



**Aproximación a un
modelo de gobernanza
del Sistema de Educación
Superior ecuatoriano**

APROXIMACIÓN A UN MODELO DE GOBERNANZA DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR ECUATORIANO

APPROACH TO A MODEL OF GOVERNANCE OF THE ECUATORIAN HIGHER EDUCATION SYSTEM

RESUMEN

La dinámica de cambios observados en el sistema de educación superior del Ecuador, ha incidido en marcadas transformaciones al interior de las universidades en la última década. Este trabajo sigue las líneas de investigación desde una perspectiva de gobernanza externa, para realizar una aproximación al modelo imperante en el sistema educativo ecuatoriano durante el periodo 2008 - 2018. Desde un enfoque sistémico se asocia el término gobernanza a la capacidad del gobierno para definir el quehacer de las instituciones de educación superior y a las formas de organización interna para cumplir el papel que le permite. El estudio en su primera fase es de tipo documental eminentemente cualitativo, basado en fuentes de información obtenidas en sitios Web oficiales de las universidades y de diversos organismos. Se complementa con una entrevista a profundidad a asesores de las universidades públicas de Pichincha, con la finalidad de ratificar o matizar las conclusiones generadas. El análisis pone el acento en los principios de gobernanza, autonomía, libertad académica, rendición de cuentas, participación y representatividad institucional. Los resultados revelan que los mecanismos de control implementados por el Estado configuran un modelo de gobernanza eminentemente jerárquico que impacta en las respuestas observadas en las universidades.

PALABRAS CLAVES: Gobierno; sistema de educación superior, universidad.

Copyright © Revista San Gregorio 2018. ISSN 1390-7247; eISSN: 2528-7907 ©

ABSTRACT

The changes dynamics observed in Ecuador's higher education system have marked important changes in universities in the last decade. This work follows the lines of research from an external governance perspective, to make an approximation to the prevailing model in the Ecuadorian educational system during the period 2008 - 2018. From a systemic approach the term governance is associated with the capacity of the government to define the task of higher education institutions and the forms of internal organization to fulfill the role that allows it. The study in its first phase is documentary type eminently qualitative, based on sources of information on official websites of universities and various related organisms. It is complemented by an in-depth interview with advisors from the public universities of Pichincha, with the purpose of ratifying or qualifying the conclusions generated. The analysis emphasizes the principles of governance, autonomy, academic freedom, accountability, participation and institutional representation. The results show that the control mechanisms implemented by the State configure an eminently hierarchical governance model that impact in the responses observed in universities.

KEYWORDS: Government; higher education system; university.

Copyright © Revista San Gregorio 2018. ISSN 1390-7247; eISSN: 2528-7907 ©



BETZABÉ DEL ROSARIO MALDONADO MERA



Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE. Ecuador



brmaldonado@espe.edu.ec



JOSÉ JAVIER BUENAÑO CABRERA



Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE. Ecuador



jjbuenanio@espe.edu.ec



KARLA VIVIANA BENAVIDES ESPINOSA



Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE. Ecuador



kvbenavides@espe.edu.ec

ARTÍCULO RECIBIDO: 15 DE JUNIO DE 2018

ARTÍCULO ACEPTADO PARA PUBLICACIÓN: 30 DE JUNIO DE 2018

ARTÍCULO PUBLICADO: 30 DE JULIO DE 2018

INTRODUCCIÓN

La dinámica observada en el contexto de la educación superior conlleva a un sin número de iniciativas que aportan a fortalecer los principios de calidad, pertinencia, inclusión e internacionalización. Todas inspiradas en el fin último, dar respuesta a grandes problemas de la humanidad (Maldonado, 2016).

Grandes consensos coinciden en declarar que la educación es el motor más eficaz para lograr el desarrollo sostenible, constituyéndose en el objetivo que todos los países deben buscar (ONU, 2015). El Ecuador no ajeno a este desafío determina que la educación es un servicio público al que todos tienen derecho de manera gratuita. En la Constitución, se resaltan los principios que rigen la educación superior, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, pensamiento universal y producción científica tecnológica global (Asamblea Constituyente, 2008).

