



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**

**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES  
UNIVERSIDAD DE POSTGRADO DEL ESTADO  
ESCUELA DE GOBIERNO Y ADMINISTRACIÓN PÚBLICA**

**ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA**

**TEMA:**

“Análisis jurídico de la proliferación de Universidades en el Ecuador,  
durante el periodo neoliberal 2000 – 2006”

*Tesina para optar  
al título de Especialista en Gestión Pública*

**Autora:** María Alexandra Roldán Monge

**Tutora:** Guadalupe Soasti Toscano

Quito, abril de 2015



**INSTITUTO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES**  
LA UNIVERSIDAD DE POSGRADO DEL ESTADO

**No. 034-2015**

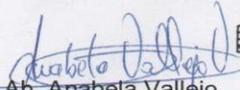
## ACTA DE GRADO.

En la ciudad de Quito, a los cinco días del mes de junio del año dos mil quince, **MARIA ALEXANDRA ROLDAN MONGE**, portadora de la cédula de ciudadanía: 0703660209, **EGRESADA DE LA ESPECIALIZACIÓN EN GESTIÓN PÚBLICA 2012-2013**, ha cumplido con los requisitos académicos y económicos puntualizados en la Ley Orgánica de Educación Superior y la normativa institucional, previos a la obtención del título de: **ESPECIALISTA EN GESTIÓN PÚBLICA.**

Habiendo obtenido las siguientes notas:  
 Promedio Académico: 8.46  
 Tesina Escrita: 8.50  
**Nota Final Promedio: 8.48**

En consecuencia, **MARIA ALEXANDRA ROLDAN MONGE**, se ha hecho acreedora al título mencionado.

Para constancia firman:

  
 Ab. Anabela Vallejo  
 SECRETARÍA GENERAL (E)  
**SECRETARÍA GENERAL**

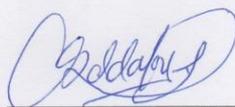
  
 Dra. Analía Minteguiaga  
 Decana General Académica  
**DECANATO GENERAL ACADÉMICO**

Av. Río Amazonas N37 - 271 y Villalengua | Quito - Ecuador | Telf: (+593 2) 382 9900 - www.iaen.edu.ec

De conformidad con la facultad prevista en el estatuto del IAEN CERTIFICO que la presente es fiel copia del original  
 Fojas 1  
 Fecha 25 JUN 2015  
  
 Secretaría General

### Autoría

Yo, María Alexandra Roldán Monge portadora de la cédula de identidad Nro. 0703660209, declaro que las ideas, juicios, valoraciones, interpretaciones, consultas bibliográficas, definiciones y conceptualizaciones expuestas en el presente trabajo; así como, los procedimientos y herramientas utilizadas en la investigación, son de absoluta responsabilidad de la autora de la tesina.

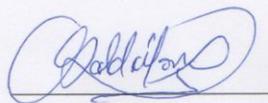


---

### Autorización para la Publicación

Autorizo al Instituto de Altos Estudios Nacionales la publicación de esta tesina, de su bibliografía y anexos, como artículo en publicaciones para lectura seleccionada o fuente de investigación, siempre dando a conocer el nombre del autor y respetando la propiedad intelectual del mismo.

Quito, abril de 2015



MARÍA ALEXANDRA ROLDÁN MONGE  
C.c. 0703660209

## Resumen

La Universidad en los noventa sufrió una crisis que afectó a la sociedad y al país, esto como producto del modelo neoliberal que vio en la Educación Superior un sector en el que se podía hacer una mínima inversión para obtener grandes ganancias. Con la venia del Estado y con leyes adecuadas de manera legal se crearon un total de 43 universidades entre el año 1993 y 2007, 33 de ellas eran universidades autofinanciadas, deduciendo que la mayor oferta educativa provenía del sector privado lo que conllevaría a la privatización de la educación. La calidad de la educación superior debía estar garantizada por procesos de acreditación y certificación a través del CONUEP (creado en 1982) y del CONEA (creado en 1998); sin embargo fue el mercado quien se convirtió en el ente regulador de la organización y oferta universitaria bajo el básico modelo económico de la oferta y la demanda.

La educación superior luego de que fuera evaluada por el CONEA se está convirtiendo en una fortaleza académica y productiva del país, puesto que la Universidad se compromete en procesos de desarrollo social, tecnológico, energético, administrativo; además, ha mejorado su infraestructura y su potencialidad del talento humano, tanto así que actualmente se han invertido nueve mil millones de dólares en becas y creación de centros de educación superior como Yachay, Ikiam, Universidad de las Artes, la Universidad Nacional de Educación, inversión que abarca a la educación en todos sus niveles caracterizando la participación activa del Estado muy lejos del modelo neoliberal.

**Palabras Claves:** Educación Superior, Calidad Educativa, Modelo Neoliberal, Desarrollo Social, Inversión Educativa.

## Abstract

During the nineties, universities suffered a crisis that affected the country as well as its society, this as a result of the neoliberal model that saw in higher education a possibility for a small investment to obtain a large revenue. With the State's endorsement and adequate and flexible laws a total of 43 universities were created in between 1993 and 2007. Thirty three of these universities were auto-financed, a fact that allows deduce that the majority of the education offered originated from the private sector which could result in the privatization of education system. Even though, the quality of higher education by then should have been guaranteed by the accreditation and certification process of the CONUEP (created in 1982), and the CONEA (created in 1998), it was the market that became the regulatory entity of the organization and university supply, under the basic economic model of the supply and demand.

The present research also covers investigations of the political power from those times which allowed without mayor struggles, the creation of institution for higher education. This monopolized the way of the academic supply in the private sector, sector which represented the majority of the political parties in the congress (nowadays called as National Assembly). The effects of this political practice were reflected later and during many years ahead in the university in areas such as the academic level, the administration and the infrastructure.

Nowadays, the higher education after been evaluation by the CONEA is turning into a strength not only in an academic level but also in a productive level for the country. This is a consequence of the university's compromise in processes such as social development, technology, energy and administrative processes. On top of this, the

infrastructure has also improved and its human talent potentiality; even so that nowadays nine thousand million dollars have been invested, ten thousand students are out of the country with scholarships and great education centers have been created, such as Yachay, Ikiam, the University of the Arts and the University National of the Education. This investment encompasses all the levels of education and is characterized by the active participation of the State, staying far away from the neoliberal model that took away participation of the State in these topics and that also promoted the privatization of Education.

Key words: Higher education, Educational quality, Neoliberal model, Social development. Educational investment.

## **Dedicatoria**

*A mis padres e hija Leonor*

A mis padres, por todo el esfuerzo, dedicación y cariñobrindados desinteresadamente. A ellos que con sus enseñanzas, principios y valores han constituido la base fundamental para mi formación humana y profesional.

A mi hija Leonor, como muestra de un camino de ejemplo y producción, que muy acertadamente se verá reflejado en su formación humana y profesional.

## **Agradecimiento.**

Rescatando los valores de afecto y reciprocidad, quiero agradecer a todo el personal académico, administrativo y de servicios del Instituto de Altos Estudios Nacionales por el apoyo fructífero, en su cercanía a la labor que he venido realizando para que el presente proyecto pueda desarrollarse en el ambiente adecuado.

A mi gran amigo Ronny Garzón Apolo, por todo el apoyo incondicional recibido como pilar fundamental para alcanzar este objetivo.

*Instituto de Altos Estudios Nacionales  
Ronny Garzón Apolo*

## Índice de capítulos y secciones

Portada .....	1
Resumen .....	5
Introducción.....	12
Capítulo 1. Educación Superior y libre mercado.....	14
1.1. Introducción.....	14
1.2. El devenir de la educación superior.....	15
1.3. El modelo neoliberal en el contexto educativo.....	17
1.4. La preeminencia de los modelos económicos sobre el interés social.....	19
1.5. La controversia entre la educación superior pública y privada. ....	22
1.6. La responsabilidad social de la educación superior.....	24
1.7. De la autonomía universitaria a la privatización de la educación .....	31
1.8. La misión del Estado en la Educación Superior en Ecuador .....	33
1.9. Conclusión.....	34
Capítulo 2. Constitución y legalidad .....	36
2.1. Introducción.....	36
2.2. El marco constitucional y legal de la mercantilización de la universidad ecuatoriana.....	37
2.2. La norma jurídica para el proceso de creación de universidades .....	40
2.3. De la iniciativa y trámite ordinario de la creación de leyes.....	43
2.4. La legitimización de la ilegalidad en la creación de las universidades .....	45

2.5. Caso de estudio de la extinta Universidad Cristiana Latinoamericana .....	48
2.5.1. Primer debate del Proyecto de Creación de la UCL .....	48
2.5.2. Segundo debate del Proyecto de Creación de la UCL .....	51
2.6. Conclusión .....	53
Capítulo 3. La Calidad de la Educación Superior .....	55
3.1. Introducción.....	55
3.2. La calidad de la educación superior .....	56
3.2.1. El modelo de evaluación.....	57
3.2.2. La autoevaluación .....	60
3.2.3. La evaluación interna.....	63
3.2.4. La evaluación externa .....	64
3.2.4.1. Planificación y Ejecución de la evaluación externa.....	64
3.2. Objeto de evaluación externa .....	66
3.3. La acreditación .....	67
3.4. El mandato 14 en la transición hacia la calidad de la educación.....	68
3.5. La conversión de la antigua universidad hacia la sociedad del conocimiento ..	70
Conclusiones y recomendaciones generales.....	72

## **Introducción**

La presente investigación recupera la memoria del estado de la cuestión de la proliferación de las universidades en el Ecuador durante el período 2000 a 2006 hecho que solo se pudo generar gracias al auspicio del poder legislativo y de sus representantes, quienes en su determinado momento mediante proyectos de ley promovieron la aprobación sin medida de estas instituciones de educación superior, las mismas que no tuvieron el mínimo de regulación y control para su funcionamiento, ya que el organismo encargado para el efecto, el CONESUP, subsumido a la voluntad del legislativo se limitaba a dar su informe de aprobación.

Desde el punto de vista jurídico garantizar el acceso a la educación como un derecho no implica que se incremente el número de centros para tales fines, es decir, a mayor cantidad de centros de educación superior mayor garantía de este derecho, este no es el punto; la educación como un servicio público debe estar garantizada para que los ciudadanos logren una formación integral que promueva el desarrollo de sus capacidades, competencias, destrezas a fin de que el conocimiento adquirido tenga la rigurosidad científica, propia de un centro de educación superior.

En la época que se analiza esta problemática, que abarca casi una década, la cantidad superó a la calidad, tanto así que se incrementó vertiginosamente el número de centros educativos de nivel superior, pero que al momento de su funcionamiento no se observaron parámetros mínimos en cuanto a la calidad del servicio prestado (infraestructura) y mucho menos a la calidad en el proceso de enseñanza aprendizaje, en otras palabras, la evaluación, la certificación y a la acreditación permanecieron aislados en este proceso de proliferación de dichos centros de educación superior.

En base a lo señalado, el presente trabajo de investigación aborda tres temas esenciales, el primero es dar una mirada a la educación superior concebida no como un servicio público, sino como un negocio lucrativo para las elites de poder capaces de comprar este derecho y privatizarlo como consecuencia de una intervención e inversión mínima por parte del Estado, este aspecto conduce al segundo momento el cual analiza cómo el ordenamiento jurídico dotó de legalidad y legitimidad la privatización de la educación superior y por ende la facilidad para crear institutos de educación fuera de los parámetros mínimos de evaluación y acreditación bajo la figura de independencia administrativa y financiera con el auspicio del poder legislativo compuesto en su mayoría por partidos políticos que representaban a los intereses de grupos de poder, finalmente en el tercer tema se aborda el giro que dio la Educación Superior a partir del año 2007 hasta la actualidad, principalmente debido a la reforma de la Constitución, de la Ley Orgánica de Educación Superior y de la reconstrucción de instituciones públicas como el CONEA, CEAACES, SENESCYT encaminadas redireccionar y recuperar la educación como un derecho ciudadano al servicio de todos precautelando su carácter público.

## **Capítulo 1. Educación Superior y libre mercado**

### **1.1.Introducción**

Aunque en algunos casos la privatización de la educación no puede ser vista de una forma tan negativa, la situación vivida en Ecuador fue distinta a la realidad de la educación superior privada en Estados Unidos y en Europa, puesto que en estos casos el financiamiento privado ha contribuido a fortalecer a las universidades y a lograr un mejor desarrollo convirtiéndolas en verdaderos centros de investigación científica, aunque su carácter social no sea la prioridad, sino que sus fines en la mayoría responden a intereses empresarial, basta recordar que el concepto de competencia que hoy se aplica en educación nació y se desarrolló primero en la empresa muy relacionado al concepto de calidad.

Siguiendo el pensamiento del neoliberalismo es propio de esta doctrina la privatización de todo cuanto esté a su alcance, de tal forma que un servicio que puede ser de interés social puede con los insumos jurídicos adecuados convertirse en un medio con fines de lucro dentro del mercado, de esta forma, donde existe una intervención mínima del Estado, o donde no es capaz de brindar un servicio de calidad, la privatización es la solución. Pero el objetivo no es solo privatizar la educación, con ello se privatiza también el conocimiento, puesto que de alguna manera la enseñanza recibida en las universidades repercute en la ideología de sus educandos, en su manera de pensar el mundo y de cómo transformarlo en base a un individualismo que deja de lado el bien común para ponerse del lado de los intereses particulares, estos aspectos son desarrollados en este capítulo, lineamientos que permitirán contrastar con la realidad vivida en Ecuador al momento en que este tipo de universidades entraron en funcionamiento durante el periodo que se estudia y que al final el gobierno actual ha

querido recuperar para transformarla en un bien social público a través de políticas educativas debidamente regularizadas y planificadas.

