

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL ECUADOR

FACULTAD DE JURISPRUDENCIA

**EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD EN EL
PROCESO DE EVALUACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES Y
ESCUELAS POLITÉCNICAS UBICADAS EN CATEGORÍA “E”
POR EL INFORME DEL CONEA**

Andrés Sebastián Heredia Alvear

DIRECTORA: Dra. Rocío Bermeo Sevilla

Disertación para la obtención del título de abogado

QUITO

Abril, 2014

Quito, 17 de Abril del 2014

Doctor
Santiago Guarderas
Decano de la Facultad de Jurisprudencia PUCE
Presente

De mis consideraciones:

Por medio del presente pongo en su conocimiento que una vez revisada la tesis de **Andrés Heredia** titulada **El Derecho a la Educación de Calidad en el Proceso de Evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en la Categoría E por el informe del CONEA**, he evaluado este trabajo con la nota de **ocho sobre diez**. Los criterios académicos para esta evaluación son los siguientes:

- 1) Se trata de un trabajo que refleja un esfuerzo de investigación mediante la utilización de numerosas fuentes de orden normativo y doctrinario. Esto resulta especialmente valioso, porque al igual que en el caso de otros derechos, el contenido y alcances del derecho a la educación no ha sido adecuadamente desarrollado por la jurisprudencia ecuatoriana.
- 2) El tema del trabajo es de gran actualidad pues aporta al debate académico en torno a los actuales procesos de evaluación universitaria, sobre los cuales hay un cuestionamiento respecto a criterios, indicadores, y el modelo de universidad subyacente. El trabajo examina críticamente algunos de estos instrumentos y supuestos.
- 3) En algunas secciones del trabajo se incluyen interesantes puntualizaciones críticas respecto a la evaluación universitaria. Para este efecto se considera tanto la Ley Orgánica de Educación Superior como la normativa expedida por el CEAACES y el CES respecto al tema.
- 4) El trabajo adolece de cierta dispersión, puesto que pasa de subtemas generales a otros específicos, para volver a otros de orden más general, en ocasiones sin una conexión clara y explícita con el eje de la investigación.
- 5) Existen algunos problemas formales en el uso del lenguaje, sistema de citas y tipografía. Recomiendo que estos errores se corrijan antes de la entrega del ejemplar de la tesis a Biblioteca.

Atentamente


Agustín Grijalva Ph.,D

Señora doctora
Ivette Haboud,
Secretaria de la Facultad de Jurisprudencia,
Presente.

Señora Secretaria:

Hace algún tiempo, concretamente con Oficio No. 705-SJG-13 de 26 de noviembre de 2013, usted tuvo la bondad de solicitarme un informe sobre la disertación presentada por el señor Andrés Heredia Alvear. Tanto porque ya empezaban las pruebas finales del anterior semestre, cuanto por la extensión del trabajo presentado, me permití advertir que demoraría, mucho más allá del plazo otorgado, el estudio y la presentación del aludido informe.

El tema de la citada disertación trata sobre el derecho a la educación dentro de un proceso de evaluación a planteles de educación superior ubicadas por el CONEA en la categoría "E". Tema de por sí complejo, es verdad, porque como el mismo estudiante advierte, se realizó dentro de un proceso de ajustes legales y reglamentarios y, más que nada, dentro de una institucionalidad en gestación.

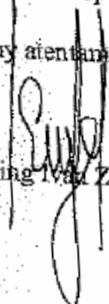
La disertación abunda en antecedentes y en detalles, más que nada introductorios, en largas descripciones, sin llegar al punto central sino mucho, mucho más adelante. Peca, en consecuencia, de una falta de concreción inicial y de dispersiones. No creo que una disertación debió haberse desarrollado de esta manera, tanto más cuanto que en ocasiones permite confusiones y distracciones.

Sin embargo, lo rescatable es el análisis final y las conclusiones que demuestra que el estudiante conoce del asunto -me parece haberme dicho que laboró en el CONEA, si no me equivoco- y la redacción, pese a algunos inconvenientes sobre todo ortográficos, es aceptable.

Con este antecedente, califico al trabajo con la nota de siete sobre diez.

Con mis respetuosas consideraciones.

Muy atentamente,


Irving Iván Zapater

DEDICATORIA

A mi padre y madre por ser mis guías.
A Mishel y Juan Esteban por ser mi
felicidad.
A Estefanía por sostener mi corazón.

AGRADECIMIENTO

Al Dr. Eduardo Koppel, Dr. Juan Pablo Aguilar, Dra. María de los Ángeles Montalvo y Dr. Julio Michelena por enseñarme a estudiar derecho con la mente y el corazón.

Tabla de Contenidos

Resumen/ abstract.....	i
Introducción.....	ii
Capítulo I: Conceptualización y alcance del derecho a la educación.....	1
1. Antecedentes del derecho a la educación	1
2. Conceptos generales del derecho a la educación:.....	3
3. El Derecho la Educación en Instrumentos Internacionales:	6
3.1. Antecedentes previos a la Declaración Universal de Derechos Humanos:.....	6
3.2. Declaración Universal de Derechos Humanos.....	9
3.3. Carta de la Organización de Estados Americanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre	16
3.4. Exigibilidad del derecho a la educación como derecho económico, social y cultural.....	19
3.5. Inclusión del Derecho a la Educación en otros Instrumentos Internacionales.....	24
4. Fases del Derecho a la educación	27
4.1. Reconocimiento de la educación como derecho:	28
4.2. Segregación de la educación:	28
4.3. Proceso de asimilación e integración:	29
4.4. Adaptación a la diversidad:.....	29
5. Conclusiones sobre el reconocimiento del derecho a la educación.....	30
Capítulo II: Obligaciones Estatales y Principios para garantizar el Derecho a la Educación	32
1. Aseguramiento del cumplimiento del Derecho a la Educación:.....	32
1.2. Obligaciones del Estado.....	32
1.3. Principios del Derecho a la Educación:.....	40
2. Conclusiones sobre las obligaciones Estatales y Principios para garantizar el Derecho a la Educación.	60

Capítulo III: Desarrollo del Derecho a la Educación en la comunidad internacional 61

1. Análisis del estado de la educación superior en América Latina:	62
1.1. Expansión de la matrícula	62
1.2. Creación de Instituciones de Educación Superior:.....	64
1.3. Restricciones financieras:.....	65
2. Análisis del estado de la Educación Superior en el Ecuador.....	67
2.1. Expansión de la matrícula	67
2.2. Creación de Instituciones de Educación Superior:.....	69
2.3. Restricciones financieras:.....	70
3. Análisis de problemas y los desafíos de la educación superior:.....	70
3.1. Expansión cuantitativa de demanda y oferta de la Educación	71
3.2. La Diversificación de las estructuras institucionales:	74
3.2. Restricciones financieras:.....	75
4. Propuestas para la reforma de la educación superior:	77
4.1. Reforma de la educación superior por parte de la Comunidad Internacional: ..	78
4.2. Propuestas de los organismos internacionales de fomento educativo.....	87
5. Síntesis de la Reforma de la Educación Superior:.....	90

Capítulo IV: El derecho a la educación de calidad en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y el proceso de evaluación de las IES categoría E 94

1. Procesos de evaluación y acreditación como mecanismos de aseguramiento del Derecho a la Educación.	94
1.1. Procesos de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior:.....	95
1.2. Establecimiento de una cultura de evaluación y acreditación:.....	101
2. Reforma del ordenamiento jurídico ecuatoriano para la transformación de la educación superior.	102
2.1. Reconocimiento del Derecho a la Educación en las Constituciones de la República del Ecuador:	102
2.2. Antecedentes de la reforma educativa en la Constitución de la República del Ecuador de 2008 y Ley Orgánica de Educación Superior de 2010.....	105

2.3. Creación de la Ley Orgánica de Educación Superior cómo mecanismo de adopción de la Reforma de la Educación Superior	119
2.4. La creación y regulación de instituciones públicas como instrumento de protección del Derecho a la Educación:.....	120
3. Proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría E, por el informe del CONEA.....	121
3.1. Funciones de las Instituciones Públicas dentro del Proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría E:.....	122
3.2. Síntesis de las funciones de las Instituciones Públicas del Sistema de Educación Superior:.....	123
3.3. Análisis del Proceso de Evaluación de las Instituciones de Educación Superior categoría “E” en concordancia con el marco normativo del Ecuador.....	124
3.4. Modelo del proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas categoría E.....	129
4. Resolución de suspensión por parte del CES:	142
4.1. Ejecución del Plan de Contingencia del CES:	142
4.2. Aseguramiento de la continuidad de estudios:.....	143
4.3. Resultados del Plan de Contingencia del CES:.....	145
5. Análisis de acciones de protección y resoluciones:.....	151

Capítulo V: Conclusiones y Recomendaciones:..... 156

1. Conclusiones y Recomendaciones Generales:	156
1.2. Conclusiones sobre el grado de cumplimiento de las OBLIGACIONES del Estado Ecuatoriano en torno al Derecho a la Educación de Calidad:.....	162
1.3. Recomendaciones sobre el grado de cumplimiento de las OBLIGACIONES del Estado Ecuatoriano en torno al Derecho a la Educación de Calidad.	163
1.4. Conclusiones sobre la reforma de la educación superior a la par de las propuestas de la comunidad Internacional	164
1.5. Recomendaciones sobre la reforma de la educación superior a la par de las propuestas de la comunidad Internacional:	166
1.6. Conclusiones sobre el proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría E por el informe del CONEA, ejecutado por el CEAACES:.....	168

1.7. Recomendaciones para el proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría E y futuros procesos de evaluación que ejecute el CEAACES:.....	170
1.8. Conclusiones sobre el modelo de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas categoría E del CEAACES de conformidad a la LOES:	173
1.9. Recomendaciones al modelo de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas categoría E del CEAACES:	174
1.10. Conclusiones sobre el Plan de Contingencia del CES:	176
1.11. Recomendaciones para el Plan de Contingencia del CES:	177
Bibliografía:	183
Lista de Acrónimos:	197
Glosario:	198
Anexos:	200

Resumen:

El derecho a la educación cumple la función de permitir el desarrollo de cada ser humano y de la sociedad. Con este objeto los Estados, de conformidad a las propuestas de la comunidad internacional, han generado cuerpos normativos y políticas públicas que incorporan mecanismos de aseguramiento de la calidad de la educación, como son los procesos de evaluación. Consecuencia de estos procesos los Sistemas de Educación Superior se han visto en la necesidad de ser reestructurados, lo que ha generado una serie de debates sobre el significado del derecho a la educación superior de calidad. Este debate es el sustento de la presente investigación, dentro de la cual se determinará el contenido del derecho a la educación de calidad de conformidad a las propuestas de la comunidad internacional. Una vez establecido el alcance de este derecho se observará su incorporación en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y aplicación en el proceso de evaluación de las instituciones de educación superior ubicadas en categoría E por el Estado ecuatoriano.

Abstract:

The right to education serves to accomplish the development of every human being and its society. For this purpose the countries, according with the international community recommendations, had established laws and public policies that incorporate mechanisms to ensure the quality of education, such as evaluation processes. Consequentially the Higher Education Systems have been forced to face the restructuration of their scheme, which has generated a number of debates in order to determine the content of the right to higher education of quality. This discussion is the basis of the present research, which seeks to provide the content of the right to higher education of quality trough the international community observations. Once the content of this right is determined, we will analyze its incorporation in the Ecuadorian legal system and trough out the process of evaluation of higher education institutions category “E” executed by the Ecuadorian government.

Introducción

La presente disertación tiene por objeto analizar y establecer en qué medida se garantizó el derecho a la educación superior de calidad dentro del proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría E por el informe del CONEA. Para estos efectos se investigará el contenido y alcances del derecho a la educación superior de calidad en el proceso de evaluación ejecutado por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CEAACES- y el Consejo de Educación Superior -CES-, ambas Instituciones públicas ecuatorianas.

El análisis del derecho a la educación iniciará a partir de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, instrumento donde se oficializa su garantía. La investigación continuará con el estudio de otros instrumentos internacionales que han reafirmado el compromiso de la comunidad internacional con el desarrollo de la educación, como son la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros.

Consecuencia de este primer enfoque, se procederá a determinar el ámbito de aplicación del derecho a la educación, por lo que corresponde puntualizar las obligaciones y principios que nacen de la garantía de este derecho, entorno a los actores de los sistemas educativos.

Delimitado el derecho a la educación de calidad se procederá a estudiar los motivos que ocasionaron la reforma normativa del Sistema de Educación Superior en la Región de Latinoamérica y en el caso ecuatoriano. Tratados estos antecedentes, se analizarán las nuevas tendencias acerca de la educación superior emitidas por la comunidad internacional. En este contexto la región Latino Americana ha incorporado los procesos de Evaluación de las instituciones educativas como mecanismo para garantizar el derecho a la educación superior de calidad. Es así que el desarrollo de este derecho ha conllevado a la necesidad reestructurar los Sistemas de Educación Superior de cada Estado.

Establecida la propuesta de la comunidad internacional en torno a la reforma de la educación superior de calidad, la disertación se centrará en el progreso constitucional del derecho a la educación en el Ecuador. En el mismo sentido se estudiarán los antecedentes de la reforma educativa contenidos en la Constitución de la República del Ecuador de 2008 y Ley Orgánica de Educación Superior de 2010, que se centran en el caso de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador e informe de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador emitido por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación –CONEA-.

Finalmente, la disertación examinará el proceso de evaluación de las instituciones de educación superior ubicadas en categoría E por el informe del CONEA. En este capítulo se estudiará el aseguramiento del derecho a la educación de calidad en las etapas del proceso de evaluación, el modelo de evaluación, la ejecución del Plan de Contingencia del CES y los procesos constitucionales posteriores. Este análisis se sustentará en el contenido y alcance del derecho a la educación que ha sido desarrollado en los capítulos anteriores, siendo la parte medular del estudio las variables del modelo de evaluación.

Capítulo I: Conceptualización y alcance del derecho a la educación

1. Antecedentes del derecho a la educación

El desarrollo de la educación, en todos sus niveles, ha generado un debate con relación al objeto y necesidades de cada uno de sus actores, orientado a la satisfacción de necesidades individuales y colectivas. En un principio, el objeto de la educación cumplía la función de garantizar el acceso a la misma, de manera que se cubra la demanda de estudiar. Si bien este modelo de demanda y oferta resultó ser favorable para el desarrollo de la comunidad, en la actualidad se ha observado que la creación de universidades y escuelas politécnicas no es simple y de ser descontrolada vulnera el derecho a la educación. Desde esta perspectiva es importante resaltar que la educación no se puede limitar a garantizar su acceso, sino que la oferta educativa debe orientarse bajo criterios académicos y de calidad, que permitan el pleno desarrollo de cada individuo y de la sociedad.

Una sociedad de conocimiento debe formarse con parámetros estrictos que garanticen la mejora del nivel de vida de la población, así como el crecimiento económico, político y social de los Estados, pero de manera paralela el progreso del Estado debe suceder con el desarrollo personal de sus integrantes. Por lo que la educación necesita ser estudiada y garantizada en su doble dimensión, esto es, como un derecho de la persona y como un servicio público.¹ Esta doble dimensión no solo se constituye un eje fundamental del derecho a la educación, sino que permite visualizar el campo de trabajo y deberes de los actores de su sistema. Es así que garantizar y respetar el derecho a la educación no se restringe a las acciones que tome el Estado respecto a su regulación, sino que se amplía a la participación de estudiantes, docentes, instituciones educativas y el resto de la comunidad que tienen el derecho y deber de participar en su desarrollo.

En este contexto, el derecho a la educación es un eje fundamental del progreso de las sociedades, lo cual se evidencia en los distintos ordenamientos jurídicos que consagran constitucionalmente este derecho con su doble carácter.

¹ Cfr. GONGORA, Manuel, *El derecho a la Educación, en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, Bogotá, Primera edición, 2003, p.37.

El artículo 26 de la Constitución de la República del Ecuador establece que la educación:

*... es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.*²

Adicionalmente, el artículo 345 de la Constitución de la República del Ecuador, establece que la educación es indispensable para el acceso al régimen del buen vivir, siendo así un servicio público³. En este sentido, de conformidad a los artículos antes descritos, se puede establecer cuáles son los actores del sistema de educación, así como apreciar su doble dimensión.

De la lectura del artículo 26 de la Carta Magna ecuatoriana, se colige que al garantizar el derecho a la educación también se garantiza el acceso al buen vivir, por lo que la protección y aseguramiento de la educación es una condición necesaria para el ejercicio de otros derechos constitucionales, extendiéndose a otros ámbitos de la vida y desarrollo de la persona, y principalmente, de su comunidad. Por consiguiente, el derecho a la educación no es un derecho autónomo, sino que por su naturaleza es un medio indispensable para la realización de otros derechos humanos.⁴ De manera que los Estados tienen la obligación de “garantizar la continuidad, aumentar la cobertura, y mejorar la calidad del servicio educativo”⁵; y, de respetar y promover los intereses y necesidades de las personas de acuerdo a su cosmovisión, vigilando el cumplimiento de obligaciones académicas y disciplinarias.

De aquí se desprende que la educación forma parte vital del proyecto de cada nación, ya que al tratarse de un derecho humano fundamental se constituye en parte trascendental del desarrollo integral del ser humano.⁶ Este derecho permite a la persona adquirir conocimientos, competencias, actitudes y valores necesarios para contribuir al

²Constitución de la República del Ecuador, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2008, p.8

³Ibid. pp.8 y 346

⁴Cfr. RED INTERNACIONAL PARA LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, *Observación general N° 13: El derecho a la educación (artículo 13)*, <http://www.escr-net.org/docs/i/428712>, p.1, 04, enero, 2013, 13h00.

⁵GONGORA, Manuel, *El derecho a la Educación, en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, Bogotá, Primera edición, 2003, p. 33.

⁶Cfr. AMAYA, Renata, et al., *Autonomía universitaria y derecho a la educación: Alcances y límites de los procesos disciplinarios de las instituciones de educación superior*, Revista de Estudios Sociales, Bogotá, abril 2007, p.3.

desarrollo sostenible de la sociedad.⁷ Es así que siendo este derecho un elemento primordial de los Estados, la administración pública se ha visto en la necesidad de acoger y ejecutar una serie de reformas y políticas con la finalidad de garantizar su ejercicio y mejorar las condiciones jurídicas y sociales para su debida aplicación.

2. Conceptos generales del derecho a la educación:

Previo a determinar las obligaciones del Estado y principios del derecho a la educación, hay que determinar: ¿Qué se entiende por Educación? Partiendo de su raíz etimológica, el término educación o educar proviene de dos significados. El primero, *educare* que significa “conducir”⁸, haciendo referencia a la idea de guiar a una persona de un estado a otro. Por otro lado, está el término *educere* que significa “extraer”⁹, es decir obtener algo que proviene del interior de la persona. Por lo que a primera vista la educación consistiría en un proceso de aprendizaje guiado por agentes externos al individuo. No obstante, la educación no debe ser tratada como un mero proceso, sino que su finalidad goza de igual importancia. En este sentido, el objeto de la educación, de manera general, consiste en la extracción y generación de conocimiento y pensamiento. Esta finalidad parte de la premisa de que la persona posee ideas previas a su formación académica. Ideas que los educadores deben fortalecer con el desarrollo del pensamiento humano, capacitando a la persona para crear argumentos que eventualmente permitan la generación de un criterio formado. Este criterio final, que es el resultado de la educación, eventualmente puede ser un aporte a la sociedad, aporte que representa desarrollo. De manera que la educación no solo debe centrarse en el proceso de formación, sino que debe buscar que el conocimiento que desarrolle el humano fortalezca a su comunidad.

En concordancia con lo antes descrito, el diccionario de la Real Lengua Española, define a la educación como la acción de “*dirigir, encaminar, doctrinar*”¹⁰, pero al mismo tiempo la conceptualiza como “*Desarrollar o perfeccionar las facultades intelectuales y morales del*

⁷Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Educación para el desarrollo sostenible*, <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-sustainable-development>, p.1, 03, diciembre, 2012, 16h10.

⁸REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Educar*, <http://lema.rae.es/drae/?val=educacion>, p.1. 03, diciembre, 2012, 16h20.

⁹Cfr. PEREA, Rogelio, *Promoción y educación para la salud*, Ed. Díaz de Santos, Fernández ciudad, 2009, p.5.

¹⁰REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Op. Cit.* p. 3.

niño o del joven por medio de preceptos, ejercicios, ejemplos.”¹¹ En esta segunda definición, al referirse al perfeccionamiento de las facultades intelectuales y morales de las personas, claramente se observa que los seres humanos cuentan con un conocimiento previo, por lo que el proceso de educación debe actuar como una guía y no una imposición. Cualquier tipo de educación que tenga por objeto adoctrinar o generar un comportamiento que violente la autonomía del pensamiento, no es verdadero aprendizaje, toda vez que la educación debe fortalecer el desarrollo de la persona y no buscar moldear sus ideas en base de patrones establecidos.¹²

Bajo estos parámetros la UNESCO establece que la educación es el:

*...proceso intencional que pretende al perfeccionamiento del individuo como persona y la inserción de éste, en el mundo cultural y social, entendiendo al proceso educativo como una parte activa en las sucesivas etapas de su larga y continua formación como individuo y como ser social.*¹³

Es así que el proceso de aprendizaje debe generar diversos conocimientos que guíen la formación de la persona en una esfera individual y social, entendiendo que el desarrollo del fuero interno es igual de importante que el proceso de adaptación al entorno externo. Adicionalmente, el proceso de aprendizaje no solo se limita a las instituciones de educación, sino que se extiende a lo largo de la vida, por lo que la experiencia humana es un camino de conocimiento y formación ilimitado.

El proceso de educación puede ser denominado como la formación continua de los futuros ciudadanos, que inicia a partir de su inserción a la vida. Desde este punto de vista, la educación empieza en el hogar y se extiende a la educación formal.¹⁴ En primera instancia la educación formal enriquece la adquisición de conocimientos básicos, como son el leer y escribir. De esta fase inicial, denominada educación primaria, conjuntamente con la recibida por el núcleo familiar, dependerá la formación e integración de cada individuo

¹¹ REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Educar, <http://lema.rae.es/drae/?val=educaci%C3%B3n>, p1, 05, agosto, 2013, 18h50.

¹² Cfr. DELORS, Jaques, *la educación encierra un tesoro: informe a la Unesco de la comisión internacional sobre la educación para el siglo xxi*, http://www.educa.madrid.org/cms_tools/files/6bebceef-888c-4dd6-b8c1-d0f617656af3/La_educacion.pdf, p.31, 06 agosto, 2013, 11h00

¹³ Diss. ROSSMAN, Tania, *Derecho de la población afrodescendiente de la Costa Caribe Nicaragüense a una educación de calidad, con pertinencia y equidad*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México, 2001. pp.20 y 21

¹⁴ Cfr. MELLA, Elia, *La educación en la sociedad del Conocimiento y del Riesgo*, Revista Enfoques Educativos, Santiago de Chile, 2003, p.3

en la educación secundaria y superior.¹⁵ La etapa de educación formal por medio del desarrollo de habilidades intelectuales, permite la generación de un determinado nivel de reflexión que fomenta la autonomía intelectual de los estudiantes.¹⁶ De igual manera, esta etapa formativa es un medio de transmisión de “*principios comunes a las nuevas generaciones, conservando y perpetuando, así, los valores de toda una sociedad.*”¹⁷

A manera de resumen, la educación puede entenderse como el proceso continuo fundamental de aprendizaje intencional, que recibe la persona de agentes externos, que busca el progreso del individuo como persona y la inserción de éste en el mundo cultural y social, por medio del desarrollo de facultades intelectuales y morales del pensamiento humano que tienen por objeto la generación de un nivel de reflexión basado en la autonomía intelectual que servirá para fomentar el desarrollo sostenible de la sociedad y la conservación de principios comunes y valores.

De conformidad al análisis previo, la educación es un eje fundamental del desarrollo de la persona y de la sociedad. En esta medida el tipo de educación que cada comunidad resuelva impartir tendrá un efecto inmediato en la vida y formación del individuo, efecto que incidirá en la sociedad. Por lo que la construcción del sistema educativo es la construcción de la sociedad. Cada Estado e institución de educación primaria, secundaria y superior no solo forma profesionales, sino que estructura las competencias y funciones de su país y región. En este sentido la educación puede guiar a su comunidad a la conformación de una sociedad de conocimiento o de riesgo. Por un lado, la sociedad de conocimiento se refiere al tipo de sociedad que se necesita para competir y tener éxito frente a los cambios económicos y políticos del mundo moderno.¹⁸ De manera que una sociedad educada, que aprovecha el conocimiento de sus ciudadanos podrá impulsar la innovación, el espíritu empresarial y el dinamismo de su economía.¹⁹ En cambio, la sociedad de riesgo consiste en la sociedad que:

¹⁵Cfr. HUMANIUM, *Derecho a la educación*, <http://www.humanium.org/es/derecho-educacion/>, p.1, 06, agosto,2013, 11h06

¹⁶ HUMANIUM, Op. cit. p.4.

¹⁷ HUMANIUM, Op. cit. p.4.

¹⁸ Organización de los Estado Americanos, *Sociedad de Conocimiento*, http://www.oas.org/es/temas/sociedad-_conocimiento.asp, p.1, 08, agosto,2013, 17h30

¹⁹ Id.

...se caracteriza por la inseguridad que otorga el desdibujamiento cada vez más profundo de las intervenciones humanas y las relaciones causa efecto en los sistemas de producción, no sólo materiales, sino también financieros, de información y culturales.²⁰

Evidentemente, el camino óptimo para toda sociedad es la búsqueda de la estructura del conocimiento, formando profesionales que respondan a las necesidades presentes y futuras de la comunidad. No obstante, el acelerado crecimiento de instituciones de educación superior, bajo una perspectiva mercantilista, ha causado que varias comunidades se dirijan a la creación y asentamiento de sociedades de riesgo.²¹ Estas realidades han generado la necesidad de reconocer a la educación como un derecho humano fundamental.

La categoría de derecho humano de la educación se sustenta en su impacto en la vida del ser humano y en la estructuración de sociedades sostenibles, por lo que su consagración constitucional y en instrumentos internacionales es indispensable.²² Además, la consagración del derecho a la educación permite garantizar su debido ejercicio y exigibilidad. Por lo que con su reconocimiento se ha impulsado el estudio y determinación de sus alcances, facilitando su exigencia a partir de principios rectores y obligaciones Estatales.

3. El Derecho la Educación en Instrumentos Internacionales:

3.1. Antecedentes previos a la Declaración Universal de Derechos Humanos:

El desarrollo constante y dinámico de cada sociedad ha forzado a las mismas a debatir y reconocer la importancia estructural que aporta la educación. Un Estado sin un sistema de educación eficiente y sostenible se priva del crecimiento económico y de mejoras en el nivel de vida sus habitantes. Esta privación desvincula a las naciones de los procesos de globalización y mundialización. Lo que limita la capacidad de competir con los profesionales y mercados internacionales, causando dependencia e incapacidad de controlar y generar políticas públicas propias. Es así que con el objeto de impulsar el desarrollo económico y social por medio de la educación, las naciones empiezan a garantizar este derecho por medio de su obligatoriedad. Esta postura toma fuerza a fines

²⁰Diss. ROSSMAN, Tania, p. 111; Op. cit. p.4

²¹Organización de los Estado Americanos, *Sociedad de Conocimiento*; Op.cit. p.5.

²²*Cfr.* ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Educación para el desarrollo sostenible*; Op. cit. p.3.

del siglo XIX, donde Estados como Alemania, ciertos estados norteamericanos, Inglaterra y Francia disponen la obligatoriedad de la educación primaria.²³

En este contexto, la obligatoriedad de la educación se constituye en un principio primordial del derecho a la educación. No obstante, con la obligatoriedad deviene la responsabilidad del sistema de educación de desarrollar el sentido intelectual de los seres humanos. Como se estableció con anterioridad, la educación debe ser una guía que permita el florecimiento de sociedades de conocimiento. Por lo tanto, la obligación de favorecer el enriquecimiento intelectual y moral de las personas se encuentra, en gran medida, en manos del Estado. En este contexto vale la pena analizar el caso alemán y su impacto en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948.

Como primer antecedente, en 1806, Alemania de la mano del filósofo Fichte, incorporó el sistema escolar Prusiano.²⁴ Este sistema imponía la escolaridad obligatoria como un pilar fundamental para el cambio estructural de la sociedad que se sustentaba en los siguientes parámetros:

*...soldados obedientes para el ejército, trabajadores obedientes para minas, fábricas y granjas, funcionarios civiles bien subordinados, adiestrados en su función, empleados bien subordinados para la industria, ciudadanos que piensen del mismo modo en la mayoría de cuestiones y uniformidad nacional en pensamiento, palabra y actos.*²⁵

Posteriormente, con el advenimiento del régimen dictatorial de Adolf Hitler en Alemania, la educación se convierte en un mecanismo para engendrar un pueblo obediente con uniformidad de pensamiento. Al respecto, en 1938, Adolf Hitler al referirse al proceso de educación impuesto por su gobierno señala:

*Estos niños y niñas ingresan a nuestras organizaciones [a los] diez años, y a menudo por primera vez respiran aire fresco. Después de cuatro años de estar en la categoría Jóvenes pasan a la Juventud Hitleriana, donde permanecen cuatro años más... Y aunque aún no son nacionalsocialistas completos, pasan al Servicio de Trabajo y son preparados durante otros seis o siete meses... Y si les llega a quedar algún rastro de conciencia de clase o estatus social... las Wehrmacht [Fuerzas Armadas alemanas] se encargarán de que desaparezca.*²⁶

²³CFR. RIVAS, Ricardo, *El Derecho a la Educación y la Educación en Derechos Humanos en el contexto internacional*, Revista Latinoamericana de educación inclusiva, Santiago de Chile, 2010, p. 2.