En el marco normativo ecuatoriano se diferencian dos momentos. El primero, antes de la aprobación de la nueva Constitución del 2008, el Sistema de Educación Superior (SES) regulado por un consejo de educación cuya conformación permitía absoluta autonomía a las Instituciones de Educación Superior (IES). Condición que pone en evidencia la “prolongada ausencia de una política pública orientada a establecer parámetros universales de desenvolvimiento de las IES en torno a sus principios, sus paradigmas educativos y organizativos y sus criterios de calidad” (CONEA, 2009, pág. 2), que dio como resultado niveles insuficientes de calidad.

En este periodo el SES estaba regentado por la Asamblea Universitaria como organismo representativo y consultivo. Integrada por los rectores de todas las IES, representantes de los docentes, estudiantes y trabajadores. La Asamblea era encargada de definir las polí-

ticas de formación profesional, investigación científica y tecnológica, vinculación con la sociedad y colaboración nacional e internacional. Además, recomendaba las decisiones al Consejo Nacional de Educación Superior (Congreso Nacional, 2000).

En base a los resultados de una primera evaluación a la que se sometieron de forma obligatoria todas las IES, se pone en evidencia la firme decisión de depurar el sistema de educación superior, incorporando en la Constitución del 2008, un plazo de cinco años para que todas las IES y sus programas de grado y postgrados sean evaluados y acreditados, de lo contrario serán excluidas del sistema (Asamblea Constituyente, 2008).

A partir de esta fecha, se propone un amplio marco normativo que conduce el accionar de las IES y define principios sobre los cuales se debe sustentar el ejercicio de su autonomía responsable. La dinámica percibida define la gobernanza del sistema de educación superior, lo cual responde a una perspectiva compleja y sistémica, en donde los componentes se adaptan a nuevas y diversas circunstancias (Brunner & Ganga, 2016).

Autores versados en el tema de estudio abordan la gobernanza en la educación superior desde varias perspectivas. Sin embargo, coinciden en manifestar que constituye uno de los principales elementos que impactan en la agenda de modernización de los Estados. Los mismos tienen la responsabilidad de propiciar interacción con la universidad y los diferentes actores externos, por lo que la gobernanza impacta directamente en la gestión universitaria (Endika, 2012).

Rhodes (1996) y Santizo Rodall (2011) desde una perspectiva de redes, sostienen que la gobernanza educativa dinamiza las relaciones entre los diferentes actores interesados y promueve procesos de construcción de políticas de manera consensuada. La gobernanza en red implica asumir estilos de gestión colaborativos que se sustentan en la negociación como resultado de la interacción entre los niveles de gobierno, en la red y en la operación misma de los actores (Santizo Rodall, 2011). Para Brower (2015) los acuerdos se construyen en interacciones horizontales entre actores públicos y privados.

Desde el enfoque sistémico Capano (2011) propone cuatro posibles modelos de gobernanza del SES. Jerárquico como resultado de la combinación de una mayor incidencia gubernamental tanto en la definición de las metas de las universidades, como en los medios para alcanzar dichas metas. El opuesto es el modelo de autogobierno, en donde se observa una incidencia nula o incipiente del gobierno nacional. Los otros dos modelos, procedimental y control a distancia, resultan de una combinación de las variables mencionadas.

En cuanto a los principios de gobernanza Ganga, Quiroz & Fossatti (2017), definen como dimensiones los grupos de interés, participación, elementos del gobierno, nivel o contexto y asuntos administrativos. El modelo de gobernanza del SES determina el impacto de las políticas de gobierno y sus regulaciones sobre tales dimensiones.

Cifuentes y otros (2016) establecen como dimensiones de gobernanza universitaria, la autonomía, pertinencia, calidad, planeación y financiación. En el marco europeo se definen como principios predominantes, la autonomía universitaria, libertad académica, rendición de cuentas, participación y representatividad institucional (Castro & Gairín, 2013).

