar cómo se configura la Educación a Distancia en el marco legal de la Educación Superior en Paraguay, considerando sus fundamentos teóricos y las implicaciones que dicho marco tiene en la calidad educativa, la inclusión y la democratización del acceso a la educación superior.

En coherencia con lo anterior, el objetivo general de la investigación es analizar el marco legal de la Educación a Distancia y su incidencia en la implementación de esta modalidad en la Educación Superior en Paraguay. De este objetivo se desprenden los siguientes objetivos específicos: identificar las principales normativas vigentes que regulan la Educación a Distancia en la Educación Superior y describir los lineamientos establecidos por dichas normativas para el diseño e implementación de programas académicos en modalidad a distancia.

La educación a distancia se entiende como una modalidad educativa apoyada en recursos tecnológicos, pedagógicos y comunicativos que posibilitan el desarrollo de los procesos de enseñanza y aprendizaje sin la necesidad de una presencia física constante entre profesores y estudiantes. Según García Aretio (2021), esta modalidad no debe equipararse con la enseñanza remota de carácter emergente, ya que requiere una adecuada planificación pedagógica, diseño instruccional, acompañamiento docente, evaluación permanente y una integración pertinente de las tecnologías. Desde esta perspectiva, la Educación a Distancia se concibe como un sistema estructurado que favorece la autonomía del estudiante mediante la interacción, el uso de materiales didácticos y la tutoría académica.

Sin embargo, desde una perspectiva sistémica, la integración de tecnologías en los procesos educativos enfrenta dificultades en distintos niveles interrelacionados. Así, Cabero-Almenara (2020) identifica que, en el microsistema, los desafíos se centran en el docente y sus competencias; en el mesosistema, en las condiciones de infraestructura y los mecanismos de apoyo institucional, tanto formales como informales; en el exosistema, en factores externos como la percepción, experiencia y satisfacción de otros actores; y en el macrosistema, en las políticas educativas y lineamientos ministeriales que orientan su implementación.

En línea con esta visión, Correa Guisao et al. (2021) destacan cómo el fortalecimiento de plataformas educativas y la capacitación docente han facilitado la expansión de la oferta académica virtual. No obstante, estos autores enfatizan que la infraestructura no se reduce a la conectividad o al hardware, sino que comprende un sistema integral que incluye recursos didácticos digitales, soporte técnico especializado y canales de interacción sincrónica y asincrónica.

Un elemento fundamental en la Educación a Distancia es la disponibilidad de infraestructura, recursos y tecnologías que permitan su adecuada implementación. En este contexto, García Lozano et al. (2022) señalan que las condiciones tecnológicas presentes en los hogares tuvieron una incidencia directa en el desarrollo de las experiencias educativas a distancia durante la pandemia. Asimismo, UNESCO (2024) indica que los programas de aprendizaje a distancia deben contemplar la integración de contenidos educativos, acompañamiento docente, orientación familiar, conectividad y acceso a diferentes medios tecnológicos y de comunicación. En consecuencia, los recursos utilizados en la EaD deben caracterizarse por ser accesibles, inclusivos, interactivos, actualizados y alineados con los objetivos de aprendizaje. Entre estos recursos se encuentran las plataformas virtuales, guías didácticas, bibliotecas digitales, materiales audiovisuales, foros de discusión, simuladores, objetos virtuales de aprendizaje y recursos educativos abiertos.

Además, el capital humano se erige como el eje vertebrador de la EaD. Al respecto, Vega Lebrún et al. (2021) argumentan que la calidad de la enseñanza superior en esta modalidad requiere un perfil docente polifacético, en el que converjan competencias pedagógicas, disciplinares, tecnológicas e investigativas. Por consiguiente, la infraestructura y los recursos no deben interpretarse como entes aislados, sino como un sistema interdependiente cuya eficacia depende de la armonía entre la disponibilidad tecnológica, el soporte institucional, la formación continua del docente y un diseño pedagógico coherente con el contexto.

En este marco, la tutoría emerge como un pilar estratégico que trasciende la instrucción tradicional, implicando un acompañamiento académico integral para el estudiante. Henao Álvarez et al. (2021) la definen como una presencia docente activa que fomenta comunidades de aprendizaje mediante la planificación, el seguimiento y la mediación, potenciando la participación colaborativa y la construcción del conocimiento. Por su parte, Sunza-Chan y Sansores-Sabido (2023) la conceptualizan como un acompañamiento del profesor-tutor mediado por herramientas digitales, que integra apoyo académico y socioemocional para garantizar la continuidad del aprendizaje. No obstante, su efectividad depende de una estructura institucional que promueva el trabajo colaborativo entre docentes, la creación de materiales de seguimiento rigurosos y espacios de evaluación tutorial permanentes.