## **1.2.El devenir de la educación superior.**

La educación, tal como se la concibe en la Constitución ecuatoriana de 2008 constituye un derecho de las personas a lo largo de su vida, ésta debe estar centrada en el ser humano debiendo garantizar su desarrollo holístico en el marco del respeto de los derechos humanos y fundamentalmente se garantiza su gratuidad hasta el tercer nivel de educación superior. Desde este punto de vista, el carácter público de la educación hace que se convierta en un patrimonio social, a fin de que las personas puedan acceder libremente al conocimiento y consecuentemente alcance su bienestar y realización coadyuvando a la vez para la construcción de una mejor nación.

Por el contrario, si la educación queda al servicio de intereses individuales y corporativos y se aleja de intereses colectivos, frecuentemente empresariales, las ideas anotadas anteriormente simplemente quedan anuladas.

A partir de la década de los noventa la oferta educativa a nivel superior empieza a crecer considerablemente debido a la creación de nuevas universidades, esto fue la oportunidad para que muchos jóvenes especialmente quienes buscaban mayor oportunidades laborales se interesaran por tener una formación académica. Por tanto bajo las reglas del mercado de la oferta y la demanda la educación superior pasó a adquirir un carácter de producto por el cual era necesario pagar, y habiendo quien pague este producto tenía que llegar a todos los lugares (extensiones universitarias). La oferta académica fue tal que el informe del CONEA (2009) señala que entre 1993 y el año 2007 se crearon 43 universidades [...] 33 de ellas, es decir el 76,7 %, se ubican en la

categoría de universidades particulares sin rentas adicionales del Estado, es decir, universidades autofinanciadas.

¿Qué motivo el apareamiento de estas universidades desde el sector privado? Para encontrar la respuesta es necesario dar una mirada al modelo económico de ese entonces, mismo que estaba regido bajo los principios del liberalismo económico que a toda costa reducía la actividad del Estado y creía que la solución a las necesidades económicas de la ciudadanía estaban en manos de la empresa privada sumado a ello las políticas económicas y sociales impuestas por el Fondo Monetario Internacional y el Banco Mundial a la mayor parte de países del Sur global(Santos, 2010). Es importante mencionar que el modelo neoliberal está basado en los diez puntos establecidos en el Consenso de Washington y del que se resalta principalmente: el libre comercio entre naciones, como estrategia fundamental de inserción en la economía mundial, el incremento de impuestos, la privatización de las empresas estatales, con la finalidad de restarle peso al sector público, la entrada de la inversión extranjera directa entre otros. Considerar estos aspectos permitiría minimizar el riesgo del colapso del sistema financiero internacional, claro con la financiación del FMI y del BM y que para los países del Sur se tornaron en medidas de carácter imperativo debido a la deuda contraída, lo que implicaba a su vez una dependencia financiera eterna.

La idea implantada por estas políticas fue que se tornó necesario trasladar la responsabilidad social a manos de las empresas privadas, debido a la incapacidad del Estado de atender tales exigencias; por tanto, las exigencias del liberalismo en el campo educativo contraponen la lógica de la educación como un negocio a la lógica de la educación como fundamentalmente un proceso público, abierto a todos,

independientemente del origen étnico, social y el género de las personas, y como responsabilidad social a cargo de un Estado redistributivo (Aboites, Hugo, 2009).

En este contexto, casi la mayor parte de las universidades en Ecuador perdieron su objetividad, es decir, dejaron de ser el lugar de “la generación de conocimientos y tecnologías” y el lugar de “la formación de profesionales y académicos de alto nivel que aporten decisivamente al desarrollo humano integrado” (Global University Network for Innovation, 2009) para pasar a ser instituciones donde la oferta académica compite por acaparar la mayor cantidad de estudiantes en sus aulas para graduarlos en el menor tiempo.

### **1.3.El modelo neoliberal en el contexto educativo**

El modelo neoliberal tienen algunas características como se anotó en el apartado anterior entre ellas están la privatización, el individualismo, el libre mercado y la idea de desarrollo, su postura consiste en reducir la actividad o intervención estatal en algunos espacios, uno de ellos fue la educación. ¿Qué le interesa al neoliberalismo especialmente de la educación superior? El liberalismo busca especialmente a nivel de educación superior formar profesionales a nivel científico, tecnológico y técnico para que puedan solventar problemas de índole empresarial, recuérdese que lo que principalmente buscan las empresas privadas es el lucro y para ello deben pensar en todas las estrategias posibles, una de ellas privatizar hasta el conocimiento, una prueba de ello lo constituye el registro de patentes.

¿Cuál fue la causa del apareamiento de la universidad privada? Aunque parezca contradictorio el apareamiento y la proliferación de universidades privadas se debió a la crisis financiera del Estado y al escaso presupuesto destinado al sector educativo que

terminó afectando la calidad de la educación pública, es precisamente en este contexto en que “sin regulación ni discrimin, la oferta de instituciones privadas” tuvo su mayor auge apoyado por supuesto del poder político de ese entonces que mayoritariamente en el Congreso (hoy Asamblea Nacional) representaba a la oligarquía (Ramírez, 2014).

A diferencia de la educación pública que como consecuencia de la austeridad exigió exámenes de conocimientos para ingresar a la universidad a fin de reducir el número de estudiantes en las aulas, el requisito de ingreso impuesto por el sector privado lo constituyó el pago establecido en las matrículas que de todas maneras era lo que le interesaba a los dueños de estas nuevas corporaciones convirtiendo así a la educación en mercancía, característica ésta “propia del mundo de los negocios, y de la obtención de ganancias como objetivo esencial”(López, 2003, pág. 39). Por tanto, la Educación vista de esta manera ya no surge de “un proyecto de nación que concebía a la educación como parte central del patrimonio social y sustento sólido del desarrollo, sino de las necesidades empresariales más crudas en el marco de un proyecto de inserción en la economía globalizada”(Aboites, 2003).

El neoliberalismo permite entonces que la Educación se convierta más que en un derecho en un instrumento con fines de lucro, en un sector empresarial que debe coadyuvar al desarrollo estatal, pero no desde una visión social, sino individual. El problema radicó que en Ecuador el crecimiento de este tipo de instituciones solamente tenían como objetivo el crecimiento lucrativo, pero dejaron de lado principios de calidad, desarrollo de la investigación, desarrollo del conocimiento, productividad y competitividad entre otros aspectos.

En este ambiente es necesario un cambio en la matriz cognitiva que permita, a su vez, la emancipación social y la libertad individual, el autor citado señala además que es necesario redefinir la universidad puesto que constituye un bien público social (Ramirez, 2012), bajo esta perspectiva sería entonces rescatar la idea y la praxis del deber ser de la universidad entendida como un derecho y no como un producto que fue la mirada que le dio el modelo neoliberal.

#### **1.4.La preeminencia de los modelos económicos sobre el interés social**

En sociedades con patrones eminentemente capitalistas, el papel de Estado regulador e interventor en la economía política con visión social es un tema que no cabe dentro del modelo neoliberal puesto que el destino país está delegado a las grandes empresas y transnacionales e incluso ONGs que vienen a cumplir la función social y de asistencia que los sectores empobrecidos necesitan y que el Estado no puede cubrir.

El neoliberalismo de amplia influencia en la mayoría de los países desde la década de los 80 del siglo XX—excepto en los de corte socialista o comunista— había sentado las bases tanto políticas como filosóficas para su práctica en el campo de la economía, el mercado y del capital; pues los pilares fundamentales en los que apoya su doctrina plantea claramente el papel del Estado, que en este caso queda subsumido al cumplimiento de tres tareas concretas: hacer leyes, impartir justicia y hacer las obras que la empresa privada no la puede hacer.

En la misma línea, hay aspectos que se vuelven indiscutibles o elevadamente trascendentales, pero que no fueron tratados con profundidad, como por ejemplo, a la hora de analizar y encontrar las causas de la serie de reformas que en el marco de las leyes se generaron utilizando como instrumentos en unos casos la elaboración de nuevas

constituciones y en otros la modificación e incorporación de nuevas leyes que viabilicen las recetas para favorecer la preeminencia del capital y el mercado.

La cuestión es que no solo se trata de una situación económica política pura como predicen los ideólogos del neoliberalismo, sino que, además, apunta a la aplicación de medidas coaccionantes hasta lograr que la oferta y la demanda se conviertan en reguladores del mercado; se trata de la aplicación de juicios instrumentales y categóricos donde los fines u objetivos son propuestos en relación a determinados valores jerarquizantes en la que algunos de ellos significan supremacía sobre otros (Aguirre R, 2004).

Como se muestra, el estoicismo del quehacer público y la cuestión social presentan ribetes asociados intrínsecamente a los modelos económicos que han privilegiado la acumulación de capitales y la distribución desigual de la riqueza, que no solamente se limitó al intercambio de bienes y servicios tangibles como las materias primas, sino que se trasladó a los servicios intangibles como la educación que se convirtió en mercancía y objeto al que se lanzaron inversionistas que no primaban lo académico, sino exclusivamente lo económico.

La reestructuración del gasto público, la reforma tributaria y las privatizaciones de las empresas públicas, son factores claves de la enajenación del interés social en todos los ámbitos de la esfera nacional; aquí se ve imbricada una serie de prácticas políticas que auspiciaron la proliferación de lo privado con el consecuente aumento impresionante de centros educativos lucrativos, y en el ámbito de la educación superior con la exagerada extensión de la oferta de carreras universitarias con claras estrategias de mercado y de acaparamiento basadas en la utilidad financiera.

En consecuencia, la idea de que el Estado fuese únicamente regulador más bien hizo que se generara las condiciones legales para que en términos acercados al Marxismo se convirtiera en “instrumento de dominación de las clases dominantes burguesas, sobre las clases proletarias (trabajadores, campesinos, pequeños productores y comerciantes)” a quienes desde la historia de las revoluciones a las masas solo les quedó el rol funcional acorde a los líderes de las elites, como lo sostiene Wilfredo Pareto citado en (Ritzer, 1993) la sociedad estaba (está) inevitablemente dominada por una pequeña elite de egoístas ilustrados.

En teoría la restructuración del modelo económico que acusaba al keynesianismo de acometer y acumular todos los pecados de un estado lento por su obesidad y concentrador de la cosa pública pretendía darle agilidad al “nuevo enfoque de estado – gerente mediante la desconcentración de las actividades inherentes a la administración para desburocratizar las instituciones y reducir el gasto público, entre otras medidas, asignándole a su vez una función de vigilancia y evaluación de los procesos; sin embargo, en la práctica significó arrinconarlo a ocupar un lugar secundario puesto que todo estaba movido por la acción omnipotente de la mano invisible del mercado.

La cuestión es evidente: el sistema económico neoliberal que intenta ser desplazado en la sociedad de los países latinoamericanos que profesan el Socialismo del Siglo XXI presupone una concepción de ciencia, conocimientos, ser humano, educación, cultura, funcionales a los principios del capital y del mercado.

Expuesto con otros términos, los individuos son los que sirven al estado, cuando en la práctica, el estado es quien debe estar al servicio de los individuos. De allí que el

desinterés de las demandas colectivas, el castigo a la protesta social mediante la represión como en los años del auge de las dictaduras, han sido una constante que debe modificarse desde los escenarios de la educación superior, incitándoles para que reclamen y se les devuelva el papel protagónico de la universidad en el delineamiento de las políticas de desarrollo, pero desde una postura crítica, producto de la profunda reflexión epistemológica, filosófica y axiológica, que sienta las nuevas bases para la construcción de sociedades con mayores oportunidades de auto – realización, equilibrio de poderes políticos, racionalidad en la distribución y tratamiento de la economía, inclusión, equidad e igualdad.

### **1.5.La controversia entre la educación superior pública y privada.**

Al analizar el tema de la educación e intentar dilucidar algunas cuestiones que alimentan el debate, no pueden dejarse de lado algunas apreciaciones históricas: a partir de los años 70 la concepción de la formación superior sufre un viraje ante la imposición de la doctrina neoliberal sobre la concepción marxista con la que se había orientado a la formación de la conciencia social, al tiempo que el neoliberalismo aplicó su impronta bajo el sustento de que la sociedad necesitaba individuos capacitados para producir y no solo pensar.

No obstante, la concepción neoliberal cumpliría dos funciones: la primera, mantener bajo el oscurantismo al pensamiento que se levantaba amenazante contra lo que consideraba un imperialismo económico, político y social; y segundo, fortalecer a reducidos grupos domésticos tenedores del capital que al unísono transformaron el momento, provocando que la formación no se oriente a cristianizar individuos altamente capacitados o técnicos para producir, cuál era la visión, sino más bien se aprovechó para

convertir a la educación en una mercancía. La muestra remite que con la aprobación de todo un paquete de reformas de modernización y reducción del tamaño del Estado mediante la privatización de servicios y bienes públicos, entre los años 1994 y 2006 con la vigencia de la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000 se crearon especialmente y de manera sucinta 14 universidades con una clara evidencia de deficiencias académicas y sin estándares de calidad (CONEA, 2009)

Desde esta óptica y dado que la educación aparecía con clara tendencia a regentarse mayoritariamente por el sector privado, las universidades dejaron de ser “instituciones de educación superior” para modificarse en “empresas de educación superior” cuyo objetivo básico se orientó a la captación de clientes estudiantes, para lo que no bastó más que con adecuar infraestructuras con mínimos requerimientos y transfigurarlas en aulas. Pecado en el que cayeron empujadas, las universidades públicas que mezclaron lo público con lo privado, en una dualidad incompatible solapada en la llamada “autogestión” con un fenómeno camaleónico, es decir, que siendo públicas también eran privadas.