En este contexto se configura el trabajo de investigación cuyo objetivo es identificar el modelo de gobernanza al que se aproxima el sistema de educación superior ecuatoriano en el periodo 2008 - 2018. Desde esta propuesta se dará lugar a estudios que impulsen sinergias entre los actores para establecer un modelo eficaz de gobernanza del SES.

El documento se organiza como sigue. Se detalla la metodología de investigación, que en primera instancia después de una revisión bibliográfica se definen las variables e indicadores sobre los cuales se realiza el estudio. A continuación se exponen los resultados del análisis documental contrastados con obtenidos de las entrevistas aplicadas a los asesores universitarios. Seguidamente se presenta la discusión y se concluye puntualizando el modelo de gobernanza imperante en el sistema de educación superior ecuatoriano.

METODOLOGÍA

Siguiendo a Prats (2016) la gobernanza debe analizarse desde una perspectiva interna y externa a las IES. El presente trabajo respon-

de a este último, que complementa un estudio inicial en donde se consideró un enfoque interno.

En consecuencia, se observa la gobernanza en el ámbito nacional que ocupa las regulaciones derivadas de la política de depuración del SES ecuatoriano. Además, desde un enfoque sistémico, como la capacidad del gobierno para definir el quehacer de las IES y la manera en que el Estado otorga el papel que deben cumplir las IES.

La aproximación al modelo de gobernanza del SES del Ecuador se basa en la propuesta de Capano (2011) detallada en el apartado anterior. En la Tabla 1 se observan las características e indicadores de cada uno de los modelos.

Tabla 1. Indicadores y modelos de gobernanza del SES. (Ver Anexos)

Para el estudio se considera como principios de gobernanza los definidos por Castro y Gairín (2013) en la medida que son abordados en el cuerpo normativo que regula el sistema de educación superior ecuatoriano.

Se levanta información de los sitios Web oficiales de diversos organismos que regulan la educación superior en el país, tales como, Consejo de Educación Superior (CES), Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad (CEAACES), SENESCYT, entre otros. Se revisa la normativa relacionada con el quehacer universitario emitida por estos organismos.

Los documentos analizados son, la Constitución de la República, Ley Orgánica de Educación Superior, Reglamento de Régimen Académico, Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor y del Investigador y el Modelo de Evaluación Institucional.

Para ampliar el estudio se aplicó un cuestionario a través de una entrevista a profundidad a los asesores institucionales de cada una de las IES pública de la Provincia de Pichincha, quienes desde una perspectiva externa y con alto conocimiento de la gestión universitaria y del SES, aportaron objetivamente a la investigación. El cuestionario se estructuró con preguntas orientadas a indagar el criterio de los asesores respecto a los indicadores de los modelos de gobernanza del SES descritos en la Tabla 1.

A partir de esta información se realiza un análisis para aproximar el modelo de gobernanza del SES a uno de los cuatro propuestos por Capano (2011). Las variables consideradas en el estudio son: Autonomía universitaria, libertad académica, rendición de cuentas y participación y representatividad institucional, desde una mirada externa a las IES para identificar, cómo estos ámbitos son regulados por el Estado a través de los respectivos organismos.

RESULTADOS

RESULTADOS DE LA REVISIÓN DOCUMENTAL

La Constitución del Ecuador devela la articulación del sistema de educación superior con el Plan Nacional de Desarrollo y con la Función Ejecutiva. Establece la integración del sistema con IES debidamente acreditadas y evaluadas. Reconoce a las IES autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, conforme con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la misma. Sin embargo, dicha autonomía no las exime de ser fiscalizadas.

Además, determina la presencia de un organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva. Así también, un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación.

Complementariamente el CEAACES (2015) implementó un modelo de evaluación con fines de acreditación institucional y de programas. El modelo contempla criterios e indicadores que guardan estricta relación con el marco legal y con los principios de gobernanza determinados para el estudio. En la Tabla 2 se agrupan los criterios del modelo presentes en la normativa por cada principio de gobernanza.