²⁴Cfr. REVISTA DIGITAL LA INDEPENDIENTE. *El Sistema de educación estatal obligatorio*, 01, junio, 2011, p.1.

²⁵ Id.

²⁶ ENCICLOPEDIA DEL HOLOCAUSTO, *Propaganda: construcción del futuro: el adoctrinamiento de los jóvenes*, <http://www.ushmm.org/wlc/es/article.php?ModuleId=10007833>, p.1, 20, agosto, 2013, 10h48.

Por medio del sistema de educación, el régimen de Adolf Hitler instaura el progresivo adoctrinamiento de la sociedad bajo los principios del Nacional Socialismo. Dentro de los sistemas de educación, el proyecto nazi de adiestramiento se concentró tanto en la comunidad estudiantil, como en el cuerpo docente. Con esta misión, en 1933 el régimen nazi deslinda del sistema escolar público a los docentes judíos, tildándolos de “políticamente poco confiables.”²⁷ Para 1936, el 97% de los docentes eran parte de la Liga Nacional Socialista de Maestros, y posteriormente se registraron en el Partido Nazi.²⁸

Una vez que el gobierno nazi cuenta con docentes “confiables”, los centros educativos se constituyeron en centros de difusión de propaganda. Además, se restringe el uso de libros contrarios al régimen, permitiendo que el único material con el que se instruya a los estudiantes sea aquel que enseñe “*el amor a Hitler, la obediencia a la autoridad del Estado, el militarismo, el racismo y el antisemitismo.*”²⁹ Así la reestructuración del sistema educativo permite al régimen Nazi impulsar su proyecto político, teniendo como pilar fundamental a la juventud hitleriana. En 1933, la Juventud Hitleriana contaba apenas con 50 mil miembros, y a fines del mismo año su número aumenta a dos millones; mientras que en 1936 este valor asciende a 5,4 millones de integrantes.³⁰ Posteriormente, la vinculación a la juventud hitleriana pasa a ser obligatoria y es utilizada por el régimen para la formación de futuros líderes, y soldados de las fuerzas armadas y SS.³¹

Con la estructuración del sistema de educación nazi, centrado en los lineamientos del Estado Alemán Nacional Socialista, Hitler, en su calidad de canciller, inicia el proceso de *sincronización* política, mecanismo en virtud del cual todo aspecto, cultural, social y económico quedó bajo el control de su partido. Los movimientos políticos y sindicatos de trabajadores se vieron obligados a unirse al partido Nazi lo que significó su eventual disolución.³² Una vez que los sistemas educativos rindieron frutos y lograron crear una sociedad alineada a los ideales del régimen, la oposición perdió todo apoyo permitiendo el ascenso inmediato e inobjetable de Hitler.³³ Posteriormente, se desencadena la Segunda

²⁷ENCICLOPEDIA DEL HOLOCAUSTO, Op. Cit. p.9.

²⁸ Id.

²⁹ Id.

³⁰ Id.

³¹ Id.

³² ENCICLOPEDIA DEL HOLOCAUSTO, *El Holocausto: Un sitio para Estudiantes. El Régimen Nazi*, <http://www.ushmm.org/outreach/es/article.php?ModuleId=10007669>, p.1, 20, agosto, 2013, 10h50

³³ Id.

Guerra Mundial, evento catastrófico que ocasionó la muerte de más de seis millones de judíos a lo largo del periodo nazi y que obligó la intervención armada de la comunidad internacional.³⁴

En el mismo contexto, vale mencionar que similares estructuras a la descrita en la Alemania Nazi sucedieron en dictaduras como la de Pinochet en Chile, donde se ejecutó una depuración ideológica del sistema educativo por medio del cambio de autoridades y creación de instituciones de educación pública.³⁵ De igual manera, durante el régimen de Perón en Argentina, las aulas estaban llenas de profesores con tendencias fascistas que adoctrinaban a los estudiantes y censuraban el discurso de la oposición.³⁶ Otro caso es la dictadura de Franco, que centra la educación en valores católicos y patrióticos, negando y eliminando cualquier tipo de sistema que se oponga al impuesto.³⁷

Estos ejemplos muestran que la educación puede ser utilizada como un transmisor de ideología, limitando el desarrollo individual de la persona, y estancando el desarrollo y crecimiento de la sociedad. Los Estados que se aprovechan de los sistemas educativos eventualmente descuidan la mejora de las instituciones de educación. Al unificar el pensamiento de la sociedad, con el objeto de garantizar la continuidad de los gobiernos en el poder, se consolida la creación de sistemas de educación defectuosos que frenan el desarrollo sostenible de la sociedad.

3.2. Declaración Universal de Derechos Humanos

El fin de la Segunda Guerra Mundial marca el inicio de los esfuerzos de los líderes mundiales para crear un organismo que evite las atrocidades sucedidas en la guerra, así como establecer un cuerpo normativo que luche en contra del tratamiento inhumano y la injusticia.³⁸ Con este objeto la comunidad internacional crea la Organización de las

³⁴ Cfr. HISTORIA VIRTUAL DEL HOLOCASUTO, *relación de víctimas asesinadas durante el régimen nazi en campos de concentración y exterminio* <http://www.elholocausto.net/parte04/0405.htm>, 21, agosto, 2013, 1h36.

³⁵ Cfr. ARCHIVO CHILE, *La dictadura y la educación*, www.archivochile.com/edu/doc_analit/est_doc_analit00015.pdf, p.1, 20, agosto, 2013, 1h30.

³⁶ Cfr. PIRGNA, Felipe, *Juan Domingo Perón*, <http://www.elhistoriador.com.ar/biografias/p/peron.php>, 21, agosto, 2013, 1h35.

³⁷ Cfr. UNIVERSIDAD POLITECNICA DE CARTAGENA, *La educación en España en la época de dictadura*, http://www.upct.es/seeu/_as/divulgacion_cyt_09/Libro_Historia_Ciencia/web/mapacentros/La%20educacion%20durante%20la%20Dictadura.htm, p.1, 21, agosto, 2013, 1h35.

³⁸ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, <http://www.un.org/es/documents/udhr/history.shtml>, p.1, 21, agosto, 2013, 1h35

Naciones Unidas –ONU- y se comprometen a luchar en contra del flagelo de la guerra.³⁹ Por medio de la Carta de las Naciones Unidas, los Estados resuelven unir sus esfuerzos para garantizar los derechos fundamentales sin discriminación de género o país de origen, estableciendo condiciones bajo las cuales los países respeten las fuentes del derecho internacional en un entorno de justicia, respeto y libertad.⁴⁰

De esta manera, los países miembros de las Naciones Unidas emprenden un proceso de prevención de conflictos, mantenimiento y consolidación de paz. Esta misión se sustenta en el criterio de que una sociedad que sufre o que ha sufrido un conflicto armado debe contar con garantías suficientes de que la comunidad internacional y su país evitarán la repetición de dichos acontecimientos. Una sociedad que vive en constante temor de sufrir las consecuencias de la guerra no puede sentirse libre y en paz, por lo que sus ciudadanos no podrán desarrollarse en un ambiente favorable.

Con este antecedente, de conformidad a la Carta de las Naciones Unidas, de 26 de junio de 1945, la Organización de las Naciones Unidas inicia el proceso de creación de la Declaración Universal de Derechos Humanos -DUDH-. En un inicio, este documento fue tratado en sesiones de la Asamblea General en 1946, posteriormente se remitió al Consejo Económico y Social, y finalmente al Comité de Redacción.⁴¹ Es así que la Asamblea General de las Naciones Unidas, mediante resolución No. 217 A (III), de 10 de diciembre de 1948, resuelve aprobar la Declaración Universal de Derechos Humanos estableciendo que la comunidad internacional deberá aspirar a crear un entorno de libertad por medio del goce y protección de los derechos humanos.⁴²

El artículo 26 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que:

Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos.

La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los

³⁹Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, Op. cit. p. 09

⁴⁰ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Carta de las Naciones Unidas*, <http://www.un.org/es/documents/charter/preamble.shtml>, p1., 23, agosto, 2013, 11h35

⁴¹ Id.

⁴²Id.

grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.

*Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.*⁴³

Del artículo arriba transcrito que garantiza el derecho a la educación, vale la pena estudiar las posturas y debates internos, previos a su aprobación. En primera instancia los debates internos se centraron en los principios de libertad y de igualdad. Por un lado el bloque socialista buscaba la consagración de este derecho de conformidad a criterios de igualdad, declarando que la educación debe ser obligatoria y gratuita, preceptos que se encuentran establecidos en el primer inciso del artículo 26.⁴⁴ Por otra parte, el bloque capitalista se inclinaba más a la necesidad de garantizar la libertad del derecho a la educación, centrándose en la potestad de los padres de elegir la educación de sus hijos.⁴⁵

Eventualmente, el acuerdo entre ambos bloques se dio gracias a la mediación de Eleanor Roosevelt, representante de los Estados Unidos, y de René Cassin, por Francia. Es así que se resuelve consagrar en la Declaración los principios de igualdad y libertad como indispensables para el derecho a la educación, pero estableciendo sus parámetros y objetivos, los cuales se encuentran en el inciso segundo del artículo 26 de la Declaración.

De esta manera, el inciso segundo consagra la necesidad y compromiso de la comunidad internacional de evitar la manipulación de la sociedad a través de políticas públicas en el entorno educativo.⁴⁶ Así la Declaración protege a los sistemas educativos públicos y privados de la imposición arbitraria de modelos y programas que tiendan a monopolizar el contenido de mallas curriculares bajo la premisa de generar un solo pensamiento, irrespetando las convicciones de las familias y atentando en contra del bien común de la sociedad.⁴⁷

⁴³ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Historia de la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos*, <http://www.un.org/es/documents/udhr/history.shtml>, p.1, 21, agosto, 2013,11h35

⁴⁴ Cfr. CLAUDE, Richard Pierre, *Derecho a la educación y educación de los derechos humanos*, http://www.surjournal.org/esp/conteudos/artigos2/esp/artigo_pierre.htm, 12, septiembre, 2013,11h40.

⁴⁵ Id.

⁴⁶ Id.

⁴⁷ Cfr. CONSEJO ESCOLAR DE MADRID, *La educación en la Declaración Universal de Derechos humanos*, http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=ContentDisposition&blobheadervalue1=filename%3DResumen_JornadaCECM_60A_DDHH.pdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1220439229666&ssbinary=true, p.3 , 24, septiembre, 2013.11h40

3.2.1. Objetivos de la Educación de conformidad a la Declaración Universal de Derechos Humanos.

El inciso segundo del artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce que la educación no es neutra en materia de valores, por lo que busca demarcar objetivos de conformidad a la misión e intenciones de las Naciones Unidas, de manera que se establecen metas positivas para direccionar los parámetros de la educación. Por este motivo es que este derecho obligatoriamente debe estar supeditado a la consecución de:

*(1) el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; (2) favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y (3) promover el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz.*⁴⁸

El primer objetivo del derecho a la educación es el pleno desarrollo de la personalidad humana. Este objeto se encuentra igualmente consagrado en el artículo 22 del mismo cuerpo normativo que establece que la satisfacción de los derechos sociales, económicos y culturales –DESC- son indispensables para el libre desarrollo de la personalidad⁴⁹. Igualmente, el artículo 29 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prescribe que *“Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad, puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad”*.⁵⁰ Es así que se genera el vínculo entre la educación y el libre o pleno desarrollo de la persona, señalando que si bien la educación debe estar orientada a principios como la igualdad y libertad, estos principios son obsoletos si la educación no logra el desarrollo de la persona. Un sistema educativo que fortalezca el crecimiento racional de las facultades intelectuales y morales del pensamiento humano no solo permite al ser humano su desarrollo personal, sino que lo convierte en un recurso inmensurable para su comunidad.

El desarrollo de la personalidad no debe ser visto meramente como el crecimiento individual de la persona, sino como el crecimiento de la colectividad. En este sentido, la Declaración Universal de Derechos Humanos al concatenar el desarrollo de la personalidad

⁴⁸ Cfr. CONSEJO ESCOLAR DE MADRID, Op. Cit. P.11.

⁴⁹ Id.

⁵⁰ Id.

con la educación, y a su vez con los Derechos Económicos, Culturales y Sociales –DESC-, y con el impacto de los mismos en la comunidad, se genera el carácter interdisciplinario de este derecho y se refleja su importancia en el aseguramiento de los derechos humanos en general por constituirse en un eje fundamental del desarrollo de las sociedades. De igual manera, este primer objetivo permite establecer al derecho a la educación como “...un derecho social, un bien social y una responsabilidad de la sociedad como un todo.”⁵¹

Por otro lado, si bien el pleno desarrollo de la personalidad, desde la perspectiva de la comunidad, convierte a la persona en un recurso potencial para la misma, es importante señalar que también se concede una labor importante a la persona en sí. Es verdad que el Estado tiene la obligación de proveer educación bajo los parámetros establecidos en esta Declaración, pero al mismo tiempo establece responsabilidades para la persona respecto de la educación. Es así que cada individuo está comprometido a participar en la toma de decisiones fundamentales de su comunidad.⁵² Esta premisa es vital para que los seres humanos no sean simples observadores de los sistemas y de la administración de los Estados, sino que abre la posibilidad para que los individuos participen activamente en dichas estructuras, las mejoren o creen nuevas. Es decir que la educación no solo alimenta el crecimiento de las comunidades, sino que permite a las personas entender y seleccionar los medios para alcanzar dicho progreso.

Al interior de la Comisión de Redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos el debate sobre el libre desarrollo de la personalidad vinculado a la educación surge del brasileño Belarmino Austregésilo de Athayde. Este miembro de la comisión sostenía que la verdadera educación debe basarse en valores que permitan el progreso de los humanos, señalando que el desarrollo de la personalidad es fundamental para la vida humana y desarrollo de la sociedad.⁵³ De igual manera, se sugirió establecer que la educación cumple un rol capacitador que provee a las personas de una existencia digna, mejorando su nivel de vida y aportando utilidad a la sociedad.⁵⁴ No obstante, con el objeto de no sobrecargar el derecho a la educación se optó por establecer al pleno desarrollo de la

⁵¹Cfr. CONSEJO ESCOLAR DE MADRID, Op. Cit. p.11.

⁵² Id.

⁵³ Id.

⁵⁴ Id.

personalidad humana como objeto de la educación sin la necesidad de ahondar en las implicaciones que devienen de este objeto.

La expresión *pleno desarrollo*, si bien es abstracta, se la debe interpretar como indispensable para garantizar el derecho a la educación y para promover la educación de los derechos humanos y libertades fundamentales. De manera que el pleno desarrollo de la personalidad puede entenderse como la capacidad de las personas de actuar y ejercer los derechos legítimos que le corresponden.⁵⁵ Por lo que este objeto se sustenta en la libertad que tiene el humano de elegir en cada etapa de su vida, facultad que requiere determinadas condiciones que superan aspectos económicos, políticos y sociales, siendo estas condiciones de fuero interno del individuo, refiriéndose a su entorno cultural, espiritual y subjetivo.⁵⁶ El aseguramiento de este fuero interno permite el pleno desarrollo de la personalidad, el cual es indispensable para generar y proteger la identidad del individuo, motivo por el cual esta responsabilidad debe extenderse a lo largo de su vida.⁵⁷ Por consiguiente la educación es un derecho que no puede estar supeditado a rangos de edad ya que es un elemento vital para asegurar el desarrollo de la persona en cada etapa de su vida.

El pleno desarrollo de la personalidad se constituye en un eje fundamental de la vida de cada ser humano, motivo por el cual se garantiza el derecho a la educación, sin embargo esto no asegura por si solo al debido aprendizaje. Para garantizar este derecho y a su vez el libre desarrollo de la personalidad es necesario asegurar que los modelos formativos no sean determinados arbitrariamente, sino que estos se sustenten en los requerimientos y necesidades de la sociedad.⁵⁸ Si los sistemas de educación manipulan los contenidos de mallas curriculares no solo afectan la formación profesional de las personas, sino que transgreden las escalas de valores de los individuos modificando su identidad. Una vez que esto sucede la persona queda incapacitada de ser libre, ya que el sistema ha impuesto el conocimiento suficiente para influir en la toma de sus decisiones. Por este motivo es imperativo precisar, en la medida de lo posible, los objetivos de la sociedad. En este contexto, el establecimiento de la protección y promoción de los derechos humanos y

⁵⁵Cfr. ANGULO, Nicolás, *El derecho humano al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, Ed. IEPALA, Madrid, 2005, p.79.

⁵⁶Cfr. GOULET, Denis, *Ética del desarrollo: guía teórica y práctica*, Ed. IEPALA, Madrid, 1999, p. 53.

⁵⁷ Id.

⁵⁸Cfr. ANGULO, Nicolás, Op. Cit. p. 14.

libertades fundamentales sin duda es un objetivo de los Estados que forman parte de las Naciones Unidas.

Continuando con los objetos de la educación, la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que la educación deberá “...favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos.”⁵⁹ Inicialmente, este objeto fue redactado con la misión de combatir “la intolerancia y al odio contra otras naciones y contra grupos raciales y religiosos de cualquier lugar”⁶⁰, sin embargo con el deseo de estructurar su contenido en términos positivos y evitar el uso de palabras como *el odio*, la Comisión de Redacción resuelve adoptar el contenido que se encuentra establecido en la Declaración. En este objetivo se denota el fuerte impacto de la Segunda Guerra Mundial, motivo por el cual la ONU busca evitar los abusos sucedidos en esta etapa histórica por medio del fortalecimiento de la paz y el respeto entre las naciones.

De este objeto nacen varios principios de la educación, entre los cuales se resalta la no discriminación que se refleja en el libre acceso a la educación e igualdad de oportunidades. Igualmente, este objeto marca el compromiso de la comunidad internacional de no permitir nuevas amenazas de guerra y evitar la manipulación de los establecimientos educativos.

Otro punto positivo es que se amplía la cosmovisión de la educación por medio de la comprensión, invitando a los Estados a no enseñar una sola realidad, evitando así la generación de un conocimiento unificado, extendiendo el margen del desarrollo de la persona. Un grave y retrogrado concepto de la educación es creer que existe una verdad absoluta. Una sociedad que se limita a entender únicamente su realidad, se desliga del mundo encontrándose cegada bajo su propio velo, y por lo tanto, está sentenciada a crecer entre los límites que han sido impuestos. Es imposible pretender que el ser humano logre su desarrollo si el conocimiento que se le imparte es intolerante a otras perspectivas. Es así que a partir de esta Declaración, los países miembros de la ONU no solo tienen la responsabilidad de velar por que la educación no sea manipulada, sino que están en la obligación de alimentar su crecimiento académico y mejorar sus sistemas educativos.

⁵⁹Cfr. CLAUDE, Richard Pierre, Op. Cit. p.11.

⁶⁰ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, Op. Cit. p.09.

Finalmente, el tercer objetivo de la Declaración Universal de Derechos Humanos es que la educación debe apoyar las actividades de la ONU para el mantenimiento de la paz. En este punto la Comisión de Redacción optó por establecer la palabra *actividades* con la intención de integrar todas las labores de la ONU vinculadas al mantenimiento de la paz, y de esta manera evitar cualquier tipo de limitación. Por lo tanto, la educación debe orientar sus esfuerzos para reforzar la armonía entre las sociedades, evitando principalmente la guerra. Este objeto está claramente vinculado a la misión de la ONU de acuerdo a la Carta de las Naciones Unidas. Es así que la educación busca la prevención, mantenimiento y consolidación de la paz por medio de la generación de ambientes de tolerancia y comprensión.⁶¹ De igual manera, se deben difundir los antecedentes que impulsaron la creación de la ONU, así como sus funciones dentro de la esfera mundial.

A modo de resumen, la Declaración Universal de Derechos Humanos reconoce el derecho a la educación estableciendo su gratuidad, obligatoriedad, libertad de elección y primeros objetivos. Esta consagración marca el reconocimiento de la trascendencia de la educación en el desarrollo de cada sociedad y de cada persona, garantizando su protección y efectivo cumplimiento. El establecimiento de los principios y objetos iniciales del derecho a la educación permite su exigibilidad, limita la manipulación de los sistemas educativos y actúa como una guía de acción para los estados miembros de la ONU. Adicionalmente, la educación es reconocida como un eje fundamental de las Naciones Unidas por ser la herramienta de difusión de los derechos humanos, libertades fundamentales y actividades de la ONU en la esfera del mantenimiento de la paz.

3.3. Carta de la Organización de Estados Americanos y la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre

Posterior a creación de las Naciones Unidas, el 08 de mayo de 1948, la Organización de Estados Americanos -OEA-, de conformidad a su carta de creación, inicia sus actividades con el objeto de dar cumplimiento a las obligaciones regionales de acuerdo con la Carta de las Naciones Unidas. Dentro del ámbito del derecho a la educación la Carta de OEA establece, entre sus principios, que la educación en los Estados Americanos

⁶¹ORGANISMO DE LAS NACIONES UNIDAS, *Paz y Seguridad*, <http://www.un.org/es/globalissues/peacesecurity/>, p.1, 30, septiembre, 2013, 15h30.

“...debe orientarse hacia la justicia, la libertad y la paz”.⁶² Así la Carta de la OEA dispone que por medio del aprendizaje se promoverá la investigación científica, tecnológica y cultural, así como la erradicación del analfabetismo. De igual manera, se dispone el libre acceso a la educación, el mejoramiento integral de la persona y el fortalecimiento de los sistemas de aprendizaje como base del crecimiento de la sociedad.⁶³

La Carta de la Organización de Estados Americanos desarrolla el concepto de la gratuidad de la educación. En primera instancia, el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos prescribe que la educación será gratuita por lo menos en la instrucción elemental y fundamental. Ahora bien, por *elemental* se entiende todo aquello que es *primordial*⁶⁴, lo que no esclarece si la educación es siempre gratuita en sus diferentes etapas formativas, refiriéndonos a la educación primaria, secundaria y superior. En este sentido, el Artículo 49 de la Carta de Estados Americanos establece que:

- a) *La educación primaria será obligatoria para la población en edad escolar, y se ofrecerá también a todas las otras personas que puedan beneficiarse de ella. Cuando la imparta el Estado, será gratuita;*
- b) *La educación media deberá extenderse progresivamente a la mayor parte posible de la población, con un criterio de promoción social. Se diversificará de manera que, sin perjuicio de la formación general de los educandos, satisfaga las necesidades del desarrollo de cada país, y*
- c) *La educación superior estará abierta a todos, siempre que, para mantener su alto nivel, se cumplan las normas reglamentarias o académicas correspondientes.*⁶⁵

De la lectura del artículo antes transcrito, la educación primaria será obligatoria y será de libre acceso para toda persona que pueda beneficiarse de ella, eliminando así cualquier tipo de discriminación. Siempre que la educación sea pública será gratuita, no obstante la gratuidad se garantiza únicamente en la educación primaria, mientras que en la educación media, la gratuidad se aplicará progresivamente, y, en la educación superior se reconoce únicamente su libre acceso. Por lo que en última instancia, de acuerdo a la Carta de la OEA, la gratuidad sucederá en la educación primaria que podría entenderse como educación elemental. Delimitar la gratuidad de la educación parecería contrario a sus

⁶² ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Carta de la Organización de Estados Americanos*, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm, p.1, 30, septiembre, 2013, 18h03.

⁶³Id.

⁶⁴Cfr. REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Elemental*, <http://www.rae.es/>, p.1, 30, septiembre, 2013, 17h54.

⁶⁵ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Carta de la Organización de Estados Americanos*, Op. Cit. p.17.

objetos, ya que por ejemplo coartaría el libre acceso e igualdad en la educación media y superior. Adicionalmente, existe una contraposición con la educación como servicio público y por lo tanto gratuito, pero cabe contextualizar que estos cuerpos normativos son los primeros pasos para el aseguramiento de este derecho, aseguramiento delicado para los Estados desde una perspectiva cultural, social, política, y económica.

En segundo lugar, la Carta de la OEA establece el desarrollo integral como principio que, junto a la justicia social internacional, permite a los pueblos alcanzar paz y seguridad.⁶⁶ El Desarrollo Integral de la región tiene por objeto la eliminación de la pobreza crítica y dispone la incorporación de políticas públicas que “...trabajan conjuntamente para fomentar el desarrollo sostenible...”⁶⁷ de cada Estado, con el fin de “...abarcar los campos económico, social, educacional, cultural, científico y tecnológico...”⁶⁸ Es decir que la educación no puede limitarse o ser planificada en base a un periodo determinado, sino que debe ser capaz de satisfacer las necesidades de las generaciones presentes sin perjudicar a las futuras. Por lo que el desarrollo integral obliga a tomar en cuenta las necesidades contemporáneas y futuras de cada sociedad. De esta manera la educación debe siempre contemplar el dinamismo de las comunidades con la finalidad de satisfacer sus necesidades presentes y futuras.⁶⁹

En concordancia con la Carta de la OEA, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre de 1948 prescribe que toda persona tiene derecho a recibir educación primaria gratuita como mínimo. Adicionalmente, la Declaración señala que a más del derecho a recibir educación primaria gratuita, los padres o quien esté a cargo de los menores tienen el deber de velar que estos reciban la educación de su elección. De igual manera este deber también corresponde a la persona interesada de recibir educación primaria.⁷⁰

⁶⁶ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Carta de la Organización de Estados Americanos*, Op. Cit. p.17.

⁶⁷ ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Desarrollo Integral*, http://www.oas.org/es/temas/desarrollo_integral.asp, 30, septiembre, 2013, 19:02.

⁶⁸ DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL OEA, *Carta de la Organización de Estados Americanos*, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm, 30, septiembre, 2013, 18:03

⁶⁹ Cfr. FERNANDEZ, Pablo, *Prácticas del Desarrollo, el informe Brundtland*, <http://practicasdeldesarrollo.blogspot.com/2012/03/el-informe-brundtland-1987-2012.html>, 01, octubre, 2013, 12:43.

⁷⁰ ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, <http://www.cidh.oas.org/basicos/Basicos1.htm>, 01, octubre, 2013, 16:03

Por otro lado, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, indica que la educación deberá sustentarse en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humana, y tendrá por objeto permitir al ser humano la consecución de su digna subsistencia, es decir “...el mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad”.⁷¹ La Declaración también ratifica la igualdad de oportunidades para el acceso a la educación, sin embargo establece como limitante los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que pueda proporcionar la comunidad y el Estado.⁷²

3.4. Exigibilidad del derecho a la educación como derecho económico, social y cultural.

Con la consagración del derecho a la educación en la Declaración Universal de Derechos Humanos y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, inicia la etapa de desarrollo y aplicación de este derecho en la comunidad internacional. A partir de este reconocimiento, nace la obligación de garantizar el desarrollo progresivo y establecimiento de mecanismos suficientes para su exigibilidad. Con este antecedente, el 16 de diciembre de 1966 entra en vigencia el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -PIDESC- cuyo objeto es garantizar el efectivo cumplimiento de los derechos humanos establecidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos. El artículo 13 del Pacto ratifica los objetos de la educación de conformidad al artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, conservando una estructura similar. Respecto de la gratuidad de la educación se establece que la enseñanza primaria será obligatoria y gratuita, mientras que la enseñanza secundaria y superior será accesible a todos y progresivamente deberá ser gratuita. Por otro lado, se insta a los Estados a incorporar las medidas necesarias para fomentar la educación fundamental en los sectores de la población que no han recibido instrucción primaria, implementar un sistema de becas y mejorar continuamente las Instituciones de Educación.⁷³

⁷¹ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Carta de la Organización de Estados Americanos*, Op. Cit. p.17.

⁷² Id.

⁷³ Cfr. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS POR LOS DERECHOS HUMANOS, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>, 02, octubre, 2013, 14:00.

El PIDESC también ratifica y obliga a los Estados miembros a respetar la libertad de los padres y tutores de elegir el tipo de enseñanza que prefieran para sus hijos o menores a cargo. Además, con el objeto de proteger el principio de libertad, se garantiza que los preceptos legales contenidos en el artículo 13 de este Pacto en ningún momento podrán interpretarse con el fin de restringir la creación y dirección de instituciones de educación.⁷⁴

Finalmente, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, establece que para asegurar el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados miembros deberán presentar informes de su progreso los cuales serán entregados a la Secretaria General de las Naciones Unidas, que transmitirá copias al Consejo Económico y Social para su análisis y toma de medidas correspondientes.⁷⁵ De esta manera se exhorta a los Estados a incorporar y ejecutar acciones inmediatas para garantizar estos derechos.

Bajo estos fundamentos el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales pone en marcha la protección del derecho a la educación, no obstante el artículo 2 del mismo cuerpo normativo claramente señala que las medidas adoptadas por los Estados serán “...especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente (...) la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.”⁷⁶ De manera que el aseguramiento del aprendizaje está vinculado al desarrollo de cada Estado.