Ahora bien, en los regímenes que se han empeñado por implementar reformas e innovaciones especialmente de la educación superior, le ha cabido un duro esfuerzo para retomar el rol protagónico que le corresponde y también para combatir y cambiar leyes en las que se amparaban las “empresas educativas” que habían enjuiciado la legislatura jurídica para asirse formas escandalosas de apropiación de un bien público con finalidades mercantilistas. Al menos para Ecuador ésta fue una etapa donde la razón social fue socavada por la razón comercial impuesta por capitalismo, donde la concepción empresarial – comercial hizo que el bien público escapara a la finalidad social, donde los niveles académicos se alejaron de los escenarios estelares, pues

bastaba con que el cliente – estudiante cumpliera con las subvenciones económicas prorrateadas para aprobar asignaturas y transferencias de un grado a otro.

Sin embargo, el problema no solo se limitó a la acumulación del capital mediante el cumplimiento de sus contingencias, sino que involucró a la planta docente de universidades que evadían las responsabilidades salariales, tributarias y de seguridad social a sus colaboradores, cuyas implicaciones se hacían ostensibles a la actividad de la docencia que solo era asumida como una forma secundaria o complementaria para el financiamiento de los rubros individuales o doméstico – familiares.

Por otra parte está el condicionamiento del que era objeto el profesor para que mantuviera al estudiante y “garantizara” su permanencia en el centro de educación superior: esto representaba que hacerle perder un año sería perder un cliente; se suma la posición del estudiante que a cambio de pagar su dinero bien puede exigir un escuálido transcurrir del tiempo para justificar y asegurarse la obtención de su título académico.

La categorización de las universidades con la supresión inmediata o las que fueron cerradas en una segunda instancia son el resultado de un manejo condicionado por el modelo económico neoliberal que enfrentó a lo comercial por sobre lo social. Esta categorización es un claro esfuerzo por mejorar las condiciones de la educación superior, tanto en lo académico – pedagógico, como en lo humano.

### **1.6. La responsabilidad social de la educación superior**

Esta es una categoría conceptual y filosófica de la finalidad última del proceso educativo; es la concepción de la naturaleza para la que fue ideada: la educación superior significa desde el deber ser, la antítesis de la improvisación, de la ingenuidad, de

la miopía futurista de la sociedad, del oscurantismo intelectual; representa la claridad, la posición visionaria, la pulcritud en la planeación, la organización, la ejecución, la gerencia, la evaluación, ello implica superar el enfoque filantrópico de la empresa privada que considera que el auspicio a sectores vulnerables era el mecanismo para el cumplimiento de la responsabilidad social, cuestión nada más que equivocada en la que cayó la Universidad Ecuatoriana.

En el escenario del modelo neoliberal, la responsabilidad social sirvió de fundamento para ampliar las medidas privatizadoras, en una pseudo atención de las demandas de amplios segmentos primordialmente de jóvenes que visualizaban en la universidad la posibilidad de modificar sus campos ocupacionales en perspectivas del ascenso de sus estilos de vida generalmente míseros; una de las expresiones de la supuesta “responsabilidad social” se vio reflejada en la oferta de carreras autofinanciadas. En universidades que –a pesar de ser públicas– empezaron a vender servicios, perdiendo la visión social bajo el pretexto del mejoramiento de la calidad académica mediante la inversión en infraestructura. Nada más que contradictorio.

Otra manifestación de la supuesta responsabilidad social son las llamadas extensiones universitarias. Por ejemplo la Universidad de Guayaquil apertura extensiones en Machala y Huaquillas; la Universidad Técnica de Machala también abrió sucursales en Naranjal, El Guabo, Huaquillas, Arenillas, Piñas, entre otras solo para citar dos ejemplos en una misma provincia. Pero ¿en qué condiciones?, sin duda las no adecuadas para la categoría que representa la educación superior. Bastaba con el acondicionamiento mínimo de pizarras y pupitres en salas reducidas para denominarlas “Extensiones Universitarias”. Y ¿qué de la calidad académica? Los resultados exteriorizados en los procesos de evaluación consignados a raíz del mandato 14

aprobado por la Asamblea de Montecristi, constituyen un punto de partida para ampliar la comprensión de lo que significa la “responsabilidad social”. Los resultados que se conocen sobre la evaluación de las instituciones de educación superior fueron lamentables.

Sin duda es un tema que engendra una diversidad de variables cuyos indicadores necesariamente tienen que ser contruidos a la luz de modelos y paradigmas que auspicien el sinceramiento académico, pero –sobre todo– humano, porque en los actuales momentos también tiende a confundirse la responsabilidad social con la responsabilidad académica y financiera; a esta última función se la toma como una forma de evidenciar la responsabilidad mediante la rendición de cuentas con la presentación de rubros de gastos e inversiones, que aunque siendo legales, muchas veces se quedan sin ser legitimadas debido a que no pasan del desglose macro de costos en documentos de difícil acceso aun cuando la ley favorece el acceso a la información.

Entonces desde este marco de acciones trazadas con visos de incongruencias hacia las implicaciones de la responsabilidad social, ¿cuáles son las implicaciones de responsabilidad social? Ramírez (2010) afirma que en el marco de la búsqueda de una educación superior pertinente y con responsabilidad social, es necesario recalcar la importancia de conformar universidades que desarrollen programas educativos acordes a las ventajas comparativas que tiene cada uno de los territorios donde se asientan, y en función de la estrategia de sustitución selectiva de importaciones y exportaciones, de satisfacción de necesidades básicas y de diversificación de exportaciones, exportadores y destinos mundiales.

Éste es uno de los puntos críticos para la educación formal, cuyos modelos implementados desde las concepciones estructurales y funcionales coherentes a los intereses del capital, han impulsado el desarrollo del conocimiento orientado a satisfacer sus particulares demandas, limitando su acceso a los colectivos de las sociedades periféricas quienes más bien han sido miradas como materias primas y mercado.

Los efectos, sin desconocer sus aportes, se muestran en haber vuelto una sociedad altamente vulnerable a la luminosidad suntuosa reflejada por la modernidad, donde la alienación fundamental ha contribuido a generar personas valoradas por las posesiones prosaicas, antes que por valores éticos y morales; todo producto de un manejo celosamente tratado con diseños que le han permitido al capital ejercer control casi total sobre la humanidad, sino solo hay que pensar en quienes han elaborado los modelos pedagógicos o los programas de estudio, por ejemplo de la reforma educativa del nivel medio de 1996, que son precisamente los que tienen el control sobre todo lo que se mueve socialmente, para quienes el objetivo ha estado fijado en mantener a los individuos bajo el velo del desconocimiento y la imposibilidad de liberarse, reproduciendo en sus estructuras mentales ciertas áreas de los saberes generados en otras realidades sin considerar las manifestaciones de sus propias culturas; así, por ejemplo, nuestros saberes, los ancestrales, no fueron considerados como conocimientos, sino que se le atribuyeron “adjetivos” que los descalificaban como tales y los convertían en pseudo saberes o mitos.

Ante esta realidad la Universidad Ecuatoriana recibió un impulso por parte del gobierno central para iniciar un proceso que le obligó al cambio de dirección, donde se cumpla verdaderamente con la “responsabilidad social” mediante la formación de los sujetos con elevada actitud y autonomía para la autocrítica, la crítica, el análisis y la

síntesis. Puesto que formar individuos sin autonomía, no deliberantes es formar individuos incapaces de diferenciar el discurso político cotidiano del discurso científico y filosófico, mucho menos producirlos; este fenómeno se ve reflejado en las aulas, donde el profesor actúa de forma inhábil y es capaz de identificar las teorías, paradigmas o enfoques en los que sustentan su proceder.

¿Cuándo cambiar? Cuando se asuma que la responsabilidad social no es solamente una cuestión de las instituciones. Y que en éstas convergen los individuos integrantes desde diversas ascendencias sociales, culturales, económicas, ideológicas y que en su conjunto todos son responsables de lo que suceda o no en colectivos ubicados en la cúspide de la intelectualidad. Cuando cada integrante del colectivo universitario cumpla con honestidad sus funciones en la estructura orgánica institucional. Cuando los educadores se conviertan en verdaderos revolucionarios, pero no de aquellos que toman a la revolución como el pretexto para crear el desorden o disfrazar medianías, sino de aquellos que sienten en la docencia la oportunidad de transformarse y transformar la estructura y la superestructura intelectual a través de la revolución del conocimiento. Cuando el educador sea capaz de hacer de cada asignatura la oportunidad para orientar y potenciar las habilidades y destrezas para profundizar en lo que ignora, a través de la investigación como acción inmanente a la naturaleza del individuo.

Cuando el educador virtuoso de conocimientos logre que el estudiante desarrolle la capacidad para continuar por sí mismo aprendiendo aun fuera de las aulas, puesto que es insuficiente con que acumule un conjunto de conocimientos que cree necesarios y adecuados asumiendo que le bastarán durante toda la vida para resolver las situaciones en su actividad social y profesional. Es necesario ahora y para el futuro estar en condiciones de aprovechar y utilizar las oportunidades para actualizar, profundizar y

enriquecer los conocimientos generados en los recintos universitarios y poder adaptarse así a un mundo en constante competencia, movimiento, cambio y transformación.

Implica junto a lo anterior, que todos asumamos el reto de pasar de la simple reproducción a la transformación de la información con “valor de uso” y “cambio de actitud”, solo en ese momento la educación con todos sus actores cumplirá con las demandas y compromisos sociales, con la “responsabilidad social” que significa también educar para la autonomía, ya que educar para la autonomía representa educar para la razón, para la independencia, para no solo aprender ciencia, sino aprender a plantear y resolver problemas; para no solo conocer sobre valores, sino aprender cómo conducirse de manera responsable y cooperadora con los demás; para no solo aprender a leer, sino adquirir el hábito de informarse adecuadamente a través de la lectura, para orientar sus formas de pensar y expresarse mediante la escritura y dominio de la palabra. De no producirse este hecho del “despertar académico – intelectual”, la educación –en todos sus niveles, pero principalmente la superior– continuará con las serias deficiencias que ha reflejado desde la fundación de las primeras universidades en nuestro país y que se ha hecho más visible con las evaluaciones y categorizaciones que se realizaron en los últimos años.

Para adicionar a lo manifestado, Falconí(2012) argumenta que la Universidad, y en especial la universidad ecuatoriana, ha sido suscitadora de ideas: jamás ha contemplado en forma pasiva el statu quo. Necesitamos investigaciones rigurosas, tanto como proclamas de cambio que no estén escritas con lenguaje crítico. La Universidad siempre enfrentó con valentía las dictaduras militares y los gobiernos oligárquicos.

Ésta es otra forma de volverse operativa la responsabilidad social mediante la recuperación del pensamiento problematizador, cuestionador, enjuiciador pero a la vez desmitificador, proponente, que redima las gestas atribuidas encubiertas en la actitud deliberante de antes de la década de los años setenta del siglo XX, pero adicionado a elementos necesarios del contexto y las nuevas realidades que la sociedad enfrenta en los nuevos escenarios de un siglo marcado por la ciencia y la tecnología reflejada en el dominio de la energía, la biogenética, la nanotecnología, entre otras, para lo que las instituciones obligadamente tienen que rediseñar los pensum de estudio, con mallas curriculares acordes a las posibilidades de realización integral de los seres humanos.

También tiene que mencionarse la pertinencia en la gestión para obtener la eficiencia terminal y elevar el retorno educativo; para lograr que se cumpla con la gratuidad de la educación con responsabilidad académica, con una nueva institucionalidad que garantice la autonomía responsable en todos los procesos. Que auspicie la participación estudiantil mediante el cogobierno, pero a su vez diferenciando en la práctica el utilitarismo y la independencia hacia los grupos de poder.

Por otra lado, aunque como parte concomitante a la educación superior es esencial que se promoció, como se lo ha hecho hasta ahora con las nuevas políticas de gobierno, la investigación con resultados que evidencien y justifiquen las inversiones con aportes a la modificación de la ciencia y productos que contribuyan a mejorar la productividad.

Y, finalmente, la vinculación con la colectividad, con la planeación metódica deben estar orientadas a la solución de los problemas cotidianos de las comunidades, donde se fije como base para apuntalar el desarrollo, la participación individual y

colectiva de los involucrados con el propósito de elevar la conciencia social por el civismo y respeto a la integralidad, los valores y recursos nacionales incluido en ello la defensa por los valores de la Naturaleza: el amor a la Paccha Mama, en alusión al Art. 71 de la Constitución del Ecuador en vigencia.

En síntesis, la responsabilidad social significa, en términos de René Ramírez “trasformar la Universidad para transformar la sociedad”.

### **1.7. De la autonomía universitaria a la privatización de la educación**

Es otro factor atrayente que involucró a las universidades privadas, pero en el que se vieron tentadas las universidades públicas. El principio constitucional determina que “Las universidades y escuelas politécnicas públicas y particulares serán personas jurídicas autónomas sin fines de lucro, que se regirán por la ley y por sus estatutos, aprobados por el Consejo Nacional de Educación Superior. Como consecuencia de la autonomía, la Función Ejecutiva o sus órganos, autoridades o funcionarios, no podrán clausurarlas ni reorganizarlas, total o parcialmente, privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias ni retardar injustificadamente sus transferencias. Sus recintos serán inviolables no podrán ser allanados sino en los casos y términos en que puede serlo el domicilio de una persona.

Éste fue uno de los escenarios que alimentaron los intereses particulares y se identifica con claridad que fue con intencionalidad fraguada, precisamente porque existía un amplio espectro de mercado sin explotar. Nuevamente surgen las políticas de lucro frente a la misión de la universidad que radica en el servir a los estudiantes y a la sociedad a través de la formación de calidad.