Tabla 2. Normativa legal ecuatoriana agrupada por principios de gobernanza y la entidad que emite.(Ver Anexos)

Por otro lado se revisa la conformación y atribuciones de los dos organismos públicos

que rigen el sistema de educación superior, CES y CEAACES, que se establece en la LOES aprobada en el 2010. El CES lo integran cuatro representantes del ejecutivo, seis académicos elegidos por concurso público de merecimientos y oposición, y un representante de las y los estudiantes, que participará en las sesiones con voz.

RESULTADOS DE LAS ENTREVISTAS

La entrevista se estructuró en dos partes, la primera conformada por preguntas abiertas orientadas a indagar la comprensión de los asesores en materia de gobernanza y su criterio respecto a la realidad del SES en el contexto ecuatoriano.

Los resultados de la entrevista realizada a Puga (2018) decano de la Facultad de Economía de la UCE, San Martín (2018) asesor de la ESPE y Ruiz (2018) asesor de la EPN, se describen en la Tabla 3.

Tabla 3. Descripción de los principios de gobernanza desde la mirada de los entrevistados. (Ver Anexos)

En la segunda parte de la entrevista se solicitó a los asesores que califiquen de 0 a 10, enunciados relacionados con los principios de gobernanza del SES. El análisis se realiza desde la perspectiva externa y guardan relación con los ejes que define Capano (2011) y que configuran los cuatro modelos de gobernanza del SES descrito en el marco teórico del presente estudio. Como se observa en la figura 1, los resultados coinciden con el análisis normativo que señala que el modelo de gobernanza imperante actualmente en el SES ecuatoriano es Jerárquico.

Figura 1. Modelo de gobernanza del SES desde la mirada de los asesores de las IES. (Ver Anexos)

DISCUSIÓN

La condición observada en la normativa del SES ecuatoriano, sin duda guarda relación con los procesos de transformación de las IES y coincide con varios autores como Brunner (2012), Ganga, Abello & Quiroz (2014) al señalar que el orden impuesto por el Estado ejerce presiones sobre las IES que inciden en el cambio de la propia concepción de universidad, la nueva idea de comunidad y sus nuevas formas de vinculación con el entorno.

El criterio manifestado por los entrevistados, coincide con los hallazgos obtenidos de la revisión de los documentos legales internos de las IES. En términos generales coinciden en manifestar que la deficiente autonomía universitaria revela una excesiva normativa del SES que limita la libertad y flexibilidad de gestión a las autoridades y comunidad académica en general. Condición que podría responder a la política de depurar el sistema de educación superior para garantizar una educación de calidad, sin embargo, Alcántara, A. (2012) señala que el fin de la gobernanza es alcanzar eficacia, eficiencia y calidad interna, sobre la base de una buena orientación en la intervención del Estado.

El modelo de gobernanza del SES ecuatoriano es jerárquico puesto que observa la participación gubernamental en las metas que persiguen las IES y en los medios que se definen para alcanzar las metas. Lo cual coincide con las características descritas por Capano (2011), el Estado determina completamente los objetivos de las universidades y los medios para alcanzarlos, la gama de actividades que desempeña la administración institucional es muy limitada por la excesiva carga normativa y el grado de injerencia de las partes interesadas limitada.

CONCLUSIONES

En las últimas dos décadas, el sistema de educación superior ecuatoriano ha transitado desde un modelo de gobernanza de autogobierno a uno jerárquico. La evaluación del desempeño de todas las instituciones de educación superior, llevada a cabo en el 2008, puso en evidencia que el modelo de autogobierno entró en crisis. En términos generales observó una polarización de conceptos y prácticas de las universidades alrededor de aspectos claves de la calidad. Lo que incentivó la participación decidida del gobierno en el sistema de educación superior.

El modelo de gobernanza imperante en el sistema de educación ecuatoriano durante el periodo en la última década es eminentemente jerárquico, en la medida que se observa una importante incidencia gubernamental en la definición de las metas de las universidades y en los medios para alcanzar dichas metas.