Con el fin de entender el desarrollo progresivo de los derechos humanos, cabe revisar la distinción de los derechos civiles y políticos respecto de los derechos económicos, sociales y culturales. Por un lado, sectores de la doctrina sostienen que garantizar los derechos civiles y políticos implica obligaciones negativas, mientras que los derechos económicos, sociales y culturales suponen obligaciones positivas.⁷⁷ Es así que en las obligaciones negativas el Estado está llamado a no interponerse en el efectivo ejercicio de estos derechos, es decir a no hacer. Contrariamente, los derechos económicos, sociales y culturales requieren de la acción del Estado para su efectivo ejercicio. El inconveniente con

⁷⁴Cfr. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS POR LOS DERECHOS HUMANOS, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, Op. Cit. p. 21.

⁷⁵Id.

⁷⁶Id.

⁷⁷ Cfr. AVILA, Ramiro; COURTIS, Christian, *La Protección Judicial de los derechos sociales*, Ministerio de Justicia y derechos humanos, Quito, primera edición, 2009, p. 4.

esta distinción es que el condicionamiento económico de los derechos económicos, sociales y culturales relativiza su exigibilidad, condenándolos a ser considerados *derechos de segunda categoría*.⁷⁸ Es decir que frente a la violación de los derechos económicos, sociales y culturales, el Estado podría argumentar que la falta de recursos económicos no le permiten garantizar inmediatamente estos derechos, o señalar que están siendo garantizados progresivamente, sin que esto sea necesariamente verdadero.

Al respecto, es imperativo establecer que las obligaciones positivas del Estado no se limitan al desembolso de recursos, sino que también existe la posibilidad de emitir cuerpos normativos o políticas públicas que regulen su protección.⁷⁹ A través de estas medidas el Estado puede crear un ordenamiento jurídico que señale las directrices para garantizar este tipo de derechos, como por ejemplo el establecimiento de límites a las funciones de personas privadas, o la imposición de obligaciones.⁸⁰ De igual manera, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales claramente establece que para la promoción y protección de estos derechos, los Estados pueden solicitar cooperación internacional tanto en la esfera económica como técnica.

A modo de análisis, si bien es cuestionable que los derechos económicos, sociales y culturales suponen únicamente obligaciones positivas, es innegable que su efectiva vigencia está condicionada a la situación económica de cada Estado. Es verdad que este condicionamiento es un limitante para el cumplimiento de los DESC, pero esta situación en ningún momento justifica su separación de los derechos políticos y civiles. Los derechos humanos por su naturaleza intrínseca al ser humano y a su dignidad son interdependientes, indivisibles, interdisciplinarios y exigibles por lo que al proteger a los derechos económicos, sociales y culturales se garantizan los derechos civiles y políticos. De manera que toda distinción entre derechos es una “...*formulación categorizante que se aparta de la promoción y garantía de los derechos humanos*.”⁸¹

⁷⁸ Cfr. AVILA, Ramiro; COURTIS, Christian, *Ibíd.* p.72, Op. Cit. p. 20.

⁷⁹ Cfr. ABRAMOVICH, Víctor; COURTIS, Christian, *Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales*, http://miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Exigibilidad_de_los_DESC_-_Abramovich.pdf, p.2, 02, octubre, 2013, 16:25

⁸⁰ *Ibíd.* p.9

⁸¹ COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *La realización de derechos económicos, sociales y culturales en la región*, <http://www.cidh.oas.org/annualrep/93span/cap.V.htm>, 02, octubre, 2013, 17:41.

Los Estados miembros de la ONU y de la OEA, que han ratificado los diferentes instrumentos internacionales en materia de derechos humanos, tienen la obligación de garantizarlos y protegerlos sin distinción. El desarrollo progresivo de los DESC si bien es un limitante, no justifica la inactividad estatal en materia de protección de derechos humanos y libertades fundamentales. El desarrollo progresivo es una obligación que implica la protección gradual de los DESC, es decir que su goce no puede ser garantizado inmediatamente por depender de factores externos, no obstante esta gradualidad no implica en ningún momento inacción.⁸² Al respecto el Comité de los DESC de la ONU ha señalado que:

El concepto de progresiva efectividad constituye un reconocimiento del hecho de que la plena efectividad de todos los derechos económicos, sociales y culturales en general no podrá lograrse en un breve período de tiempo.[...] Éste impone así una obligación de proceder lo más expedita y eficazmente posible con miras a lograr ese objetivo. Además, todas las medidas de carácter deliberadamente retroactivo en éste aspecto requerirán la consideración más cuidadosa y deberán justificarse plenamente por referencia a la totalidad de los derechos previstos en el Pacto y en el contexto del aprovechamiento pleno del máximo de los recursos de que se disponga.⁸³

Es así que los gobiernos están obligados a emprender las medidas correspondientes para el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, y al mismo tiempo están comprometidos a evitar cualquier tipo de regresividad injustificada.⁸⁴ De igual manera, los Estados son responsables a que frente a la mejora de la economía, incorporar mecanismos de protección, respeto y promoción de los derechos económicos, sociales y culturales prioritariamente.

Por lo tanto, para garantizar los derechos económicos, sociales y culturales los Estados deben reformar y reforzar sus sistemas económicos y políticas públicas. Las reformas deberán orientarse a fomentar la participación de los sectores más vulnerables en los procesos decisorios en materia política y económica. Frente a los recortes presupuestarios, el Estado observará que sus propuestas sean proporcionadas y protejan a los sectores más desventajados, de conformidad a las correspondientes y obligatorias

⁸² Cfr. CORDERO, David, *Los DESC en el Sistema Interamericano, apuntes sobre su justiciabilidad*, http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=419%3Aderechos-economicos-sociales-y-culturales&Itemid=49, 02, octubre, 2013, 18:37.

⁸³ Id.

⁸⁴ Id.

investigaciones de impacto y de reestructuración económica, respetando la no regresividad de los DESC.⁸⁵

Con el objeto de fortalecer el cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales, la comunidad internacional en 1998 emite la Declaración de Quito acerca de la exigibilidad y realización de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales en América Latina y el Caribe. Esta Declaración establece obligaciones para los Estados, instituciones internacionales, sociedades y las empresas multinacionales y nacionales con relación al aseguramiento de estos derechos. Por lo que se deslinda al Estado cómo único garante de derechos y se compromete al resto de actores a intervenir activamente en la protección de los derechos humanos.

Por medio de la Declaración de Quito los Estados se obligan a respetar, proteger, satisfacer y sancionar el no cumplimiento de los derechos económicos, sociales y culturales. Consecuentemente, los Estados deberán generar y reestructurar medidas como la adecuación de su ordenamiento jurídico, emisión de políticas públicas, producción y publicitación de información, y provisión de recursos judiciales y otros recursos efectivos para la protección de estos derechos.⁸⁶ De igual manera, los Estados tienen que establecer niveles mínimos de aseguramiento, contemplando los criterios de progresividad y no regresividad.⁸⁷ Sobre este conjunto de medidas las instituciones internacionales, sociedades y empresas multinacionales y nacionales, adoptarán las acciones correspondientes que fomenten el cumplimiento de los DESC, así como observar y exigir a los órganos Estatales, y, demás autoridades el respeto y promoción de los mismos.⁸⁸

Adicionalmente, la Declaración de Quito, con relación a la exigibilidad y realización de los DESC establece una serie de principios para reclamar el respeto de los derechos económicos, sociales y culturales. En primer lugar, prescribe que parte del cumplimiento de estos derechos recae en la acción del Estado de verificar su aplicación, al igual que la intervención activa de la sociedad civil. También establece la exigibilidad, sea individual o colectiva, de todos los derechos humanos sin distinción. De esta manera los

⁸⁵Cfr. CORDERO, David, Op. Cit. p.22.

⁸⁶Cfr. *Declaración de Quito Acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)*, <http://www.derechos.org/nizkor/la/declaraciones/quito.html>, 03, octubre, 2013, 18:58.

⁸⁷Id.

⁸⁸Cfr. CORDERO, David, Op. Cit. p.22.

Estados están obligados a establecer vías judiciales, administrativas, políticas y legislativas como mecanismo de prevención y sanción frente al incumplimiento de los DESC. Finalmente, la Declaración de Quito obliga la aplicación directa de los instrumentos internacionales correspondiente en materia de DESC.⁸⁹

Los parámetros arriba descritos son trascendentales ya que fortalecen la exigibilidad del derecho a la educación. En este sentido, la Declaración de Quito expande el marco de acción del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador" de 1988 que en su artículo 19 establece como medio de protección del derecho a la educación la posibilidad de ingresar "...*peticiones individuales ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos por violación a los derechos a la libertad sindical y a la educación.*"⁹⁰ Por lo que frente a la transgresión de este derecho, existen mecanismos directos de exigibilidad en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos.⁹¹

3.5. Inclusión del Derecho a la Educación en otros Instrumentos Internacionales

La inclusión del derecho a la educación en los instrumentos normativos antes descritos, demarca el inicio del desarrollo de este derecho en otros cuerpos normativos, lo que evidencia su interdependencia con el resto de derechos humanos y libertades fundamentales. Uno de los primeros casos es el Convenio No. 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales de 1957. Este Convenio garantiza el acceso a la educación en igualdad de condiciones de los miembros de poblaciones indígenas y tribales que no se encuentran integradas a la colectividad nacional y "...*cuya situación social, económica o cultural les impide beneficiarse plenamente de los derechos...*"⁹² que les corresponden. Por medio del Convenio 107 de la OIT la educación actúa como una herramienta de transmisión de conocimientos y como una medida protectora de la cultura de un sector de la población.

Así mismo, el convenio 107 establece que los Estados deberán incorporar las medidas necesarias para establecer programas educativos que se adapten a la realidad social y cultural

⁸⁹Cfr. *Declaración de Quito Acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales*, Op. Cit. p.23

⁹⁰CORDERO, David, Op. Cit. p.22.

⁹¹ Id.

⁹²Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenio No. 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales*, <http://www.iadb.org/research/legislacionindigena/pdocs/Convenio107.pdf>, 01, octubre,2013, 16:40

de estas comunidades, fomentando el proceso de integración social, y protegiendo la lengua materna. Adicionalmente, el Convenio 107 de la OIT indica que el Estado no solo deberá trabajar con estas poblaciones, sino que está obligado a fomentar la erradicación de cualquier perjuicio que exista en poblaciones cercanas a las comunidades indígenas y tribales. Esta perspectiva enriquece el significado de la educación y su impacto en el desarrollo de la sociedad, ya que protege e integra diferentes cosmovisiones, fomentando la comprensión y tolerancia entre ellas.

Posteriormente, en 1989 la OIT emite el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. En el ámbito de la educación este convenio afirma los preceptos del Convenio 107 de la misma organización y añade nuevos parámetros para garantizar el derecho a la educación de este sector de la población. Por ejemplo, el Convenio 169 establece que las medidas que tomen los Estados obligatoriamente contarán con la participación y cooperación de las poblaciones indígenas, y, tienen que orientarse a la satisfacción de sus necesidades particulares.⁹³ Adicionalmente, se reconoce a las comunidades el derecho de crear sus propias instituciones de educación, y obliga a los Estados a priorizar el desarrollo de políticas públicas y normativa para el aseguramiento de los derechos de este sector de la población.⁹⁴

Por otro lado, la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de 1960, en concordancia con la Declaración Universal de Derechos Humanos, dispone que las “...discriminaciones en la esfera de la enseñanza constituyen una violación...”⁹⁵ de los derechos fundamentales. Al respecto, esta Convención señala que la educación, en sus diversos tipos y grados, no podrá ser negada en base a cualquier tipo de distinción, obligando a los Estados a adoptar los mecanismos suficientes para evitar este tipo de violación del derecho a la educación. Cabe recalcar que la Convención establece los lineamientos que las instituciones educativas seguirán para evitar y frenar la inclusión de parámetros discriminatorios. De manera que se garantiza el libre acceso a la educación

⁹³Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*, <http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>, 03, octubre, 2013, 17:04

⁹⁴Id.

⁹⁵ OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS POR LOS DERECHOS HUMANOS, *Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ensenanza.htm>, 03, octubre, 2013, 17:12.

en igualdad de condiciones, respetando la libertad de elección de educación y autonomía institucional.

Un tema que vale la pena mencionar sobre la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de 1960, es que prescribe la obligación de los Estados de mantener el nivel de calidad de acuerdo a los parámetros establecidos por la autoridad competente, con su respectiva aprobación. Con esta regulación se da inicio a la búsqueda de la educación de calidad, señalando que la oferta de la educación debe estar acompañada de parámetros cualitativos, y que en cada Estado debe existir una autoridad que se encargue de dicha verificación.

Consecutivamente, en 1965 la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, señala que los Estados partes se comprometen a prohibir y eliminar la discriminación racial garantizando los derechos económicos, sociales y culturales, en particular el derecho a la educación y la formación profesional.⁹⁶ En cambio, en 1979, la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, ratifica la igualdad de acceso a la educación y eliminación de cualquier tipo de discriminación o estereotipo entre hombre y mujeres.⁹⁷

En 1988, el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, adoptado por la Organización de Estados Americanos –OEA-, ratifica el contenido del derecho a la educación establecido en la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Carta de Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, añadiendo la obligación de los Estados de “...establecer programas de enseñanza diferenciada para los minusválidos a fin de proporcionar una especial instrucción y formación a personas con impedimentos físicos o deficiencias mentales.”⁹⁸

⁹⁶ Cfr. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS POR LOS DERECHOS HUMANOS, *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>, 01, octubre, 2013, 17:12.

⁹⁷ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>, 03, octubre, 2013, 15:45.

⁹⁸ DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL DE LA OEA, *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>, 03, octubre, 2013, 16:52.

En 1990, se celebra la Convención sobre los Derechos del Niño; la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migrantes y de sus Familias; y, en 1993 la Convención Nacional sobre la Protección de todos los Trabajadores Migrantes. Estos instrumentos internacionales evidencian la necesidad de garantizar, promover y respetar la educación en los sectores vulnerables de la población y se transmite que el derecho a la educación no es territorial por lo que no se puede negar en base a motivos de permanencia irregular en un territorio, sino que es universal protegiendo así la igualdad de condiciones para los extranjeros.⁹⁹

A raíz del reconocimiento del derecho a la educación su incidencia en otros convenios, en especial aquellos que buscan garantizar los derechos de sectores vulnerables de la población, ha fortalecido el vínculo de la educación con el desarrollo de la persona y de cada comunidad. Por este motivo a raíz de la Declaración Universal de Derechos Humanos se evidencia el desarrollo y alcance de la educación por medio de preceptos que gozan de aceptación en otros cuerpos normativo y que han sido ampliados y especificados con el objeto de garantizar con mayor profundidad los derechos humanos. Estos esfuerzos manifiestan el deseo de cada Estado de cooperar y tomar las medidas necesarias para el efectivo goce de la educación, ya que en su debido aseguramiento se encuentra la esperanza de un futuro más digno y favorable.

4. Fases del Derecho a la educación

Del estudio que antecede, se denota el proceso de reconocimiento y aplicación del derecho a la educación. En este orden de ideas, Katarina Tomasevsky, primera Relatora Especial de la Organización de las Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación, explica que los derechos humanos recorren una etapa de extensión gradual y posteriormente un periodo de inclusión progresiva que busca la inclusión de la población que ha sido previamente excluida.¹⁰⁰ En el marco de la educación su proceso de aplicación se ha enfrentado a varios obstáculos como es la discriminación, segregación, falta de

⁹⁹ Cfr. OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS POR LOS DERECHOS HUMANOS, *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmw.htm>, 03, octubre, 2013, 17:15.

¹⁰⁰ Cfr. TOMASEVSKY, Katarina, *Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Katarina Tomaševski, presentado de conformidad con la Resolución 2001/29 de la Comisión de Derechos Humanos*, http://www.observatoriopolticasocial.org/images/PDF/Biblioteca/biblioteca_2010/ONU_docs/Informes_relatores/Educacion/2003_informe_de_la_relatora_especial_sobre_el_derecho_a_la_educacion.pdf, p. 16, 03, octubre, 2013, 17:20

recursos, educación de calidad deficiente y pérdida de la identidad de la persona. En este sentido, se evidencian cuatro fases de la educación: 1. el Reconocimiento de la educación como derecho, 2. La segregación de la educación, 3. El proceso de asimilación e integración, y, 4. La adaptación a la diversidad.

4.1.Reconocimiento de la educación como derecho:

Esta etapa se refleja en la Declaración Universal de Derechos Humanos, y a nivel regional en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre. Con este antecedente, el derecho a la educación es reconocido en una esfera internacional, la cual se convierte en un punto de partida para su reconocimiento en los distintos ordenamientos jurídicos. Cabe resaltar que tanto los Estados miembros de la ONU y como los de la OEA han resuelto su compromiso y cooperación para asegurar el respeto universal y efectivo de los derechos humanos y libertades fundamentales por medio del establecimiento de medidas que generen un ambiente adecuado para el progreso y cumplimiento de los mismos. Si bien los cuerpos normativos antes descritos señalan que los derechos humanos son dados a cada persona en virtud de su naturaleza y dignidad, su debida aplicación se ha visto vulnerada por la exclusión de ciertos sectores de la población.

4.2. Segregación de la educación:

Reconocido el derecho inicia la etapa de su aplicación. En este punto cada Estado está obligado a extender el goce de los derechos a toda su población, pero en dicho camino se encuentran sectores que han sido desatendidos históricamente.¹⁰¹ De manera que el Estado incorpora mecanismos que buscan satisfacer las necesidades de los sectores más vulnerables por considerarse su situación crítica. Un claro ejemplo de esto es el Convenio 107 sobre Poblaciones Indígenas y Tribales de 1957; y, la Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza de 1960, cuerpos normativos que buscan garantizar los derechos de sectores de la población a quienes se les ha negado su acceso y que han sido excluidos, en varios casos por motivos de discriminación. Dentro de esta etapa se ha observado que los Estados buscan promover el acceso a la educación, sin

¹⁰¹ Cfr. TOMASEVSKY, Katarina, *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, KatarinaTomaševski, presentado de conformidad con la resolución 2002/23 de la Comisión de Derechos Humanos*, http://www.observatoriopolicasocial.org/images/PDF/Biblioteca/biblioteca_2010/ONU_docs/-Informes_relatores/Educacion/2003_informe_de_la_relatora_especial_sobre_el_derecho_a_la_educacion.pdf, p. 13, 03 octubre 2013, 17:20

embargo, estos esfuerzos han contribuido a la creación de escuelas separatistas y de menor calidad.¹⁰²

4.3. Proceso de asimilación e integración:

Una vez creados los sistemas de educación, y en algunos casos diseñados exclusivamente para la población vulnerable, se procede a buscar la “...*integración a través de la asimilación.*”¹⁰³ Durante la asimilación los grupos segregados pasan a formar parte de sistemas de educación convencionales, por así decirlo. El inconveniente con este proceso es que en cierta medida se irrespeta la diversidad, vulnerando el derecho a la identidad de cada individuo. Por ejemplo, esto sucede cuando los nuevos estudiantes reciben clases en una lengua distinta a la materna, o se imparten clases de historia que confunden su identidad. El proceso de asimilación implica imposición, cuando la adaptación de los grupos vulnerables al sistema educativo general debe sustentarse en un proceso de integración que respete la diversidad de cada persona.¹⁰⁴

4.4. Adaptación a la diversidad:

Finalmente, la educación exige la adaptación a la diversidad que implica que las personas no deben adaptarse a los sistemas de educación, sino que los sistemas de educación tienen que adaptarse a los intereses y necesidades de cada persona y de la comunidad.¹⁰⁵ Ejemplos de esta visión de la educación son la Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial; la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; y, el Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en países independientes. Estos instrumentos normativos exigen garantizar el acceso a la educación bajo parámetros que respeten la conservación y desarrollo de la identidad. Esta obligación se sustenta en la tolerancia y no discriminación, así como el libre desarrollo de su personalidad y búsqueda de la mejora del nivel de vida. Con anterioridad señalamos que a más de enseñar, la educación está encaminada a la conservación y fomento de la cultura, por lo que la diversidad tiene perfecta concordancia con el goce efectivo del derecho a la educación.

¹⁰²Cfr. TOMASEVSKY, Katarina, *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación*, Op. Cit. p. 28

¹⁰³ Id.

¹⁰⁴ Id.

¹⁰⁵ Id.

5. Conclusiones sobre el reconocimiento del derecho a la educación

La importancia de la consagración del derecho a la educación en los instrumentos internacionales recae en que se reconoce el impacto de los sistemas de formación académica en el desarrollo de toda persona y de la sociedad. Esto invita a las naciones a reconsiderar sus estructuras educativas para orientarlas o reorientarlas bajo los parámetros establecidos por la comunidad internacional. Por consiguiente, la educación deja de ser un tema que cada Estado atiende unilateralmente, es así que la integración de la región y articulación de los sistemas de aprendizaje se constituye en un compromiso de toda la región, lo que permite unificar el sentido de la educación.

Ahora bien, los convenios y declaraciones detallados con anterioridad evidencian la existencia de un marco normativo que sirve de base para la integración del derecho a la educación en los ordenamientos jurídicos internos. Sin embargo, al ser la educación un derecho que sufre y se nutre del constante dinamismo de cada sociedad, y de los avances regionales y globales, los Estados se han encontrado tanto con dificultades técnicas como económicas, que no obstante los retos que estas significan, en cierta medida y con la adecuada voluntad de los Estados, son corregibles.

El problema de fondo con la aplicación del derecho a la educación es que a pesar de todo su desarrollo doctrinario y jurídico por parte de la comunidad internacional, los Estados se enfrentan a la inclusión de un derecho por sobre el cual desconocen los mecanismos para su debida aplicación, acontecimiento que se registra en todo primer intento. Haciendo alusión al caso ecuatoriano, que será analizado con posterioridad, existen países que por primera vez en su historia se han decidido a implementar, pero por sobre todo a aplicar y garantizar, los parámetros suficientes para el aseguramiento de la educación bajo criterios de calidad.

La investigación que antecede sirve para entender: ¿Qué es educación? y, ¿Cuáles son sus orientaciones iniciales? Una vez demarcado el ámbito de aplicación nos enfrentamos a un tema mucho más complejo que es: ¿Cómo aplicar el derecho a la educación para que se adhiera a parámetros de calidad y cumpla su verdadera función, que

ha rasgos generales es la obtención, o como mínimo el acercamiento, a la satisfacción sostenible de las necesidades de cada persona y comunidad?

Por lo tanto, el primer capítulo de esta disertación cumple la clara función de explicar el contenido inicial del derecho a la educación, de manera que a continuación describiremos las obligaciones que cada Estado debe aspirar cumplir para vigilar la debida instauración del aprendizaje en sus sistemas educativos, así como el establecimiento, más concreto, de los principios del derecho a la educación, centrandó este segundo objeto en el caso ecuatoriano que es el que más interesa para al presente investigación.

Capítulo II: Obligaciones Estatales y Principios para garantizar el Derecho a la Educación

1. Aseguramiento del cumplimiento del Derecho a la Educación:

Las funciones inherentes a los gobiernos de cada Estado convierten a cada administración en la entidad idónea para aplicar y determinar el grado de aseguramiento de la educación. Esta aplicación, por tratarse de un derecho humano, asume una serie de interrogantes que los integrantes de cada sociedad deben atender, y por sobre todo los mismos gobiernos. Este cuestionamiento, de por más complejo, responde al grado de intervención del Estado, es decir a determinar en qué medida el Estado debe y puede regular e intervenir en el aseguramiento de un derecho, observando que su actuación cumpla la función de garantizarlo, y no limitar su desarrollo, o peor aún establecer mecanismo de control excesivo, o manipulación que consecuentemente se constituyan en la violación directa o indirecta del derecho.

Por consiguiente, con la función de verificar que los Estados respeten y garanticen en debida forma el derecho a la educación, es de vital importancia observar que sus actuaciones se enmarquen en el cumplimiento de obligaciones inherentes a los fines del Estado, y en este caso del derecho a la educación; así como también, determinar los principios del derecho a la educación que son los lineamientos a cumplir para la consecución del verdadero derecho a la educación.

1.2.Obligaciones del Estado

Si bien el Estado no es el único actor con incidencia en la educación, resulta innegable reconocer la importancia de su gestión en la creación y reforma de sistemas de educación. Estas responsabilidades generan al Estado la necesidad de atenerse al cumplimiento de una serie de obligaciones orientadas a la obtención de un resultado concreto. Dicho resultado, como ha sido indicado con anterioridad, se resume en la satisfacción de las necesidades individuales y colectivas de la sociedad. Por consiguiente, la función del Estado es generar una estrategia educativa coherente mediante la cual se

establezca un marco jurídico y políticas públicas claras, sobre las cuales se vigilará su ejecución, y se establecerán las medidas correctivas que correspondan.¹⁰⁶

Las obligaciones a continuación descritas han sido utilizadas y desarrolladas por la relatora de la ONU, Katarina Tomasevski, y posteriormente adoptadas por el Comité de los PIDESC de la ONU. Es así que por medio del cumplimiento de estas obligaciones se puede establecer: ¿En qué medida los gobiernos aplican correctamente y protegen el derecho a la educación?

1.2.1. Disponibilidad:

La primera obligación del Estado es asegurar que exista un sistema educativo que satisfaga la demanda del servicio en su dimensión de infraestructura física y programas de enseñanza suficientes.¹⁰⁷ La satisfacción de la demanda educativa se atiende por medio de la oferta pública y la protección de la oferta privada.¹⁰⁸ De manera que se debe evitar que el Estado monopolice la educación, permitiendo la educación privada. Por lo que la educación privada es fundamental para garantizar la libre elección del tipo de educación, libertad de cátedra y demás factores vinculados a la autonomía. Adicionalmente, la educación privada se constituye en un eje para salvaguardar el abuso de poder por parte del Estado.¹⁰⁹

Frente a las instituciones de educación privada el Estado deberá establecer la normativa correspondiente que garantice su funcionamiento y el establecimiento de parámetros que aseguren su calidad, los cuales serán evaluados por la autoridad competente.¹¹⁰ La fiscalización de las instituciones privadas corresponde al Estado ya que si bien los particulares gozan del derecho a establecer instituciones de educación, no se puede desvincular a la educación de su función social.¹¹¹ En la misma medida en que se evalúen a las instituciones privadas, se deberá evaluar la educación pública, tomando en cuenta diferentes indicadores de conformidad a las características propias de cada

¹⁰⁶Cfr. TOMASEVSKY, Katarina, *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación* Op. Cit. p. 28

¹⁰⁷ Cfr. RIGHT TO EDUCATION PROJECT, *La Educación y las 4-a*, <http://www.right-to-education.org/es/node/758>, p.1, 05, octubre, 2013, 12h00.

¹⁰⁸Cfr. TOMASEVSKY, Katarina, *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación*, ibid. p. 44, Op. Cit. p. 28

¹⁰⁹Cfr. TOMASEVSKI, Katarina, *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*, Swedish International Development Cooperation Agency, Suecia, 2001, p.17

¹¹⁰ Id.

¹¹¹ *Ibid.* p.19

institución. Es decir que el Estado cumple la función de asegurar la calidad de la educación de la totalidad de los sistemas de educación.

Como ya hemos mencionado, el derecho a la educación está atado al desarrollo progresivo de la sociedad. En el caso de la disponibilidad este vínculo es sumamente tangible ya que la educación demanda una inversión considerable por parte del Estado que, en virtud de las normas internacionales de derechos humanos, debe asegurar por lo menos la educación elemental de su población, lo que en cierta medida aliviana la fuerte carga que representaría a cada Estado proveer obligatoriamente la totalidad de la educación.¹¹² Es así que el Estado tiene el deber de progresivamente financiar la educación pública, satisfaciendo la demanda de enseñanza y asegurando su gratuidad.

Sobre este tema surge la posibilidad de que los Estados financien la educación privada. Al respecto, el financiamiento directo o indirecto de la educación privada podría vulnerar la independencia de estas instituciones, sin mencionar que se distorsiona la figura de educación privada. La Comisión Europea de Derechos Humanos ha prescrito que el Estado no está obligado a subsidiar la educación pública.¹¹³ De igual manera, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que los fondos que los gobiernos destinen a la educación pública en ningún momento podrá ser interpretado como un trato preferencial, ya que esta inversión responde a funciones razonables basadas en criterios objetivos.¹¹⁴

A más de la inversión del Estado y protección de la educación privada, otro aspecto fundamental de la disponibilidad radica en el aseguramiento de su cuerpo docente. Es necesario que el Estado garantice y respete los derechos de los profesores, así como la implementación de programas de capacitación y fortalecimiento de talento humano.¹¹⁵ Es común que los Estados descuiden a los profesores por cuanto el desarrollo y exigibilidad del derecho a la educación se ha centrado en garantizar los derechos de los estudiantes.

¹¹² Cfr. TOMASEVSKY, Katarina, *Informe preliminar de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación*, Sra. Katarina Tomasevski, presentado de conformidad con la resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos, http://www.observatoriopoliticasocial.org/images/PDF/Biblioteca/biblioteca_2010/ONU_docs/Informes_relatores/Educacion/1999_informe_de_la_relatora_especial_sobre_el_derecho_a_la_educacion.pdf, p.21, 07, octubre, 2013, 16:35

¹¹³ Cfr. TOMASEVSKI, Katarina, *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*, Op. cit. p.33

¹¹⁴ Id.