Respecto a las competencias digitales del docente en la EaD, Martín-Párraga (2021) afirman que las resultan esenciales para incorporar las TIC de forma efectiva y favorecer prácticas educativas innovadoras y de calidad. Asimismo, Sánchez-Cruz et al. (2024) señalan que el manejo de herramientas digitales y la administración de entornos virtuales contribuyen al desarrollo de experiencias de aprendizaje más participativas, dinámicas y ajustadas a las necesidades estudiantiles.

Por todo lo expuesto, la EaD en la educación superior se configura como un sistema complejo cuya efectividad radica en la articulación coherente entre infraestructura tecnológica, recursos institucionales y acompañamiento tutorial. En este contexto, las políticas públicas y estrategias institucionales desempeñan un rol determinante al establecer marcos normativos, estándares de calidad y mecanismos de financiamiento. Su incorporación debe orientarse hacia la reducción de brechas digitales, la formación continua del plantel docente, el fortalecimiento de sistemas de apoyo al estudiante y la innovación en el diseño instruccional, fusionando así la mediación tecnológica con un acompañamiento pedagógico permanente y humanizado.

Marco legal normativo de la Educación a Distancia en la Educación Superior en el Paraguay. Concepciones claves

En el contexto del marco normativo de la Educación Superior en Paraguay, la Ley N.º 4995/2013 de Educación Superior, junto con la Resolución CONES N.º 63/2016, establecen las bases conceptuales y regulatorias de la Educación a Distancia y la modalidad semipresencial. En este sentido, ambas disposiciones facultan a las Instituciones de Educación Superior (IES) para desarrollar distintas formas de enseñanza y aprendizaje, ya sea en modalidad presencial, a distancia o semipresencial, atendiendo a las necesidades y demandas de la sociedad, y garantizando la calidad educativa como principio rector del sistema.

En primer lugar, la Ley N.º 4995/2013, en su artículo 69, define la educación a distancia o no presencial como una metodología educativa caracterizada por el uso intensivo de diversos medios de información y comunicación, así como de mediaciones pedagógicas que favorecen dinámicas de interacción orientadas al aprendizaje autónomo y abierto. Asimismo, esta modalidad permite superar las limitaciones de la realidad física mediante simulaciones virtuales, promover relaciones educativas mediadas y facilitar el aprendizaje a través de la indagación y la colaboración entre diversos agentes educativos.

Por otra parte, en el artículo 70, la misma normativa establece que los programas de educación a distancia pueden ser ofrecidos únicamente por instituciones legalmente constituidas, las cuales deben contar con infraestructura y equipamientos adecuados, así como con docentes debidamente capacitados en la modalidad. En este marco, se otorga al CONES la responsabilidad de reglamentar y supervisar su implementación.

En coherencia con lo anterior, la Resolución CONES N.º 63/2016, en su artículo 5, define la Educación a Distancia como un “diálogo didáctico mediado” entre docentes y estudiantes que, al encontrarse en espacios físicos diferentes, desarrollan procesos de aprendizaje de manera independiente o colaborativa (García Aretio, 2014). De esta manera, se refuerza la concepción de la EaD como un proceso educativo basado en la mediación pedagógica y la separación espacial entre los actores del proceso educativo.

Asimismo, en su artículo 6, el CONES reconoce la evolución de la EaD a partir de los avances tecnológicos, incorporando modalidades como el e-learning, entendido como la interacción exclusiva a través de medios electrónicos, y el b-learning, que combina la educación virtual con componentes de la educación presencial. De igual forma, se reconocen diversas denominaciones asociadas a esta modalidad, tales como educación en línea, educación virtual, teleformación y aprendizaje distribuido, entre otras, lo que evidencia la diversidad conceptual existente en el campo.

En relación con la dimensión pedagógica, el artículo 17 establece que el docente o tutor debe asumir el rol de facilitador del aprendizaje, orientando y acompañando a los estudiantes en el desarrollo de capacidades para el estudio independiente y la autogestión, utilizando habilidades comunicativas adecuadas al entorno virtual. De manera complementaria, la normativa señala que las IES deben conformar equipos interdisciplinarios especializados en EaD, con el fin de garantizar la adecuada prestación de los servicios educativos en carreras de grado y posgrado en modalidad a distancia.

Por su parte, el artículo 19 define el perfil de los profesionales que integran dichos equipos, incluyendo al docente especialista, tutor, diseñador instruccional y personal de soporte técnico, evidenciando así la complejidad organizacional que requiere la implementación de esta modalidad educativa.