¿Cuáles fueron las implicaciones? A propósito de la autonomía universitaria, el manejo de los recursos ocupó una posición arbitraria, es decir se convirtió en un negocio a discreción donde los máximos directivos oscurecieron la responsabilidad social en cuanto a la rendición de cuentas sin procesos de información sobre la calidad de la gestión administrativa, aunque la académica ocupó un papel de responsabilidad secundaria. Tanto empleados, profesores como estudiantes desarrollaron una actitud evasiva frente al cumplimiento de sus deberes cada uno de acuerdo a su función en la estructura.

La licitación, los portales de compras públicas, los concursos, entre otros, fueron cuestiones irreconocibles e irreconciliables entre la gestión y la transparencia, más bien a la autonomía se la interpretó como el espacio que eximía de la entrega de información o la rendición de cuentas, más aún cuando se expuso que no podían clausurarse ni reorganizarse (a las universidades) total o parcialmente o privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias, ni retardar injustificadamente sus transferencias.

Pero ¿se puede hablar de autonomía en las condiciones descritas? Ramírez, en alusión al artículo de Analia Minteguiaga (2010), dice que al contrario de lo que se suele sostener, el sistema educativo superior no fue autónomo, sino que estuvo regulado por particulares con prácticas que distaron mucho de buscar el interés social. Es decir era imposible hablar de autonomía cuando la universidad estaba cooptada por los intereses privatizadores de quienes usufructuaron de un bien que siendo público fue administrado, regulado y controlado por custodios que alejaron el interés social de la necesidad de mejoramiento y transformación de la sociedad.

## **1.8.La misión del Estado en la Educación Superior en Ecuador**

En contraste con lo señalado en párrafos anteriores, a fin de que el Estado ecuatoriano asumiera su responsabilidad y desligara del todo al sector empresarial fue necesario cambiar el modelo económico mismo que se encuentra definido en el Plan Nacional de Desarrollo(Troya, 2014)y contenido transversalmente en la Constitución, este nuevo modelo económico plasmado tanto en el Plan Nacional de Desarrollo 2007 – 2010, el Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 - 2013 y el Plan Buen Vivir 2013 – 2017 decide orientar los recursos a la educación, salud, vialidad, vivienda, investigación tecnológica, el empleo y la reactivación productiva(SENPLADES, 2014).

La planificación por tanto, se convierte en el eje articulador de la viabilidad y sostenibilidad del modelo económico, y es importante para garantizar el ejercicio de los derechos, la consecución de los objetivos del régimen de desarrollo y los principios consagrados en la Constitución, de igual manera, la planificación propiciará la equidad social y territorial, promoverá la concertación y será participativa, descentralizada, desconcentrada y transparente, así lo manifiesta el artículo 275, inc. 2 de la Constitución de 2008, distinto a lo que sucedió anteriormente por ejemplo con la Constitución de 1998 que apenas contemplaba dos artículos, el 254 y 255 sobre la planificación la misma que ni siquiera fue tomada en cuenta.

El nuevo modelo económico que conforme a la Constitución se describe popular y solidario, propone generar una alternativa al tradicional modelo económico de corte neoliberal a fin de combatir las fuentes de desigualdad económica promoviendo el desarrollo sustentable y la redistribución equitativa de los recursos y la riqueza, para acceder al buen vivir fundamentado en lo que señala el artículo 3, numeral 5 de la

Constitución de 2008. La base de este cambio pasa por un principio ético establecido en tres dimensiones: la justicia social y económica, la justicia democrática participativa y la justicia intergeneracional (SENPLADES, 2014).

Se trata entonces según lo establecido en el Art. 276, numeral 2 de la Carta Magna de construir un sistema económico, justo, democrático, productivo, solidario y sostenible basado en la distribución igualitaria de los beneficios del desarrollo, de los medios de producción y en la generación de trabajo digno y estable.

Estos aspectos devuelven al Estado el principal rol interventor económico (Storini Claudia; Alenza Francisco, 2012), es decir se recupera el rol del Estado planificador, rector, gestor, distribuidor y redistribuidor convirtiéndose en el principal eje del sistema económico y en el que se resalta principalmente el aspecto social puesto el nuevo modelo propone un sistema económico social y solidario en el que exista un equilibrio entre sociedad, Estado y mercado.

## **1.9. Conclusión**

Es innegable que la responsabilidad del Estado es garantizar el derecho a la educación pero ello no puede significar de ninguna manera dejarla en manos del sector privado de forma exclusiva puesto que de ser así se estaría orientando los fines de la educación superior a las necesidades y demandas de la empresa, esto debe llevar además a reaccionar al Estado, puesto que si bien existen universidades que cumplen con las exigencias académicas para su funcionamiento, la cantidad de estas universidades constituyen un indicativo ideológico de hacia dónde conduce a quienes se forman en centros educativos privados, por lo que es imperativo que dichos centros educativos en

un marco constitucional y legal cumplan también con ese elemento de responsabilidad y compromiso social.

De esta manera, la educación superior en Ecuador deja de ser una mercancía para convertirse en un derecho, considerando que el modelo neoliberal incrustado en la educación no tuvo las expectativas de prosperidad y bienestar soñadas por los profesionales, sino que en medio de una deficiente acreditación académica y calidad educativa, se ofertaban títulos que no respondían a las necesidades educativas de los educandos y mucho menos a la demanda social, por ende, el papel actual que cumplen las nuevas instancias educativas como el CEAACES, SENESCYT, CES se han preocupado por asegurar la calidad de la educación superior, de acreditar instituciones de educación superior y de impulsar políticas educativas que se preocupen de un crecimiento integral de todos sus estudiantes, porque esto derivará en la construcción de una sociedad justa, solidaria y equitativa.

## **Capítulo 2. Constitución y legalidad**

### **2.1. Introducción**

La creación de universidades privadas durante el período 2000 a 2006 tuvo su sede en el Congreso Nacional, en el presente capítulo se podrá encontrar información de quienes y qué partidos políticos auspiciaron su funcionamiento, tanto así que en un estudio realizado por el CEAACES se considera al Congreso como una “fábrica de universidades”(Loung, Guillaume, et Al, 2013, pág. 12).

Este apartado contiene información en términos cuantitativos de las universidades que se crearon durante el período 2000 a 2006, mismas que de fondo no contribuyeron con su existencia al desarrollo del país y funcionaron al margen de parámetros legales de control, de fiscalización en cuanto a su administración y con deficiencias en cuanto a su calidad académica respondieron solo a los intereses del mercado y de sus regentes quienes vieron en la educación un próspero negocio.

Con un marco constitucional débil que respondía a meros enunciados líricos y leyes que se creaban en acomodo a los intereses de las élites el Congreso Nacional tuvo vía libre para actuar de forma legal y legítima en la creación de estas universidades y no bajo un noble ideal de mejorar la calidad y el acceso a la educación, sino como prebendas políticas y favores a las elites neoliberales, tanto así que “el promotor de la creación de la universidad se volviera luego su rector, solo mediaba un paso. Algunos llegaron incluso a conferirse posgrados de la institución que habían creado desde el Congreso y dirigido desde el rectorado”(Loung, Guillaume, et Al, 2013, pág. 13)

## **2.2. El marco constitucional y legal de la mercantilización de la universidad ecuatoriana.**

Dentro del marco constitucional, la reciente creada constitución de 1998 establecía en su artículo 67 que la educación sería gratuita hasta el bachillerato, con ello marcaban el fin de la gratuidad de la educación superior, lo que constituye un hito en la historia constitucional del Ecuador, que devela el trasfondo neoliberal de la política de la educación superior, robusteciendo y garantizando la educación particular en el país. En este contexto, el Art. 78 de la misma Constitución, faculta a las universidades y escuelas politécnicas la creación de *fuentes complementarias de ingresos y sistemas de contribución*. Estas condiciones determinan la privatización de la educación superior en el Ecuador, dejando la vía expedita para la masiva fundación de universidades particulares en el país, inclusive dejando la posibilidad del funcionamiento mixto entre lo público y lo privado.

Desde el punto de vista jurídico se produce una antinomia entre los artículos anteriormente señalados con otros de la misma Constitución, así por ejemplo el artículo 66 contempla la educación pública como *un derecho irrenunciable de las personas y deber inexcusable del Estado*. Además, el artículo 77 propugna la igualdad de oportunidades de acceso a la educación superior, obligando a las entidades correspondientes, generar programas de créditos y becas.

Estos aspectos son los que consideraron la Constitución como meros enunciados líricos ya que resulta contradictorio, al establecer por un lado a la educación *como un deber inexcusable del Estado*; y, por otra, desentenderse de la responsabilidad y provisión gratuita del tercer nivel de educación pública a los ecuatorianos, es decir endosar al mercado la responsabilidad del Estado en formar profesionales

investigadores en la búsqueda de la solución de los problemas de la sociedad para el desarrollo sustentable y sostenible de la nación.

En este sentido, es posible deducir que la educación superior fue concebida como un medio de supervivencia para un grupo de elite, con lógica y visión empresarial, en cuyo marco constitucional y legal neoliberales, se desprenden una serie de preceptos que fortalecen tal condición. Ratificando lo antes señalado, podemos destacar algunos aspectos, entre los cuales están:

- El marco constitucional que *termina con la gratuidad de la educación de tercer nivel* y la capacidad de generar recursos financieros mediante la autogestión y creación de nuevas fuentes de ingreso.
- Fortalecimiento de la *autonomía académica y de gestión* y autogestión académica y administrativa conforme el artículo 4 de la LOES 2000, que además otorga la capacidad para *autorregularse* dentro de los lineamientos constitucionales y legales.
- Ausencia del Estado en el control y regularización del Sistema de Educación Superior. Puesto que, el Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP) y el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA), se reconocen como entidades autónomas para la planificación, coordinación y aseguramiento de la calidad de la educación superior, integrados por miembros y altos directivos de las comunidades universitarias y escuelas politécnicas del país (LOES, Art. 12, 92). En este contexto, los entes reguladores se convierten a su vez en entes regulados, “juez y parte”.
- La permisibilidad para la creación de universidades mediante ley expedida por el Congreso Nacional, este poder del Estado dedicado a la “distribución

de universidades como prebendas” (CES, 2013:12). Podría considerarse como un nicho de expendio de universidades, gracias al auspicio de un bloque legislativo o un grupo de diez diputados, quienes mediante alianzas y lobby político, propiciaron la multiplicación de universidades como “empresas” universitarias, cuya mercancía fue el servicio de la educación superior.

- Garantía del incremento anual y obligatorio de las rentas vigentes asignadas a universidades y escuelas politécnicas públicas en el Presupuesto General del Estado en función del crecimiento de ingresos corrientes totales del Gobierno Central (CRE 1998, Art. 78).
- La Carta Magna de 1998, aseguraba la autonomía universitaria mediante la inviolabilidad de sus recintos universitarios y la imposibilidad del *Poder Ejecutivo y sus órganos, en clausurarlas ni reorganizarlas total o parcialmente, ni privarlas de sus rentas o asignaciones presupuestarias* (Art. 75, 76), ratificado en el artículo 7 de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) 2000.
- Dietas, viajes, cursos, etc, los cuales bajo la figura de la autonomía universitaria especialmente la administrativa y financiera no requería de fiscalización por lo que rubros de este tipo podían destinarse a otros gastos incluso a beneficio personal de quien los usare.

Frente a estas referencias, la educación superior se desentiende de la responsabilidad del Estado, se ajusta al libre mercado, a la mercantilización de la enseñanza, lo que desemboca en el menoscabo de oportunidades y acceso a la educación por parte de la población económicamente vulnerable. Es importante señalar, además,

que la brecha existente entre ricos y pobres aumentaba, porque –sencillamente- la educación (vía de oportunidades para mejorar las condiciones de vida) se cerraba a los sectores vulnerables económicamente hablando.

A la luz de esta lógica clientelar, es posible colegir el espíritu privatizador de la Constitución ecuatoriana de 1998, reflejada en la proliferación desmedida de universidades —en especial particulares— durante el periodo 2000-2006 y cuyo cuerpo legislativo que rigió la universidad desde el año 2000, fácilmente se acopló a las directrices emanadas del Banco Mundial, en la reducción del gasto público y tamaño del Estado, debilitando su importante papel regulador y protagónico en la educación superior.

## **2.2. La norma jurídica para el proceso de creación de universidades**

Las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Educación Superior, según el artículo 1 de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) expedida y promulgada el 15 de mayo del año 2000, son: las universidades y escuelas politécnicas creadas por ley siendo éstas *públicas, particulares cofinanciadas y particulares autofinanciadas*; y, los institutos superiores técnicos y tecnológicos que hayan sido autorizados por el Ministerio de Educación y Cultura.

Por otra parte, el artículo 17 de la LOES 2000 establece la forma de creación de universidades y escuelas politécnicas en el Ecuador, mediante la expedición de una ley de creación desde el Congreso Nacional, previo *informe favorable y obligatorio* del Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP). Este informe se emitiría en un plazo no mayor a 180 días, cuyo análisis técnico favorable sería remitido al Congreso

Nacional para su trámite correspondiente según lo determinado por el artículo 18 de la LOES, vigente al año 2000.

La presentación de una propuesta técnico académica de la universidad a crearse constituye el requisito más notable, que incluía la definición clara de la oferta académica de la universidad con pertinencia social, es decir *justificando su creación en función de las necesidades de desarrollo nacional o regional*, sustentada además con información estadística de la universidades y extensiones existentes en la ciudad y provincia. En síntesis, esta propuesta reunía un compendio que definía la estructura física, tecnológica, financiera, académica, administrativa y la planificación estratégica de la nueva entidad. Sin embargo, los resultados conocidos no son lo que se anhelaba, sino que –muy por el contrario– quedaron lejos de lo que se conoce como excelencia académica.

A más de lo señalado, se establece como requisito el compromiso de promotores de la nueva universidad –sea esta particular, cofinanciada o autofinanciada– a través de la entrega de la escritura pública para su posterior transferencia en dominio de los bienes y recursos. En el caso de universidades o escuelas politécnicas públicas, se requería el aval del organismo técnico de planificación y certificación del Ministerio de Finanzas y Crédito Público, para la creación de la partida presupuestaria correspondiente.