¹¹⁵ Cfr. TOMASEVSKI, Katarina, *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*, ibid. p.23. Op. cit. p. 33

Analizando el caso de la docencia, los derechos de los profesores se han visto vulnerados por las distinciones entre la docencia pública y privada. Por medio de esta distinción se han creado brechas entre ambos sistemas educativos como son por ejemplo las escalas salariales. Otro ejemplo es que en varios ordenamientos jurídicos los docentes públicos no gozan de su derecho a la huelga. De igual manera, se ha evidenciado que varios sistemas educativos prohíben a los maestros la afiliación a partidos políticos o participación en eventos de este tipo. Adicionalmente, la profesión de los docentes se ha visto marcada por la desigualdad de género y discriminación.¹¹⁶ Es así que el aseguramiento de los derechos de los docentes es primordial para asegurar los derechos de los estudiantes, ya que no se puede pretender que quién enseñe sobre derechos humanos y libertades fundamentales no goce de los mismos.

1.2.2. Accesibilidad:

Con el aseguramiento de la disponibilidad de la educación pública y privada nace la obligación de garantizar su acceso. Es así que se deben implementar medidas que gradualmente permitan el ingreso a las instituciones de aprendizaje, eliminando restricciones de índole geográficas, económicas y sociales.¹¹⁷ Por consiguiente, la accesibilidad puede categorizarse en tres tipos: accesibilidad económica, física y, curricular pedagógica. La accesibilidad económica tiene por objeto fortalecer la gratuidad de la educación por medio de la eliminación de cualquier tipo de pago, en especial pago de cuotas, matrículas, materiales y otros costos asociados como son el transporte y la alimentación.¹¹⁸ En cambio, la accesibilidad física implica permitir el ingreso al lugar donde se imparte la educación, por ejemplo el establecimiento de horarios en relación a la distancia del hogar o trabajo con las instituciones de educación, así como la creación de caminos transitables y condiciones de seguridad.¹¹⁹ Frente a las imposibilidades de acceso físico insalvables, es indispensable que se implementen los mecanismos necesarios para acercar la educación a quién la requiera, siendo este el caso de la educación a distancia.¹²⁰

¹¹⁶Cfr. TOMASEVSKI, Katarina, *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*, ibid. p.23. Op. cit. p. 33

¹¹⁷Id.

¹¹⁸ TORRES, Rosa María, *Las 4A como criterios para identificar "buenas prácticas" en educación*, <http://otra-educacion.blogspot.com/2011/10/las-4a-como-criterios-para-identificar.html>, 07, octubre, 2013, 18:08

¹¹⁹Id.

¹²⁰ Id.

El tercer tipo, la accesibilidad curricular y pedagógica, requiere que los contenidos e instrumentos de evaluación utilizados en la enseñanza sean comprendidos y manejados por los estudiantes.¹²¹

La obligación de accesibilidad busca proteger el derecho individual de acceso en igualdad de condiciones sin discriminación alguna.¹²² Por lo que el Estado tiene que cumplir con la corrección de cualquier tipo de parámetro o requisito que impida a cualquier ser humano el ingreso al sistema de enseñanza basado en criterios discriminatorios. Además el cumplimiento de esta obligación es inmediato, ya que la falta de mecanismos para evitar la discriminación, por lo menos en términos de raza, creencias, o lugar de nacimiento, no puede ser sostenida argumentando el desarrollo progresivo del derecho a la educación.¹²³ Un ejemplo claro de discriminación, que ha llamado la atención en los informes de la ONU sobre el derecho a la educación, es la discriminación hacia la mujer. Resulta que a la mujer se le ha negado la posibilidad de estudiar por mantenerla en quehaceres domésticos, por considerarse que el pago de sus estudios no representa motivo de inversión suficiente, o a causa de embarazo.¹²⁴ Este fenómeno ha sido evidenciado en varias regiones, aun en países donde se registra un mayor número de mujeres que hombres a nivel de población, la que ha ocasionado que la comunidad internacional emita fuertes llamados por medio de instrumentos internacionales, para evitar este tipo de discriminación retrógrada.

1.2.3. Aceptabilidad

La siguiente obligación del Estado es la aceptabilidad. Esta obligación está vinculada al aseguramiento de la calidad de la educación por medio del establecimiento y la verificación de estándares mínimos.¹²⁵ Aquí el Estado cumple la función de observar el cumplimiento de los parámetros educativos, no obstante estos parámetros deben ajustarse a las necesidades y desarrollo de la educación en cada país, por lo que los criterios de evaluación están sujetos a los cambios necesarios. Cabe rescatar que esta obligación no se

¹²¹ Cfr. TORRES, Rosa María, *Las 4A como criterios para identificar "buenas prácticas" en educación*, Op. cit. p.35

¹²² Cfr. GONGORA, Manuel, *El derecho a la Educación, en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, ibid. p.45, Op. cit. p. 1.

¹²³ Cfr. TORRES, Rosa María, *Las 4A como criterios para identificar "buenas prácticas" en educación*, Op. cit. p.35.

¹²⁴ Id.

¹²⁵ Id.

contrapone a la libre elección de la educación, por cuanto los establecimientos educativos cuentan con la libertad suficiente para establecer sus programas académicos, lo que no los exime de cumplir con los requisitos mínimos que establezca la autoridad competente.¹²⁶ Otro rol fundamental de la aceptabilidad es que su aseguramiento no solo busca verificar la situación actual de los establecimientos académicos, sino que promueve su continuo mejoramiento.¹²⁷ Adicionalmente, al momento de evaluar el Estado tiene la posibilidad de analizar la eficiencia de las medidas adoptadas en su gestión y verificar el adecuado manejo de recursos públicos.

Como consecuencia de esta obligación los Estados han visto la necesidad de crear instituciones de evaluación y acreditación. En el caso del Ecuador se ha creado el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Educación Superior -CEAACES- y el Instituto Nacional de Evaluación Educativa -INEVAL-. Estas instituciones están facultadas para establecer los criterios mínimos de evaluación de conformidad a su ordenamiento jurídico y políticas públicas. Por medio de la gestión de estos agentes públicos se ejecutan procesos que verifican el efectivo goce del derecho a la educación y se delimita su desarrollo progresivo y principio de no regresividad. A pesar de la importancia de esta función del Estado existen casos, como el de Argentina, donde la evaluación no es obligatoria.

A más de los nuevos parámetros educativos que se han establecido en cada Estado, la aceptabilidad de la educación ha sido fundamental para la incorporación de propuestas como la etnoeducación que protege el derecho a la identidad, enfatizando el rescate y conservación de las lenguas maternas de comunidades indígenas y minorías étnicas.¹²⁸ De igual manera, se ha logrado detener los castigos corporales e incrementar la prestación de la educación en condiciones dignas.¹²⁹

¹²⁶ Cfr. TORRES, Rosa María, *Las 4A como criterios para identificar "buenas prácticas" en educación*, *Ibíd.* p.30, *Op.cit.* p.35.

¹²⁷ Cfr. GONGORA, Manuel, *El derecho a la Educación, en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, *ibid.* p.47, *Op. cit.* p. 1.

¹²⁸ *Id.*

¹²⁹ *Id.*

1.2.4. Adaptabilidad

La adaptabilidad tiene dos dimensiones, la primera con relación a los cambios de la sociedad y la segunda relacionada a la situación particular de cada estudiante. En el primer escenario se busca que la educación sea flexible y dé respuesta inmediata a las necesidades de la sociedad.¹³⁰ Lo que implica la obligación de revisar constantemente los contenidos de los programas académicos y actualización de textos. Por esta vía no solo se busca que los estudiantes reciban educación que les permita afrontar la vida adulta o profesional, sino que se convierte en una herramienta para eliminar barreras de discriminación, como son los estereotipos de minorías étnicas, raciales, a los inmigrantes y a las mujeres.¹³¹ De manera que la educación impartida debe contemplar los cambios y desarrollo de la persona y de la sociedad, de lo contrario con el transcurso del tiempo sería obsoleta.

La segunda dimensión trata de la adaptación de la educación al entorno particular del estudiante. Por lo que la obligación de adaptabilidad garantiza la permanencia del estudiante en la institución, adaptándose a sus necesidades.¹³² Bajo esta premisa la educación se aleja del aprendizaje en masa y centra su atención en la satisfacción de las necesidades particulares del estudiante como individuo que requiere libertad para el desarrollo de su personalidad. De manera que los sistemas de educación deberán tomar las medidas de aseguramiento que contemplen casos como los de estudiantes con capacidades especiales, migrantes, aquellos que se encuentran trabajando, o que vienen de un entorno violento, entre otros escenarios.¹³³

De lo antes descrito resulta evidente que la adaptabilidad es complicada de cumplir, por lo que en cierta medida será garantizada progresivamente. Es así que la mayoría de instituciones no cuentan con personal suficiente o programas para estudiar, determinar y atender la situación de cada estudiante. A pesar de esto, con el constante desarrollo de la mundialización que ha incrementado la disponibilidad de información, se ha facilitado el

¹³⁰Cfr. TOMASEVSKI, Katarina, *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*, ibid. p.23. Op. cit. p. 33

¹³¹Cfr. GONGORA, Manuel, *El derecho a la Educación, en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, ibid. p.47, Op. cit. p. 1.

¹³² Id.

¹³³Cfr. TOMASEVSKI, Katarina, *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*, ibid. p.35. Op. cit. p. 33

establecimiento y reacción ante las necesidades inmediatas de la sociedad y de cada estudiante.¹³⁴

1.2.5. Realizable

Finalmente, la educación debe ser realizable, es decir que “ningún gobierno puede ser obligado legalmente a hacer lo imposible”.¹³⁵ Así la educación, en cierta medida, se condiciona al desarrollo progresivo de cada Estado. Siempre que los Estados tomen medidas reales y utilicen sus presupuestos eficientemente, no se les puede exigir que se excedan en sus funciones.

A lo largo de la presente investigación ha resultado complicado ahondar en esta obligación, ya que su desarrollo no ha sido mayor. Sin embargo, considero que no se puede limitar este criterio únicamente a la actuación del Estado. Así como al Estado no se le puede exigir más allá de lo posible, es importante que a las instituciones educativas tampoco se les exija lo imposible. Este precepto obliga al Estado a alejarse de la elaboración de políticas públicas y normativa que sean excesivamente idealistas. Sería inaceptable que los sistemas de educación públicos y privados tengan que cumplir parámetros que no sean reales para la sociedad que buscan educar. Así como los Estados suelen defender sus actividades en el ámbito educativo bajo el desarrollo progresivo de este derecho, se deberían tomar las mismas consideraciones para las instituciones de educación, sin que esto comprometa los criterios de educación mínimos y verdaderamente aceptables.

De igual manera, esta consideración puede ser aplicable a los estudiantes y docentes con relación a las exigencias del gobierno y de las instituciones de educación. Es por este motivo que el derecho a la educación se logra gradualmente. Pretender que la educación se garantiza de un día para el otro implicaría truncar el progreso constante de la sociedad. La educación de calidad no se logra con impulsos de aceleración desmedida, sino con medidas que respondan a los intereses y etapa de desarrollo de cada persona y sociedad.

¹³⁴Cfr. TOMASEVSKI, Katarina, *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*, ibid. p.35. Op. cit. p. 33

¹³⁵ Cfr. III CUMBRE SOCIAL ANDINA, *Informe Ejecutivo: Educación*, <http://www.parlamentoandino.org/csa/documentos-de-trabajo/informes-ejecutivos/26-educacion.html>, 07, octubre, 2013, 21:38.

1.3.Principios del Derecho a la Educación:

Con el establecimiento de las obligaciones que demandan el accionar estatal para garantizar el derecho a la educación, los Estados incorporan lineamientos que enmarcan el cumplimiento de sus objetivos, sin esta delimitación el accionar del Estado es confuso y se condiciona la posibilidad del resto de actores del sistema educativo de exigir la observancia de sus derechos. Además sin estos estándares mínimos los actores y beneficiarios del sistema educativo no pueden ser debidamente evaluados. Adicionalmente, estos lineamientos conceden integralidad y limitan el crecimiento desproporcionado y la diversificación de las funciones de la educación.

Con este antecedente, continuamos la investigación con el establecimiento de los principios rectores del derecho a la educación. Con el fin de integrar al presente estudio a la realidad normativa ecuatoriana, los principios que analizaremos a continuación son aquellos que se encuentran consagrados en la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador de 2010. Es importante realizar esta distinción en virtud que la presente disertación busca determinar en qué medida el Estado ecuatoriano garantizó el derecho a la educación en los procesos de evaluación de las instituciones de educación superior, ubicadas en categoría “E”, por parte del informe del CONEA.

1.3.1. Principio de Autonomía responsable y solidaria:

El diccionario de la Real Academia Española señala que la autonomía es la “...potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.”¹³⁶ Dentro del campo de la educación la autonomía es el “...principio fundamental que garantiza la independencia de las universidades o instituciones de similares condiciones en relación con los poderes públicos, en la toma de decisiones en el ámbito de sus competencias.”¹³⁷ Es así que la autonomía es la facultad de auto regularse, dentro de un ámbito delimitado por el Estado, ente que delega esta atribución.¹³⁸ Al tratarse de la

¹³⁶ REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Autonomía, <http://lema.rae.es/drae/?val=ecum%C3%A9nico>, p.1, 03, octubre, 2013.

¹³⁷ Cfr. Comp. RAMIREZ, René, *et al. Transformar la Universidad para Transformar la Sociedad Senescyt*, SENPLADES, Quito, Edición 1, 2010, p. 40.

¹³⁸ Cfr. MARSISKE, Renate, *Historia de la Autonomía Universitaria en Latino América*, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982004000000008&script=sci_arttext, p.1, 04, octubre, 2013, 15h00

autonomía institucional de centros educativos podría decirse que a “...una universidad le bastaría realmente, para sentirse autónoma con afianzar en forma invariable la libertad de la docencia, porque sobre ella habrá de edificarse toda su obra...”¹³⁹, no obstante la autonomía universitaria abarca más que el entorno académico.

Por medio de la aplicación de este principio la comunidad estudiantil y docente concientiza la importancia de exigir al Estado libertad suficiente para que la universidad cumpla sus funciones. Un antecedente de esto es la Reforma de Córdoba de 1981, proceso en el cual se cuestiona la función de la educación, replanteando las relaciones y el rol de la universidad para con la sociedad y el Estado. De las demandas de este movimiento surgen las primeras características de la autonomía universitaria que se pueden englobar en el cogobierno estudiantil, libertad de docencia, vinculación de la universidad con la sociedad, elección de autoridades, inviolabilidad del recinto universitario, y autofinanciamiento.¹⁴⁰

Los debates sobre el contenido y alcance de la autonomía universitaria dan inicio a su reconocimiento y regulación. Por consiguiente se empieza a debatir el alcance de las decisiones competentes de las instituciones de educación superior dentro de las cuales se encuentra la facultad de decidir respecto de la selección de docentes, selección de estudiantes, elaboración de mallas curriculares, niveles académicos, programas de investigación y manejo de sus finanzas y recursos.¹⁴¹ En este sentido, la legislación de la educación superior en América Latina y el Caribe emitida por el IESALC en el 2006, establece los siguientes tipos de autonomía:

1. Autonomía académica: por la cual nombran y remueven a su personal docente y académico, por medio de los procedimientos que ellas mismas señalan; seleccionan a sus alumnos, mediante las pruebas y requisitos establecidos; elaboran y aprueban sus planes y programas de estudios y de investigación. **2. Autonomía orgánica:** por la cual están capacitadas libremente a integrar sus distintos órganos de gobierno y a elegir sus autoridades. **3. Autonomía administrativa:** en relación a la gestión administrativa y al nombramiento del personal administrativo correspondiente. **4. Autonomía financiera o económica:** implica la elaboración del presupuesto interno y la gestión financiera, sin perjuicio de la rendición de cuentas y fiscalización posteriormente por un órgano contralor, tanto interno como externo a la institución.¹⁴²

¹³⁹ TUNNERMANN, Carlos, *La autonomía universitaria en el contexto actual*, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37312909004>, p.6, 06, octubre, 2013, 12h00.

¹⁴⁰ Cfr. UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOVA, *La reforma universitaria de 1918*, <http://www.unc.edu.ar/institucional/historia/reforma>, p.1, 04, octubre, 2013, 17h00.

¹⁴¹ Cfr. ALCANTARA, Armando, *La autonomía universitaria en las universidades públicas mexicanas: las vicisitudes de un concepto y una práctica institucional*, http://www.riseu.unam.mx/documentos/acervo_documental/txtid0055.pdf, p.22, 04, octubre, 2013, 17h00.

¹⁴² VIZCAINO, Asencio, *Propuesta de Glosario Regional de América Latina sobre la Educación Superior*, <http://es.scribd.com/doc/57154381/Glosario-Sobre-Educacion-Superior-Unesco>, pp.8 y 9, 06, 01, 2013, 13h00.

Los criterios antes descritos se encuentran consagrados en distintos ordenamientos normativos. Es así que la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 355 garantiza la autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica.¹⁴³

No obstante, esta facultad no solo responde a necesidades institucionales, sino que debe satisfacer los derechos de los estudiantes, docentes y de la comunidad en términos generales. Así la universidad tiene la libertad de decidir sobre su gestión, pero siempre tomando en cuenta la función social que obligatoriamente persigue. Por consiguiente la actuación de la universidad debe ser responsable y cumplir sus fines sociales. Es así que la educación debe cumplir la función de crear espacios para opinar “...sobre los problemas éticos, culturales y sociales, con total autonomía y plena responsabilidad”.¹⁴⁴ Adicionalmente, la UNESCO dispone que los actores de la educación superior tienen “...la responsabilidad social de mejorar nuestra comprensión de cuestiones que presenten múltiples aristas, involucrando dimensiones sociales, económicas, científicas y culturales, y nuestra habilidad para responder a ellas.”¹⁴⁵ De manera que las instituciones de educación superior tienen la obligación de fomentar el pensamiento interdisciplinario y crítico de la ciudadanía contribuyendo a la “...construcción de la paz, la defensa de los derechos humanos y los valores de la democracia.”¹⁴⁶ De las premisas descritas resulta evidente que la autonomía responsable obliga a las unidades de aprendizaje a encaminar su accionar a un bien común, con pleno entendimiento que las decisiones que sus agentes tomen, tienen un impacto directo con la sociedad.

Por otro lado, la autonomía responsable debe ser solidaria, lo que implica la responsabilidad urgente de gobiernos, particulares, agentes privados y comunidad internacional de trabajar en favor de la satisfacción de necesidades básicas de aprendizaje

¹⁴³Constitución de la República del Ecuador, 9. 105,Op. Cit. p.2.

¹⁴⁴Cfr. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001163/116345s.pdf>, p.28, 05, octubre, 2013, 17h15.

¹⁴⁵Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Conferencia mundial de educación superior 2009: Las Nuevas Dinámicas de la Educación Superior y de la Investigación para el Cambio Social y el Desarrollo*http://www.me.gov.ar/spu/documentos/Declaracion_conferencia_Mundial_de_EducacionSuperior_2009.pdf, p.1, 06, octubre, 2013, 14h22.

¹⁴⁶Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*, www.iesalc.unesco.org/ve/dmdocuments/comunicado_cmes09es.pdf, p.2. 07, octubre, 2013, 13h00.

buscando erradicar las limitaciones que frenan el desarrollo social.¹⁴⁷ Es así que el principio de solidaridad genera armonía y unidad dentro del Sistema de Educación Superior, buscando que las acciones de las instituciones educativas no sean individuales, sino que sean colectivas integrando a los agentes de la educación superior con el Sistema Nacional de Educación, gobierno y a la ciudadanía, asegurando el derecho a la educación de calidad de toda la sociedad.

1.3.2. Principio de Cogobierno:

Con el principio de autonomía deviene la necesidad de establecer una estructura que permita la toma de decisiones. En consecuencia, por medio de la gobernanza de las instituciones de educación se consolida la potestad de autor regularse. Por lo que frente a la capacidad de decidir, las instituciones de educación inician un proceso de construcción interna que se enfoca en el desarrollo, creación, elección y conformación de órganos de administración. El cogobierno universitario busca terminar con el exclusivo control interno de las universidades, sea este control del Estado o de las autoridades universitarias; por lo que su objeto es fomentar la integración y participación de profesores, estudiantes, graduados, y autoridades designadas en la toma de decisiones de cada institución.

Recordemos que la capacidad de auto gobernarse no implica libertinaje institucional, esto en virtud del fin social de la educación. Por lo que el cogobierno no es un mecanismo de regulación interna que aleja a las instituciones educativas de la comunidad y del Estado, por el contrario, a través del cogobierno se integra a la institución a un esquema de organización y coordinación nacional y regional. Estos mecanismos de coordinación estructuran los diversos sistemas y están divididas en cuatro instancias. En primer lugar está la regulación externa que se trata de la autoridad del Estado o de la región que tiene la potestad de establecer las funciones y lineamientos para el funcionamiento de las instituciones de educación.¹⁴⁸ Después está el asesoramiento externo que corresponde a

¹⁴⁷Cfr. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Declaración mundial sobre educación para todos y marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*, http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE_S.PDF, p.34. 07, octubre, 2013, 13h15.

¹⁴⁸Cfr. UNIDAD EUROPEA DE EURYDICE; COMISIÓN EUROPEA, *El Gobierno de la Educación en Europa. Políticas, estructuras, financiación y personal académico*, Subdirección General de Documentación y Publicaciones, Madrid, 2009, p.25

la actuación de agentes externos en base a las competencias delegadas por la autoridad competente, siendo un ejemplo de esto las Juntas de Rectores.¹⁴⁹

La siguiente esfera es el autogobierno de gestión que trata sobre las máximas autoridades responsables de la dirección y del establecimiento de objetivos y toma de decisiones relativas a su cargo y actividades institucionales.¹⁵⁰ Finalmente, está el autogobierno académico que es el gobierno ejercido por medio de un consenso entre los diversos grupos que conforman la comunidad académica de cada institución. Dentro del autogobierno académico es donde más se ha integrado el principio de cogobierno, motivo por el cual la integración de este órgano siempre incluye la participación de estudiantes, docentes, y graduados.¹⁵¹

Ahora bien, para que estos sistemas de educación funcionen conforme al desarrollo de cada comunidad se requiere un marco jurídico y una serie de políticas públicas que permitan su efectivo funcionamiento. De manera que dependerá del grado de intervención del Estado y de las atribuciones que se atribuyan a cada organismo de cogobierno para determinar el efectivo goce del autogobierno. En este contexto, cada Estado ha experimentado y aplicado diferentes sistemas de cogobierno. Los modelos más influyentes son el europeo continental, el británico, el estadounidense y el japonés.

Por un lado, el sistema europeo continental combina la autoridad de un consejo de docentes con la burocracia del Estado. En cambio, el Sistema británico establece un consejo de docentes que actúa como autoridad, pero su actuación está influenciada por comités de supervisión y de administradores. En Estados Unidos los consejos de docentes son autoridades de menor rango frente a los comités de supervisión y administración que tienen mayor incidencia en la toma de decisiones. Finalmente, el modelo japonés mezcla las estructuras de Europa continental en el sector público, mientras que el sector privado se apega más al esquema estadounidense. Por otro lado, la experiencia en la región de latinoamericana es difícil de comparar, ya que si bien su estructura de cogobierno en las instituciones de educación superior se asemeja al sistema europeo continental, la

¹⁴⁹ Cfr. UNIDAD EUROPEA DE EURYDICE; COMISIÓN EUROPEA, Op. cit. p43.

¹⁵⁰ Id.

¹⁵¹ Id.

disparidad entre universidades y la reciente legislación en materia de educación no permite establecer un esquema global.¹⁵²

Por otro lado, a nivel interno de cada institución se han presentado un sinnúmero de formas de gobierno de los cuales, de acuerdo a los estudios de Clark, Cox y Courard, se reconocen el de la autoridad personal, autoridad colegiada, autoridad burocrática, autoridad política y autoridad regente. En el primer caso existe mínima intervención y regulación por parte del Estado, mientras que el gobierno de las instituciones de educación recae en los docentes.¹⁵³ En cambio, la autoridad colegiada corresponde a un grupo de docentes elegidos en base a sus méritos académicos. La elección es realizada por los integrantes de la comunidad universitaria, de manera que no intervienen autoridades externas o superiores.¹⁵⁴ En contraposición, la autoridad burocrática contiene un sistema en el cual la autoridad goza de tal cargo en virtud de su posición determinada en la institución. Este sistema se caracteriza por una mayor intervención del Estado y aplicación de un “...*sistema de delegaciones, normas y jerarquías, asignación de tareas y evaluación de responsabilidades.*”¹⁵⁵ En la autoridad política la administración y toma de decisiones es entregado a grupos de poder del gobierno en turno, o a movimientos o partidos políticos. En este caso se ha observado un conflicto de intereses respecto de las funciones de la universidad y su intervención externa.¹⁵⁶ El último tipo es la autoridad de los regentes donde el gobierno interno recae en juntas directivas que por lo general actúan ad-honorem en representación de los intereses de la sociedad.¹⁵⁷

Revisados los distintos sistemas de cogobierno que han sucedido, es importante rescatar la función del Estado. Más allá de analizar qué sistema es más eficiente, vale establecer que es indispensable la regulación de los Estados sobre las funciones de los órganos de cogobierno y conformación de sistemas de educación. Es así que se torna indispensable la implementación de mecanismos que incorporen y reconozcan a los diversos órganos de cogobierno, estableciendo sus funciones, y procesos de elección de

¹⁵² Cfr. CASANOVA, Hugo, *Educación superior en América Latina: políticas y gobierno*, Revista Española de Educación Comparada, España, 2002, p.157.

¹⁵³ Cfr. RODRÍGUEZ, Gustavo, *Autonomía y cogobierno paritario, entre la memoria, las dudas y las perspectivas*, Revista Ciencia y Cultura, La Paz, julio 1998, p. 1

¹⁵⁴ Cfr. *Ibíd.* p. 47.

¹⁵⁵ *Id.*

¹⁵⁶ Cfr. NOSIGLIA, María, ZABALA, Stella, *El impacto de la Ley de Educación Superior en las Universidades Públicas y Privadas ¿Es posible la Comparación?*, Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación, Buenos Aires, p.6

¹⁵⁷ *Id.*

autoridades. De igual manera, bajo los preceptos de democracia es importante que los órganos de cogobierno cuenten con participación de todos los integrantes de la comunidad universitaria, atendiendo así las necesidades e incorporando las cosmovisiones de todos los sectores. La falta de actuación del Estado en el cogobierno retrasa la integración de los sistemas de educación nacionales y, fomenta la desorganización y falta de atención, desviando a la educación de su función social. En la actualidad la falta de regulación ha limitado el control y aseguramiento de la calidad de la educación resultando en la conformación de sistemas autónomos de cogobierno desconectados de las necesidades de la sociedad y orientados a la satisfacción de fines lucrativos o personales.

1.3.3. Principio de igualdad de oportunidades:

El principio de igualdad de oportunidades se refiere a la necesidad de asegurar el pleno e igual acceso a la educación en todos sus niveles para todas las personas en función de sus méritos, eliminando cualquier tipo de discriminación.¹⁵⁸ No obstante, la igualdad de oportunidades no busca garantizar la uniformidad estricta ya que reconoce que los seres humanos deben ser tratados de manera diferencial, siempre que estas características sean relevantes. En este sentido, de la igualdad de oportunidades devienen dos principios que son la no discriminación, y la protección. Por un lado, la no discriminación prohíbe la diferenciación entre persona en base a “...*fundamentos irrelevantes, arbitrarios o irracionales.*”¹⁵⁹ En cambio, el principio de protección asegura el establecimiento de medidas de igualdad positiva o acciones positivas que nivelen los estándares de igualdad.¹⁶⁰

El aporte de los principios de protección y de no discriminación son sustanciales para el reconocimiento de la igualdad de oportunidades en virtud que este principio entre sus objetos, busca la superación de castas y jerarquías sociales que singularizan los derechos y oportunidades en función de relaciones jerárquico-sociales. Sin embargo, el cumplimiento de este objeto generó que la igualdad se confunda con la homogeneidad,

¹⁵⁸ Cfr. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Educación: Principios Fundamentales*, <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/right-to-education/normative-action/fundamental-principles/>, 17, octubre, 2013, 15H00.

¹⁵⁹ RABOSI, Eduardo, *Derechos Humanos: El principio de igualdad y la discriminación*, <http://maestrias.pbworks.-com/f/Rabosi-%20discriminaci%C3%B3n.pdf>, p. 177, 17, octubre, 2013, 17:19.

¹⁶⁰ Id.

causando que la educación ignore la singularidad y diversidad de la población.¹⁶¹ Por lo tanto, la igualdad de oportunidades obligatoriamente debe contemplar la diversidad ya que “...la verdadera igualdad de oportunidades tiene que pasar por la igualdad de capacidades para actuar en la sociedad y aumentar las capacidades de las personas para elegir.”¹⁶²

Recordando los objetos de la educación en la DUDH, la igualdad de oportunidades debe evitar la segregación y uniformidad de pensamiento, y fomentar la educación respetando la diversidad en un ambiente de tolerancia. La igualdad no es un mecanismo que equipara a los sectores de la población, sino que promueve la igualdad de posibilidades para acceder a la educación bajo parámetros de diversidad. Las diferencias enriquecen al sector educativo, ya que la variedad de cosmovisiones fortalece la producción de conocimiento, por lo que un sistema que segregue esta posibilidad pondría en riesgo el desarrollo de la sociedad.