Por último, la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES) establece mecanismos de evaluación y acreditación para programas de posgrado en la modalidad a distancia, conforme a la Resolución N.º 188/2020 del Consejo Directivo. En este sentido, la ANEAES concibe la EaD en coherencia con los lineamientos establecidos en la Ley N.º 4995/2013 y las disposiciones del CONES, asegurando la calidad académica y la pertinencia de los programas implementados.

RESULTADOS

Los resultados obtenidos en el análisis documental de las normativas respecto a la EaD en la Educación Superior en el Paraguay se presentan en torno a criterios definidos e identificados en la metodología.

Normativas vigentes que sustentan la Educación a Distancia en el Paraguay: el marco legal que sustenta la misma en la Educación superior en el Paraguay.

En el Paraguay, la Ley N.º 4995/2013 de Educación Superior se constituye como el principal instrumento jurídico que regula la organización y el funcionamiento del sistema de educación superior. En este marco, la Resolución del CONES N.º 63/2016 establece disposiciones específicas para la implementación de la educación superior en las modalidades a distancia y semipresencial, definiendo los requerimientos académicos, tecnológicos y administrativos correspondientes. La resolución del CONES N.º 08/2020, que establece la mediación de los procesos enseñanza-aprendizaje por herramientas tecnológicas ante la implantación de las clases en entornos virtuales por la pandemia por COVID 19.

Posteriormente, la Resolución N.º 188/2020 de la ANEAES incorpora lineamientos y medidas excepcionales orientadas a los procesos de evaluación y acreditación, particularmente en relación con

la adopción de modalidades virtuales o a distancia. Por último, se cuenta con la Resolución N.º 09/2024 del CONES actualiza y amplía este marco normativo, introduciendo ajustes que fortalecen la regulación de las modalidades a distancia, virtuales y mediadas por tecnologías digitales.

Concepciones de la Educación a Distancia conforme a las normativas legales en el Paraguay.

Tabla 1

Concepción de la Educación a Distancia

Ley N.º 4995/2013 (Educación Superior)	Resolución CONES N.º 63/2016	ANEAES. Resolución N.º 188/2020	Resolución CONES N.º 09/2024	Resolución CONES N.º 08/2020
Define la EaD como una metodología educativa basada en el uso intensivo de medios de información y comunicación, orientada al aprendizaje autónomo, abierto y colaborativo.	Lorenzo García Aretio concibe la EaD como un “diálogo didáctico mediado” como un “diálogo didáctico mediado” entre docentes de una institución y estudiantes que, ubicados en espacios distintos, aprenden de manera independiente o grupal (García Aretio, 2014).	Asume la EaD en coherencia con la Ley de Educación Superior y el CONES, considerándola una modalidad formal sujeta a evaluación de calidad.	No se identifica una conceptualización como tal de la EaD, pero evidencia coherencia con las concepciones de la Ley de Educación Superior y del CONES.	Incorpora herramientas digitales como estrategia excepcional de continuidad educativa durante la pandemia.

Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con la Ley de Educación Superior N.º 4995/2013, la educación a distancia (EaD) es concebida no únicamente como una modalidad alternativa, sino como un modelo educativo estructurado en el que la tecnología cumple un rol mediador en el proceso formativo. En esta perspectiva, se destacan tres componentes fundamentales: el uso intensivo de los medios de información y comunicación, el fomento del aprendizaje autónomo y la promoción de dinámicas abiertas y colaborativas.

Por su parte, la Resolución N.º 63/2016 del Consejo Nacional de Educación Superior (CONES) define la EaD desde un enfoque pedagógico, tecnológico e interactivo, al considerarla como un “diálogo didáctico mediado” entre docentes y estudiantes ubicados en contextos espaciales distintos. Esta normativa reconoce que el aprendizaje puede desarrollarse tanto de manera independiente como grupal, integrando procesos de interacción mediados por tecnologías. Dicha conceptualización está sustentada por García Aretio (2014), quien sostiene que la educación a distancia trasciende el uso de recursos tecnológicos, constituyéndose en un proceso pedagógico centrado en la autonomía del estudiante y en la interacción educativa.

En cuanto a la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), su normativa mantiene coherencia con las concepciones establecidas por la Ley de Educación Superior y el CONES; no obstante, enfatiza el establecimiento de estándares y criterios orientados al aseguramiento de la calidad de la EaD, particularmente en los procesos de evaluación y acreditación.