Es importante reconocer que a partir del 2008, el SES ecuatoriano ha estado inmerso

en un proceso de transformación hacia una mejora sustancial de la calidad educativa. Sin embargo, es momento propicio para reflexionar respecto a la necesidad de proponer nuevas formas de gobernanza y las posibles trayectorias para lograr el objetivo de integración del SES. Las propuestas se deben generar sobre la base del reconocimiento de la capacidad de las universidades para cumplir su misión histórica y entregar respuestas pertinentes y oportunas a la sociedad. Por lo que desde esta propuesta se proyectan varios estudios que impulsen sinergias entre los actores para establecer un modelo eficaz de gobernanza del SES. ■

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcántara, A. (2012). *Gobernanza, gobierno y gobernabilidad en la educación superior*. B. Lerner, R. Uvalle y R. Moreno (coords.), *Gobernabilidad y gobernanza en los albores del Siglo XXI y reflexiones sobre el México contemporáneo*, Toluca, México, UNAM-IIS/IAP AC, 163-191.
- Constitución de la República. - Asamblea Nacional. (2008). Recuperado el 8 de enero de 2018, de www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf
- Asamblea Nacional. (2010). *Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación*. Recuperado el 2018, de <http://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/loes.pdf>
- Brower Beltramin, J. (2015). *Aportes epistemológicos para la comprensión de los conceptos de gobernabilidad y gobernanza*. *Revista Venezolana de Gerencia*, 20(72).
- Brunner, J. (2011). *Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias*. *University governance: typology, dynamics and trends*. *Revista de educación*, 355(2), 137-159.
- Brunner, J. J. (2012). *La idea de universidad en tiempos de masificación*. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 3(7), 130-143.
- Brunner, J. J., & Ganga, F. A. (2016). *Dinámicas de transformación en la educación superior latinoamericana: desafíos para la gobernanza*. *Opción*, 12-35.
- Capano, G. (2011). *Government continues to do its job: a comparative study of governance shifts in the higher education sector*. *Public Administration*, 89(4), 1622-1642.
- Castro, D., & Gairín, J. (2013). *Retos en la gobernanza de las universidades españolas*. *Perspectiva Educacional*, 52(1), 4-30.
- CEAACES. (septiembre de 2015). *Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior*. recuperado diciembre 2017 de <http://www.ceaaaces.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2016/06/Modelo-de-evaluacio%CC%81n-institucional-2016.pdf>
- CES. (2017). *Consejo de Educación Superior*. Recuperado el 12 de Diciembre de 2017, de <http://www.ces.gob.ec>
- Cifuentes, J., Angulo, C., Bernasconi, A., Brunner, J., Castillo, L., Clasing, P., Velandia, C. (2016). *Asuntos de Gobierno Universitario*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- CONEA. (2009). *Mandato Constituyente No. 14: Evaluación de Desempeño de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador*. Quito. Recuperado diciembre 2016, de http://www.ceaaaces.gob.ec/sitio/wp-content/uploads/2014/02/INFORME_FINAL_UNIVERSIDADES_M141.pdf
- Congreso Nacional, E. (2000). *Organización de Estados Iberoamericanos*. Recuperado el 12 de noviembre de 2017, de www.oei.es/historico/quipu/ecuador/LEY_EDUCACION_SUPERIOR.pdf
- Endika, B. (2012). *La reforma de la gobernanza de la educación superior en la práctica*. *RUSC*, 9(2),
- Eurydice. (2008). *Higher Education Governance in Europe. Policies, structures, funding and academic staff*. Brussels (Belgium): Eurydice.
- Ganga, F., Abello, J., & Quiroz, J. (2014). *Gobernanza universitaria: Aproximaciones teóricas y empíricas*. *Gobernanza universitaria: una mirada histórica y conceptual*.
- Ganga, F., Quiroz, J., & Fossatti, P. (2017). *Análisis sincrónico de la gobernanza universitaria: Una mirada teórica a los años sesenta y setenta*. : Educ. Pesqui
- Maldonado, B. (2016). *Gestión universitaria y formación por competencias*.
- ONU. (2015). *Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo*. Recuperado el 8 de enero de 2018, de <http://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>
- Prats, J. (28 de abril de 2016). *Asociación Internacional para la Gobernanza, la Ciudadanía y la Empresa*. Recuperado enero 2017 de <http://www.aigob.org/category/revista-gobernanza-38/>
- Puga, R. . de Enero de 2018). *Gobernanza en las IES públicas de*. : Buenaño, Entrevistador.
- Ruiz, B. (25 de Enero de 2018). *Gobernanza en las IES públicas de Quito*. (B. Maldonado, Entrevistador)
- San Martín, J. (24 de Enero de 2018). *Gobernanza en las IES públicas de Quito*. (J. Buenaño, Entrevistador)