La igualdad de oportunidades asegura la inclusión y diversidad de alumnos y docentes, al igual que procura la inclusión social y desarrollo de materias curriculares que fomenten e integren las distintas facetas de la población. Por lo tanto, la igualdad de oportunidades debe generar un ambiente que ofrezca la posibilidad de una enseñanza de calidad que “...brinde las mismas posibilidades a todos los alumnos, independientemente de sus capacidades, de sus características físicas, de su sexo, raza o clase social.”¹⁶³ Desde esta perspectiva la igualdad de oportunidades protege la heterogeneidad de sus estudiantes, docentes y mallas curriculares reconociendo que la diversidad es una característica normal de la sociedad.¹⁶⁴ Con el establecimiento del principio de igualdad de oportunidades se ha incorporado el principio de equidad mediante el cual se garantiza la igualdad considerando las diferencias sociales existentes.¹⁶⁵

¹⁶¹Cfr. VOGLIOTT, Ana, *La enseñanza en la escuela: entre igualdad y la diversidad. Un enfoque desde la Pedagogía de la política cultural*, <http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/pubpdf/praxis/n11a08vogliotti.pdf>, 17, octubre, 2013, 17:09.

¹⁶²Cfr. Comp. BLANCO, Rosa, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Educación de Calidad para Todos: Un asunto de Derechos Humanos*, <http://www.unesco.org.uy/educacion/fileadmin/templates/educacion/archivos/EducaciondeCalidadparaTodos.pdf>, p. 37, 17, octubre, 2013, 19:02.

¹⁶³ MUNTANER, Joan, *Igualdad de Oportunidades en la Escuela de la Diversidad*, <http://www.ugr.es/~recfpro/rev41ART2.pdf>, p. 8, 17, octubre, 2013, 18:44.

¹⁶⁴ Id.

¹⁶⁵ Cfr. Comp. HERRERA, Elizabeth, *Igualdad, diferencia y equidad en el ámbito de la educación*, Movimiento Manuela Ramos, Lima, febrero 2009, p.1.

La interdependencia entre la igualdad de oportunidades, diversidad, y equidad, ha generado diferentes modelos de educación entre los cuales se pueden identificar el modelo liberal, el igualitarista y el pluralista. En el primer modelo la educación parte de la premisa de que es imposible lograr el mismo nivel de excelencia académica en todas las instituciones por cuanto la persecución de este objeto podría generar una baja en la calidad de la educación. Por consiguiente, este sistema de educación promueve la competitividad entre las instituciones de educación, con el objeto de mejorar los resultados y calidad de la educación. En este ámbito las universidades establecen mecanismos más estrictos de selección de estudiantes, lo que genera segregación en los casos de estudiantes provenientes de contextos sociales desfavorecidos. De igual manera, en este modelo las instituciones de educación priorizan la excelencia académica frente a la igualdad de oportunidades y equidad.¹⁶⁶

El modelo igualitario promueve que las instituciones de educación sean iguales, por lo que la regulación Estatal es alta y busca reforzar la igualdad de oportunidades. No obstante, en este modelo el Estado limita la producción de conocimiento y unifica el contenido de la oferta educacional, lo que a su vez impide la diversidad y equidad en la educación. Finalmente, el modelo pluralista reconoce la función social de la educación, separando la oferta universitaria de las necesidades del mercado. Adicionalmente, reconoce la importancia de la producción del conocimiento en base a la autonomía institucional, de manera que su intervención estatal es limitada. Por lo general la intervención de los gobiernos se centra en garantizar la igualdad de oportunidades y equidad. En este sistema también se implementan acciones afirmativas y se proporcionan mayores recursos a las instituciones educativas que se encuentran o atienden a sectores más desfavorecidos.¹⁶⁷

1.3.4. Principio de Calidad:

Con el desarrollo progresivo de la educación surge la necesidad del establecimiento de parámetros mínimos que abarquen a la educación como un todo. Con este objeto se establece el principio de calidad mediante el cual se miden los resultados y medios

¹⁶⁶Cfr. Comp. BLANCO, Rosa, *Ibíd.* p.23, *Op.cit.* p.47.

¹⁶⁷ *Id.*

empleados para el aseguramiento de la educación.¹⁶⁸ De manera general, la calidad de la educación es él:

*...conjunto de factores que inciden en la formación profesional, el desarrollo científico-tecnológico, la formación de valores y su difusión social y que se sustentan en el logro de estándares adecuados a sus fines, objetivos y metas consignadas en la Misión y el plan institucional de una universidad.*¹⁶⁹

Sin embargo, en virtud de los cambios constantes del sistema educativo y la implementación de nuevos indicadores de eficacia y eficiencia educativa el concepto de calidad es multidimensional, por lo que su alcance y contenido no puede ser estático, sino que debe estar abierto a las modificaciones que cada sociedad requiera.¹⁷⁰

En primera instancia, el principio de calidad fue determinado como un mecanismo de aseguramiento de la educación que se centra en la determinación de productos y procesos educacionales. Bajo esta perspectiva existen tres procesos básicos, el de docencia, investigación y extensión.¹⁷¹ Adicionalmente, existe un cuarto proceso que envuelve a los tres anteriores, siendo este el proceso de gestión. Bajo estos parámetros se puede llevar a cabo una evaluación global de los sistemas educativos mediante el cual se evalúa el debido funcionamiento de cada institución.¹⁷² No obstante, este criterio es insuficiente ya que la calidad de la educación no puede ser únicamente determinada como un servicio o producto, sino que necesita dimensiones más profundas que aseguren a la educación como un derecho humano.

Desde esta perspectiva, la calidad de la educación debe contemplar que sus dimensiones se encuentran establecidas a lo largo del proceso educativo como es en la “enseñanza y programas académicos, investigación y becas, personal, estudiantes, edificios, instalaciones, equipamientos y servicios a la comunidad y al mundo universitario.”¹⁷³ Por lo tanto, las instituciones de educación deberán vigilar todo factor que influya dentro del funcionamiento de su

¹⁶⁸Cfr. UNESCO: OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACION, *Una educación de calidad para todos los jóvenes: reflexiones y contribuciones en el marco de la 47a conferencia internacional de educación de la UNESCO: ginebra, 8-11 de septiembre 2004*, Ginebra, 2005, P.83

¹⁶⁹ OBANDO, Joffre, *Glosarios sobre evaluación y acreditación de la Educación Superior*, CONEA, Quito, Edición.1, 2008.

¹⁷⁰Cfr. Comp. BLANCO, Rosa, *Ibíd.* p.23, *Op.cit.* p.47.

¹⁷¹Cfr. TÛNNERMAN, Carlos, *Nuevas Perspectivas de la Pertinencia y Calidad de la Educación Superior*, Boletín: IESALC informa de educación superior, mayo 2010, p.1.

¹⁷² *Id.*

¹⁷³ DIAS, José, et al. *Calidad, pertinencia y responsabilidad social de la universidad latinoamericana y caribeña*, http://www.oei.es/salactsi/CAPITULO_03_Dias_Sobrinho.pdf, p.6, 17, octubre, 2013

institución cumplan con la función social de la educación.¹⁷⁴ Toda esta articulación interna de los sistemas educativos debe orientarse a un fin común, creando un sistema de educación coherente que impulse el desarrollo paralelo de la sociedad y de los individuos.¹⁷⁵

De manera que la calidad de la educación se centra en dos dimensiones. La primera dimensión se refiere a la incorporación y creación de parámetros y contenidos de la calidad; mientras que la segunda define el objetivo o resultado que se busca garantizar. Definidos los criterios de calidad de la educación, es importante que estos aseguren los aprendizajes cualitativamente relevantes, por lo que la calidad no debe centrarse únicamente en lo que se enseña, sino en lo que se aprende, convirtiendo al estudiante en el receptor central de la educación de calidad.¹⁷⁶

Con relación al contenido de la calidad de la educación no existen criterios unánimes respecto del mismo, sin embargo existen cinco dimensiones que gozan de considerable aceptación. La primera es la *equidad* que consiste en la capacidad de cada institución de satisfacer las necesidades de todos sus estudiantes. Esta satisfacción se da por medio de recursos y ayudas de acuerdo a las capacidades del cuerpo estudiantil, maximizando los niveles de desarrollo y aprendizaje. De esta manera el conocimiento, recursos y condiciones que fomenten el desarrollo de la personalidad de cada persona no se segrega o limita.¹⁷⁷

La segunda dimensión es la *relevancia* que consiste en que la educación debe orientarse a la consecución de un objeto que represente a las necesidades de la sociedad. La educación debe responder a su función social, contribuyendo con el crecimiento personal y colectivo de su comunidad, sabiendo reconocer el aprendizaje que es indispensable para estos objetos.¹⁷⁸ A continuación esta la *pertinencia* de la educación que revisa la trascendencia de la educación en la vida de las personas, tomando en cuenta los distintos

¹⁷⁴ Cfr. DIAS, José, et al. *Calidad, pertinencia y responsabilidad social de la universidad latinoamericana y caribeña*, Op. cit. p 49.

¹⁷⁵ Id.

¹⁷⁶ Cfr. TUNNERMAN, Carlos, *Pertinencia y Calidad de la Educación Superior: Tendencias y desafíos de la Educación Superior en el Marco de la Conferencia Mundial de Educación Superior- Paris 2009*, Cali, 2009, p. 13.

¹⁷⁷ Cfr. Comp. BLANCO, Rosa, UNESCO, *Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación, Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad Educativa en América Latina y el Caribe*, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe; Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación., Chile, septiembre 2008, p.7

¹⁷⁸ Ibid.p.8.

entornos sociales y culturales, así como sus capacidades e intereses. Por medio de la pertinencia se enriquece el conocimiento de la cultural global y local, fomentando la libertad y desarrollo de la identidad de cada persona.¹⁷⁹

El siguiente elemento es la *eficacia*, que es la medida en la cual la institución ha alcanzado los objetivos planteados. Principalmente se observa el cumplimiento de los objetivos vinculados a la equidad en la distribución de recursos, relevancia y equidad.¹⁸⁰ Finalmente, la calidad se refleja en la *eficiencia* que determina el valor de la consecución de los objetivos alcanzados. De esta manera se determina si la universidad está aprovechando y utilizando adecuadamente sus recursos, por lo que dentro de esta dimensión se observa la gestión institucional.¹⁸¹

Establecida la dimensión y contenido del principio de calidad, se debe definir cuál es la finalidad de la calidad de la educación en base de las necesidades de la sociedad y expectativas del Estado. En este sentido, la calidad juega un eje fundamental en la evaluación de las instituciones de educación, ya que por medio de la ejecución de estos procesos se determina si las instituciones cumplen con las expectativas de cada sociedad. El Instituto de Educación Superior de América Latina y el Caribe ha establecido los siguientes criterios de calidad en base a sus diversas finalidades.

El primer modelo es el de calidad como excepción donde este principio se divide en el cumplimiento de tres funciones: 1. calidad para las instituciones de educación elitistas y exclusivas; 2. calidad en términos de excelencia por medio de la consecución de estándares elevados; y 3. calidad bajo criterios mínimos.¹⁸²

Otro modelo es el de calidad como perfección. En este escenario la calidad se formula de acuerdo parámetros predefinidos para cada tipo de institución bajo dos premisas: la de *cero defectos* y la de *hacer las cosas bien*. El criterio de *cero defectos* implica que los productos finales de la educación están libres de cualquier tipo de error en virtud que a lo largo de todo el proceso educativo se ha verificado el cumplimiento de los

¹⁷⁹ Cfr. Comp. BLANCO, Rosa, Ibid.p.9, Op. cit. p. 50.

¹⁸⁰Id.

¹⁸¹ Ibid.p10.

¹⁸²Cfr. CÁTEDRA UNESCO DE DIRECCIÓN UNIVERSITARIA, et al. *Acreditación y dirección estratégica para la calidad en las universidades* <http://www.universidadfutura.org/wp-content/uploads/2012/07/Acreditaci%C3%B3n-y-Direcci%C3%B3n-Estrat%C3%A9gica-para-la-Calidad-en-las-Unversidades.pdf>, p.10, 18, octubre, 2013, 10h00

parámetros preestablecidos. En cambio, el *hacer las cosas bien* implica que en cada etapa del proceso educativo se ha verificado la inexistencia de errores. Cada persona que participa en este proceso goza de igual responsabilidad.¹⁸³

Por otra parte, está la calidad como “...*aptitud para el logro de una misión o propósito.*”¹⁸⁴ En este caso la calidad se convierte en un producto ligado a una finalidad determinada. Por lo general este criterio es utilizado por los Estados en la evaluación de instituciones de educación pública con miras a asegurar el debido uso de los recursos del Estado.¹⁸⁵

En cambio, la calidad como valor agregado implica el aseguramiento de la calidad de la educación en base a su costo. Es decir que la calidad de la educación debe conseguirse a un valor aceptable. En este contexto la calidad se verifica en las responsabilidades y estados financieros de las instituciones. De manera que si una institución cuenta con recursos suficiente podrá buscar calidad, de lo contrario le resulta inaccesible.¹⁸⁶

Finalmente, la calidad como herramienta de transformación se entiende como los cambios en los sistemas de educación que buscan el desarrollo de la sociedad. En este modelo la educación cumple una función social y no es vista como un producto. Adicionalmente, el proceso de aprendizaje se centra en las necesidades del estudiante.¹⁸⁷

1.3.5. Principio de pertinencia:

La pertinencia es la “... *capacidad de las Instituciones de Educación Superior y de los sistemas de Educación Superior para dar respuestas concretas y viables, desde su naturaleza y fines, a las necesidades de la sociedad*”.¹⁸⁸ Por consiguiente, los actores del sistema de educación están llamados a reconocer las necesidades de cada sociedad. En este sentido, la pertinencia se vincula al cumplimiento de los “...*objetivos fundacionales, de sus misiones y la manera en que lleva*

¹⁸³Cfr. CÁTEDRA UNESCO DE DIRECCIÓN UNIVERSITARIA, Op. cit. p. 51.

¹⁸⁴ Id.

¹⁸⁵Cfr. TÛNNERMAN, *Carlos, Pertinencia y Calidad de la Educación Superior: Tendencias y desafíos de la Educación Superior en el Marco de la Conferencia Mundial de Educación Superior- Paris 2009*, Op.cit.p.50

¹⁸⁶ Ibid.p.11

¹⁸⁷ Id.

¹⁸⁸ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA,PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA COLOMBIA, *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*, Cali, 2008, p. 224

a cabo sus funciones.”¹⁸⁹ No obstante, la comunidad universitaria no es el único agente que debe establecer su nivel de pertinencia, sino que esta función corresponde a la comunidad en general quién deberá cumplir la obligación de pronunciarse sobre las labores que realiza la institución educativa y evaluar su impacto.

La pertinencia engloba actividades como la erradicación de la “...pobreza, la intolerancia, la violencia, el analfabetismo, el hambre, el deterioro del medio ambiente y las enfermedades.”¹⁹⁰ Por lo que la educación pertinente no deberá responder a intereses económicos o mercantilistas, sino que responderá a la transmisión y desarrollo del conocimiento con el objeto de alimentar el “...desarrollo cultural, socioeconómico y ecológicamente sostenible.”¹⁹¹ Además, una educación pertinente impulsa y sostiene los procesos de transformación orientando a los sistemas de educación a la consecución de equidad, justicia, cultura de paz, convivencia y fraternidad.¹⁹²

El principio de pertinencia está vinculado a la responsabilidad social de las instituciones de educación. Por lo que “...la pertinencia de la educación superior debe evaluarse en función de la adecuación entre lo que la sociedad espera de las instituciones y lo que éstas hacen”¹⁹³. De manera que la educación cumple un rol determinado a favor de la sociedad y de cada individuo mediante el establecimiento de políticas que generen una interdependencia entre los estudiantes y su ambiente, sea este el mundo laboral, las diferentes etapas del sistema educativo, o las diferentes culturas¹⁹⁴. Así la pertinencia, al reforzar la función social de la educación, se vincula directamente con el aseguramiento de la calidad de la misma, por lo que no se puede hablar de evaluación de calidad sin pertinencia y viceversa. Adicionalmente, la educación debe ser coherente con las necesidades de la sociedad, lo que implica la elaboración de investigaciones y planificación académica para garantizar que la educación ofertada satisfaga las necesidades de la población. Es decir que la universidad o

¹⁸⁹ GOTTIFREDI, Juan Carlos, *Calidad, pertinencia y equidad de las instituciones de educación superior*, <http://www.econ.uba.ar/planfenix/docnews/III/Educacion%20Superior/Gottifredi.pdf>, p. 12, 18, octubre, 2013, 11:00

¹⁹⁰ Cfr. TÜNNERMAN, Carlos, *Pertinencia y Calidad de la Educación Superior: Tendencias y desafíos de la Educación Superior en el Marco de la Conferencia Mundial de Educación Superior- París 2009*, Op.cit.p.50

¹⁹¹ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA COLOMBIA, *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*, Ibid.pp.224, 225, Op.cit. p. 52.

¹⁹² Id.

¹⁹³ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior: La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción París 5-9 de octubre de 1998*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001163/116345s.pdf>, p.2, 18,10,2013, 11:05

¹⁹⁴ Op.cit.p.51. ibid. pp.08, 09.

cualquier otro centro académico no debe esperar que el Estado determine su grado de pertinencia, sino que en función de su responsabilidad social las mismas instituciones, al momento de su creación, deberán orientar sus funciones a la satisfacción de los requerimientos de la sociedad a través de la creación de proyectos y programas a largo plazo.

Para asegurar el principio de pertinencia existen cuatro lineamientos básicos. El primero evalúa el cumplimiento de las expectativas de la sociedad frente a las funciones que cumple la institución. En segundo lugar, se determina el impacto que la institución de educación tiene sobre la sociedad, es así que se mide el nivel de satisfacción o resolución de problemas de la sociedad en base a los esfuerzos que realice la universidad. El tercer parámetro se centra en los aportes que cada institución lleve a cabo con el objeto de desarrollar y fortalecer el sistema educativo en general. Dentro de este indicador se busca que las mismas instituciones contribuyan con el mejoramiento cualitativo de los niveles de educación, sean estos en el campo del desarrollo del conocimiento, capacitación y formación docente.¹⁹⁵ En última instancia la pertinencia estudia en qué medida la educación superior transforma la sociedad, analizando el impacto de la educación en el desarrollo sostenible, desarrollo de la personalidad, generación de la identidad y cumplimiento de los diversos fines de la educación.¹⁹⁶

La multidimensionalidad del principio de pertinencia ha conllevado a su desarrollo dentro de las diferentes funciones de la educación. Es así que la pertinencia no puede evaluarse únicamente contemplando el cumplimiento de una finalidad exclusiva con relación a las expectativas de la sociedad. Esto ha permitido que la pertinencia sea evaluada bajo diferentes perspectivas en función a los objetos de las instituciones educativas.

Con este antecedente, la primera dimensión de la pertinencia es la *pertinencia social* que se refiere a la capacidad de la educación de satisfacer las necesidades de la sociedad de conformidad a sus funciones. Esta dimensión es de vital importancia para regiones como la latinoamericana donde los niveles de desigualdad son altos, por lo que la

¹⁹⁵ Cfr. MALAGON, Luis Alberto, *La pertinencia en la educación superior: elementos para su comprensión*, <http://publicaciones.anui.es.mx/revista/127/4/1/es/la-pertinencia-en-la-educacion-superior-elementos-para-su-comprension>, p. 130, 17, 10, 2013, 17:40.

¹⁹⁶ Id.

educación debe cumplir la función de transformar la sociedad. En este escenario, a nivel regional, la pertinencia social contribuye a la erradicación de la inequidad, desigualdad y pobreza.¹⁹⁷

Por otro lado, está la *pertinencia laboral* que tiene por objeto responder a las necesidades del mundo laboral. En este caso la pertinencia no solo debe buscar la formación profesional con miras a que los estudiantes se integren al mundo profesional como empleados. El rol de la pertinencia laboral es más profundo. De manera que una verdadera pertinencia laboral debe identificar a sus estudiantes como futuros agentes de cambio en la demanda laboral, formando profesionales capaces de ser fuentes generadores de trabajo y no actores pasivos del mercado.¹⁹⁸

En cambio, la *pertinencia cultural* verifica que las instituciones de educación aporten y fortalezcan la diversidad de cada sociedad. Es decir que la educación, bajo parámetros de tolerancia, deberá atender y rescatar la demanda cultural, étnica, y lingüística correspondiente. De esta manera, se limita la creación de instituciones de educación “...monoculturales, monolingües e incapaces de reconocer la rica diversidad en la que vivimos”.¹⁹⁹

Finalmente, la *pertinencia ecológica* asocia a las instituciones de educación con la misión de proteger y mantener el medioambiente. Esta dimensión de las instituciones deberá contar con programas académicos e iniciativas ambientales que formen profesionales capaces de desarrollar investigaciones que sean un aporte para garantizar el desarrollo sostenible de la naturaleza y de los recursos de urgente necesidad.²⁰⁰

1.3.6. Principio de Integralidad:

El siguiente principio goza de diferentes acepciones y campos de acción. El diccionario de la Real Academia Española define al integralidad como lo “...dicho de cada una de las partes de un todo: *Que entra en su composición sin serle esencial, de manera que el todo puede subsistir, aunque incompleto, sin ella*”²⁰¹. Ahora bien, la educación a lo largo de su desarrollo

¹⁹⁷Cfr. MALAGON, Luis Alberto, *ibíd.* p. 8, *Op.cit.* p.54.

¹⁹⁸ Cfr. GOTTIFREDI, Juan Carlos, *Op.cit.* p. 53.

¹⁹⁹ *Id.*

²⁰⁰ Cfr. GOTTIFREDI, Juan Carlos, *Ibid.* p. 8, *Op.cit.* p.53.

²⁰¹REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Integralidad*, <http://lema.rae.es/drae/?val=integralidad>, 18, 10, 2013, 15:00

engloba una serie de procesos en los cuales se puede encontrar la necesidad de actuar bajo parámetros integrales.

En este sentido, existe la educación integral que trata sobre el proceso educativo centrado en el perfeccionamiento de la persona en todas sus dimensiones.²⁰² Aquí la integralidad de la educación se centra en el pleno y libre desarrollo de la persona. Este tipo de educación busca la transmisión de aptitudes y valores mediante diversos tipos de aprendizaje, favoreciendo la introducción de mallas curriculares que respeten la diversidad de la comunidad.²⁰³ Por otra parte, la integralidad de la educación también se asocia con la inclusión de los sectores segregados a la educación. De manera que la integralidad implica la toma de medidas que eliminen cualquier tipo de limitante al acceso a la educación en función de fundamentos discriminatorios.²⁰⁴ Desde otra perspectiva, el principio de integralidad corresponde a la unificación entre el bachillerato en función de las carreras profesionales que ofrece la educación superior. Esta integración se basa en la unificación de contenidos académicos.²⁰⁵

A pesar de las concepciones expuestas sobre la integralidad, en el caso de la educación superior ecuatoriana el principio de integralidad se refiere a la “...*articulación entre el Sistema Nacional de Educación, sus diferentes niveles de enseñanza, aprendizaje y modalidades, con el Sistema de Educación Superior; así como la articulación al interior del propio Sistema de Educación Superior*”²⁰⁶. Bajo esta visión el principio de integralidad tiene por objeto la formación de un sistema integrado de educación que está conformado por varios subsistemas. La articulación de estos sistemas, en el caso de la educación superior ecuatoriana, implica la integración de la totalidad del sistema nacional de educación y demás actores sociales.

Con la conformación de un sistema de educación, bajo el principio de integralidad, cada institución tiene la obligación de definir sus objetivos en armonía con las necesidades

²⁰²Cfr. Diss. ALVAREZ, José, *La integralidad de la Educación*, Universidad de Granada, p. 126, 17, octubre, 2013.

²⁰³ Id.

²⁰⁴ Cfr. Conf. GINÉ, Climent, *Inclusión y sistema educativo*, III Congreso “La Atención a la Diversidad en el Sistema Educativo, Salamanca, 06 al 19 de febrero de 2001, Universidad de Salamanca, p.1.

²⁰⁵ Cfr. ORGANIZACIÓN DE ESTADOS INTERAMERICANOS, *La reforma integral de la educación media superior*, http://www.oei.es/pdfs/reforma_educacion_media_mexico.pdf, p. 1, 17, octubre, 2013, 15:20.

²⁰⁶ ECUADOR UNIVERSITARIO, *Ley Orgánica de Educación Superior*, <http://ecuadoruniversitario.com/directivos-y-docentes/legislacion/ley-organica-de-la-educacion-superior/el-principio-de-integralidad-esta-vigente-en-la-educacion-superior-del-ecuador/>, 17, octubre, 2013, 15:30.

de la sociedad en general, contemplando los principios de pertinencia y calidad.²⁰⁷ Una vez que los Estados integren sus respectivos sistemas de educación se puede dar inicio al desarrollo de sistemas de educación regionales. De esta manera, a nivel regional por medio del intercambio de experiencia e información, se podrá desarrollar conocimiento suficiente para solucionar y atender las áreas de interés académico común.²⁰⁸ Otro aspecto importante de la integración regional es que se fortalecen los lazos de cooperación internacional, lo que permite el afianzamiento de “...modelos de conocimiento, de construcción curricular, de visiones, metodología y estilos de trabajo”. Igualmente, se abren las posibilidades de contar con recursos financieros, así como el crecimiento de redes de profesionales y científicos de altos niveles de formación académica.²⁰⁹

1.3.7. Principio de Autodeterminación para la producción del conocimiento y pensamiento:

Para definir el principio de autodeterminación para la producción del conocimiento y pensamiento, en primera instancia se requiere determinar que se entiende por autodeterminación. Este término se refiere al proceso de formación de la persona. Esta formación se basa en una serie de condiciones que van dando forma al desarrollo crítico e intelectual de cada individuo.²¹⁰ De manera que la autodeterminación no se centra en el proceso de enseñanza como tal, sino que observa el desarrollo de la persona y la capacidad de controlar libremente su vida.²¹¹ Por consiguiente, la autodeterminación es el proceso mediante el cual cada persona es el agente causal de las elecciones sobre su calidad de vida. Esta capacidad decisoria debe ser razonada y libre de influencias externas.²¹²

En términos objetivos la autodeterminación del ser humano se sustenta en su capacidad para actuar con autonomía, autorregulación, capacidad psicológica y autorrealización de las consecuencias de sus decisiones.²¹³ Por un lado, la conducta autónoma implica la capacidad de actuar o elegir en bases a preferencias e intereses

²⁰⁷ Cfr. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Plan de Acción para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/0011138/113869so.pdf>, p.05, 17, octubre,2013, 16:00.

²⁰⁸ *Ibíd.* p.21

²⁰⁹ *Ibíd.* p.22

²¹⁰ Cfr. VERDUGO, Miguel, *La Atención a la Diversidad en el Sistema Educativo*, <http://www3.usal.es/~inico/-actividades/actasuruguay2001/14.pdf>, p.02, 17, octubre, 2013, 20:00.

²¹¹ *Id.*

²¹² *Id.*

²¹³ *Id.*

propios. En cambio, la autorregulación supone el conocimiento del entorno por medio del cual el ser humano desarrolla respuestas que satisfagan sus necesidades y faciliten la toma de decisiones. A través de la capacitación psicológica los individuos logran un control personal que les permite actuar con convicción. Finalmente, la autorrealización se traduce en la capacidad de la persona de conocerse así mismo.²¹⁴

Es así que estas cuatro características son ejes fundamentales que se manifiestan cada vez que la persona se enfrenta a una situación en la que debe tomar decisiones, resolver problemas, crearse metas y adquirir habilidades. Con el control de estos elementos la persona actúa en virtud de su autodeterminación lo que le produce una capacidad de auto eficacia, autoconocimiento y comprensión de su entorno.²¹⁵ Bajo estos preceptos la educación en todos sus niveles tiene la obligación de centrar sus esfuerzos en la consecución de la autodeterminación de cada estudiante. Es decir, que la educación reconoce al alumno la capacidad de aprender mientras este mantiene sus preferencias.²¹⁶ La educación no debe ser un proceso de masificación de la sociedad sino de desarrollo de su identidad respetando la diversidad. El estudiante no es un ente vacío que debe ser llenado con información. La personalidad de cada humano está en constante desarrollo a lo largo de su vida y la educación es la herramienta que debe enriquecer y fomentar este desarrollo y no frenarlo.²¹⁷

Una vez que se garantiza la autodeterminación existe un entorno favorable para la producción de conocimiento y pensamiento. En la actualidad el tema sobre la producción del conocimiento ha tomado protagonismo en la comunidad internacional. Es así que la misión de las instituciones de educación de transmitir y difundir conocimiento se ha constituido en un sector estratégico transformador para los Estados, convirtiéndose en un eje de producción de capital.²¹⁸ En este sistema de producción la información representa capital financiero, es decir que quién posee la información controla la producción del

²¹⁴Cfr. VERDUGO, Miguel, Op. cit. p. 57.

²¹⁵Cfr. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Plan de Acción para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, Ibid. p.3, Op.cit. 57.