Posteriormente, en el contexto post pandemia derivado del COVID-19, la Resolución CONES N.º 09/2024 introduce ajustes en la concepción y aplicación de la educación a distancia, al reconocer su implementación en modalidades sincrónicas y asincrónicas como complemento de la educación presencial. Sin embargo, establece una limitación de hasta el 20% de su utilización dentro de los programas académicos desarrollados en dicha modalidad, lo que evidencia una reconfiguración de su rol dentro del sistema de educación superior.

Recursos y tecnologías planteadas en la Educación a Distancia conforme a las normativas legales en el Paraguay

Tabla 2

Recursos y tecnologías en la Educación a Distancia

Ley N° 4995/2013 de Educación Superior.	Resolución CONES N° 63/2016	ANEAES. Resolución N° 188/2020	Resolución CONES N ° 09/2024	Resolución CONES N.º 08/2020
Uso intensivo de TIC, mediaciones pedagógicas y simulaciones virtuales para el aprendizaje.	Incorpora medios electrónicos, educación en línea, virtual y aprendizaje combinado (b-learning).	Evalúa la pertinencia de recursos tecnológicos en función de estándares de calidad definidos.	Uso de plataformas educativas de videoconferencias con sesiones sincrónicas para clases teóricas y asincrónicas.	Autoriza el uso de plataformas virtuales, sistemas de videoconferencia y herramientas digitales para el desarrollo de clases teóricas en modalidades sincrónicas y asincrónicas.

Fuente: elaboración propia.

La Ley de Educación Superior establece la utilización de diversos medios de información y comunicación, así como de mediaciones pedagógicas, como elementos fundamentales en el desarrollo de los procesos educativos. En consonancia con este planteamiento, el Consejo Nacional de Educación Superior (CONES), a través de la Resolución N.º 63/2016, incorpora el uso de medios electrónicos, tales como el e-learning, así como modalidades combinadas o b-learning, fortaleciendo la integración de tecnologías en la educación superior.

Posteriormente, en el contexto de la emergencia sanitaria por COVID-19, la Resolución CONES N.º 08/2020 estableció disposiciones generales para que las instituciones de educación superior (IES) implementen herramientas digitales en los procesos de enseñanza-aprendizaje. En este marco, se promovió el uso de plataformas educativas, particularmente sistemas de videoconferencia para el desarrollo de clases sincrónicas en programas de pregrado, grado y posgrado, especialmente para contenidos teóricos. Asimismo, se dispuso la creación de un registro nacional de ofertas académicas presenciales que incorporan estas herramientas digitales.

Adicionalmente, se establece que las Instituciones de Enseñanza Superior (IES) con programas académicos aprobados en modalidad presencial pueden integrar actividades formativas en modalidad asincrónica (educación a distancia), mediante el uso de sistemas de gestión del aprendizaje, lo que evidencia una progresiva incorporación de entornos virtuales como complemento del proceso educativo.

En relación con los criterios de calidad de la educación a distancia, la ANEAES establece como indicador el uso de materiales educativos en diversos formatos, incluyendo recursos digitales, impresos y tecnológicos, adecuados para la enseñanza virtual y accesibles tanto en entornos en línea como fuera de línea.

Tabla 3

Condiciones institucionales en la Educación a Distancia

Ley N° 4995/2013 Educación Superior	Resolución CONES N.° 63/2016	ANEAES (Resolución N.° 188/2020)	Resolución CONES N.° 09/2024	Resolución CONES N.° 08/2020
Exige infraestructura adecuada, equipamiento y docentes capacitados.	Establece la necesidad de equipos interdisciplinarios especializados en EaD. Conformado por:	Verifica el cumplimiento de condiciones institucionales para acreditación.	Las IES deben reglamentar las incorporaciones de las tecnologías y definición de plataformas educativas, así como las modalidades sincrónicas y asincrónicas.	Exige mecanismos institucionales para la implementación y seguimiento de actividades académicas virtuales.

Fuente: elaboración propia.