ANEXOS

Modelo de Gobernanza	Indicadores
Procedimental	Regulación nacional detallada del procedimiento de contratación de personal. Control en la admisión de estudiantes. Diseño de los mapas curriculares. Objetivos específicos del presupuesto otorgado. Regulación estricta de la administración interna. Evaluación ex ante.
Jerárquico	Asignación directa de presupuesto. Ingreso de estudiantes a partir de cupos establecidos de antemano. Determinación sustancial de los grados académicos a nivel nacional. Regulación directa de los contenidos, y los resultados de la enseñanza y la investigación.
Gobierno control a distancia	Incentivos financieros para estimular la persecución de objetivos clave en la enseñanza y la investigación. Competición regulada. Evaluación ex post llevada a cabo por agencias públicas. Contratos; evaluación comparativa. Disposiciones de ley para aumentar el grado de autonomía institucional. Restricciones estructurales a la diferenciación institucional.
Autogobierno	El gobierno se constituye en un stakeholder oculto, que aun así se ve envuelto en juegos de participación, persuasión, negociación, asociación y competición.

Tabla 1. Indicadores y modelos de gobernanza del SES
Fuente: Elaboración propia, basado en Capano (2011).

Principios de Gobernanza	Marco Legal Vigente
	Constitución
Autonomía Universitaria	Art. 351 El SES se regirá por los principios de autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y del conocimiento. Art. 355 Reconoce a las IES el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable. Art. 357 Libertad para que las IES públicas creen fuentes complementarias de ingreso. El Estado reconocerá a las IES autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo.
Libertad Académica	Art. 350 La finalidad del SES es la formación académica y profesional con visión científica y humanística. La investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los saberes y las culturas. La construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo. Art. 29 Es Estado garantiza la libertad de enseñanza y la libertad de cátedra en la educación superior.
Rendición de Cuentas	Art. 349 La Ley regulará la carrera docente y el escalafón. Establecerá un sistema nacional de evaluación del desempeño y política salarial.
Participación y Representatividad Institucional	Art. 349 La Ley establecerá políticas de promoción, movilidad y alternancia docente. Art. 355 La autonomía no exime a las IES de ser fiscalizadas, de la responsabilidad social, rendición de cuentas y participación en la planificación nacional. Art. 45 El Estado garantiza la libertad de expresión y asociación, el funcionamiento libre de los consejos estudiantiles y demás formas asociativas. Art. 326 Establece como uno de los principios del derecho del trabajador la libertad de organizarse sin autorización previa, comprende, formar sindicatos, gremios, asociaciones y otras formas de asociación.

Tabla 2. Normativa legal ecuatoriana agrupada por principios de gobernanza y la entidad que emite.
Fuente: Elaboración Propia en base a Asamblea Constituyente (2008), Asamblea Nacional (2010), CES (2017).