²¹⁶ PERALTA, Felipe, *Educación en autodeterminación: profesores y padres como principales agente educativos*, Educación y Diversidad: Anuario Internacional de Investigación sobre discapacidad e Interculturalidad, Pamplona, 2008, p.2

²¹⁷ Id.

²¹⁸ Cfr. COMITÉ CIENTÍFICO REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DEL FORO DE LA UNESCO PARIS, DICIEMBRE 2003, *Desafíos de la Universidad en la Sociedad del Conocimiento, Cinco Años Después de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001344/134422so.pdf>, p.1, 17, octubre, 2013, 20:00

mercado.²¹⁹ Esto ha generado que la reproducción de la información sea limitada, causando desigualdad. De manera que la necesidad de fomentar la producción del conocimiento o capital productivo, ha incrementado. Mientras los centros educativos produzcan conocimiento los Estados tendrán mayor oportunidad de controlar sus sistemas de producción y dejarán de depender del mercado.

Por otro lado, la producción del pensamiento se refiere a la habilidad de “*reflexionar, examinar con cuidado algo para formar dictamen.*”²²⁰ Por lo que el pensamiento es una característica de fuero interno, y está sujeto a la identidad y desarrollo de cada individuo. No obstante, por más personal que sea el pensamiento debe ser guiado. Por consiguiente, los sistemas de educación deben formar a sus estudiantes de tal manera que estos sean capaces de responder a los desafíos y cambios de su realidad. Esta formación debe insistir en la formación interdisciplinaria, tolerante que se sustente en el reconocimiento de los derechos humanos y mantenimiento de la paz, de modo que el ser humano esté capacitado para actuar y reflexionar sobre sus acciones.²²¹ Los procesos actuales de globalización han obligado a retomar un pensamiento multicultural que ha desencadenado en la reestructuración de modelos culturales que requieren de la formación de un sentimiento comunitario.²²² En consecuencia una mente que se esconde y que no contribuye al desarrollo de su comunidad entierra su identidad.²²³

En consecuencia, el principio de autodeterminación para la producción del conocimiento y pensamiento consiste en la libertad de la persona, que se obtiene por medio de su pleno desarrollo y conservación de su identidad, bajo preceptos de tolerancia y diversidad, que lo capacitan para crear aportes significativos para el desarrollo de la sociedad en todos sus aspectos.

²¹⁹ Cfr. COMITÉ CIENTÍFICO REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DEL FORO DE LA UNESCO PARIS, DICIEMBRE 2003, Op. cit. p. 58.

²²⁰ DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Pensar*, <http://lema.rae.es/drae/?val=pensamiento>, 17, octubre, 2013, 20:00

²²¹ Cfr. UNESCO, ASOCIACIÓN OLIMPIADA ARGENTINA DE FILOSOFÍA, *Filosofía, Educación y Sociedad Global*, <http://www.unesco.org.uy/shs/fileadmin/templates/shs/archivos/filo-socglobal.pdf>, p. 104, 17, octubre, 2013, 20:15.

²²² *Ibíd.* p.97

²²³ *Ibíd.* p. 107

2. Conclusiones sobre las obligaciones Estatales y Principios para garantizar el Derecho a la Educación.

Como se observó en el primer capítulo el derecho a la educación goza de pleno reconocimiento y mecanismos de exigibilidad por parte de la comunidad internacional. A partir de esta primera etapa, el derecho a la educación ha desarrollado obligaciones para los Estado y principios rectores de la educación. Por medio de las obligaciones del Estado, la sociedad puede diferenciar entre la aplicación gradual de la educación y la inoperancia del Estado, sin mencionar que de la actividad del Estado depende en gran medida el grado de exigibilidad de este derecho. Además la vigilancia y gestión del Estado es un eje fundamental para evitar la desvinculación de la educación con su función social. Así la actuación del Estado es vital para generar un ambiente que permita la aplicación del derecho a la educación por medio del establecimiento de políticas públicas y marcos jurídicos.

Con las obligaciones del Estados, surge la necesidad de incorporar un marco jurídico que establezca principios rectores del derecho a la educación. Por medio de estos principios se da forma a la gestión estatal y se orienta a los sistemas de educación superior y demás actores. Así a través de los principios la sociedad adquiere herramientas suficientes para juzgar y exigir la mejora de la educación. De igual manera, las instituciones de educación adquieren una guía para redefinir y fortaleces sus funciones y misiones.

A pesar de las obligaciones y principios antes descritos, la falta de aplicación y ejecución de los mismos, principalmente en la región de Latinoamérica, ha creado una serie de problemas a nivel educativo. Es así que desde 1948, con el reconocimiento del derecho a la educación en la Declaración Universal de Derechos Humanos, hasta 1990 se ha vivido una etapa de desarrollo pasivo de este derecho. Esta afirmación se sustenta en virtud que a partir de 1990 la comunidad internacional por medio varios instrumentos internacionales ha visto la necesidad de redefinir el verdadero alcance de la educación y exhortar a los Estados a aplicar estos parámetros. Es así que se da inicio a una etapa de transformación de los sistemas de educación, tema que se estudiará en el siguiente capítulo.

Capítulo III: Desarrollo del Derecho a la Educación en la comunidad internacional

Con la necesidad de desarrollo y búsqueda de reivindicaciones sociales, la demanda por educación superior sufre un auge difícil de atender para los Estado e inclusive para el sector privado. El crecimiento de la demanda por educación genera el aumento de su oferta con la finalidad de satisfacer los requerimientos de la sociedad. La oferta creada, si bien logra satisfacer cuantitativamente su demanda, no logra consolidar una propuesta en base a parámetros de calidad.

Por un lado, la demanda por educación superior crece aceleradamente sin reconocer el fondo de sus necesidades. La sociedad pide el aumento de centros educativos pero sin definir sus expectativas sobre los mismos. Al parecer el objeto es ingresar a la universidad para asegurarse un mejor estilo de vida, pero esta reflexión no ahonda en determinar los fines sociales de las mallas curriculares o de las carreras. Motivo de esto las carreras convencionales se convierten en el objetivo primordial de los futuros estudiantes sin que se considere su impacto a largo plazo en la comunidad. La sociedad no presta mayor atención a la calidad o pertinencia de su educación, sino a la necesidad de ingresar a la universidad.

Esta demanda desorganizada tiene su origen en la falta de acción por parte del Estado en la orientación y planificación de carreras profesionales. Una vez que explota la necesidad de satisfacer los deseos educativos de la sociedad la postura lógica de los Estados es la de buscar el equilibrio del mercado. Con este motivo se crean varios y diversos centros educativos. En el mismo sentido, bajo esta lógica y como consecuencia de las restricciones financieras, los Estados facilitan la creación de instituciones de educación privada sin la debida supervisión. Entre instituciones públicas y privadas no se logra concretar un acuerdo común sobre los fines de la educación superior, por lo que cada institución sigue y crea su camino de forma desarticulada.

Eventualmente, la falta de regulación y planificación de políticas públicas para las instituciones de educación públicas y privadas genera un sistema heterogéneo, diverso, y difícil de controlar. La educación se convierte en un negocio y se aleja de su función social. Por otro lado, las instituciones de educación superior no cuentan con suficiente o

con calificado cuerpo docente, peor aún con materiales para el aprendizaje e infraestructura eficiente. La oferta educativa termina optando por la enseñanza de carreras de bajo costo y altos márgenes de ganancia.

1. Análisis del estado de la educación superior en América Latina:

El acelerado crecimiento de la educación superior en la región latinoamericana ha impulsado una serie de debates. Los datos presentados a continuación revelan los obstáculos que la región se ha visto en la necesidad de combatir con la misión de crear sistemas educativos que brinden educación superior de calidad con miras a aportar al desarrollo de la sociedad y de cada individuo.

1.1. Expansión de la matrícula

El primer impacto que sufre la educación superior es la acelerada expansión de la matrícula. En 1950 la matrícula universitaria era de 270 mil estudiantes; en 1970 fue de 1,6 millones; en 1984 sube a 5,9 millones; y, en 1992 llegó a ser de 8 millones de estudiantes, con proyecciones de llegar a los 10 millones de estudiantes para el año 2000.²²⁴ En el año 2000 se registró que por cada cien mil habitantes en la región hay 2,316 estudiantes, cifra que incrementó a 3,328 estudiantes por cada cien mil habitantes en el año 2010, lo que representó un crecimiento de más del 40% en la década.²²⁵ Es así que en la actualidad la matrícula de educación superior en América Latina supera fácilmente los 14 millones de estudiantes.²²⁶

Dentro de la expansión de la matrícula se ha observado el incremento de otros factores que llaman la atención de la comunidad internacional en la esfera del aseguramiento de la educación de calidad. Por un lado, a pesar del auge de la demanda por educación de tercer nivel, estudios de 1995 demuestran que los niveles de escolarización en la región son del 17,3%; mientras que las regiones más desarrolladas cuentan con un

²²⁴ Cfr. COMITÉ INTERACTIVO DE EDUCACIÓN MATEMÁTICA, *Expansión y diversificación de la Educación Superior*, <http://cimm.ucr.ac.cr/aruiz/libros/Educacion%20Superior/Varios/Libro5/Libro%2051/Capitulos/capV/seccion2.html>, 26, octubre, 2013, 16:52.

²²⁵ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, PROYECTO REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Situación Educativa de América Latina y el Caribe*, http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wp-content/blogs.dir/19/files_mf/efainformefinaldef57.pdf, p.90, 26, octubre, 2013, 16:55.

²²⁶ Cfr. DRIDRIKSSON, Axel, *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Conferencia Regional de Educación Superior 2008*, presentación powerpoint, Cartagena de Indias, l. 41.

60%; y, en Norteamérica es del 85%.²²⁷ Para el año 2000 apenas 1 de cada 10 jóvenes, entre las edades de 25 a 29 años, había terminado la totalidad de sus estudios superiores obteniendo la titulación correspondiente.²²⁸ Por otro lado, en el año 2007 la Organización Internacional de Trabajo -OIT- indicó que en la región el 20% de la población de jóvenes no se encontraba estudiando o trabajando.²²⁹

En la esfera del acceso a la educación se ha evidenciado que las desigualdades que existen en la región a nivel social y económico han impactado fuertemente a la educación superior. Es así que el quintil de mayores ingresos matricula al 50% de sus hijos en instituciones de educación superior, mientras el quintil de menores recursos apenas matriculó al 10% o 20% de sus hijos.²³⁰ De igual manera, entre 1990 y 2006 la tasa de ingreso a universidades por parte del quintil con menos recursos aumentó del 4,6% al 17,3%.²³¹ En cambio, en el mismo periodo, el quintil de mayores recursos registró un incremento del 39,7% al 80%.²³² La matrícula de estudiantes pertenecientes al quintil de mayores ingresos pertenece mayormente a instituciones privadas, mientras que apenas el 11% ingresa a universidades públicas.²³³ En el 2005 la matrícula del sector privado incrementó en un 30% y la del sector público apenas en un 5%.²³⁴ Adicionalmente, el 59% de la matrícula universitaria en la región se centra en tres países: Brasil con el 28%, México 17% y Argentina 14%.²³⁵

De los datos presentados se observa que el crecimiento de la demanda por educación superior no está acompañado por el decrecimiento de las desigualdades en la

²²⁷ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, PROYECTO REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Situación Educativa de América Latina y el Caribe*, Op. cit. p 62.

²²⁸ *Ibíd.* p.92

²²⁹ Cfr. INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA EDUCACION SUPERIOR EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE, *Delegados de América Latina y el Caribe analizan la Educación Superior en la región*, http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2979%3Adelegados-de-paises-de-america-latina-y-el-caribe-analizan-la-educacion-superior-en-la-region-representantes-de-22-paises-de-america-latina-el-caribe-e-iberoamerica-participaron-del-25-al-27-de-julio-de-2012-en-el-vi-foro-iberoamericano-de-responsables-d&catid=11%3Aiesalc&Itemid=466&lang=es, p.1, 05, enero, 2013, 12h00.

²³⁰ Cfr. Edit. DIDRIKSSON, Axel; GAZZOLA, Ana, *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, UNESCO-IESALC, Bogotá, 2008, p. 274.

²³¹ *Ibíd.* p. 392

²³² *Id.*

²³³ *Id.*

²³⁴ *Id.*

²³⁵ Cfr. TÛNNERMAN, Carlos, *Pertinencia y Calidad de la Educación Superior: Tendencias y desafíos de la Educación Superior en el Marco de la Conferencia Mundial de Educación Superior- Paris 2009*, *ibíd.* p. 142, Op.cit. p.54.

región. Únicamente quien tiene título bachiller puede acceder a educación superior e inclusive con este título se requieren recursos económicos. Es decir que los quintiles con más recursos tienen asegurada su educación, mientras el resto debe enfrentar una serie de obstáculos. Con el adueñamiento de la educación por parte de los quintiles de mayores ingresos, el sector privado educativo crece en mayores proporciones, lo que causa que la educación pública se estanque. Por lo tanto, quienes requieren educación superior gratuita no pueden acceder a la misma. Por otro lado las familias con mayores recursos buscan educación en potencias mundiales o países más desarrollados por lo que se educan en el extranjero, frenando el crecimiento de instituciones de educación en sus países de origen.

A simple vista, con el incremento de la matrícula uno asume un incremento natural en el resto de indicadores como son los niveles de escolaridad, número de profesionales con títulos de tercer nivel, decrecimiento de la desigualdad, y mejora de los sistemas de educación superior. Sin embargo, la expansión de la matrícula universitaria no implica desarrollo automático. En el caso de la región de Latinoamérica se ha evidenciado que los sistemas de educación en vez de mejorar la realidad de la región, se han constituido en sistemas de afianzamiento de las realidades existentes. Es así que la educación superior se ha convertido en un servicio casi inaccesible que cimienta el asentamiento de brechas sociales.

1.2.Creación de Instituciones de Educación Superior:

Con el incremento de la demanda por educación superior, automáticamente se incrementa su oferta. Así en 1950 existían 75 instituciones de educación superior, mientras que para 1994 este número creció a 5.438 en América Latina.²³⁶ De estas instituciones apenas el 15% son universidades, de las cuales aproximadamente el 61% son privadas.²³⁷ De las más de 5,000 instituciones de educación de tercer nivel apenas 900 son universidades y concentran la matrícula de casi 16 millones de estudiantes.²³⁸ Para el año 2002 estos valores crecieron drásticamente por lo que el total de instituciones de educación superior de América Latina y el Caribe llegó a 8,756, de las cuales 1,917 son universidades

²³⁶ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, PROYECTO REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Situación Educativa de América Latina y el Caribe*, p. 92.Op.cit. p.65.

²³⁷ Id.

²³⁸ Id.

privadas, 1,023 de carácter público, y 5,816 institutos de investigación.²³⁹ De estas cifras se desprende que durante la expansión de la oferta universitaria, el sector privado se ha beneficiado del mayor y más acelerado crecimiento cuantitativo. De igual manera, se observa que ha existido un auge significativo de educación alterna a la universitaria.

Sobre las instituciones de educación superior el Observatorio de la Organización de Estados Iberoamericanos indica que más del 50% de los títulos de tercer nivel corresponden a carreras ligadas a las ciencias sociales, mientras que carreras como ingenierías y tecnologías obtuvieron un 16%, ciencias exactas y naturales el 2,7%, y las ciencias agrícolas ni siquiera son parte de las estadísticas por su escasa participación.²⁴⁰ Es así que el 57% de la matrícula se concentra en ciencias sociales, empresariales y jurídicas.²⁴¹

Por consiguiente, la acelerada creación de instituciones de educación ha fomentado el incremento de instituciones privadas y de educación alternativa como son los institutos. A nivel orgánico los estudiantes han optado por carreras pertenecientes a ciencias sociales. Estos antecedentes marcan el control de la educación por parte del sector privado, lo que ha frenado el desarrollo de la educación pública.

1.3. Restricciones financieras:

El crecimiento del sector privado en la educación es en gran medida consecuencia de la inactividad del Estado. A esta inactividad se concatenan las restricciones financieras de la región. Datos de 1995 advierten que América Latina invierte \$937 por estudiante, mientras que Asia y Oceanía invierten \$5.488, Norteamérica \$5.596 y Europa \$6.585.²⁴² En cambio, entre el año 2000 y 2010 los países de América Latina y el Caribe aumentaron el gasto público en educación pasando del 4,5% del PIB a 5,2% del PIB. Frente a este incremento el promedio de gasto en educación en Europa y Estados Unidos es del 5,6% del PIB.²⁴³ No obstante, los gastos de la región de Latino América son difíciles de comparar

²³⁹Cfr. Edit. DIDRIKSSON, Axel; GAZZOLA, Ana, *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe* Op.cit. p.63

²⁴⁰ Id.

²⁴¹ Id.

²⁴² Cfr. COMITÉ INTERACTIVO DE EDUCACIÓN MATEMÁTICA, *Expansión y diversificación de la Educación Superior*, Op.cit. p.62

²⁴³ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, PROYECTO REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Situación Educativa de América Latina y el Caribe*, ibid. p.20, Op.cit. p.65.

por las desigualdades entre Estados. Mientras algunos países cuentan con un gasto público en educación del 6%, o el caso de Cuba que aporta el 12%, existen países que no superan el 3% del PIB. Es así que en el año 2000 el gasto público en educación cayó en un 14,8% y en un 14,1% en 2010.²⁴⁴ Dentro del mismo periodo el promedio de inversión pública por alumno en educación superior disminuyó del 43,5% del PIB por habitante, al 29,7%.²⁴⁵ Por otro lado, del total del gasto público en educación, los quintiles con menores recursos, que son el 40% de estudiantes, apenas el 23% se beneficia del gasto público total.²⁴⁶ De manera que a más de las restricciones financieras, el gasto público no es repartido prioritariamente.

Estas restricciones han causado que la región no desarrolle sistemas de educación que generen un impacto positivo en la sociedad. Es así que América Latina, que representa al 8% del total de la población mundial, apenas produce el 2.6% de las publicaciones científicas mundiales, el 0.2% de las patentes y el 0.2% del conocimiento aplicado.²⁴⁷ El gasto en investigación y desarrollo de la región es menor al 1% del PIB de cada nación, mientras que Estados Unidos y Canadá aportan con el 37,5%, la Unión Europea con el 32,1% y Asia con el 25,4% de investigación.²⁴⁸ Del 2,4% de la inversión mundial en Investigación y Desarrollo de la región, Brasil representa el 66%.

En síntesis, la tendencia general del gasto público en educación de América Latina y el Caribe es limitada comparada con la esfera mundial. Esto ha causado que la región sea incapaz de participar en los procesos de desarrollo y producción de conocimiento. A más de esto la poca inversión en educación no es igual para los sectores económicos perjudicando a los quintiles más desfavorecidos de la comunidad. Si bien a partir del año 2000 la región ha experimentado un leve incremento en el gasto de la educación, esta tendencia puede ser resultado de la expansión del servicio educacional, lo que no significa una mejora de los sistemas en términos de calidad.

²⁴⁴ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, PROYECTO REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Situación Educativa de América Latina y el Caribe*, ibid. p.20, Op.cit. p.65.

²⁴⁵ Ibid. p. 22

²⁴⁶ Cfr. Edit. DIDRIKSSON, Axel; GAZZOLA, Ana, *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, Ibid. p. 392, Op.cit. p.63.

²⁴⁷ Id.

²⁴⁸ Id.

2. Análisis del estado de la Educación Superior en el Ecuador

Planteada la situación de la educación superior a nivel de región, analizaremos con brevedad la situación del caso ecuatoriano. Los datos expuestos a continuación sirven de antecedente directo de la reforma educativa ecuatoriana que se evidenció en la Constitución de la República del Ecuador de 2008 y la Ley Orgánica de Educación Superior de 2010.

2.1. Expansión de la matrícula

El Ecuador, al igual que la región, ha demostrado una conducta expansiva en la matrícula universitaria. En el año de 1988 la matrícula estudiantil era de 194.501 estudiantes.²⁴⁹ Posteriormente, en 1994 este valor llegó a ser de 202.146, y en 1996 su número fue de 213.834 estudiantes.²⁵⁰ En 1998 el total de estudiantes matriculados alcanzó el número de 235.083, mientras que en el año 2000 se matricularon 321.444 estudiantes.²⁵¹ Para el 2007 la población estudiantil llegó a ser de 420.528 estudiantes.²⁵²

Por otro lado, en el 2003 se registró que el 56.58% del total de los estudiantes universitarios se matricularon en universidades públicas.²⁵³ En 1994 las instituciones autofinanciadas contaban con 443 estudiantes, frente a 46.600 de instituciones cofinanciadas, y 127.541 estudiantes pertenecientes a instituciones públicas.²⁵⁴ En cambio, para el 2003 estos valores llegan a 51.472 estudiantes para instituciones autofinanciadas, 93.287 para las cofinanciadas y 191.280 para las públicas.²⁵⁵ De estos valores se observa un crecimiento progresivo del número de estudiantes en instituciones públicas de entre 10,000 a 15,000 estudiantes por año, mientras que las instituciones cofinanciadas y autofinanciadas presentan crecimientos acelerados de su población estudiantil. Por un lado, las instituciones cofinanciadas presentaban un crecimiento anual de 6000 estudiantes más

²⁴⁹ Cfr. CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN, *Los antecedentes, situación actual y perspectivas de la Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior en Ecuador*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001404/140478s.pdf>, pp. 4 y 5, 26, octubre, 2013, 20:00.

²⁵⁰ Id.

²⁵¹ Id.

²⁵² Cfr. PONCE, Juan; ONOFA, Mercedes, *Gratuidad de la educación superior en el Ecuador: notas para el debate, Programa de Políticas Públicas de la FLACSO*, <http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/151/1/BFLACSO-AMP2.pdf>, p. 07, 26, octubre, 2013, 20:05.

²⁵³ Cfr. Diss. MACHASILLA, Erika Priscila, et al., *Análisis del impacto de la educación gratuita en las universidades estatales de la ciudad de Guayaquil*, Escuela Superior Politécnica del Litoral, 2009, p.30

²⁵⁴ Id.

²⁵⁵ Id.

por año, pero entre 1998 y 2000 se da un incremento de 37,000 estudiantes.²⁵⁶ En cambio, las instituciones autofinanciadas presentan crecimientos en la matrícula de entre 3000 y a 6000 estudiantes anuales entre 1994 y 2000, pero entre el año 2000 y 2003 se registra un brusco incremento en la matrícula estudiantil de alrededor de 35,000 estudiantes.²⁵⁷ De estos valores se observa que a pesar del progresivo crecimiento de estudiantes en las instituciones educativas públicas, el sector privado ha presentado cambios más radicales.

Estudios del INEC llevados a cabo en el año 2006, con relación al acceso a la universidad, han evidenciado la existencia de restricciones económicas y sociales. Es así que a nivel de etnias apenas el 10.84% de la población afro ecuatoriana y 5.88% de la indígena reciben educación superior, frente al 19.11% de blancos y 21.81% de mestizos que reciben este servicio.²⁵⁸ En el ámbito económico el quintil 1, de menores recursos, representa el 1.94% de estudiantes matriculados en educación superior, frente al 54.15% del quintil 5.²⁵⁹ Por otra parte, en el año 2010 apenas un 0.42% de la población a nivel nacional se encontraban matriculados en instituciones de educación superior.²⁶⁰ Frente a estos datos, el 9,5% de los ecuatorianos mayores de 24 años cuentan con título universitario, de los cuales el 20% pertenece al quintil más rico de la población. Entre los años de 1995 y 2006 la tasa de matrícula en el quintil más pobre de la población no registró aumentos significativos, mientras que en el quintil más rico se registró un incremento del 154,7%.²⁶¹ En el 2006 el quintil más pobre apenas representó el 3,4% del total de matrícula universitaria pública, frente al 21,9% del quintil más rico. Es así que en 1995, de cada 100 personas con título universitario, 63 pertenecen al 20% más rico de la población, cifra que en el 2006 aumentó en un 17%.²⁶²

En conclusión, la realidad ecuatoriana refleja que en su mayoría el sistema de educación pública ha incrementado el número de estudiantes matriculados, sin embargo el acelerado crecimiento del número de estudiantes en universidades privadas podría cambiar

²⁵⁶Cfr. Diss. MACHASILLA, Erika Priscila, et al., *Análisis del impacto de la educación gratuita en las universidades estatales de la ciudad de Guayaquil*, Op. cit. p. 67.

²⁵⁷²⁵⁷ Cfr. PONCE, Juan; ONOFA, Mercedes, *Gratuidad de la educación superior en el Ecuador: notas para el debate, Programa de Políticas Públicas de la FLACSO*, Op.cit. p. 67

²⁵⁸ Id.

²⁵⁹ Id.

²⁶⁰ Cfr. INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y subempleo*, <http://www.ecuadorencifras.com/cifras-inec/educacion.html#app=617c&b948-selectedIndex=0>, p.1, 18, diciembre, 2012, 13h30.

²⁶¹ Id.

²⁶² Id.

esta realidad. Adicionalmente, la universidad ecuatoriana ha sido restringida para los sectores de menores recursos, tanto en su esfera social como económica.

2.2. Creación de Instituciones de Educación Superior:

A finales de 1960 funcionaban en el Ecuador catorce universidades, en los años 70 se crearon seis instituciones universitarias, y seis más para 1980.²⁶³ En cambio entre 1990 y el 2006 se crearon 46 instituciones de educación superior, de las cuales 20 se crearon entre los años 2000 y 2006, y apenas 4 fueron públicas.²⁶⁴ De las 59 Universidades y escuelas politécnicas existentes en ese momento, 27 eran instituciones públicas, 9 instituciones particulares cofinanciadas y 23 instituciones particulares autofinanciadas.²⁶⁵

Dentro de las carreras ofertadas, se observa que varias universidades han optado por la oferta de carreras que representan un bajo costo de inversión con altos márgenes de ganancia, es así que el 34% de los títulos de tercer nivel y el 45% de títulos de maestría son de la carrera de administración de empresas.²⁶⁶ Adicionalmente, durante el año 2008 la demanda de pregrado en el Ecuador se orientó a las carreras de administración con un 33%, tecnologías blandas 17%, ciencias sociales 15%, educación 14%, y ciencias de la salud 11%. En cambio, la planta docente entre 1980 y 1988 indicaba un crecimiento continuo del 65%, tasa que en el 2008 presentó un ascenso del 190%.²⁶⁷

Por consiguiente, la creación de universidades en el país inicialmente era mayoritaria para el sector público, no obstante a partir de 1990 ha existido un incremento acelerado de instituciones privadas. Este fenómeno explica la elección de carreras de bajo costo como son las vinculadas al área de administración.

²⁶³ Cfr. CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN, *Los antecedentes, situación actual y perspectivas de la Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior en Ecuador*, ibíd. p. 04, Op.cit. p. 67.

²⁶⁴ Cfr. Comp. RAMIREZ, René, *et al. Transformar la Universidad para Transformar la Sociedad*, ibíd. p. 36, Op.cit. p.40.

²⁶⁵ Ibid. p.11

²⁶⁶ Ibid. p. 6

²⁶⁷ Cfr. Diss. MACIAS, Washington, *El Sistema de Educación Superior del Ecuador*, Escuela Superior Politécnica del Litoral, 2011, p.22.

2.3. Restricciones financieras:

En el Ecuador desde 1982 el gasto público destinado a educación superior era del 1.3% del PIB, valor que para 1991 era del 0,7%.²⁶⁸ Para el 2006 este valor fue de 0,73% del PIB, mientras que en el 2013 se invierte el 1.85% del PIB en educación superior.²⁶⁹ Adicionalmente, las universidades públicas y privadas en el Ecuador destinan el 70% de sus recursos al pago de sueldos y beneficios administrativos y docentes, y el 30% a gastos administrativos, por lo que no existe presupuesto para becas o desarrollo de conocimiento. Estas restricciones económicas han causado que en el Ecuador apenas existan 50 investigadores por cada millón de habitantes, mientras que en Argentina hay 720, en Uruguay 336, en Perú 226 y en México 268.²⁷⁰

Frente a esta realidad el gobierno ha incrementado el gasto público por institución en un 22% en comparación al 2012. De esta manera se asignará un total de 7.348,36 millones de dólares en educación superior, de los cuales 1.656,20 se destinarán a infraestructura, vial y electricidad.²⁷¹

De las cifras descritas se evidencia que el sector educativo no ha sido una prioridad del gobierno en los años 90 y principios del 2000. No obstante, con atención a los cambios en materia educativa que ha sufrido la región, el gobierno ha incrementado el gasto público en educación. A pesar de este incremento todavía se debe trabajar en el uso adecuado de los recursos ya que el presupuesto asignado debe servir para la mejora institucional y no sólo para el pago de gastos administrativos.

3. Análisis de problemas y los desafíos de la educación superior:

De los datos presentados, tanto en la región de América latina como en el Ecuador se desprende que la evolución del sistema educativo se ha visto afectado por tres factores.

²⁶⁸ Cfr. Confr. LARREA, Carlos, *Universidad, investigación científica y desarrollo en América Latina y el Ecuador, 26 al 28 de abril de 2006, Quito*, Universidad Andina Simón Bolívar, 2006, p.18.

²⁶⁹ Cfr. PRENSA LATINA; ECUADOR INMEDIATO, *millonaria inversión del Ecuador en educación superior en cinco años*, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=200781-&umt=millonaria_inversion_ecuador_en_educacion_superior_en_cinco_anos, 26, octubre, 2003, 16:00.