A continuación se presenta un cuadro comparativo referido a la norma jurídica sobre la creación de universidades y escuelas politécnicas de 1982 y del año 2000:

<b>Requisitos legales para la creación de universidades</b>	
<b>Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas (LUEP)</b> Registro Oficial N° 243 del 14 mayo de 1982	<b>Ley Orgánica de Educación Superior (LOES)</b> Registro Oficial N° 77 del 15 de mayo del 2000
Capítulo II Art. 7 Creación de universidades y escuelas politécnicas mediante ley expedida por la Cámara Nacional de Representantes. Previo informe del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP)	Capítulo IV Art. 17 Creación de universidades y escuelas politécnicas mediante ley expedida por el Congreso Nacional. Previo informe favorable y obligatorio del Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP), <i>requisito imprescindible</i> .
<i>Requisitos generales</i>	<i>Requisitos generales</i>
<p>La nueva universidad debía:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Justificación de las especialidades académicas, por lo menos tres debían responder a las necesidades concretas del país.</li> <li>- Demostración estadísticas de la existencia del número suficiente y permanente de bachilleres</li> <li>- Idoneidad de personal docente calificado en las ramas propuestas.</li> <li>- Presentación pormenorizada de planes de estudios</li> <li>- Presentación de estudio presupuestario y, en el caso de instituciones particulares, la evidencia jurídica que se cuenta con los recursos económicos y físicos para la nueva universidad.</li> </ul>	<p>Presentación de una propuesta técnica académica que contenga:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Estructura orgánica y funcional de la nueva entidad, que defina claramente la oferta académica de la universidad con pertinencia social, que justifique su creación en función a las necesidades de desarrollo nacional o regional, con información estadística de las universidades y extensiones existentes en la ciudad y provincia.</li> <li>- Determinación precisa de la estructura física, tecnológica, financiera, académica, administrativa y planificación estratégica a cumplirse.</li> <li>- Personal académico calificado en donde al menos el 25% cuente con título de postgrado.</li> <li>- Planta docente del 25% o más con dedicación a tiempo completo</li> <li>- La universidad particular cofinanciada o autofinanciada fundarse debía además contar con una escritura pública de compromiso de los promotores de la entidad para su posterior transferencia de dominio. Y, en el caso de la IES de carácter público o cofinanciada, se requería el aval del organismo técnico de planificación y certificación del Ministerio de Finanzas y Crédito Público.</li> </ul>

Se evidencia que en la LOES 2000, la permisibilidad de creación de universidades y escuelas politécnicas se torna exigente, con mayor grado de responsabilidad en todos sus aspectos, en contraste la LUEP 1982. Frente a esta realidad, ¿qué se puede interpretar? Resulta extremadamente claro que la creación de las nuevas instituciones de educación superior apuntaba a otros fines y que esos objetivos

distaban mucho del campo académico, intelectual o de la investigación. Ante esta realidad las nuevas políticas que rigen la educación superior se ha tomado un rumbo distinto al conocido y patrocinado por partidos políticos como el Partido Social Cristiano o alguna otra agrupación que ha lucrado con la educación de los ecuatorianos.

### **2.3. De la iniciativa y trámite ordinario de la creación de leyes**

Las universidades y escuelas politécnicas creadas mediante la expedición de una ley debían seguir el proceso correspondiente previo a la presentación de un proyecto de ley, que requería de una iniciativa conforme la recomendación del artículo 144 de la Constitución de 1998, a su vez necesitaba ser auspiciada por un bloque legislativo o el número de 10 legisladores, por el Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia o por la Comisión de legislación y codificación.

El proyecto de Ley receptado será distribuido a todos los legisladores para su conocimiento y difusión pública, con la finalidad de socializar su extracto con los actores e involucrados, afectados o quienes tuviesen interés en la expedición de la nueva Ley, para remitirlo a la comisión correspondiente y su posterior primer debate, establecido en el artículo 150 de la Constitución de 1998.

Su aprobación, modificación o negación sería mediante votación mayoritaria de legisladores *en el segundo debate*—salvo en el caso de las leyes orgánicas—tal como lo determinaba el artículo 152 de la Constitución de 1998. De ser aprobado, solo el Presidente de la República podrá sancionarlo u objetarlo. Sancionada la ley, será promulgada inmediatamente en el registro oficial cumplidos los 10 días desde la recepción del primer mandatario, conforme lo establecido en el artículo 153 de la Norma Fundamental

Sin embargo, si la ley fuese objetada totalmente por el Presidente de la República, *es posible su ratificación cumplidos doce meses desde su objeción*, mediante un solo un debate en el Congreso Nacional con la votación de las dos terceras partes de sus miembros, para su inmediata promulgación en el registro oficial. En el caso de objeciones parciales, el Congreso Nacional examinará en un plazo máximo de treinta días, pudiendo en un solo debate allanarse o enmendar el proyecto con la votación mayoritaria de los legisladores. Así también podrá ratificar el proyecto inicialmente aprobado con la votación de las dos terceras partes de sus miembros. En ambos casos se promulgará inmediatamente.

Siendo el caso, que el Congreso Nacional no se pronuncie respecto a la objeción parcial del proyecto de ley por parte del Presidente de la República, en el plazo estipulado, se entenderá que se ha allanado a ésta y por consiguiente su inmediata promulgación en el registro oficial.

El espíritu lenitivo de la LOES 2000, se puede apreciar en artículos como el numeral 6 de su Reglamento, que señala:

El informe favorable del CONESUP, para la creación de universidades o escuelas politécnicas, establecerá los requisitos de carácter operativo, funcional y/o de infraestructura que por su naturaleza, solo pudieren hacer efectivas después de la creación legal de la Institución.

Los requisitos pendientes deberán cumplirse dentro de los cinco años siguientes a la aprobación por parte del H. Congreso Nacional, siendo facultad del CONESUP vigilar su cumplimiento.

En caso de incumplimiento, el CONESUP podrá solicitar al H. Congreso Nacional la derogatoria de la ley de creación que corresponda.

En este caso, se torna el panorama difuso y discrecional, al no establecerse claramente los *requisitos pendientes* acercándolos a la subjetividad, mucho más aún si el plazo de cumplimiento es bastante generoso.

Las universidades creadas durante el periodo en estudio, corresponden a veinte en tan solo seis años, de las cuales *16 corresponden al grupo de las particulares autofinanciadas*, es decir el 80%, una cifra muy onerosa que vislumbra el carácter neoliberal del contexto legal y político imperante de la época.

#### **2.4. La legitimización de la ilegalidad en la creación de las universidades**

El turno de la universidad para atender cuestiones de la calidad y de eficiencia en educación superior, se relegó a tareas más políticas, generando una especie de retroceso en las universidades públicas ecuatorianas. Durante los años noventa se configuran esfuerzos gubernamentales desde una visión neoliberal para en apariencia “modernizar” a las instituciones de educación superior (IES), a través de políticas desregularizadoras en cuanto a la creación de nuevas universidades, tratando de diferenciar aquellas que cumplían con criterios de desempeño óptimos con otras de menor desempeño aparente en el marco globalizador y competitivo (visión puramente de mercado poco o nada humana, mucho menos con compromiso social). A esto se puede adicionar, el surgimiento de una crisis económica en los presupuestos universitarios con carácter prolongado, situaciones que respaldaban la urgencia de tener nuevos centros educativos de enseñanza superior en especial privados, que desde una

visión neoliberal pudiesen resolver los problemas presentes en las Instituciones de Educación Superior (IES) públicas.

En las actas de sesiones y leyes de creación de universidades del extinto Congreso Nacional, se presentan un resumen de las universidades fundadas durante el periodo 2000-2006, según el siguiente detalle:

<b>RESUMEN DE CREACIÓN DE UNIVERSIDADES CONGRESO NACIONAL DEL ECUADOR PERIODO 2000-2006</b>					
<b># Código Proyecto Ley</b>	<b>Fecha aprobación</b>	<b>Universidad</b>	<b>Domicilio Principal</b>	<b>Tipo de Institución de Educación Superior</b>	<b>Legislador(es) auspiciantes</b>
20-217	31-ene-2000	Universidad Tecnológica Empresarial de Guayaquil	Guayaquil	Particular autofinanciada	Salem Mendoza Mauricio (PSC)
20-195	31-mar-2000	<i>Universidad Cristiana Latinoamericana (UCL)</i>	Quito	Particular autofinanciada	Salem Mendoza Mauricio (PSC)
20-245	31-mar-2000	Universidad de Especialidades Turísticas	Quito	Particular autofinanciada	Rosero González Fernando (PRE)
20-239	02-may-2000	Universidad Metropolitana	Guayaquil	Particular autofinanciada	Falquez Batallas Pedro Carlos (PSC)
III-94-104	21-dic-2000	Universidad Particular San Gregorio	Portoviejo	Particular autofinanciada	Álava Párraga Guido (PLRE)
21-450	07-feb-2001	Universidad Estatal de Milagro	Milagro	Pública	Calderón Prieto Cecilia (ID), Roldós Aguilera León (PSE)
20-135	07-feb-2001	Universidad Estatal del sur de Manabí	Jipijapa	Pública	Vásquez González Clemente (PSC)
II-98-340	15-ene-2001	<i>Universidad Alfredo Pérez Guerrero</i>	Quito	Particular autofinanciada	Landázuri Romo Marco (ID), Ordóñez Gárate Milton (PSC)
23-887	18-oct-2002	Universidad Estatal Amazónica	El Puyo	Pública	Sancho Sancho Rafael (DP)
22-634	24-dic-2002	Universidad de Otavalo	Otavalo	Particular autofinanciada	Fuertes Rivera Juan (DP), Páez Zumárraga Reinaldo (ID), Posso Salgado Luis (PK), Proaño Maya Marco (PRE)
22-533	27-dic-2002	<i>UniversitasEquatorialis</i>	Quito	Particular autofinanciada	Ortiz Crespo Ximena (DP)

24-126	31-may-2004	Universidad de los Hemisferios	Quito	Particular autofinanciada	Del Cioppo Aragundi Pascual (PSC)
21-403	25-jun-2004	<i>Universidad Panamericana de Cuenca (UPAC)</i>	Cuenca	Particular autofinanciada	González Albornoz Carlos (ID)
24-218	05-ago-2004	Universidad Intercultural de las Nacionalidades y Pueblos Indígenas AmawtayWasi	Conocoto-Quito	Particular autofinanciada	Guamán Coronel Jorge y UlcuangoFarinango Ricardo (PK)
25-322	17-nov-2005	<i>Universidad Humanística Superior en Ventas y Negocios OgMandino</i>	Quito/Santo Domingo de los Tsáchilas	Particular autofinanciada	Vásquez González Clemente (PSC)
25-487	30-dic-2005	Universidad Iberoamericana del Ecuador (UNIBE)	Quito	Particular autofinanciada	Posso Salgado Luis (PK)
24-091	05-abr-2006	Universidad Politécnica Estatal del Carchi	Tulcán	Pública	González Albornoz Carlos y Ruiz Enríquez Hugo (ID)
26-806	06-ene-2006	Universidad Naval Comandante Rafael Morán Valverde	Salinas	Particular autofinanciada	Posso Salgado Luis (PK)
III-94-183	05-oct-2006	<i>Universidad Interamericana del Ecuador (UNIDEC)</i>	Riobamba	Particular autofinanciada	Pontón Veloz Ernesto (ID)
27-1274	18-dic-2006	Universidad Tecnológica ECOTEC	Guayaquil	Particular autofinanciada	Mazorra Rivadeneira Ramiro (PSC)

PSC: Social Cristiano; PSE: Socialista Ecuatoriano; PRE: Roldosista Ecuatoriano; DP: Democracia Popular; PLRE: Liberal Radical; PK: Pachacutik; ID: Izquierda Democrática

Este cuadro evidencia el alto número de IES particulares autofinanciadas que fueron creadas en dicho periodo. De un total de 20 universidades, 16 fueron de derecho privado, es decir el 80 % —*casualmente el Partido Social Cristiano, es el mayor auspiciante del 35% del total de universidades aprobadas para su funcionamiento.*

Del penúltimo porcentaje, 6 han dejado de prestar sus servicios, porque fueron suspendidas definitivamente desde abril del año 2012, mismas que corresponden a las siguientes denominaciones: La Universidad Cristiana Latinoamericana —*caso de estudio*—, la Universidad Alfredo Pérez Guerrero, UniversitasEquatorialis, Universidad Panamericana de Cuenca, Universidad Humanística Superior en Ventas y Negocios OgMandino y Universidad Interamericana del Ecuador.

El factor común de estas universidades, se refleja en la oferta académica y sus programas de postgrados, con carreras llamativas o “de moda”, específicas en áreas como: comercial, marketing, turismo, hotelería, comunicación, administración, informática, entre otros; y en casos más censurables, la oferta académica universitaria en Joyería, Estética y Cosmetología, Teología y Educación Cristiana; carreras que distan enormemente de la investigación científica, de la realidad nacional y necesidades para la solución de los problemas sociales y económicos del país.

## **2.5. Caso de estudio de la extinta Universidad Cristiana Latinoamericana**

La Universidad particular autofinanciada Cristiana Latinoamericana UCL, inició sus servicios educativos en el Ecuador desde el 31 de marzo del año 2000 hasta su suspensión en el año 2012. Mediante proyecto de ley Nro. 20-195 y con el auspicio del legislador Mauricio Salem Mendoza, diputado por el Partido Social Cristiano (PSC), fue creada previo el proceso administrativo y legal correspondiente.