ANEXOS

Principios de Gobernanza	Ley Orgánica de la Educación Superior 2010 – 2018 (LOES)
Autonomía Universitaria	<p>Art. 17 Las IES en su ejercicio de autonomía responsable observarán los principios de justicia, equidad, solidaridad, participación ciudadana, responsabilidad social y rendición de cuentas.</p> <p>Art. 18 Libertad para expedir sus propios estatutos. Libertad para administrar su patrimonio, presupuesto interno y gestionar sus procesos internos.</p>
Libertad Académica	<p>Art. 18 Libertad para elaborar sus propios planes y programas de estudios. Libertad para nombrar a su personal docente cumpliendo alternancia y equidad de género. Título VIII. Se refiere a la autodeterminación para la producción del pensamiento y del conocimiento. En donde garantiza la libertad de cátedra e investigativa, en pleno ejercicio de su autonomía responsable, entendida como la facultad de la IES y sus profesores para exponer, con la orientación y herramientas pedagógicas que estimaren más adecuadas los contenidos definidos en los programas de estudio. La libertad investigativa se entiende como la facultad de la IES de que sus investigadores busquen la verdad en los distintos ámbitos sin ningún tipo de impedimento u obstáculo salvo lo establecido en la Constitución o la Ley.</p>
Rendición de Cuentas	<p>Art. 25 Las IES deberán rendir cuentas del cumplimiento de sus fines y de los fondos públicos recibidos.</p> <p>Art. 27 Las IES tienen la obligación de rendir cuentas anualmente a la sociedad sobre el cumplimiento de su visión, misión y objetivos.</p> <p>Art. 50 y Art. 66 El Rector o Rectora deberá presentar un informe anual de rendición de cuentas a la sociedad, a la comunidad universitaria, al CES y a la SENESCYT que será publicado en un medio que garantice su difusión masiva.</p>
Participación y Representatividad Institucional	<p>Art. 18 Capacidad para determinar sus formas y órganos de gobierno. Libertad para nombrar su personal docente cumpliendo alternancia y equidad de género.</p> <p>Art 13 Uno de los principios del SES es garantizar el cogobierno de las IES. Título III Dedica a la definición de cogobierno, principios, organización, integración, deberes, atribuciones, funcionamiento y participación de quienes lo conforman.</p>
Principios de Gobernanza	Reglamento de Régimen Académico
Autonomía Universitaria	
Libertad Académica	<p>Art. 12 Para efectos de la movilidad estudiantil a nivel internacional, las instituciones de educación superior en ejercicio de su autonomía responsable podrán aplicar el sistema de créditos con otras equivalencias.</p> <p>Art. 70 En ejercicio de su autonomía responsable las IES podrán otorgar títulos honoríficos a personas que hayan realizado aportes relevantes al desarrollo de la cultura, la ciencia, la tecnología y el desarrollo de los pueblos. Décima Séptima: en ejercicio de su autonomía responsable elaborarán una normativa de ética de investigación y del aprendizaje, la misma que será consensuada con los actores educativos y aprobada por el órgano colegiado académico superior (enviado a los 180 días desde la publicación en el RRA)</p>

ANEXOS

Rendición de Cuentas	
Participación y Representatividad Institucional	Art. 98 En la Sede Matriz de las IES funcionan los organismos de gobierno y cogobierno centrales.
Principios de Gobernanza	Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor y del Investigador
Autonomía Universitaria	Art. 27 La creación y supresión de puestos del personal académico titular corresponde al órgano colegiado académico superior de las universidades o escuelas politécnicas en uso de su autonomía responsable y se realizará conforme requerimiento debidamente motivado de cada unidad académica, siempre que se encuentre planificada y se cuente con la disponibilidad presupuestaria. Art. 63 En uso de su autonomía responsable determinarán las remuneraciones del personal académico que se regirán por las categorías, niveles, grados y requisitos definidos en este Reglamento, observando las escalas remunerativas mínimas y máximas para cada categoría. Art. 67 En uso de su autonomía responsable, podrán crear cargos de gestión académica no correspondientes a autoridades académicas.
Libertad Académica	Art. 13 La modificación del régimen de dedicación del personal académico de las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares podrá realizarse hasta por dos ocasiones en cada año y será resuelta por el órgano colegiado académico superior en ejercicio de la autonomía responsable, siempre que lo permita el presupuesto institucional y el profesor o investigador solicite o acepte dicha modificación. Art. 44 En uso de su autonomía responsable determinará el orden del proceso de ingreso a la carrera docente por concurso de méritos y oposición.
Rendición de Cuentas	
Participación y Representatividad Institucional	Art. 12 Los decanos, sub decanos y demás autoridades académicas de similar jerarquía, determinadas por las IES, en uso de su autonomía responsable serán de libre nombramiento y remoción.
Principios de Gobernanza	Modelo de Evaluación Institucional CEAACES
Autonomía Universitaria	Criterio Organización, indicadores: Planificación estratégica y operativa. Criterio Investigación, indicador: Planificación de la investigación, gestión de recursos para la investigación Criterio Vinculación con la sociedad, indicador: Planificación de la investigación, gestión de recursos para la vinculación. Criterio Recursos e Infraestructura, indicadores: Infraestructura.