²⁷⁰ Cfr. TAPIA, Luis, *Universidad rima con Gratuidad*, Revista Gestión # 173, Noviembre 2008.

²⁷¹ Cfr. SECRETARÍA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, *Recurso Presupuesto general del Estado para instituciones de educación superior 2013*. http://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/presentacion-11-julio_presupuesto-educacion-superior1.pdf, p.2, 26, octubre, 2013, 16:05.

El primero sucede con la expansión de la demanda y oferta educativa que evidenció la desigualdad de oportunidades al momento del acceso a los sistemas educativos. Con el incremento de instituciones de educación superior públicas y privadas sucede un proceso de diversificación en el cual los sistemas de educación no logran consolidar fines comunes, causando que la educación crezca desorganizadamente y con una diversidad incontrolable de fines. Mientras algunas instituciones optaron por crear establecimientos educativos que contribuyan al desarrollo de la persona y de la sociedad, por medio de la satisfacción de las necesidades de sus estudiantes, otros planteles optaron por ofertar educación de baja calidad a bajos costos. Adicionalmente, frente a la expansión de la demanda y oferta educativa suceden las restricciones financieras que limitan la creación de planteles educativos bajo parámetros de calidad y pertinencia. Además las restricciones financieras causaron una disminución de la producción del conocimiento y proyectos de investigación, que a largo plazo han frenado el desarrollo sostenible de la región.

A continuación analizaremos los fenómenos de expansión de la demanda y oferta educativa, la diversificación y las restricciones financieras con el objeto de determinar el alcance de su impacto en la educación superior.

3.1. Expansión cuantitativa de demanda y oferta de la Educación

El crecimiento acelerado de la matrícula educativa ha obligado a los países de la región a reconsiderar sus posturas frente al desafío que representa el aseguramiento de la educación. Es así que la educación no puede seguir siendo un servicio reducido, sino que es una actividad general de la sociedad, convirtiéndose en un requisito para la mejora del bienestar económico.²⁷² Muestra de esto, a más del crecimiento de la demanda, es la expansión de la participación de la mujer que alcanzó el 50% a fines de siglo y el crecimiento de la planta docente que pasó de 25.000 en 1960, a 700.000 en 1994.²⁷³

Lo interesante de la expansión de la matrícula universitaria en la región es que este fenómeno no surge a raíz de iniciativas gubernamentales estructuradas. De igual manera, este crecimiento no se encuentra avalado en su totalidad por mejoras económicas, ya que

²⁷²Cfr. DE SANTOS, Javier, *Perspectivas de la educación superior en el siglo XXI: hacia una educación internacional e intercultural*, http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/2344/3.CAP_2.pdf?sequence=10, p.50, 27, 10, 2013, 11:00.

²⁷³ Cfr. BURBANO, Galo, *La educación superior en la segunda mitad del siglo XX. Los alcances del cambio en América Latina y el Caribe*, <http://www.rieoei.org/rie21a01.htm>, 27, octubre, 2013, 11:00.

las tasas de escolaridad universitaria han sido constantes aún en periodos de crisis económica.²⁷⁴ Por otro lado, las tasas de matrículas han crecido conjuntamente con las desigualdades sociales y, crecimiento de la pobreza y marginalidad.²⁷⁵ Es así que el crecimiento o decrecimiento del PIB no ha influenciado directamente en la expansión de la demanda.

Desde esta perspectiva la expansión de la demanda educativa sucede a causa de varios factores sociales. Por un lado, la demanda se expande a raíz de la feminización de la educación y la generalización de la educación intermedia.²⁷⁶ En este contexto el alza se explica por cuanto la población, que en el pasado fue excluida de la educación por motivos de discriminación social, geográfica o económica, en la actualidad se encontraba habilitada para recibir educación. Otro factor que ha influido es el cambio en las exigencias del mercado de trabajo, las transformaciones de las profesiones y la valorización del conocimiento técnico y científico. Estos factores han obligado a los futuros trabajadores a adquirir habilidades que los conviertan en candidatos aptos para formar parte del mundo laboral.²⁷⁷ Finalmente, otro motivo de este incremento es la concientización del impacto de la educación en el desarrollo de cada sociedad.

El cúmulo de estos factores sirvió de antecedente para la masificación estudiantil. El problema que surge a continuación es que frente a la nueva demanda educativa el Estado y sociedad privada no contaban con la capacidad suficiente para responder a la demanda en términos de calidad. Hay que tomar en cuenta que con el incremento de la matrícula también incrementa la diversidad de la población estudiantil. Esta diversidad aborda un sinnúmero de cosmovisiones que buscan educación que les permita mejorar su nivel de vida y al mismo tiempo aportar al desarrollo de su comunidad. Frente a esta diversidad la educación en general no estaba preparada estructuralmente y peor aun técnicamente. Esta incapacidad generó que la educación continúe los patrones de

²⁷⁴Cfr. BURBANO, galo, *La educación superior en la segunda mitad del siglo XX. Los alcances del cambio en América Latina y el Caribe*, Op. cit. p 71.

²⁷⁵ Id

²⁷⁶ Cfr. VISCARI, Nilia ; CORREA, Natalia, *Políticas Públicas, Crecimiento de la matrícula y complejización de los sistemas de educación superior: un mapeo de las principales tendencias a escala latinoamericana*, 2009, p.127

²⁷⁷ Id.

segregación que existían en la sociedad, limitando la participación de la población en la educación.²⁷⁸

En respuesta de la demanda educativa, los Estados crean instituciones educativas públicas y facilitan la creación de instituciones privadas. Con el crecimiento del sector privado, por sobre el público, los lineamientos de la educación recaen en intereses particulares. Producto de esto se crearon tres estructuras privadas de educación superior.

Por un lado se crean las universidades confesionales, en su mayoría católicas creadas con apoyo estatal, las cuales actúan aplicando un modelo selectivo para la admisión de alumnos. Por lo general los criterios de selectividad se sustentan en el ámbito académico y en la necesidad de generar tradición.²⁷⁹ Por otro lado, las universidades de élite son fuertemente selectivas bajo parámetros académicos y sociales. Estas instituciones ofrecen formación de calidad y son financiadas por sectores empresariales, lo que facilita la inserción de sus estudiantes en el mercado laboral.²⁸⁰ Finalmente, las universidades privadas de absorción de demandas estudiantiles que ofertan carreras de alta demanda y bajos costos. En este tipo de universidad prima el lucro y no la función social de la educación.²⁸¹

Por lo tanto, la inactividad Estatal permitió la consolidación de instituciones privadas que restringieron la educación en virtud de estatus social, capacidad académica y convicciones religiosas; y todo aquel que no cumplía con estos estándares debía conformarse con instituciones privadas de baja calidad académica. De manera que las mismas desigualdades sociales que motivaron a los diferentes sectores de la sociedad a buscar un mejor nivel de vida por medio de la educación, fueron los condicionantes que limitaron su acceso a la misma. Peor aún quienes lograban acceder a la educación superior en instituciones de pésima calidad académica, están anclados a una vida sin posibilidad de mejoras. Por lo tanto los sistemas educativos ratificaron e incrementaron las brechas sociales existentes.

²⁷⁸Cfr. GALLO, Esteban, *Masificación de la Educación superior: una reflexión acerca de sus causas y contradicciones*, http://nulan.mdp.edu.ar/135/1/FACES_n22_49-64.pdf, p.58, 27, octubre, 2013, 11:05.

²⁷⁹ Cfr. BRUNNER, José, *Educación superior en américa latina una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral el año 2000 Proyecto de Políticas Comparadas de Educación Superior*, <http://www.schwartzman.org.br/simon/brunner95/brunner95.htm>, 27, octubre, 2013, 11:05

²⁸⁰ Id.

²⁸¹ Id

3.2. La Diversificación de las estructuras institucionales:

Con el objeto de atender la demanda universitaria se crearon diversos tipos de instituciones de educación superior, universitarias y no universitarias. Lastimosamente estos sistemas fueron creados sin tomar en cuenta criterios de calidad y de pertinencia académica. Esto generó la diversificación de la educación superior, causando inestabilidad sobre la definición de parámetros de calidad.²⁸² El inconveniente con la diversificación no controlada o negativa es que las instituciones de educación superior terminan alterando los sistemas legales de estructuración, lo que causa una mutación cualitativa que marca diferencias entre cada universidad.²⁸³ Esta diferenciación crea sistemas de educación nacionales heterogéneos en la declaración de sus finalidades, y consecuencia de esto el fin social de la educación es difícil de definir.²⁸⁴ Es decir que la diversificación descontrolada causa que las instituciones de educación superior se desarrollen bajo modelos y parámetros diferentes, lo que evita la conformación de un sistema de educación común. En este caso la diversidad institucional ha permitido la segregación de la educación y ha consolidado a la educación como una herramienta para obtener lucro.

Cabe anotar que la diversificación no es necesariamente negativa para la educación superior. Es así que la diversificación se debe utilizar como un mecanismo que aporte con una gama óptima de posibilidades de educación, así como la enseñanza de saberes y conocimientos prácticos.²⁸⁵ Por consiguiente la diversificación responde a la creciente diversidad cultural que deviene con el incremento de la demanda educativa.²⁸⁶ En este contexto, por medio de la diversificación debidamente aplicada, se deberá fomentar la comprensión de la diversidad cultural, desarrollar habilidades interculturales, fortalecer la comprensión de procesos globales y preparar a la ciudadanía en su aspecto local y global

²⁸² Cfr. La educación superior en América latina y el Caribe; y la evaluación y acreditación de su calidad: situación, problemas y perspectivas, <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:JjC7m12PM6wJ:www.saece.org.ar/docs/congreso1/Flamarra.doc+&cd=21&hl=es&ct=clnk&gl=ec>, 27, octubre, 2013, 12:00.

²⁸³ LANDINELLI, Jorge, *Escenarios de diversificación, diferenciación y segmentación de la educación superior en América latina y el Caribe*, http://www.oei.es/salactsi/CAPITULO_05_Landinelli.pdf, p.2, 27, octubre, 2013, 12:00.

²⁸⁴ Id.

²⁸⁵ UNESCO, Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001163/116345s.pdf>, p.02, 05, enero, 2013, 17h15.

²⁸⁶ Cfr. DE SANTOS, Javier, *Perspectivas de la educación superior en el siglo XXI: hacia una educación internacional e intercultural*, ibíd. p. 59, Op.cit. p.71.

para resolver los problemas de la sociedad.²⁸⁷ No obstante, este tipo de diversificación no ha sido aplicada en la educación regional y en el Ecuador, sino que ha primado el modelo de diversificación cuantitativa que solo busca satisfacer la demanda educativa en cuanto a su cantidad y no calidad.

Resultado de la diversificación que sufrió la educación superior en América Latina se han clasificado a las instituciones de educación superior en universidades complejas, universidades completas, universidades incompletas y organismo no universitarios. Por un lado las universidades complejas son aquellas “*que combinan actividades sistemáticas y variadas de investigación y de docencia de pre y postgrado en un número significativo de áreas del conocimiento*”.²⁸⁸ En cambio, las universidades completas se centran en la formación profesional y ofertan carreras en la mayoría de las áreas del conocimiento. Las universidades incompletas ofrecen un número limitado de carreras por lo que concentran sus actividades docentes en una sola área. Finalmente, están las organizaciones no universitarias que por lo general son institutos técnicos y escuelas politécnicas. Estas organizaciones cumplen la función de satisfacer la demanda educativa a menor costo, tiempo y utilidad en el mercado laboral.

Por lo tanto, la diversificación en el desarrollo de la educación se ha convertido en un fenómeno que ha formado un sistema de educación diferenciado que en su mayoría no busca la calidad y desarrollo de la enseñanza superior. Además, la diversificación limita la intervención del Estado por cuanto la desorganización y deferencias institucionales dificultan la labor de establecer parámetros de calidad que engloben a la educación.

3.2. Restricciones financieras:

Finalmente, las restricciones financieras se han convertido en restricciones educativas. La falta de presupuesto y de gasto pública, al igual que la no priorización de la educación, junto a la distribución desigual y desorganizada del presupuesto, han estancado el crecimiento y búsqueda de calidad de la educación superior, en especial de la educación pública.²⁸⁹ Es así que las restricciones financieras han causado que las universidades

²⁸⁷Cfr. DE SANTOS, Javier, *Perspectivas de la educación superior en el siglo XXI: hacia una educación internacional e intercultural*, ibíd. p. 59, Op.cit. p.71.

²⁸⁸UNESCO, Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción, ibíd. p. 58, Op.cit. p.74.

²⁸⁹ Cfr. LOPEZ, Francisco, *El impacto de la crisis económica global, en la educación superior mundial y regional*, <http://ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/article/view/374/312>, pp. 201-202, 27, 10, 2013, 15H00.

reduzcan su presupuesto, limitando el acceso a la educación y calidad. De igual manera, se restringen los programas de préstamos estudiantiles y becas.²⁹⁰ Adicionalmente, las instituciones de educación se ven obligadas a incrementar el costo de matrículas. Igualmente, se congelan las contrataciones de docentes, la construcción de nuevas instalaciones, y el desarrollo de tecnología de la información y producción de conocimiento.²⁹¹

Estas medidas económicas afectan directamente a los sectores más vulnerables de la sociedad. Ejemplo de esto son las políticas de control de gasto que disminuyen la inversión en ayudas económicas e incremento del costo de matrículas, lo que afecta a los quintiles con menores recursos, segregando la educación y violando su accesibilidad en igualdad de oportunidades. Adicionalmente, los recortes de personal crean desempleo, por lo que sin docentes y con restricciones a la producción de conocimiento la sociedad carece de investigación que a largo plazo puede significar su desarrollo.²⁹²

En consecuencia, las instituciones de educación y el Estado se ven en la necesidad de conseguir mecanismos alternos de financiamiento. Un mecanismo es el financiamiento por medio de préstamos de instituciones bancarias o de fundaciones internacionales. El inconveniente con los préstamos es que se resta imparcialidad y autonomía de las instituciones de educación ya que los organismos que los financian tienen poder de coerción sobre estas. Por medio de esta posición de poder se condiciona el acceso al crédito bajo el establecimiento de “...*agendas de investigación, recolección, interpretación de datos, talleres y conferencias, recomendaciones y consultorías.*”²⁹³ Es decir que la orientación de la educación pertenece a quién la paga y no a quién educa.

La otra opción es el uso eficiente de recursos humanos y materiales, medida que puede ser de ayuda a corto plazo, pero que no suele ser una medida permanente y en algunos escenarios significativa. Más allá de los mecanismos alternos de financiamiento, el

²⁹⁰Cfr. LOPEZ, Francisco, *El impacto de la crisis económica global, en la educación superior mundial y regional*, Op. cit. p 75.

²⁹¹ Id.

²⁹² Id.

²⁹³ ALCANTARA, Armando, *Tendencias mundiales en la educación superior: el papel de los organismos multilaterales*, <http://www.ses.unam.mx/integrantes/alcantara/publicaciones/Tendencias.pdf>, p.5, 26, octubre, 2013, 15:10.

Estado es el actor principal que debe tomar las riendas sobre la educación pública.²⁹⁴ Está bien que la universidad busque su autosuficiencia pero eso no puede en ningún momento suplantar la obligación del Estado de proveer educación de calidad y gratuita. De manera que la solución a los problemas financieros de la educación superior en América Latina y el Caribe no está en la redistribución de los escasos recursos, sino en la priorización de la educación. Los Estado deben generar políticas públicas y tomar medidas para incrementar los recursos en la educación. De esta manera, los recursos de sectores menos prioritarios pasarán a ser invertidos en la educación. Además, el Estado debe abstenerse en la medida de los posible de aplicar medidas que afecten al sector educativo.²⁹⁵

4. Propuestas para la reforma de la educación superior:

A modo de resumen, el acelerado crecimiento de la demanda educativa ocasionó el incremento de instituciones de educación superior. Frente a la necesidad de crear universidades el Estado se vio incapaz de satisfacer la totalidad de la demanda educativa. Como resultado de esta inactividad sucedieron dos fenómenos. El primero resultó en la creación de instituciones de educación privadas y el segundo en la creación de instituciones no universitarias. Esto ocasionó la conformación de sistemas de educación mixtos, lo que dificultó la orientación de la educación a un fin común. La diversificación de la educación y multiplicidad de fines causó que la educación se desapegue de su función social, situación que creó un sistema con fines lucrativos, alejándose de parámetros de calidad. Esta etapa se conoce como la diversificación de la educación en virtud de la heterogeneidad del sistema educativo. El tercer impacto son las restricciones financieras que afianzaron el control del sistema educativo del sector privado y estancó la creación y mejora de las universidades públicas.

Este escenario incrementó las desigualdades de la sociedad, limitando el acceso a la educación. Por otro lado, sucedió la internacionalización de la educación concentrando el aprendizaje universitario en determinados países de la región, lo que aisló el crecimiento progresivo de este sector en el resto de países e incremento la fuga de conocimiento. De

²⁹⁴ *Ibíd.* p.7

²⁹⁵ GARCIA, Carmen, et al., *Dinámicas del financiamiento de la educación superior en el contexto de la diversidad latinoamericana. A diez años de la CMES, Colombia, 2009*, p. 369.

igual manera, el desarrollo del conocimiento fue limitado por motivos económicos y falta de personal investigador.

Como consecuencia del estado de la educación superior en la región de Latino América, la comunidad emprende una serie de acciones con el objeto de rescatar a la educación universitaria por medio del establecimiento de criterios y mecanismos que permitan a los Estados regular el ámbito educativo con miras a la integración de los sistemas bajo parámetros de calidad. Prueba de estos esfuerzos son el desarrollo de instrumentos internacionales, principalmente el documentos sobre Política para el Cambio Social y el Desarrollo en la Educación Superior de la UNESCO de 1995; la Conferencia Regional de la UNESCO sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1996; la Declaración sobre Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1998; la Declaración Mundial sobre la Educación Superior: de la visión a la acción de 1998; y, la Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de 2009.

4.1. Reforma de la educación superior por parte de la Comunidad Internacional:

Las propuestas de reforma de la educación se dividen en recomendaciones generales para todos los niveles educativos y en propuestas de transformación para la educación superior. Con relación a las propuestas sobre la educación encontramos una serie de declaraciones y convenios que sirven de guía para la reforma pretendida.

La *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje de 1990*, se centra en el aseguramiento de la educación básica de aprendizaje de niños, jóvenes y adultos, aporte trascendental por cuanto ratifica el carácter permanente y vital de la educación a lo largo de la vida de los seres humanos. Adicionalmente, establece que la educación es indispensable para el desarrollo de la personalidad y mejora de la calidad de vida. La declaración conmina a los Estados a tomar las medidas correspondientes, señalando que la educación es esencial para el desarrollo de recursos humanos, financieros y organizativos. De igual manera, con el objeto de aumentar los servicios educativos de calidad y reducir desigualdades, el Estado

deberá tomar medidas económicas justas y equitativas, para lo cual podrá acudir a la comunidad internacional.²⁹⁶

En cambio, la *Declaración de la 44a reunión de la Conferencia Internacional de Educación*, ratificada por la UNESCO, se adhiere a los fines de la educación contenidos en la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Su principal aporte a la educación superior consiste en el reconocimiento de las falencias que existen en la educación como: la diversificación de la educación, la falta de recursos, la falta de proyectos de investigación y el retiro de estudiantes. Es así que sugiere a los Estados iniciar acciones continuas y coherentes para que los sistemas de educación respondan a la diversidad de sus estudiantes. De igual manera, recomienda que los centros educativos cuenten con materiales y recursos pedagógicos suficientes, y fomenten la creación de redes internacionales de docentes para investigación y programas de permanencia. En el ámbito de la educación superior se solicita a los Estados introducir programas de mantenimiento de la paz, “...derechos humanos, justicia, práctica de la democracia, ética profesional, civismo y responsabilidad social...”²⁹⁷, con el objeto de fomentar “...la conciencia de la interdependencia de los Estados en una sociedad cada vez más mundializada.”²⁹⁸ En el mismo sentido, la *Declaración y Programa de Acción de Viena* ratifica la inclusión de medidas para fomentar los derechos humanos y libertades fundamentales con el objeto de “...eliminar la violencia y todas las formas de acoso y explotación sexuales, en particular las derivadas de prejuicios culturales y de la trata internacional de personas.”²⁹⁹

En 1994 la *Conferencia Mundial sobre Necesidades Educativas Especiales: Acceso y Calidad*, y la *Declaración del Milenio*, y el *Foro Mundial sobre Educación*, ambas del año 2000, han ratificado la trascendencia de la educación en el desarrollo de la sociedad y la necesidad de reconocer a este derecho como prioritario a nivel político y

²⁹⁶ Cfr. CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE EDUCACIÓN PARA TODOS, *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje – Jomtien*, http://www.faea.es/documentos/legislacion/JOMTIEN_1990.PDF, 27, octubre, 2012, 07:00

²⁹⁷ ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Declaración de la 44a reunión de la Conferencia Internacional de Educación*, <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/educacion.htm>, 26, octubre, 2013, 07:05

²⁹⁸ Id.

²⁹⁹ ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración y Programa de Acción de Viena*, [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp), 26, octubre, 2013, 07:05

presupuestario.³⁰⁰ De igual manera, se ha enfatizado en la importancia del apoyo de la comunidad internacional, en la generación de conocimiento, la urgencia de atender a los sectores vulnerables de la sociedad y la necesidad de crear programas que tomen en cuenta la diversidad y necesidades de la población. Por otro lado, en el 2006 la *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad* conmina a los Estados al reconocimiento del derecho a la educación de las personas con discapacidad, sin discriminación y en igualdad de oportunidades a lo largo de su vida. Además los Estados deberán implementar los ajustes razonables y prestar el apoyo necesario.³⁰¹

La *Conferencia Internacional de Educación -CIE-* desarrolló el criterio de inclusión en la educación. Al respecto señala que la inclusión tiene por objeto acoger la diversidad por medio del acceso igualitario, evitando la exclusión.³⁰² Es así que busca crear una cultura de aceptación de la diversidad como “...una oportunidad para enriquecer el entorno de aprendizaje...”³⁰³ y no un problema.

A manera de conclusión, estos cuerpos normativos son relevantes porque representan la concientización de la situación crítica de la educación a nivel global. Es por medio de estas manifestaciones de voluntad que la comunidad internacional acepta los obstáculos que enfrenta la educación en todos sus niveles, y al mismo tiempo reconoce su responsabilidad. Por este motivo es que en todos los instrumentos, a más de establecer parámetros para asegurar la calidad de la educación, recomiendan a los Estados a tomar medidas, a ser actores de sus propios sistemas y por sobre todo a priorizar a la educación dentro de las agendas gubernamentales.

Ahora bien, en torno a los parámetros para el aseguramiento de la calidad de la educación, los instrumentos antes descritos se manifiestan sobre las medidas a tomar respecto de la utilización de recursos, programas de fomento de derechos humanos, acceso igualitario, desarrollo de la investigación, atención de sectores vulnerables, reducción y eliminación de violencia, acoso y explotación sexual, y medidas de inclusión. Todos estos

³⁰⁰Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Conferencia mundial sobre necesidades educativas especiales: acceso y calidad*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001107/110753so.pdf>, 26, octubre, 2013, 07:06

³⁰¹Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>, 26, octubre, 2013, 07:05

³⁰²Ibíd. p. 7

³⁰³Ibíd. p. 8

parámetros gozan de relevancia por cuanto se los puede encontrar en los diferentes modelos de evaluación para el aseguramiento de la calidad de la educación.

4.1.1. Política para el Cambio Social y el Desarrollo en la Educación Superior de la UNESCO de 1995.

El aporte inicial de la comunidad internacional para la transformación de la Educación Superior es el documento denominado *Política para el Cambio Social y el Desarrollo en la Educación Superior de la UNESCO de 1995*. Este documento parte reconociendo el impacto de la expansión cuantitativa, la diversificación, y las restricciones financieras de la educación. En este contexto, se recomienda que la educación enmarque su desarrollo bajo parámetros de democracia, derechos humanos, libertades fundamentales y la etapa de mundialización en la que nos encontramos. Estas recomendaciones tienen por objeto mejorar los sistemas de educación bajo criterios de pertinencia, calidad e internacionalización, con el fin de generar desarrollo humano sostenible, económico y ambiental.

Esta labor demanda a los Estados, a las instituciones de educación superior y a la comunidad a replantear las misiones y funciones de la educación de conformidad a las necesidades de la sociedad. Por lo tanto, la reforma educativa no es una función meramente Estatal, sino que involucra las relaciones de la totalidad de los agentes educativos. Esta precisión es relevante por cuanto limita una posible intervención totalitaria por parte del Estado, garantizando la libertad académica y autonomía institucional, pero por sobre todo fomenta la participación de todos los actores en el proceso de reforma y reparte su responsabilidad.

Con este antecedente, el primer punto que se atiende es la eliminación de restricciones financieras para impulsar la renovación de la enseñanza y aprendizaje de la educación superior bajo lineamientos de calidad y pertinencia. Para este propósito se deberán mejorar los procesos de gestión, eliminar tensiones entre los gobiernos y las instituciones educativas, y buscar nuevas formas de financiamiento. De igual manera, se deben implementar programas de concientización que ayuden a los actores de la educación a comprender que el financiamiento de la educación no representa un gasto, sino una inversión a favor del desarrollo.

Por otro lado, propone revestir a la educación de contenidos interdisciplinarios y multidisciplinarios para fortalecer la investigación. Es así que se replantea el rol de la investigación científica, constituyéndola en uno de los fines principales de la educación y en un parámetro para establecer la pertinencia social y calidad educativa.

Otro aspecto fundamental es el aseguramiento de la calidad de la educación superior por medio de la evaluación. Con la implementación de sistemas de evaluación se busca el incremento de la calidad. Esto implica una revisión de todo el sistema educativo, incluyendo la educación inicial y media. Además, dentro de los procesos evaluativos se deberá garantizar la libertad académica y autonomía institucional, principios que en ningún momento son justificativos para la falta de calidad.

Sobre la internacionalización de la educación superior se propone el fortalecimiento de sistemas y programas regionales con la finalidad de responder a la universalización del aprendizaje y de la investigación. Por medio de esta herramienta se facilitará la integración de la sociedad, aceptando su diversidad y fortaleciendo el entendimiento intercultural.

Finalmente, se enfatiza la trascendencia del rol de la UNESCO para asegurar el compromiso de los Estados miembros con el objeto de accionar esta propuesta de reforma. Igualmente, se insiste en la necesidad de crear universidades pro activas para la conformación de un nuevo pacto universitario que acerque a la sociedad a la consecución de necesidades presentes y futuras.³⁰⁴

4.1.2. Conferencia Regional de la UNESCO sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1996

La Conferencia Regional de la UNESCO sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1996, al igual que el documento de Política para el Cambio Social y el Desarrollo en la Educación Superior de la UNESCO de 1995, parte estableciendo los obstáculos a los que se enfrenta la región, añadiendo la privatización de la educación. Esta Conferencia propone la reforma

³⁰⁴ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Política para el Cambio Social y el Desarrollo en la Educación Superior de la UNESCO de 1995*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000989/098992s.pdf>, 27, octubre, 2013, 15:00.

educativa por medio de la integración de sus agentes y a través de la inclusión de lineamientos de la calidad y de pertinencia.

El aporte más significativo de esta Conferencia recae en la formulación de principios rectores para la transformación de la educación y el establecimiento de un Plan de acción. Los principios elaborados se concentran en la generación de planes a largo plazo para responder las necesidades de la sociedad, preservación de autonomía responsable, educación permanente para adaptarse al futuro, igualdad de acceso a la educación basado en méritos, diversificación y flexibilidad curricular. En cambio el plan de acción se centra en el mejoramiento de la pertinencia, mejoramiento de la calidad, mejoramiento de la gestión y el financiamiento, gestión académica de las nuevas tecnologías de información y comunicación, y reorientación de la cooperación internacional. Posteriormente, este plan de acción es acogido y desarrollado por la UNESCO en Plan de Acción para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe.³⁰⁵

4.1.3. Declaración sobre Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1997:

Esta Declaración ratifica los fines y demás preceptos de la educación que se encuentran en la mayoría de instrumentos internacionales antes descritos. Su aporte significativo recae en la orientación de educación hacia el desarrollo de conocimiento que obligatoriamente deberá cumplir la función de ser un beneficio para la sociedad. Con esta idea se confirma la trascendencia de la investigación en las universidades, pero al mismo se enmarca este desarrollo en la autonomía responsable. De manera que la investigación debe fundarse en su pertinencia, de lo contrario sería inaplicable y significaría el desgaste innecesario de recursos.³⁰⁶

4.1.4. Declaración Mundial sobre la Educación Superior de 1998:

La *Declaración Mundial sobre la Educación Superior de 1998* es otro de los hitos más importantes en el desarrollo y transformación de la educación superior con relación a

³⁰⁵ Cfr. UNESCO, Conferencia Regional de la UNESCO sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1996, <http://www.rau.edu.uy/docs/habana3.htm>, 27, octubre 2013, 15:00

³⁰⁶ Cfr. UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA NACIONAL DE ARGENTINA, *Declaración sobre Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1997*, <http://dialogo.ugr.es/antiores/dial09/05-9.htm>, 27, octubre, 2013, 15:05

la evaluación de calidad. Es así que establece que la “...calidad de la enseñanza superior es un concepto pluridimensional que debería comprender todas sus funciones y actividades”³⁰⁷. Para estos efectos es indispensable la creación de procesos de evaluación interna y externa. Estos procesos deberán ser ejecutados con independencia y transparencia bajo la supervisión de pares académicos independientes. Por consiguiente, se deberán crear instituciones de evaluación y definir los parámetros para la evaluación en base a criterios internacionales de calidad. Las evaluaciones deberán tomar en cuenta las singularidades de cada institución con el objeto de proteger la diversidad de la comunidad universitaria.