Durante los debates primero y segundo de esta Ley de creación de la UCL, surgen algunos aspectos relevantes que nos obligan a estudiarlos. A continuación se analizará los pormenores previos a la autorización de funcionamiento de la UCL, en base a las actas de las sesiones del primer y segundo debate en el pleno del Congreso y su respectiva Ley de Creación.

### **2.5.1. Primer debate del Proyecto de Creación de la UCL**

18 de noviembre de 1999, acta Nro. 157 página 19, Presidente del H. Congreso Nacional Juan José Pons Arízaga.

Interviene el legislador auspiciante Mauricio Salem, motiva y anima la creación de la UCL, y, además, cita algunos de los preceptos constitucionales, como la garantía

del Estado para con la educación particular y el derecho de los padres en escoger la educación que a bien pudieren entregar a sus hijos. Por otra parte, señala la conveniencia nacional de las especialidades ofertadas por la UCL, con personal altamente calificado y con autosuficiencia financiera, administrativa y académica, conforme el informe del CONUEP –según anota.

También resalta los “beneficios” para la sociedad ecuatoriana, la oferta académica, con carreras y postgrados tales como: *Ciencias de la Religión y Teología*, *Doctorado en Psicología y Consejería*, *Maestría en Teología y Educación Cristiana*, *Maestría en el Ministerio Cristiano*, etc. El proyecto de ley incluía en su disposición transitoria quinta, que la UCL, solo podrá dictar cursos de postgrado, después de haber egresado cuatro promociones de grado.

El patrimonio de la UCL estaba conformado por recursos de la *Fundación para la educación y cultura*, bienes propios, matrículas, aranceles y autogestión, sin asignación económica alguna por parte del Estado ecuatoriano. Además el otorgamiento de becas para el 10 % o más de los estudiantes matriculados. Para su organización se registró temporalmente por los estatutos de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador – Quito hasta que entre en vigencia los propios.

En la intervención del legislador Henry Llanes Suárez (ID), diputado por el partido de Izquierda Democrática, solicita incluir algunos puntos, en el que destaca que se agregue en la disposición transitoria quinta, “excepto en el caso que se estén dictando cursos de postgrado mediante convenio celebrado con colegios de profesionales legalmente reconocidos”, por cuanto la cuasi universidad, ya habría iniciado un postgrado de Terapia Familiar Sistémica con el Colegio de Trabajadoras Sociales de Pichincha.

Salem Mendoza participa, nuevamente para exhortar al pleno, la creación de la futura IES enalteciéndola como un espacio de superación profesional y espiritual para la juventud cuya formación se inspira en valores, principios cristianos y religiosos. Que goza del respaldo de la Iglesia Evangélica del Ecuador y la Fraternidad Protestante Internacional, cuenta además del apoyo de instituciones y universidades nacionales y extranjeras. Salem expone un breve análisis estadístico comparado con países en América, afirmando que por cada 20.000 habitantes debe existir una universidad en el Ecuador. Considera que la UCL “no constituye una carga para el presupuesto del Estado” y que ofrece su aporte académico y de investigación sin fines de lucro sosteniendo que las pensiones cobradas por la UCL no se comparan con los costos de otras universidades particulares en la región, lo que ratificaría su carácter “no comercial”.

El legislador Llanes (ID) justifica su creación, porque para su criterio se trata de un sector muy importante, como lo es la Iglesia evangélica, más aun si tiene como guía principios cristianos y el estudio de la biblia. Por otra parte, el legislador Reinaldo Yanchapaxi Cando (DP) solicita se añada en el texto que los becarios sean estudiantes de escasos recursos económicos, finaliza felicitando a los auspiciantes y solicitando votación, olvidando que se trataba del primer debate del proyecto de ley.

Finalmente, el legislador Germán Astudillo Astudillo del partido Democracia Popular (DP), solicita se agilite el trámite de creación de la nueva Ley de Educación Superior en la que constan preceptos de mayor exigencia para la creación de universidades. Invita a la reflexión sobre el quehacer legislativo, por la multiplicación de universidades, sin que conste en el pleno el informe favorable del CONUEP para la UCL. Realiza una crítica muy severa a la creación de leyes de universidades que funcionan en una casa o departamento arrendado, ofertando carreras a distancia, lo cual

ha sido duramente cuestionado por el colegio de Abogados de Pichincha. Hace hincapié en que todos los legisladores conocen plenamente que sí existen partidas presupuestarias para la educación particular, por lo que exige un informe completo del CONUEP y que esta ley sea tratada en un segundo debate siempre que la nueva LOES esté aprobada. Añade que la UCL oferta carreras que otras universidades ya ofrecen. Finalmente hace un llamamiento a fortalecer la educación superior pública en el país.

### **2.5.2. Segundo debate del Proyecto de Creación de la UCL**

14 de marzo de 2000, acta Nro. 187 página 8, Presidente del H. Congreso Nacional Juan José Pons Arízaga.

Según el informe de la respectiva comisión del H. Congreso Nacional, los promotores de la UCL, demuestran la conveniencia nacional de las especialidades académicas ofertadas para cumplir sus fines; que ha recibido el informe favorable del CONUEP constante en la resolución del 17 de agosto de 1999 con alto contenido ético y moral.

Finalmente el legislador Juan Cordero Ñíguez del partido Democracia Popular, por intermedio de la Presidencia del Congreso hace un llamado al Tribunal Constitucional para que emita su respuesta respecto a la nueva LOES, por cuanto ha superado el plazo. Al contar con el nuevo marco legislativo se norma con mayor exigencia la creación de nuevas universidades.

El pleno somete a votación con la presencia de setenta y tres legisladores, de los cuales sesenta y siete votan a favor, de esta manera el proyecto de ley fue remitido al Ejecutivo, quien sancionó la ley Nro. 20-195, con fecha 31 de marzo del año 2000.

Con estos antecedentes, surgen algunas interrogantes a plantearse:

*¿Existió un efectivo cuidado de incluir en el pleno el informe favorable del CONUEP?, ¿Cómo fue posible que una universidad ilegítima realizara convenios y ofertara cursos de postgrado?*

*¿La oferta académica de la UCL, como la carrera de teología o cristianismo, fueron objeto de investigación científica, formación profesional y técnica para la solución de los problemas del país, conforme a lo estipulado constitucionalmente en el art. 75?*

Vale rescatar en este punto que las interrogantes plateadas sirvieron de base para reconstruir a través de una nueva legislación el deber ser de la Educación superior en Ecuador; es decir, dejar de ser lo que fue para ser lo que actualmente se busca: una educación superior de calidad y calidez conforme a los lineamientos de la Carta Constitucional y la Ley Orgánica de Educación Superior, sin dejar de lado el gran trabajo que han realizado los organismos pertinentes para el efecto. Ahora bien, concretamente sobre el caso de la UCL se debe exponer que los intereses que pueden notarse no van orientados hacia asuntos universitarios, sino más bien abarca aspectos religiosos que competen a un sector de la sociedad, pero no a todo su conjunto.

La Universidad, por tanto, con todo el desarrollo y apoyo que ha recibido actualmente debe tener clara la misión que es responder a las necesidades y nuevas exigencias de la población, lo que implica que adopte nuevas estructuras organizativas bajo una dinámica que promueva la participación y la inclusión de todos los sectores sociales, considerando que el éxito o el fracaso de la nueva Universidad en el Ecuador no solo depende de la inversión económica, sino de lo que los actores sociales puedan

aportar para lograr un mejor desarrollo económico, social, cultural, político, jurídico en el marco del buen vivir o sumakkawsay.

## **2.6. Conclusión**

En el contexto político especialmente durante el periodo 1999 a 2006 Ecuador vivió una marcada crisis política, las tesis neoliberales se aplicaron como la solución para solventar especialmente la crisis económica, entre ellas se liberó el tipo de cambio, la reducción de aranceles y la apertura del mercado a las importaciones, esta situación obligaba a modificar algunas leyes y quizá la mayor modificación se dio con la promulgación de la Constitución de 2008, lo que dio paso entre otras cosas a dejar abierta la puerta para que las universidades privadas pudieran obedeciendo la norma constitucional crearse sin ninguna restricción.

La posibilidad de obedecer la norma constitucional y la creación, desmedida de universidades públicas y privadas, no habría sido posible sin un Congreso obediente a al poder reinante de las élites, hecho que facilitó la creación de las universidades bajo la premisa de la modernización cuya misión era llevar la educación superior a las zonas más apartadas en cada región, pero que lamentablemente solo fueron centros de titulación donde la academia, la investigación y el desarrollo científico quedaron escritos en sus proyectos de creación.

La Constitución de 2008 vino a recuperar sobre todo la calidad de la Educación privada, incluso se ha recuperado la estabilidad política, esto ha permitido dar continuidad y mejor control de las políticas públicas sobre todo en el ámbito académico, tanto que hoy se considera la Educación Superior como humanista, cultural y científica y constituye un derecho de las personas y un bien públicosocial y que conforme a lo

señalado en la Constitución de la República, responde al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos.

Este enunciado es un rasgo característico de la Educación Superior dentro de un marco social, en el que se impulsa el conocimiento, la formación de profesionales en base a un modelo educativo estructurado y organizado en el que se fomenta la investigación científica, tecnológica, pedagógica la misma que respetando ciertos principios debe respetar el ambiente y promover el desarrollo sustentable nacional y alejado totalmente de intereses partidista y elitistas.

## **Capítulo 3. La Calidad de la Educación Superior**

### **3.1. Introducción**

El desarrollo de este capítulo permite concretar la transición de la Educación Superior, con una normativa constitucional que promulga la finalidad social de la educación, alejada de todo interés individual o empresarial, tanto que en la Ley Orgánica de Educación Superior pone mucho énfasis en la calidad educativa, pero no como un mero enunciado o proyecto que se ha quedado en el cajón, sino como una verdadera revolución en el ámbito educativo que garantiza el derecho a la educación superior mediante la docencia, la investigación y su vinculación con la sociedad, y asegura crecientes niveles de calidad, excelencia académica y pertinencia, parámetros que se aplicarán al momento de evaluar la situación de los centros educativos de educación superior en el país.

La recuperación de la educación superior como un bien público tiene su antecedente en la Asamblea Constituyente de Montecristi de 2008, quienes en base al proyecto político implementado por el actual gobierno sentó las bases para lograr un cambio en la conformación del Sistema de Educación Superior de Ecuador. Como ya se anotó en otros párrafos, la Constitución actual incorporó principios fundamentales en la educación superior, tales como autonomía responsable, cogobierno, integralidad, calidad y pertinencia social. Al respecto, el CEAACES (20013) explica que la autonomía responsable se refiere evidentemente a la garantía absoluta en el ejercicio de la libertad académica, pero sin obviar la calidad, la rendición de cuentas y el cumplimiento de las leyes y los reglamentos. La pertinencia, por otro lado, implica que el Sistema de Educación Superior actúe de acuerdo a los nuevos desafíos estratégicos

del país, las necesidades de desarrollo nacional y sus objetivos, y la construcción de una renovada estructura social y productiva.

### **3.2. La calidad de la educación superior**

Vale anotar que la calidad como término alcanza mayor connotación en el campo empresarial, dicho de otra manera se concretó mayormente en el sector privado; de ahí que derivaran otros términos como gestión de calidad, excelencia, eficiencia, etc. En todo caso lo que se buscaba era que la producción de bienes y servicios destinada a los consumidores alcanzara un nivel eficiente de tal forma que los consumidores prefiriesen un producto por su calidad y por quien lo elabora.

En el contexto educativo se entiende por calidad “el cumplimiento creciente de los propósitos declarados por las instituciones de educación superior, en la medida en que estos incorporen tanto los elementos provenientes del medio externo, consistencia externa, como los provenientes de su propia misión, principios y prioridades, consistencia interna”(Toro, 2012).En la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior realizada por la UNESCO en el 2009 “se recomienda la formación de los docentes como objetivo para garantizar la calidad” además se señala que es importante aplicar “nuevos enfoques, como el uso del aprendizaje abierto ya distancia, las tecnologías de la información y comunicación, y las investigaciones pedagógicas necesarias para mejorar las estrategias didácticas”.

Como puede notarse, la calidad está rodeada de algunas características que deben tomar en cuenta contextos tanto a nivel interno como externo, interno porque la calidad debe tener referentes institucionales como la misión, visión, objetivos de la

Universidad, el vínculo con la comunidad y externos porque dependerá de las políticas educativas que provienen del Estado, y las condiciones socioeconómicas de la sociedad.

### **3.2. Los procesos de control, evaluación y acreditación**

A raíz de la promulgación de la nueva Constitución de la República de 2008 se dispuso la creación de una institución pública, con autonomía, a fin de que procesa a realizar en las instituciones de Educación Superior una evaluación integral a nivel interno y externo, su finalidad es promover la calidad de la educación a nivel superior a fin de lograr una formación académica y profesional con visión científica y humanista que promueva 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.

Para lograr estos objetivos se creó la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación y posteriormente mediante R.O. 733 de 27 de junio de 2012 se creó el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) a fin de asegurar la calidad de la educación superior en el Ecuador para lo cual aplica procesos de evaluación, acreditación y categorización de las instituciones de Educación Superior.

#### **3.2.1. El modelo de evaluación**

El modelo de evaluación iniciado por el CEAACES en abril de 2012 se proyectó en base a tres aspectos: evaluación interna, evaluación externa, la autoevaluación y la acreditación, dicho modelo a decir del CEAACES se fue perfeccionado conforme a las experiencias obtenidas a partir de su aplicación. Otras características propias de este modelo de evaluación consistieron en “evaluación documental, visita *in situ*, informe

*preliminar*, fase de rectificaciones, fase de apelaciones y audiencias públicas” (CEAACES).