De acuerdo con la Ley de Educación Superior del Paraguay del año 2013, los programas de educación a distancia o no presencial pueden ser implementados por instituciones debidamente autorizadas, siempre que cuenten con la infraestructura y los equipamientos adecuados, así como con docentes capacitados específicamente para esta modalidad. Asimismo, dichos programas deben disponer de planes de estudio y sistemas de evaluación de cursos y asignaturas que hayan sido aprobados por las autoridades competentes. Ahora bien, el CONES según la resolución 63/2016 reglamenta la EaD, y estipula respecto a la infraestructura tecnológica necesaria para la implementación de la educación a distancia. Se identifican diversos componentes esenciales. En primer lugar, se requiere la disponibilidad de servidores con capacidad suficiente para la programación de cursos, el almacenamiento de contenidos y el acceso de los estudiantes. En segundo lugar, es fundamental contar con sistemas de conectividad y redes (intranet e internet) que garanticen el acceso permanente y una interacción fluida entre los actores del proceso educativo. En tercer lugar, contempla el uso de software educativo y plataformas virtuales de aprendizaje (LMS) para la gestión de cursos y la implementación de los programas académicos. A ello se suman los recursos tecnológicos destinados a la producción de materiales didácticos, incluyendo herramientas para la elaboración de contenidos y la generación de recursos audiovisuales.

En cuarto lugar, versa sobre el aseguramiento en el acceso institucional a través de plataformas disponibles en sitios web oficiales o dominios propios. En cuanto a la sostenibilidad del sistema, se

establece la necesidad de contar con planes de mantenimiento que incluyan copias de respaldo y la actualización permanente de los sistemas. Además, se consideran recursos para la difusión de contenidos mediante distintos medios de comunicación, como radio u otras plataformas. También, la normativa destaca la importancia de disponer de personal técnico especializado encargado de la administración de los sistemas y de la gestión de la infraestructura tecnológica, lo cual resulta clave para garantizar el funcionamiento eficiente de la educación a distancia.

Por otro lado, la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES), mediante la Resolución N.º 188/2020, aborda estos aspectos en la Dimensión 4: Recursos, entendida como el conjunto de elementos que garantizan la adecuada implementación del proyecto académico. Dentro de esta dimensión, se consideran la infraestructura, el equipamiento y los insumos, definidos como los medios, instalaciones, servicios y estructuras básicas necesarios para el desarrollo de las actividades académicas. En este sentido, se establecen como indicadores la pertinencia de la infraestructura tecnológica para la oferta académica, así como la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos disponibles. Estos criterios permiten evaluar el grado en que los recursos institucionales responden a las necesidades del programa y contribuyen al logro de los objetivos formativos, en coherencia con las exigencias de calidad en la educación superior en el Paraguay.

La Resolución CONES N.º 09/2024 establece un contexto institucional caracterizado por la regulación interna, la organización académica híbrida, la gestión tecnológica del proceso educativo, la formación continua del personal docente y los mecanismos de monitoreo y control.

Rol del docente en la Educación a Distancia según el marco normativo en el Paraguay.

Tabla 4

Rol del docente en la Educación a Distancia

Ley N.º 4995/2013 Educación Superior	Resolución CONES N.º 63/2016	ANEAES. Resolución N.º 188/2020.	Resolución CONES N.º 09/2024	Resolución CONES N.º 08/2020
Docente como mediador del proceso educativo y facilitador de interacciones. Diseñador de metodologías activas. Rol orientador.	Docente/tutor como facilitador del aprendizaje, promotor del estudio independiente y la autogestión.	Evalúa competencias docentes en función de la calidad del proceso formativo.	Capacitación continua del personal docente en: Competencias digitales y uso pedagógico de tecnología.	Promueve el uso pedagógico de herramientas digitales por parte del docente.

Fuente: elaboración propia.

La Ley de Educación Superior concibe la educación a distancia como una metodología sustentada en mediaciones pedagógicas y tecnológicas que favorecen la interacción y el desarrollo del aprendizaje autónomo. En este contexto, el docente asume funciones clave como diseñador de estrategias pedagógicas, facilitador de interacciones educativas tanto directas como mediadas y orientador de procesos formativos abiertos y autónomos. De este modo, se trasciende el modelo tradicional centrado en la transmisión de contenidos, posicionando al docente como mediador del proceso de enseñanza-aprendizaje.

En el marco de la Resolución CONES N.º 63/2016, el rol del docente en la educación a distancia se define como el de un mediador pedagógico y facilitador del aprendizaje, en concordancia con la concepción de la EaD como un “diálogo didáctico mediado” entre docentes y estudiantes situados en espacios diferentes. En este contexto, el docente trasciende la función tradicional de transmisión de contenidos, asumiendo tareas de orientación, acompañamiento y dinamización del proceso educativo mediante el uso de tecnologías.

Asimismo, la normativa establece que tanto docentes como tutores deben desempeñar funciones de seguimiento y orientación al estudiante, favoreciendo el desarrollo del aprendizaje autónomo y la autogestión. En particular, el docente tutor adquiere un papel central en la interacción dentro de los entornos virtuales, proporcionando retroalimentación constante y asegurando el acompañamiento del proceso formativo.