Tabla 2. (Cont.) Normativa legal ecuatoriana agrupada por principios de gobernanza y la entidad que emite.
Fuente: Elaboración Propia en base a Asamblea Constituyente (2008), Asamblea Nacional (2010), CES (2017).

ANEXOS

Principios de gobernanza	Definición
Autonomía universitaria	Los tres concuerdan en la inexistencia de una autonomía universitaria plena. Es correcto que el monto de asignación presupuestaria la establezca el gobierno nacional en función del rumbo estratégico propuesto para el país. Sin embargo, es importante revisar la metodología de distribución a cada universidad, que actualmente lo establece el CES. Una de las variables consideradas es la categoría alcanzada por la universidad, que determina el nivel de calidad, a menor calidad, menor porcentaje de asignación. Esta política contradice al principio de mejoramiento continuo de la educación establecido en la Carta Magna.
Libertad Académica	Señalan que organismos como SENESCYT, CES, CEAACES, SENPLADES, tienen demasiadas atribuciones que restan autonomía, pero sobre todo, limitan la necesaria evolución a una participación significativa de la universidad en la definición del marco normativo al que debe sujetarse y en la interrelación efectiva con el Estado y la Empresa. Entidades como la Contraloría General del Estado obstaculizan la acción universitaria por la incomprensión de la dinámica en el ambiente universitario. Es necesario el control sobre los recursos que el Estado confía a la universidad, pero también es necesario repensar el modelo actual.
Rendición de cuentas	La transparencia en la universidad obedece al marco normativa que obliga a mantener informada a la comunidad académica y sociedad en general sobre el uso de recursos, organización interna, vinculación, resultados de gestión, entre otros aspectos. No obstante, se ha estandarizado inclusive la forma y medios de difusión, se vuelve entonces un cumplimiento y no necesariamente una realidad.
Participación y Representatividad Institucional	El cogobierno interno en una IES es necesario y útil, sin embargo debe ser más académico y menos político, institucionalizar los procesos y procedimientos de modo que no dependa de las autoridades de turno. Desde la perspectiva externa, es clara la inexistencia de cogobierno del sistema. Es suficiente con revisar la conformación del sistema de educación superior, los organismos que lo regulan, su integración y atribuciones que se dispone en la Constitución y la LOES.

Tabla 3. Descripción de los principios de gobernanza desde la mirada de los entrevistados
Fuente: Elaboración propia en base a los resultados de las entrevistas.

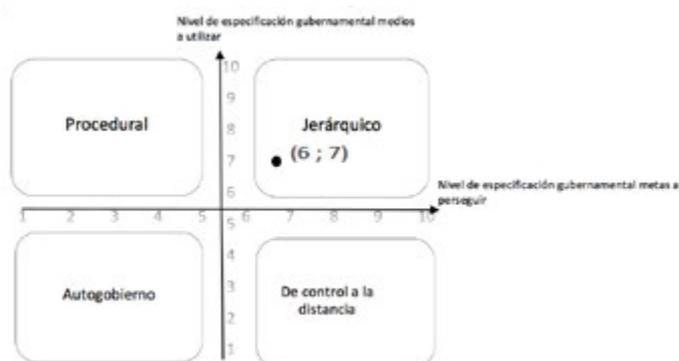


Figura 1. Modelo de gobernanza del SES desde la mirada de los asesores de las IES.
Fuente: Elaboración propia. Ilustra el modelo de gobernanza imperante en el SES ecuatoriano desde la mirada de los asesores entrevistados, quienes valoraron enunciados relacionados al nivel de especificación gubernamental en cuanto a medios a utilizar y metas que persigue.