El modelo se aplicó a instituciones de Educación Superior tanto de pregrado y postgrado, los referentes para dicha evaluación de forma general consisten en evaluar la academia, la eficiencia académica, la investigación, la organización y la infraestructura. La concepción teórica y la descripción metodológica del modelo de autoevaluación con fines de acreditación para las Instituciones de Educación Superior fueron elaborados por la Comisión de Evaluación Interna y se basan en el uso de conceptos de la teoría multicriterial del “Modelo General para la Evaluación de Carreras con fines de Acreditación” (CEAACES). El modelo comprende el siguiente proceso de Autoevaluación:

- a) La autoevaluación parte de considerar a la Carrera como un ente sistémico, que se interrelaciona dinámicamente tanto con el medio interno como externo y cuyos componentes interactúan sinérgicamente entre sí. Esta condición es fundamental para entender el modelo de autoevaluación y sus líneas de relación.
- b) Los referentes anteriores orientan y facilitan la identificación tanto del objeto a evaluar, es decir la Carrera, cuanto la perspectiva desde la cual se evalúa su calidad.
- c) El objeto a evaluar está referido a los 9 criterios, 43 subcriterios, 42 categorías, 27 subcategorías y 88 indicadores del quehacer educativo de la Carrera.
- d) En el componente central confluyen los criterios, subcriterios, categorías, subcategorías e indicadores de calidad. Los indicadores son valores numéricos

dependientes de los criterios de evaluación respecto a un nivel de resultados esperados, usualmente asociados a una escala; son medidas específicas, explícitas y objetivamente verificables que buscan dar cuenta de las diferencias entre lo medido y verificado con la escala establecida para un indicador específico. Permiten especificar la forma en que se verificará el grado de cumplimiento de objetivos y resultados.

- e) El modelo contiene los datos e información necesarios para autoevaluar la Carrera, los cuales se clasifican en dos categorías: hechos y opiniones. Los hechos son: documentos, informes, registros, testimonios, noticias, reseñas, referencias, datos cuantitativos, entre otros. Las opiniones son datos cualitativos que comprenden: apreciaciones, comentarios, razonamientos y percepciones que aportan los actores del proceso de autoevaluación.
- f) Para responder a la pregunta ¿cómo evaluar? Es necesario utilizar una serie de procedimientos en cada una de las fases del proceso. Estos procedimientos se refieren a los pasos que se deben seguir en el diseño y la aplicación de los instrumentos para recopilar la información, procesarla, analizarla, valorarla y ponderarla a fin de identificar fortalezas y debilidades.
- g) Las técnicas más comunes que se utilizan en la recopilación de información son: entrevistas, encuestas probabilísticas por muestreo, informes, talleres con grupos focales, observaciones y análisis de documentos.
- h) Los informantes para el proceso de autoevaluación son las personas de los diferentes estamentos de las carreras, seleccionados por muestreo, los cuales se encuentran tanto dentro de la Carrera como fuera de ella, como egresados,

graduados, o empleadores.

- i) La instancia encargada de realizar este proceso es la Subcomisión de Evaluación de cada Carrera, que será asesorada y supervisada por la Comisión de Evaluación Interna.
- j) Los borradores de informes parciales deben ser socializados a todos los integrantes de la Carrera, para involucrarles en el desarrollo del plan de mejoras.

El informe final servirá de base para la evaluación externa con fines de acreditación de la Carrera.

### **3.2.2. La autoevaluación**

La autoevaluación de la Universidad implica confianza y autosuficiencia en las instituciones de ES, ya que ella constituye una “una fuente de información subjetiva que hay que compensar o contrastar con alguna fuente externa [...] La autoevaluación debe partir de los propios interesados en el desarrollo del proyecto de innovación, debe contemplar la pluralidad de los valores que compartan ellos mismos, y debe basarse en la autonomía de los participantes[...]”. (Vidal, 1999).

El propósito de la autoevaluación entonces es en base a la propia experiencia interna que procura el perfeccionamiento institucional en base a acciones de mejoramiento continuo que los mismos actores deben proponer a fin de lograr la excelencia académica, pero este proceso no debe ir solo ya que necesita del apoyo gubernamental para que sea viable, tanto a nivel de política educativa como los recursos que pudiera demandar.

En referencia a lo que es la autoevaluación, la LOES en su artículo 99 define que es un riguroso proceso de análisis que una institución realiza sobre la totalidad de sus actividades institucionales o de una carrera, programa o posgrado específico, con amplia participación de sus integrantes, a través de un análisis y un diálogo reflexivo, a fin de superar los obstáculos existentes y considerar los logros alcanzados, para mejorar la eficiencia institucional y, mejorar la calidad académica.

El fundamento legal y constitucional de la autoevaluación se puede encontrar en los artículos 352 al 357 y la DISPOSICIÓN TRANSITORIA VIGÉSIMA que dice: “En el plazo de 5 años a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, todas las Instituciones de Educación Superior, así como sus Carreras, Programas y Posgrados deberán ser evaluados y acreditados conforme a la Ley. En caso de no superar la evaluación y acreditación, quedarán fuera del Sistema de Educación Superior”. Lo mismo puede encontrarse en la Ley Orgánica de Educación Superior LOES publicada en el R.O. N.298 del 12 de Octubre de 2010, artículos Art. 93, Art. 94, Inciso segundo, Art. 95, Art. 96, Art. 98, Art. 107, Art. 118, Art. 173, inciso segundo, Disposición Transitoria Primera. Al igual que en el Reglamento General de la LOES – Decreto 865 de 2 de septiembre de 2011, Art. 9 al 12.

En base al fundamento legal citado anteriormente es El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior quien norma la autoevaluación institucional, y ejecuta los procesos de evaluación externa, acreditación, clasificación académica y el aseguramiento de la calidad. Las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos, pedagógicos, de artes y conservatorios superiores del país, tanto públicos como particulares, sus carreras y

programas, deben someterse en forma obligatoria a la evaluación interna y externa, a la acreditación, a la clasificación académica y al aseguramiento de la calidad.

Para que las instituciones de educación superior y los responsables de la carrera puedan desarrollar con éxito el proceso de autoevaluación se requiere:

- a) Que la institución asuma la responsabilidad de diseñar su propio proceso de autoevaluación de carreras en función de los criterios, subcriterios e indicadores, presentados en el modelo de evaluación de carreras del CEAACES, el mismo que podrá brindar asistencia técnica a las instituciones que lo requieran. (Se realizarán capacitaciones)
- b) Que exista una coherencia entre los objetivos educacionales de la carrera con los de la institución y con lo implementado.
- c) Que la IES describa claramente, en caso de que aplique, las opciones de la carrera tales como áreas de concentración. Indicar la modalidad de la carrera, por ejemplo: semestres, módulos, fines de semana, a distancia, presencial, clases tradicionales/laboratorios, virtual, etc.
- d) Que los directivos de la institución y de la carrera asuman el liderazgo, promuevan la difusión y participación, dirijan la socialización de los resultados y generen compromisos de los diferentes estamentos en las actividades de autoevaluación, tendientes al mejoramiento de la calidad de las carreras, apoyando financieramente e impulsando propuestas de cambio que resulten de este proceso.
- e) Que haya claridad y transparencia y coherencia interna en la ejecución y desarrollo del proceso, generando un clima de confianza y seguridad.

- f) Que la institución utilice los resultados de la autoevaluación de las carreras para elaborar proyectos de mejoramiento que se articulen a la planificación institucional.
- g) Que para el desarrollo de la autoevaluación de las carreras se disponga de un sistema de información a efectos de que la misma sea actualizada, suficiente, confiable y transparente.(CEAACES, 2011).

### **3.2.3. La evaluación interna**

Conforme lo determina la Ley Orgánica de Educación Superior, es obligatorio que todas las Instituciones de Educación Superior tanto públicos como privados se sometan de forma obligatoria a la evaluación interna y externa, con el fin de obtener la acreditación, la clasificación académica y el aseguramiento de la calidad. Para proceder a la evaluación interna, la LOES dispone la creación de una Comisión de Evaluación Interna, la misma que será responsable de la ejecución de los procesos de autoevaluación de la coordinación institucional interna y externa con el CEAACES así como dar seguimiento a las políticas y planes que se implementen en las IES para la mejora continua de la calidad.

Al ser interna, esta Comisión se conforma o integra por representantes de autoridades, profesores, estudiantes, personal administrativo y otros que la institución considere necesarios. Se requiere que quienes representen a las autoridades posean experiencia y formación en procesos de mejora continua, aseguramiento de la calidad, autoevaluación, evaluación externa o acreditación, de instituciones de educación superior, carreras o programas. Junto a la Comisión trabajarán los comités los mismos que acompañan permanentemente a la Comisión en el trabajo que ésta debe desempeñar.

### **3.2.4. La evaluación externa**

Conforme lo señala el Art. 100 de la Ley de Educación Superior, la evaluación externa es el proceso de verificación que el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior realiza a través de pares académicos de la totalidad o de las actividades institucionales o de una carrera o programa para determinar que su desempeño cumple con las características y estándares de calidad de las instituciones de educación superior y que sus actividades se realizan en concordancia con la misión, visión, propósitos y objetivos institucionales o de carrera, de tal manera que pueda certificar ante la sociedad la calidad académica y la integralidad institucional. Para la emisión de informes de evaluación externa se deberá observar absoluta rigurosidad técnica y académica.

Este examen se efectúa a través de evaluadores externos, también llamados pares. La base de la evaluación externa es el informe de la autoevaluación. La evaluación externa debe llevarse a cabo con estricto respeto a la autonomía universitaria y a las particularidades de cada institución; será equitativa, imparcial y de alto contenido ético.

#### **3.2.4.1. Planificación y Ejecución de la evaluación externa**

Conforme a lo señalado por el Directorio del CEAACES, 2011 la planificación de la evaluación externa así como su ejecución debe tomar en cuenta las siguientes consideraciones:

1. El CEAACES designará para cada carrera un equipo de evaluadores externos conformado por dos a tres evaluadores-verificadores. Esta designación será comunicada a la IES cuya carrera será evaluada.

2. Para que un evaluador-verificador externo sea designado dentro del equipo evaluador de una carrera, a más de los criterios previos de selección, no deberá haber ejercido la docencia universitaria en la IES donde se va a realizar la evaluación de la carrera.
3. El CEAACES designará de entre los evaluadores-verificadores externos un coordinador que será quien tenga la responsabilidad de organizar el trabajo del equipo y la visita de verificación.
4. El CEAACES suministrará a los evaluadores–verificadores externos facilidades o fondos para su movilización viáticos y/o subsistencias durante el tiempo que dure la visita de estos.
5. Para la visita de los evaluadores-verificadores externos de la carrera, la IES proporcionará a los evaluadores un espacio físico adecuado, mobiliario pertinente y suficiente para adelantar el proceso, acceso a red de banda ancha y equipo de computación actualizado;
6. Los evaluadores externos previo a la visita de verificación deberán haber revisado la información de autoevaluación presentada por la carrera objeto de la evaluación;
7. En la fecha indicada para la verificación, el CEAACES abrirá el portal el cual será accesible a través de una clave de la cual es portador el coordinador del equipo verificador;
8. En el formato del CEAACES que aparecerá en el portal en las fechas establecidas en la convocatoria se llenará la información de la autoevaluación, en el que se

indicarán las evidencias que respaldan la información entregada y otros datos que la IES considere necesarios;

9. La IES nombrará un coordinador de la carrera quien actuará como contraparte del equipo evaluador para la evaluación verificación externa;
10. La IES brindará a los evaluadores-verificadores externos, las facilidades y el acceso a la información de la carrera sin restricciones;
11. La IES proporcionará información general al CEAACES sobre: estatutos, reglamentos o cualquier otra información que sea conveniente o necesaria para que los evaluadores -verificadores externos se formen una imagen integral tanto del ambiente institucional como de aquel relacionado directamente con la carrera.

### **3.2. Objeto de evaluación externa**

El propósito fundamental del proceso de evaluación y acreditación de las carreras es poner al servicio de los responsables académicos de la carrera una herramienta que permita la identificación de parámetros básicos de calidad y su comparación con el promedio de las evaluaciones de las carreras con denominaciones similares, con el fin de adoptar medidas para la mejora continua de la calidad de la carrera.

A partir de estas funciones, en la metodología del CEAACES se consideran los siguientes criterios:

- A. Objetivos educacionales
- B. Currículo

- C. Infraestructura y Equipamiento
- D. Cuerpo Docente
- E. Gestión Académica Estudiantil
- F. Resultados o logros del aprendizaje
- G. Ambiente Institucional
- H. Investigación Formativa
- I. Vinculación con la Colectividad.

Esta metodología permite la evaluación de los criterios y subcriterios a través de la ponderación de los indicadores asociados a éstos, lo que posibilita la acreditación que es obligatoria para todas las carreras (CEAACES, 2011).

### **3.3. La acreditación**

La Acreditación conforme lo señala el Art. 95 de la LOES, es una validación de vigencia quinquenal realizada por el Consejo de Evaluación. Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, para certificar la calidad de las instituciones de educación superior, de una carrera o programa educativo, sobre la base de una evaluación previa. La Acreditación es el producto de una evaluación rigurosa sobre el cumplimiento de lineamientos, estándares y criterios de calidad de nivel internacional, a las carreras, programas, postgrados e instituciones, obligatoria e independiente definidos por el Consejo de Evaluación. Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

El procedimiento incluye una autoevaluación de la propia institución, así como una evaluación externa realizada por un equipo de pares expertos, quienes a su vez

deben ser acreditados periódicamente. El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior es el organismo responsable del aseguramiento de la calidad de la Educación Superior, sus decisiones en esta materia obligan a todos los Organismos e instituciones que integran el Sistema de Educación Superior del Ecuador.