De igual forma, se reconocen funciones vinculadas al diseño y desarrollo de la EaD, tales como la elaboración de materiales didácticos, la planificación de la enseñanza y la implementación de procesos de evaluación continua. En este sentido, la normativa contempla la existencia de perfiles diferenciados, como el docente de contenido, el tutor virtual y el especialista en diseño instruccional, lo que evidencia una diversificación del rol docente en entornos virtuales.

En relación con el personal académico, la ANEAES, a través del Componente 2: Docentes, establece criterios orientados a garantizar la calidad en la educación a distancia. En este sentido, se destaca la pertinencia e integridad de los procesos de selección, evaluación y promoción docente, así como la adecuación del perfil académico de los docentes a las exigencias de la modalidad a distancia. Asimismo, se enfatiza la importancia de la pertinencia y eficacia de los programas de capacitación y actualización docente, como elementos clave para asegurar un desempeño acorde a las demandas de esta modalidad educativa.

Por su parte, la Resolución CONES N.º 09/2024 reconfigura este rol en el marco de modelos educativos híbridos, en los cuales la modalidad presencial se complementa con instancias sincrónicas y asincrónicas mediadas por tecnologías. En este escenario, el docente asume funciones relacionadas con la gestión de entornos digitales de aprendizaje, el uso de plataformas de videoconferencia y sistemas de gestión del aprendizaje (LMS), así como la adaptación de estrategias didácticas a dichos entornos.

DISCUSIÓN

La regulación normativa de la Educación a Distancia (EaD) en la Educación Superior en Paraguay se enmarca en leyes que reflejan la transición desde una modalidad emergente hacia una estructura educativa regulada y sujeta a criterios de calidad. En este sentido, el marco legal está constituido por la Ley N.º 4995/2013 de Educación Superior y las resoluciones del CONES N.º 63/2016, N.º 08/2020, a su vez la Resolución N.º 188/2020 de la ANEAES, y la Resolución N.º 09/2024 del CONES. Normativas que evidencian la intención del Estado de consolidar la EaD como una alternativa válida dentro de la educación superior, alineadas con principios de acceso, equidad y calidad educativa. Todo ello, en consonancia con la literatura abordada en cuanto a que la EaD no puede entenderse únicamente como un conjunto de herramientas tecnológicas, sino como un sistema pedagógico mediado. En este sentido, García Aretio (2023) sostiene que la educación a distancia debe diferenciarse de la enseñanza remota o virtual ocasional, ya que implica una planificación didáctica estructurada basada en la mediación pedagógica y la autonomía del estudiante. Esta precisión resulta relevante en la Educación Superior en el Paraguay donde la normativa del CONES establece explícitamente la necesidad de mediaciones pedagógicas, equipos interdisciplinarios y roles definidos para la gestión del aprendizaje en entornos virtuales.

En cuanto a la infraestructura, recursos y tecnologías, el CONES reglamenta las mismas a partir de la Resolución N° 63/2016 y la ANEAES según resolución N° 188/2020 evalúa las mismas conforme a los criterios de calidad definidos. Todo ello, responde a lo expuesto por la UNESCO (2024) que enfatiza sobre las propuestas de aprendizaje a distancia deben integrar contenidos, apoyo docente, orientación a familias, conectividad y acceso a medios tecnológicos o masivos.

Ahora bien, respecto a las funciones del docente, en el caso de Paraguay, la regulación del CONES incorpora las dimensiones operativas clave como la definición del rol del docente tutor, el diseño instruccional y el soporte técnico, lo que evidencia una concepción sistémica de la EaD. También, la ANEAES, mediante el Componente 2: Docentes, resalta la importancia de contar con procesos adecuados de selección, evaluación y promoción del personal académico en la educación a distancia. Asimismo, enfatiza que los docentes deben poseer perfiles acordes a las exigencias de esta modalidad y participar en programas permanentes de capacitación y actualización, con el fin de garantizar una enseñanza de calidad y responder eficazmente a las demandas de los entornos virtuales de aprendizaje. Todo lo expuesto, se da en consonancia con Sunza-Chan y Sansores-Sabido (2023), que versa sobre el acompañamiento del profesor-tutor como mediador de los aprendizajes por medio de herramientas digitales, que integra apoyo académico y socioemocional para garantizar la continuidad del aprendizaje. De este modo, su rol se amplía hacia el de gestor del aprendizaje en contextos híbridos, responsable de articular la interacción, el seguimiento académico y la evaluación en entornos mediados por tecnologías.

Los resultados relacionados al docente en las normativas analizadas enfatizan las competencias digitales del mismo, como un elemento indispensable para garantizar la calidad de la Educación a Distancia (EaD). En este sentido, Martín-Párraga (2021) sostiene que las competencias digitales permiten integrar de manera efectiva las TIC en los procesos educativos, favoreciendo prácticas pedagógicas innovadoras y adaptadas a las exigencias de los entornos virtuales. Esta postura coincide con Sánchez-Cruz et al. (2024), quienes destacan que el dominio de herramientas digitales y la adecuada gestión de entornos virtuales potencian experiencias de aprendizaje más dinámicas, participativas y centradas en las necesidades de los estudiantes.

A partir de ello, se observa que las normativas analizadas reconocen al docente como un actor clave dentro de la EaD, cuya función trasciende la simple transmisión de contenidos. En concordancia con Vega Lebrún et al. (2021), el docente en esta modalidad asume un perfil polifacético, desempeñándose como orientador, facilitador y mediador del aprendizaje, además de requerir una actualización constante en competencias digitales y metodológicas. Esta perspectiva refleja la necesidad de que el profesorado posea no solo conocimientos disciplinares, sino también capacidades tecnopedagógicas que le permitan responder eficazmente a los desafíos de los entornos educativos mediados por tecnologías.

Asimismo, las disposiciones regulatorias paraguayas refuerzan esta exigencia formativa. El CONES N.º 63/2016 establece que los docentes de programas en modalidad a distancia deben acreditar cursos de actualización en EaD con una carga mínima de 100 horas habilitadas por dicha institución. Este requerimiento evidencia la importancia otorgada a la capacitación permanente del profesorado como garantía de calidad académica y adecuada implementación de la modalidad. En consecuencia, tanto la literatura científica como las normativas vigentes coinciden en señalar que el fortalecimiento de las competencias digitales docentes constituye uno de los pilares fundamentales para el desarrollo efectivo de la Educación a Distancia.

CONCLUSIÓN

El análisis de las normativas paraguayas relacionadas con la Educación a Distancia (EaD) permitió identificar una evolución progresiva hacia la consolidación de esta modalidad como parte integral de la Educación Superior en el Paraguay. La Ley N.º 4995/2013, las resoluciones del CONES y los criterios de evaluación de la ANEAES evidencian un enfoque orientado al aseguramiento de la calidad, la regulación institucional y la incorporación de estándares específicos para el desarrollo de programas en entornos virtuales.

Asimismo, los resultados muestran que las disposiciones regulatorias analizadas coinciden con los estándares internacionales conforme con los autores y organismos internacionales como la UNESCO.

En relación con la infraestructura, recursos y tecnologías, se concluye que tanto el CONES como la ANEAES establecen criterios orientados a garantizar condiciones mínimas de calidad para el funcionamiento de programas a distancia. Estos criterios se articulan con las recomendaciones de la UNESCO sobre conectividad, acceso tecnológico, plataformas virtuales y recursos educativos digitales, reconociendo que la disponibilidad de infraestructura adecuada constituye un factor determinante para el desarrollo efectivo de los procesos de enseñanza y aprendizaje en la EaD.

Por otra parte, el estudio evidencia que el docente ocupa un rol central dentro de la Educación a Distancia. Las normativas analizadas destacan la necesidad de perfiles profesionales acordes a las exigencias de esta modalidad, así como procesos permanentes de capacitación y actualización. En concordancia con la literatura científica revisada, el docente en la EaD asume funciones de orientador, facilitador y mediador del aprendizaje, trascendiendo la enseñanza tradicional para desempeñarse como gestor de procesos formativos en entornos virtuales e híbridos.

Se concluye que el fortalecimiento de las competencias digitales docentes representa uno de los principales desafíos y, al mismo tiempo, uno de los pilares fundamentales para asegurar la calidad de la EaD en Paraguay. La exigencia normativa de formación específica en educación a distancia, establecida por el CONES, refleja la importancia de contar con docentes preparados para integrar tecnologías, gestionar entornos virtuales y promover experiencias de aprendizaje innovadoras, inclusivas y centradas en el estudiante. En consecuencia, el desarrollo de políticas de formación continua y actualización tecnológica resulta esencial para la consolidación y sostenibilidad de la Educación a Distancia en la Educación Superior paraguaya.

REFERENCIAS

Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES). (2020). Resolución N.º 188/2020 por la cual se establecen criterios de evaluación y acreditación para programas de posgrado en modalidad a distancia. ANEAES.