De lo anotado se entiende que la acreditación, es el reconocimiento a una institución que cumple con la misión, visión y objetivos, que responde a las demandas no solo sociales sino del país, que cumple con estándares de calidad. Es importante recordar que la acreditación no solo implica la Universidad, sino que esta se extiende hacia los programas, es decir, hacia las carreras las mismas que bajo el criterio de certificación del cumplimiento de los estándares propuestos por el organismo regulador de la calidad de carreras y programas pueden abrirse y recibir nuevos alumnos.

### **3.4. El mandato 14 en la transición hacia la calidad de la educación**

El Mandato Constituyente No. 14 fue expedido por la Asamblea Nacional Constituyente el 22 de julio de 2008, en él se establece la obligación del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA) de elaborar un informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior, a fin de garantizar su calidad, propiciando su depuración y mejoramiento.

En el informe *Evaluación de Desempeño Institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador*, el CONEA mostró la profunda crisis de la universidad ecuatoriana. En respuesta a dicho informe, se procedió en base al fundamento legal de la nueva Ley de Educación Superior, una nueva evaluación, especialmente de las veinte y seis universidades que fueron cuestionadas en el Informe,

este proceso esta vez fue realizado por el creado CEAACES, el mismo que terminó eliminando a catorce centros de educación superior.

Las debilidades que más mostraron las instituciones de ES fueron las relacionadas con el desarrollo de la ciencia, la tecnología e innovación, esto debido a que las Universidades no presentaban ni lineamientos y mucho menos proyectos de investigación, así como docentes limitados a la cátedra, existiendo nulo vínculo docencia – investigación. Estos problemas se presentaron a nivel de pregrado y posgrado.

En base a las conclusiones del informe presentado por el CONEA este terminó señalando lo siguiente:

“Muchas de las Universidades y Escuelas Politécnicas que cuentan con fortalezas sistémicas, también tienen debilidades estructurales; y, a la inversa, instituciones con varias debilidades pueden presentar al menos una fortaleza. Desde este enfoque de análisis, advierte el documento, los datos deben leerse transversalmente, y no verticalmente como un ranking punitivo. Podría decirse que, en términos generales, la universidad ecuatoriana ha mejorado estructuralmente en los últimos 20 años, no obstante la existencia y creación relativamente reciente de Universidades que claramente no cumplen con los requisitos mínimos para ofrecer una educación de calidad. En este sentido, la variable histórica (tiempo de funcionamiento) es esencial para tomar cualquier decisión sobre el futuro de estas instituciones” (CONEA, Informe 2009).

Evaluar la universidad es importante, más aún si se considera que “en ella se procesan los anhelos y el pensamiento de un país, allí está aprendiendo la juventud a procesar los conflictos sociales y encontrar las soluciones” (Pacheco, 2009); por tanto, la razón de ser de una universidad radica en su función, la misma que ha de ser una

función social, que debe responder a los problemas sociales, a las necesidades del país, a vincularse con el desarrollo, pero del todo y no de unos pocos, es decir, que se centre en el ser humano, en la productividad, pero no vista desde un punto individual o empresarial, sino humano y solidario.

### **3.5. La conversión de la antigua universidad hacia la sociedad del conocimiento**

La antigua universidad como se desprende del análisis realizado en el presente trabajo de investigación no tuvo mayor control en cuanto a su actividad por parte del Estado, más aún cuando se le otorgó una autonomía que la blindaba ante cualquier tipo de control especialmente el financiero y administrativo, a su alrededor se configuraron además otros problemas tales como ausencia de planificación, currículos acordes a la carrera, docentes con poca formación académica los mismos que luego de graduarse o egresar en este tipo de universidades pasaban a conformar su planta docente, a nivel laboral se pagaron salarios injustos tanto al personal docente como administrativo considerando además la sobrecarga de trabajo, burocracia y un grave impacto económico para las familias ecuatorianas que debieron asumir el elevado costo de la educación superior expresado en créditos y deudas contraídas con la banca y hasta con prestamistas por la necesidad de acceder a estudiar.

En palabras de Noam Chomsky “el liberalismo ha tomado por asalto cada una de las dimensiones de la vida” palabras expresadas durante una reunión del Sindicato Universitario de Pittsburgh en Estados Unidos. Actualmente el panorama es totalmente distinto al vivido entre los años 1990 - 2007, en base a un informe presentado por el CONEA, en concordancia con el Mandato Constituyente 14, en noviembre del 2009, se produjo una depuración de 26 universidades, las mismas que ubicadas por categorías de

la A a la E, no pudieron pasar los parámetros que se establecieron para su acreditación. De las 26 Universidades depuradas 23 eran particulares, es decir, se autofinanciaban y no participaban de rentas del Estado.

Sin embargo el cambio no solo es estructural, no consiste solamente en eliminar centros universitarios de mala calidad, en reconstruir los currículos y crear nuevas leyes y mayores exigencias para la acreditación y mejoramiento de la calidad, el camino trazado hacia la nueva universidad consiste en redefinir la educación superior como un bien público, como un derecho, en que los estudiantes tengan la capacidad de generar ideas que les permita crear, innovar y lograr la transformación que el país necesita, en este sentido René Ramírez (2013) refiriéndose a la transformación de la educación superior explica que se debe tratar de generar un “intelecto colectivo social”, a través del funcionamiento de miles de redes de producción, transmisión y creación de conocimiento dentro de la sociedad.

El autor anteriormente citado menciona que es importante construir sistemas cognitivos abiertos que permitan repensar alternativas que viabilicen implementar sistemas cognitivos no capitalistas(Ramírez, 2014). los mismos que tienen que ser cultivados o desarrollados más aún si estos son de carácter ilimitado y no explotado. La clave para el desarrollo de una economía basada en el conocimiento “es el de sociedad articulada, ya que expresa vinculaciones y alianzas, un mismo objetivo y rumbo y sobre todo liderazgo, fundamental puesto que hablamos de un cambio cultural”(González-Aréchiga, 2007)

### **3.6. Conclusión**

Con los antecedentes expuestos tanto de orden político, legal y doctrinario, la educación superior se convierte en un gran potencial de desarrollo y crecimiento económico y de bienestar tanto individual como social, puesto que a nivel individual posibilita a que la persona tenga la oportunidad de obtener mayores ingresos y gozar de un mayor nivel y calidad de vida y por otra parte, a nivel social produce efectos que se plasman en la creación de innovaciones culturales, tecnológicas, técnicas y científicas que dan paso a un crecimiento integrado de sociedad y de mercado sin que tenga que uno imponerse sobre otra sino que se logre un equilibrio que bajo los postulados del buen vivir se logre una repartición equitativa de la riqueza, se disminuya la brecha entre ricos y pobres y se logre vivir en armonía con la naturaleza.

El cierre de este capítulo da cuenta del de la transición de la realidad de la educación superior en Ecuador, la recuperación de este sector como un bien público destinado al servicio de la ciudadanía y que responde a las demandas y necesidades colectivas y en la construcción del buen vivir como principio fundamental establecido en la Constitución el mismo que permite una convivencia armónica entre la sociedad, la naturaleza y los modos de producción, además se corrige errores de fondo puesto que de nada sirve si se recupera el carácter público de la educación superior si los estándares para su funcionamiento y acreditación no exigen de la misma una formación académica de calidad.

#### **Conclusiones y recomendaciones generales**

La proliferación de las universidades en el Ecuador durante el período 2000 a 2006 se debió a un flexible marco legal y constitucional construido desde los intereses

de partidos que respondían y legislaban para los intereses elitistas y empresariales, quienes pretendían despojar al Estado de todos sus servicios para pasarlos a manos privadas a pretexto de que el Estado era incapaz de solventar dichos sectores, uno de estos sectores fue la educación superior.

Lamentablemente la creación de muchas de las universidades no respondió a los intereses sociales y colectivos, es decir no tenían vínculo con la comunidad, sino que su existencia respondió a intereses mercantilistas dentro del modelo económico de la oferta y la demanda, tanto así que cerca de 280 000 estudiantes cursaron sus estudios en universidades que no cumplían con los mínimos requisitos para su acreditación y funcionamiento pero que de todas formas existían porque fueron creadas en observancia y cumplimiento de la ley.

Bajo el principio de causa – efecto, es preciso anotar que de la calidad de la gestión universitaria depende la formación de los educandos y de estos el desarrollo y progreso de la sociedad en todos sus aspectos, económico, social, cultural, político y jurídico, por tanto una normativa jurídica debe direccionar a los centros educativos a una mejora en la calidad de su gestión académica, administrativa, financiera de tal forma que se conciba a la educación superior como un verdadero centro de formación con rigor científico, investigativo y de compromiso social como lo exige la actual Constitución de 2008.

Es innegable que el giro dado por la Educación Superior actualmente a nivel público es importante ya que el Estado ha destinado una gran cantidad de recursos para lograr potencializar y mejorar la universidad pública a fin de que la investigación y el

desarrollo tecnológico se constituyan en verdaderos elementos que permitan construir un país con mejores oportunidades de desarrollo a fin de conseguir el buen vivir.

Es necesario que la continuidad de las políticas públicas a nivel educativo continúen, aunque de momento se tenga que depender de potencialidades que vienen de fuera (Prometeos), para ir desarrollando y creciendo cada vez más hasta lograr un modelo de educación superior con los más altos estándares de calidad y eficiencia académica.

## Referencias Bibliográficas

- Aboites, Hugo. (2003). Actores y políticas en la educación superior mexicana: Las contradicciones del pacto de modernización empresarial. En M. Mollis, *Las Universidades en América Latina ¿Reformadas o alteradas?* (págs. 59 - 86). Argentina: Clacso.
- \_\_\_\_\_ (2009). *Derecho a la educación y libre comercio: Las múltiples caras de una confrontación*. Argentina: Clacso.
- Acosta Alberto, (2005). *Asedios a lo Imposible*. Quito - Ecuador: FLACSO - ILDIS-FRIEDRICH EBERT STIFTUNG.
- Aguirre R, J. (2004). *Educación: una puerta a la libertad*. Machala- Ecuador : Imprenta Machala.
- Brito, Patricio; Ridríguez Fulton. (2011). *Realidad Local, Nacional y Mundial*. Machala - Ecuador: Facultad de Ciencias Sociales - Universidad Técnica de Machala.
- CEPOSTG. (2012). *Tendencias Filosóficas de la Educación Superior*. Machala, Ecuador: Facultad de Ciencias Sociales - Universidad Técnica de Machala. CEPOSTG.
- CONEA. (2009). *Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador*. Quito: CONEA.
- Congreso Nacional (s.f). Actas de creación de las universidades y escuelas politécnicas en el Ecuador durante el período 2000 a 2006
- Falconi, F. (2012). *La Responsabilidad Social de la universidad Ecuatoriana*. Quito - Ecuador: PUCE, Recuperado en: <http://www.planificacion.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/08/La-Responsabilidad-Social-de-la-Universidad-Ecuatoriana.pdf>.
- González-Aréchiga, B. (2007). *Hacia un desarrollo basado en el conocimiento*. Nuevo León: Fondo Editoria Nuevo León.
- López, F. (2003). El impacto de la globalización y las políticas educativas en los sistemas de educación superior de América Latina y el Caribe. En M. Mollis, *Las Universidades en América Latina: ¿Reformadas o alteradas?* (págs. 39 - 58). Argentina: CLACSO.

- Loung, Guillaume, et Al. (2013). *Ssuspendida por falta de calidad. El cierre de catorce universidades en Ecuador*. Quito: CEAACES.
- Pacheco, L. (2009). Sobre la evaluación de la educación superior en Ecuador. En PUCE, *Simposio permanente sobre la Universidad. Evaluación de la calidad de la educación superior* (págs. 59-83).
- Ramírez, René. (2010). *Transformar la Universidad para Transformar la Sociedad*. Quito - Ecuador: SENPLADES.
- \_\_\_\_\_ (2012). *Transformar la Universidad para transformar la sociedad*. Quito: SECESCYT.
- \_\_\_\_\_ (2013). *Tercera Ola de Transformación de la Educación Superior*. Quito: SENESCYT.
- Ritzer, G. (1993). *Teoría Sociológica Contemporánea*. Madrid - España: Oasis - España, 10093; Litográfica Ingramax, México 1997.
- Santos, E. (2010). La Universidad y el Mercado: Las universidades autofinanciadas. En *La evaluación de la calidad de la Educación Superior* (págs. 208 - 215). Quito: PUCE.
- SENPLADES. (2014). *Plan Nacional de Desarrollo*. Recuperado en: <http://plan2007.senplades.gob.ec/>
- Storini Claudia; Alenza Francisco. (2012). Materiales sobre neoconstitucionalismo y nuevo constitucionanlismo latinoamericano. En B. Maestro, *El nuevo constitucionalismo latinoamericano*. Navarra: Aranzadi.
- Toro. (2012). *Gestión interna en las instituciones de Educación Superior*. Chile: CINDA.
- Troya, J. (2014). *El derecho del gasto público. Especial referencia a los derechos económicos, sociales y políticos*. Bogotá: Temis.
- Valdiviezo, C, M. H. (2008). *El Conea y las Universidades Privadas*.
- Vidal, J. (1999). *Plan Nacional de evaluación de la calidad de las universidades. Indicadores en la universidad: Información y decisiones*. Madrid: MEc.

## **LEGISLACIÓN**

Constitución de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones,  
1998.

Constitución de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones,  
2008.

Ley de Educación Superior del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1966

Ley de Educación Superior del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, 1971

Ley de Universidades y Escuelas Politécnicas, Corporación de Estudios y  
Publicaciones, 1982

Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador, Corporación de Estudios y  
Publicaciones 2000

Mandato 14, Asamblea Nacional del Ecuador, 2009

Reglamento de Conformación y Funcionamiento de Comisiones Permanentes,  
CONESUP, 2006

Reglamento para la utilización del Fondo de Desarrollo Académico Institucional,  
CONESUP, 2004