Cabero-Almenara, J. (2020). Tecnología y enseñanza: retos y nuevas tecnologías y metodologías. CITAS, 6(1). <https://doi.org/10.15332/24224529.6356>

Castro, E. (2021). Deslinde conceptual entre educación en línea y educación a distancia. Delectus, 4(1), 16–31. <https://doi.org/10.36996/delectus.v4i1.98>

Consejo Nacional de Educación Superior (CONES). (2016). Resolución CONES N.º 63/2016 por la cual se reglamenta la educación superior a distancia y semipresencial. CONES.

Consejo Nacional de Educación Superior (CONES). (2020). Resolución CONES N.º 08/2020 por la cual se establecen medidas académicas de contingencia para la implementación de herramientas digitales en la educación superior. CONES.

Consejo Nacional de Educación Superior (CONES). (2024). Resolución CONES N.º 09/2024 sobre modalidades mediadas por tecnologías digitales en la educación superior. CONES.

Correa Guisao, N. A., David Posso, L. A., García Quintero, C. V., & Toro Serna, A. J. (2021). La educación a distancia: características, desafíos y aprendizajes. Poiésis, 41, 65–79. <https://doi.org/10.21501/16920945.4175>

García Aretio, L. (2014). Bases, mediaciones y futuro de la educación a distancia en la sociedad digital. Síntesis. https://gredos.usal.es/bitstream/handle/10366/131190/GARCIA_ARETIO%2C_L_%282014%29_Base%2C_mediacion.pdf

García Aretio, L. (2021a). ¿Podemos fiarnos de la evaluación en los sistemas de educación a distancia y digitales? RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia, 24(2), 9–25. <https://doi.org/10.5944/ried.24.2.30223>

García Aretio, L. (2021b). COVID-19 y educación a distancia digital: preconfinamiento, confinamiento y posconfinamiento. RIED. Revista Iberoamericana de Educación a Distancia, 24(1), 9–32. <https://doi.org/10.5944/ried.24.1.28080>

García Lozano, R. Z., Morales Ramírez, A., Amador Reyes, J. J., & Hidalgo Cortés, C. (2022). Educación a distancia en tiempos de la COVID-19: Condiciones de infraestructura académica. RIDE Revista Iberoamericana para la Investigación y el Desarrollo Educativo, 13(25). <https://doi.org/10.23913/ride.v13i25.1262>

Henao Álvarez, O., Ramírez Salazar, D. A., Villa Lombana, V. del C., Soto Ossa, P. A., & Morales Benjumea, J. (2021). La enseñanza virtual en el contexto de la cultura académica universitaria: Una aproximación a los procesos de tutoría y acompañamiento. Revista Virtual Universidad Católica del Norte, 65. <https://doi.org/10.35575/rvucn.n65a3>

Ley N.º 4995/2013 de Educación Superior. (2013). República del Paraguay.

Palacios-Rodríguez, A., & Martín-Párraga, L. (2021). Formación del profesorado en la era digital: Nivel de innovación y uso de las TIC según el marco común de referencia de la competencia digital docente. *Revista de Investigación y Evaluación Educativa*, 8(1), 76–95. <https://doi.org/10.47554/revie2021.8.79>


Sánchez-Cruz, D., Sánchez-Aceves, L., & Hernández-Ramírez, J. (2024). Desarrollo de competencias digitales docentes mediante entornos virtuales y tecnologías de la información y la comunicación. *Apertura*, 16(1), 142–161. <https://doi.org/10.32870/ap.v16n1.2489>

Sunza-Chan, S. P., & Sansores-Sabido, M. F. (2023). Tutoría de acompañamiento académico desde la virtualidad en tiempos de COVID-19: Experiencias de transformación en el nivel superior. *Revista de Estudios y Experiencias en Educación*, 22(50), 317–335. <https://doi.org/10.21703/rexe.v22i50.1729>

UNESCO. (2020). La educación en un mundo tras la COVID-19: Nueve ideas para la acción pública. UNESCO. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373717>

UNESCO. (2023). Informe de seguimiento de la educación en el mundo 2023: Tecnología en la educación: ¿Una herramienta en los términos de quién? UNESCO. <https://doi.org/10.54676/NEDS2300>

Vega Lebrún, C. A., Sánchez Cuevas, M., Rosano Ortega, G., & Amador Pérez, S. E. (2021). Competencias docentes, una innovación en ambientes virtuales de aprendizaje en educación superior. *Apertura*, 13(2), 6–21. <https://doi.org/10.32870/ap.v13n2.2061>

Todo el contenido de LATAM Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales y Humanidades, publicados en este sitio está disponibles bajo Licencia [Creative Commons](#) .