Adicionalmente, la calidad tiene que contemplar la dimensión internacional de la educación fomentando “el intercambio de conocimientos, la creación de sistemas interactivos, la movilidad de profesores y estudiantes y los proyectos de investigación internacionales”³⁰⁸, respetando valores culturales, contextos nacionales y evitando la fuga de conocimiento. El mantenimiento de la calidad está vinculado a la selección, formación, capacitación y movilidad del personal docente y de estudiantes.

Con el objeto de asegurar la educación de calidad la Declaración plantea acciones prioritarias. En el plano nacional se recomienda crear el marco legislativo, político y financiero correspondiente. Los sistemas de educación e instituciones de educación superior deberán definir su misión de conformidad a las necesidades presentes y futuras de la sociedad, aplicando criterios de calidad, de no discriminación, de desarrollo de la investigación, y fomento de los derechos humanos y libertades fundamentales. En el ámbito internacional se plantea la cooperación entre sistemas de educación para la integración de misiones institucionales y mejorar la coordinación entre todos los actores de la educación superior por parte de la UNESCO.³⁰⁹

4.1.5. Plan de Acción para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1998:

Este Plan de Acción tiene por objeto definir las bases y condiciones para el proceso de transformación y desarrollo de la educación superior. Como se planteó anteriormente,

³⁰⁷ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, Declaración Mundial sobre la Educación Superior de 1998, http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm, 27, octubre, 2013, 15:05

³⁰⁸ Id.

³⁰⁹ Id.

su accionar gira alrededor de la pertinencia social; la calidad; evaluación y acreditación; la gestión y el financiamiento; el conocimiento y uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación; y, la cooperación internacional. Es así que este Plan de Acción establece los subcriterios que permitirán el cumplimiento de cada una de estos parámetros. A continuación señalaremos cada uno de estos subcriterios:

Pertinencia:

- Soluciones de problemas locales y regionales que genere la institución.
- Establecimiento de programas de vinculación con la sociedad.
- Actualización de mallas curriculares.
- Capacitación del cuerpo docente.
- Incorporación de programas de investigación y difusión de resultados.
- Intercambio de experiencias con el objeto de medir sus resultados.
- Diseño de carreras en base de las necesidades del mercado laboral.
- Fomento de la educación permanente.
- Promover la participación de actores sociales.

Calidad:

- Promover el estudio de postgrados.
- Impulsar carreras e investigaciones de valor estratégico.
- Establecer programas de intercambio y la inserción laboral.
- Promover la continua formación de docentes y de investigadores.
- Desarrollar la cultura de evaluación, difusión de resultado y adhesión voluntaria.
- Establecimiento de evaluación interna de docentes y estudiantes.
- Incrementar la utilización de las nuevas tecnologías informáticas.
- Fortalecer el acceso a recursos de información y documentación.

Gestión y financiamiento:

- Emisión de políticas públicas para la distribución de recursos bajo los principio de mérito, transparencia, desarrollo del conocimiento y difusión de resultados.
- Impulsar programas de financiamiento alternativo interno y externo.

Cooperación Internacional:

- Fortalecer sistemas de integración existentes y crear nuevos sistemas.
- Aprovechar, mantener y actualizar recursos humanos, científicos y de gestión.
- Fortalecer el intercambio de información y experiencias.
- Facilitar la movilidad académica.

Conocimiento y uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación

- Creación de sistemas locales y regionales de información y redes académicas.
- Organizar programas de capacitación, presenciales y virtuales.
- Establecer programas de postgrados interinstitucionales.
- Por medio de las nuevas tecnologías se deberá impulsar investigaciones, creación de centros de excelencia, de formación y de preservación y difusión del patrimonio cultural.
- Identificación de centros de excelencia en NTIC.

4.1.6. Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo.

La *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de 2009* ahonda en la necesidad de impulsar procesos de reforma de la educación en base a la garantía del acceso, equidad y calidad de la educación. Para la consecución de estos efectos, los criterios a aplicarse, que son innovadores, corresponden a la estructuración de programas de capacitación de docentes como respuesta a la falta de personal académico, la formación de expertos en planificación educativa y la creación de programas de investigación pedagógica. De igual manera, se ha planteado la necesidad de la región de reorientar la demanda educativa hacia la elección de carreras en los ámbitos de las ciencias, la tecnología, la ingeniería, las matemáticas, ciencias sociales y humanas.

También se resalta el desarrollo de la investigación, aprendizaje e innovación para el fortalecimiento de los sistemas de educación y de la sociedad. Adicionalmente, se rescata la importancia de los sistemas de conocimiento indígenas como fuentes de conocimiento viables para ampliar nuestra comprensión y enfrentar nuevos problemas. Por otro lado, se fomenta la participación de los estudiantes, garantizándoles la libertad de expresión y el derecho a organizarse. Finalmente, se hace un llamado a la comunidad internacional para evitar las universidades conocidas como “fábricas de diplomas”.³¹⁰

³¹⁰ Cfr. ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*, www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf, 27, 10, 2013, 15:05

4.2. Propuestas de los organismos internacionales de fomento educativo.

En virtud de la interdependencia de la educación con el resto de derechos humanos y libertades fundamentales, los organismos internacionales han mostrado su acuerdo con la necesidad de reformar la educación superior con la misión de impulsar el desarrollo sostenible regional y local.

4.2.1. Recomendaciones de la Organización Internacional de Trabajo (OIT):

La OIT reconoce la interdependencia del derecho a la educación y los derechos laborales para el desarrollo social y económico. Bajo esta premisa la OIT busca la implementación de estrategias de trabajo decente que promuevan el diálogo social y la libertad sindical, con el objeto de apoyar a los trabajadores universitarios. Así con el aseguramiento de los derechos del personal docente universitario se promueve la enseñanza de calidad.³¹¹

En este sentido, la calidad de la planta docente se vincula a la formación y capacitación de profesores. La OIT indica que esta capacitación no es una responsabilidad exclusiva de las instituciones de educación superior. Es así que los docentes deben contar con la formación correspondiente, que a su vez debe ser verificada por las universidades contratantes. Por otro lado, la OIT recomienda la inclusión de docentes en la toma de decisiones y el establecimiento de los medios adecuados de consulta.³¹² En conclusión, la OIT recomienda poner atención en los siguientes puntos³¹³:

- La profesionalidad que consiste en la integración de personal calificado y responsable.
- La cooperación en torno a cuestiones de política, es decir el fomento e incremento de la participación de docentes en la toma de decisiones y en eventos de trascendencia coyuntural.
- La formación del profesorado por medio de la capacitación constante y actualización de docentes.
- La libertad académica, permitir el desarrollo del libre pensamiento y evitar la imposición arbitraria de mallas curriculares y textos.

³¹¹ Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO, *Educación*, <http://www.ilo.org/global/industries-and-sectors/education/lang-es/index.htm>, 27, octubre, 2013, 17:00

³¹² Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, <http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php/es/tendencias>, p. 3, 27 octubre 2013, 17:00

³¹³ *Ibíd.* p.9.

- Delimitar las responsabilidades y funciones de la planta docente y verificar su cumplimiento.

4.2.2. Recomendaciones del Banco Mundial:

En 1990 el Banco Mundial -BM- emitió el documento titulado *las Recomendaciones del banco mundial para la reforma educativa en los países en desarrollo en la década de 1990*. La primera recomendación de este documento es la descentralización de la educación a favor de las instituciones de aprendizaje, y limitar el accionar del Estado en la fijación de estándares de calidad, entrega de recursos, establecimiento de medidas para flexibilizar la adquisición y uso de dichos recursos y monitorear la gestión educativa.³¹⁴

Sobre las medidas de financiamiento, el Banco Mundial sugiere a las instituciones de educación buscar mecanismos de financiamiento alternos al Estado. En contraparte se sugiere al Estado incrementar el gasto en la educación haciendo uso de impuestos nacionales y locales, compartir el gasto con los centros de educación, facilitar la asignación de donaciones eliminando requisitos legales para su asignación, establecer el cobro de aranceles, promover la obtención de préstamos educativos y asignar financiamiento en base de resultados de calidad, de estudios de costo-beneficio y análisis de tasas de rentabilidad.³¹⁵

En el plano administrativo se aconsejó blindar de mayor autonomía a las autoridades universitarias, concediéndoles mayor libertad en temas de asignación de recursos, contratación de personal, definición de calendarios, horarios y determinación de la lengua de instrucción. De igual manera, el Banco Mundial promueve la apertura a la inclusión de la familia y comunidad que consiste en contribuciones económicas, libertad de elección de educación y participación activa en las instituciones. Por otro lado, se recomienda ampliar la participación del sector privado.³¹⁶

Al observar las sugerencias del Banco Mundial es difícil no notar que sus propuestas parecen propender a la regresividad de la educación. El Banco Mundial

³¹⁴ Cfr. TORRES, María, ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Participación Ciudadana y Educación: Una Mirada Amplia y 20 Experiencias en América Latina*, <http://www.oas.org/udse/documentos/-sociocivil.html>, 27, octubre, 2013, 17:00

³¹⁵ Id.

³¹⁶ Id.

propone calidad, pero en contrapartida busca incrementar la participación del sector privado en un sector que en su mayoría le pertenece al sector privado. De igual manera, se violenta el principio de gratuidad de la educación al pretender que se paguen aranceles. Es más el Banco Mundial señala que “...la participación de las comunidades en los costos es generalmente la única excepción a la educación básica gratuita. Incluso las comunidades muy pobres suelen estar dispuestas a sufragar parte de los costos de la educación, especialmente a nivel primario”³¹⁷. Por otro lado, el Banco Mundial sostiene que únicamente los países que tienen buenos sistemas de educación primaria están en capacidad de invertir en educación superior, lo que sugiere un congelamiento de la educación universitaria.

En este punto cabe aclarar que las observaciones del Banco Mundial han sido analizadas por el impacto social que esta institución tiene a nivel global, por sus aportes económicos al desarrollo de la educación y por su trabajo conjunto con la UNESCO y el IESALC, no obstante las propuestas que se contrapongan el desarrollo de la educación no serán tomadas en cuenta como pilares de la reforma educativa. Finalmente, la ex relatora de la ONU sobre el derecho a la educación, Katarina Tomasevski, declaró que el Banco Mundial:

*Obliga a los Estados pobres a introducir tasas académicas. Lo hizo en Malawi, y casi acaba con el sistema educativo del país. En cuanto fueron levantadas las medidas del Banco Mundial, la alfabetización ha despegado allí. El Banco Mundial no habla de derecho, sino de acceso a la educación. Pretende introducir las leyes del mercado en un derecho fundamental.*³¹⁸

4.2.3. Recomendaciones de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico:

La Organización de Cooperación y Desarrollo Económico -OCDE- promueve políticas que mejoren el bienestar económico y social de las personas alrededor del mundo, por lo que su gestión está evidentemente apegada al desarrollo de la educación. Con este motivo la OCDE elaboró el documento de educación superior para la sociedad del conocimiento. Este documento, a más de promover la evaluación, la implementación de políticas públicas coherentes, la internacionalización de la educación y mejoras en la

³¹⁷ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001493/149330so.pdf>, 27, octubre, 2013, 17:05.

³¹⁸ AMNISTÍA INTERNACIONAL CATALUNYA, *La educación es la Puerta a los demás derechos*, <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/2/dudh/dudh-k.tomasevski%20.html>, 27, octubre, 2013, 17:05.

gestión del financiamiento, centra sus recomendaciones en la investigación y desarrollo del conocimiento.

Dentro de la producción de conocimiento se detalla la importancia de la autonomía, de la libertad académica, y de la evaluación de resultados de investigación. En igual medida propone la priorización de la difusión del conocimiento, lo que implica la incorporación y mantenimiento de infraestructura adecuada, coordinación de relaciones internacionales, incremento de fondos públicos y políticas de investigación e innovación a largo plazo.

Por otro lado, la OCDE manifiesta la importancia de la articulación entre la educación media y superior, la implementación de acciones afirmativas, el fortalecimiento del acceso a la educación en igualdad de condiciones, el diseño de políticas que consideren los cambios sociales, la aplicación de estímulos económicos a la gestión y a los resultados de las evaluaciones internas y externas. También se propone la ampliación de la autonomía en el manejo de recursos, flexibilidad de la administración de carreras y condiciones de trabajo para académicos maduros.³¹⁹

5. Síntesis de la Reforma de la Educación Superior:

La comunidad internacional por medio de declaraciones, conferencias, planes de acción y recomendaciones han creado una serie de parámetros para la reforma de la educación superior. Esta reforma tiene por objeto la reorientación de la educación superior con el fin de impulsar el desarrollo humano sostenible genuino. A más de esto se busca consolidar el compromiso y participación de cada Estado, de las instituciones de educación superior y de la comunidad civil a lo largo del proceso de reestructuración. Este proceso ha sido denominado por la UNESCO como el Nuevo Pacto Académico.

Este Pacto permite la revaluación de la educación superior por medio de un proceso de renovación de su “...pedagogía, aprendizaje, investigación y funciones de servicio, y en última instancia de los propios centros de educación superior”³²⁰. Por consiguiente y a modo de resumen,

³¹⁹ Cfr. GOMEZ, Roberto, *Seminario de Educación Superior: Nuevas recomendaciones de la OCDE sobre la educación superior*, <http://www.ses.unam.mx/publicaciones/articulos.php?proceso=visualiza&idart=483>, 27, octubre, 2013, 17:00

³²⁰ HUGHES, Phillip; OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN, *La Contribución de la Educación Superior al Sistema Educativo en su Conjunto*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001136/113607so.pdf>, p. 21, 27, octubre, 2013, 18:00

las bases generales de la reforma educativa y sus parámetros de cumplimiento, de conformidad a las propuestas de la comunidad internacional arriba descritas, se sintetizan en los siguientes objetos:

Objeto 1: Pertinencia Social de la Educación Superior

Parámetros de cumplimiento:

- Aseguramiento de la educación permanente.
- Responder a la diversificación del cuerpo estudiantil.
- Flexibilidad curricular de acuerdo a las necesidades de la sociedad y estudiantes.
- Contratación de docentes de conformidad a necesidades institucionales.
- Actualización de carreras y mallas curriculares.
- Orientación de la demanda y oferta de carreras.
- Programas de investigación que beneficien a la sociedad.
- Redefinición de misiones y funciones.
- Programas de vinculación con la sociedad.
- Orientación de carreras con el entorno laboral.

Objeto 2: Ampliación del acceso y la participación dentro del Sistema de Educación

Parámetros de cumplimiento:

- Inclusión de docentes, estudiantes y autoridades en los procesos de las instituciones de educación superior.
- Inclusión de sectores vulnerables, en especial de mujeres, personas con capacidades especiales y comunidades indígenas.
- Aseguramiento de la igualdad de oportunidades para el acceso a la educación en base a méritos.
- Erradicación de discriminaciones.
- Implementación de acciones afirmativas.
- Dialogo permanente y consultas entre los actores del sistema de educación local y regional.

Objeto 3: Gestión del conocimiento y uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación (NTIC)

Parámetros de cumplimiento:

- Incremento de programas, incentivos y flexibilidad para el desarrollo de la investigación y NTICs.
- Redirección de presupuestaria a proyectos de investigación y NTICs.
- Inclusión de nueva tecnología e información.
- Generación de bases de datos locales y regionales.
- Difusión de resultados y experiencias de investigaciones.

- Estudio de pertinencia de investigaciones.
- Afianzamiento de cooperación internacional, intercambio de docentes y estudiantes, y desarrollo de proyectos de investigación por medio de NTICs.

Objeto 4: Financiamiento

Parámetros de cumplimiento:

- Mejoramiento de la gestión y del financiamiento.
- Incremento de presupuesto y levantamiento de restricciones financieras.
- Incentivar fuentes alternativas de financiamiento.
- Incentivar financiamiento en función a méritos y parámetros de calidad.
- Cooperación Estatal e Internacional.
- Transparencia y rendición de cuentas.
- Seguimiento de uso de recursos.
- Inclusión de programas de becas y préstamos universitarios.

Objeto 5: Internacionalización de las Universidades

Parámetros de cumplimiento:

- Integración de sistemas locales y regionales.
- Investigación interinstitucional.
- Cooperación internacional, intercambio de docentes, estudiantes y desarrollo de proyectos de investigación.
- Reconocimiento de títulos académicos.
- Internacionalización con respeto de valores culturales y contextos nacionales.
- Aseguramiento de regreso de estudiantes a su país de origen.

Objeto 6: Autonomía y docencia

Parámetros de cumplimiento:

- Autonomía responsable en la gestión administrativa, en especial en la administración de recursos y contratación de personal.
- Asegurar la libertad de cátedra, libertad de expresión y libertad de asociación.
- Inclusión de programas de formación, capacitación y movilidad de docentes.
- Aseguramiento de derechos laborales.
- Reconocimiento de la función de los educadores.
- Delimitación de funciones y responsabilidades de docentes, estudiantes y autoridades mediante la emisión de normativa.

Objeto 7: Calidad de la Educación Superior y Aseguramiento

Parámetros de cumplimiento:

- Adopción de parámetros de calidad que mejoren la educación superior.

- Implementación de sistemas de evaluación y acreditación.
- Desarrollo de cultura de evaluación.
- Fomentar la participación y cooperación voluntaria en los procesos de aseguramiento de la calidad educativa.
- Integración de sistemas nacionales y regionales de evaluación y acreditación
- Implementación de evaluación externa e interna.
- Participación de la comunidad en los procesos de aseguramiento.
- Inclusión y desarrollo de pares académicos internacionales y locales.
- Independencia e imparcialidad de la evaluación.
- Crear modelos de evaluación que adopten las singularidades de cada institución, con especial apego las comunidades indígenas.

Objeto 8: Reformas para el desarrollo de la educación

Parámetros de cumplimiento:

- Reforma del marco jurídico.
- Implementación de políticas públicas alineadas a criterios internacionales de calidad educativa.
- Creación o fortalecimiento de sistemas de educación.
- Implementación y fortalecimiento de sistemas de evaluación y acreditación.

Capítulo IV: El derecho a la educación de calidad en el ordenamiento jurídico ecuatoriano y el proceso de evaluación de las IES categoría E

1. Procesos de evaluación y acreditación como mecanismos de aseguramiento del Derecho a la Educación.

Los parámetros académicos que sustentan a la reforma de la educación superior son los pilares para el aseguramiento de su calidad y del derecho a la educación, no obstante su implementación depende en última instancia de la voluntad del Estado. Este compromiso estatal se transforma en una realidad, con la suscripción de instrumentos internacionales y con la inclusión de las recomendaciones y declaraciones al ordenamiento jurídico interno. Esta inclusión es trascendental para el desarrollo de la educación, por cuanto la incorporación de parámetros de calidad demuestra una superación del desarrollo progresivo del derecho a la educación. Al momento que el Estado implementa estos estándares, su aplicación es directa y dejan de estar supeditados a su aseguramiento gradual. De manera que el desarrollo del derecho a la educación superior requiere de la incorporación de criterios de calidad académica en la normativa nacional y en las políticas públicas.

Ahora bien, la inclusión de estos criterios debe guardar armonía con el estado de la educación y con las necesidades de la sociedad. En este sentido, es recomendable que los criterios generales, como son los principios, sean incorporados directamente en los ordenamientos jurídicos, mientras que los subcriterios se implemente progresivamente en políticas públicas o reglamentos. Esta recomendación se sustenta por el dinamismo de la educación y de las necesidades de la sociedad. De esta manera, los parámetros generales, que son más amplios, se encuentran contenidos en la Ley, mientras que los subcriterios se contienen en políticas públicas que gozan de mayor flexibilidad para su reforma y pueden responder con mayor rapidez a los cambios sociales y educativos. Así se da mayor continuidad al contenido de los principios de la educación, y se evita caer en un proceso de constantes reformas legislativas.

Paralelo a la incorporación de los parámetros de la calidad de la educación superior, está la implementación de programas de seguimiento y la incorporación de vías judiciales, administrativas y constitucionales que aseguren su exigibilidad. Recordemos que de nada sirve que se garantice el derecho a la educación si no se vigila su efectivo cumplimiento.

Centrándonos en el aseguramiento del derecho a la educación superior, la corriente general dicta que los Estados cumplan esta función fiscalizadora, aunque existen mecanismos alternos. Con este fin la comunidad internacional ha apostado por la inclusión de instituciones públicas que se encarguen de planificar y ejecutar procesos de evaluación y acreditación, que cumplen la función de desarrollar modelos que amplíen y determinen el contenido de los principios generales en concordancia con sus ordenamientos jurídicos. Por consiguiente, la evaluación y acreditación de la educación superior se ha constituido en el mecanismo idóneo para el aseguramiento de la calidad educativa.

1.1. Procesos de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior:

En primer lugar, cabe precisar que la evaluación de la educación superior es una herramienta de aseguramiento y transformación en términos de mejora académica, mientras que la acreditación busca el control y la garantía de calidad.³²¹ Es así que la evaluación, con el objeto de fomentar mejoras en las instituciones de educación superior, cumple la función de emitir un juicio valorativo sobre los componentes, funciones, procesos y resultados institucionales en términos de calidad educativa.³²² Por otro lado, la acreditación se concentra en certificar la calidad de las instituciones bajo parámetros preestablecidos.³²³ Por lo general la evaluación es un prerrequisito de la acreditación.

El proceso de evaluación consiste en un estudio riguroso de las fortalezas y debilidades de cada institución. Este estudio se basa en criterios, indicadores o variables preestablecidos que deben ser debidamente socializadas y de acceso público. Finalmente, en base a estos parámetros, se emite una resolución cuyo contenido puede ser la recomendación de mejoras y su seguimiento, la intervención de la institución, o el cierre parcial o definitivo de las instituciones educativas.³²⁴

Como ya fue mencionado estos procesos buscan la mejora de calidad académica. No obstante, a raíz de los obstáculos que han frenado el desarrollo de la educación, la

³²¹ Cfr. Edit. TÛNNERMAN, Carlos, *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*, Cali, IESALC-UNESCO, 2008. p. 184

³²² Cfr. RED IBEROAMERICANA PARA LA ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, *Glosario internacional RIACES de evaluación de la calidad y Acreditación*, http://peip.unp.edu.ar/wp_content/uploads/2009/07/Env%EDos%20fase%20a%20distancia/Primer%20envio/6%20Glosario%20Riaces.pdf, p. 23, 27, octubre, 2013, 15:00

³²³ *Ibíd.* Evaluación, p.8.

³²⁴ *Id.*

evaluación también es un mecanismo para “...restablecer compromisos con la sociedad; de repensar objetivos, modos de actuación y resultados; de estudiar, proponer e implementar cambios en las instituciones y en sus programas”.³²⁵ Es así que el nivel de compromiso con la restructuración de los sistemas de educación superior se evidencia en los resultados de los procesos de evaluación. Por lo tanto, la falta de procesos de evaluación congela y evita el aseguramiento del desarrollo de la educación. De manera que un Estado que garantiza este derecho humano, pero no promueve su aseguramiento condena a la educación a ser un enunciado normativo.

1.1.1. Antecedentes de la evaluación y acreditación en la región latinoamericana:

A partir de 1990 la región de América Latina incorpora procesos de evaluación y acreditación de la educación superior. En este periodo, a raíz de las conferencias de 1996 y 1998, organizadas por la UNESCO y el IESALC, más del 70% de los países contaban con agencias de evaluación y acreditación.³²⁶ Sin embargo, la función de asegurar la educación de calidad por medio de su evaluación y acreditación fue impulsada por agencias privadas, evidenciando la limitada intervención y regulación Estatal.³²⁷ Posterior a esta etapa, se registra un incremento en las actividades del Estados frente a los procesos de evaluación y acreditación. Con la incursión del Estado en el campo de la evaluación y acreditación se establecen los primeros parámetros generales de calidad educativa; criterios para el funcionamiento y creación de instituciones de educación superior; y, delimitación de la autonomía universitaria.³²⁸

A modo de ejemplo, en 1991 México inició la formación de su sistema nacional de evaluación en el cual se reconocieron tres procesos: la evaluación institucional, evaluación interinstitucional, y la evaluación del sistema de acreditación. Lo lamentable fue que esta iniciativa carecía de un marco legal para su integración. Recién en el año 2000 México

³²⁵Cfr. Edit. TÜNNERMAN, Carlos, *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*, Ibid. p.37, Op.cit. p.97.

³²⁶ Ibid. p.175

³²⁷ Ibid. p. 179

³²⁸ Id.

logra integrar legalmente su sistema de evaluación y acreditación con la creación del Consejo para la Acreditación de la Educación Superior.³²⁹

En Argentina se creó por Ley a la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria -CONEAU-, que coordina y ejecuta los procesos de autoevaluaciones y evaluaciones externas; mientras que los procesos de acreditación son ejecutados por la misma institución, pero sus indicadores son determinados por el Ministerio, previa consulta con el Consejo de Universidades. Vale anotar que la evaluación no es obligatoria en Argentina.³³⁰

Por otro lado, Brasil ejecuta sus primeros procesos de evaluación en 1996 y en el 2004 creó el Sistema Nacional de Evaluación de la Educación Superior. La evaluación brasileña incluye aspectos de gestión administrativa, administración académica, integración social y producción científica, cultural y tecnológica.³³¹

En cambio, en Chile y Paraguay los primeros procesos de evaluación y acreditación se llevaron a cabo en el 2004; y en el Perú en el 2007. Informes de la UNESCO de 2008, señalan que Uruguay no ha integrado a su normativa la evaluación y acreditación de la educación, es así que en este país únicamente existen agencias privadas que cumplen la función de evaluar y acreditar a instituciones de educación privada, mientras la educación pública no se adhiere a este servicio.³³²

En el caso ecuatoriano, la Constitución Política del Ecuador de 1998, en su artículo 79, crea el sistema autónomo de evaluación y acreditación, que funcionará con la cooperación y coordinación del Consejo Nacional de Educación Superior. Posteriormente, con la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000 se crea el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación – CONEA-. Eventualmente, la Ley Orgánica de Educación del año 2010, crea al Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Educación Superior.³³³

³²⁹Cfr. Edit. TÜNNERMAN, Carlos, *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*, Ibid. pp. 217-220, Op.cit. p.97

³³⁰ Id.

³³¹ Id.

³³² Id.

³³³Cfr. ECUADOR INMEDIATO, *Congreso Nacional creó universidades sin informe de organismo de educación superior*, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=113599&umt=-congreso_nacional_creo_universidades_sin_informe_organismo_educacion_superior, 27, octubre, 2013, 15:00

A nivel regional, en el 2003 se conforma la Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior –RIACES- con el objeto de “...promover la cooperación y facilitar el intercambio de información y las buenas prácticas entre los distintos organismos y entidades de acreditación de la calidad de la educación superior.”³³⁴

1.1.2. Tipos de procesos de evaluaciones:

Evaluación externa: es el proceso de evaluación ejecutado por pares académicos externos a la institución de educación. Por lo general, estos procesos se dividen en cuatro etapas. La primera de autoevaluación, la segunda de revisión de documentos, la tercera de elaboración y emisión de informes, y finalmente culmina con las recomendaciones del caso.³³⁵

Evaluación interna: Es el proceso participativo institucional que busca el mejoramiento de la calidad de la educación. Con este fin las instituciones crean Comisiones de Evaluación interna o invitan a pares académicos para asesoría. La autoevaluación podrá contar con el asesoramiento de agencias públicas o privadas de evaluación.³³⁶

Evaluación para la acreditación: Es el proceso que tiene por objeto la acreditación institucional o de programas educativos. Los criterios de evaluación son preestablecidos por las agencias acreditadoras correspondientes.³³⁷

Evaluación para la mejora: Este proceso combina revisiones internas y externas, con la finalidad de mejorar la calidad educativa.³³⁸

1.1.3. Tipos de Acreditación:

Acreditación Institucional: Es la certificación del cumplimiento de parámetros de calidad de la totalidad de la institución de educación superior.³³⁹

Acreditación especializada: certifica la calidad de carreras, programas e investigaciones. Puede formar parte de la acreditación institucional.³⁴⁰

³³⁴Cfr. Edit. TÜNNERMAN, Carlos, *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*, Op.cit. p.97

³³⁵ Cfr. RED IBEROAMERICANA PARA LA ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, *Glosario internacional RIACES de evaluación de la calidad y Acreditación, Acreditación*, Ibid. p 23, Op.cit. p.95.

³³⁶ Id.

³³⁷ Id.

³³⁸ Id.

³³⁹ Id.

³⁴⁰Ibid. 54.

1.1.4. Características comunes de los procesos de evaluación y acreditación:

Por lo general, los procesos de evaluación y acreditación requieren de la instauración de procesos de autoevaluación institucional. Por medio de la autoevaluación las instituciones son testigos de la necesidad de mejoras académicas, lo que facilita el siguiente paso que es la evaluación externa. En esta segunda etapa intervienen pares académicos que cumplen la función de revisar documentación y visitar a las instituciones con el objeto de dialogar con miembros de la comunidad, verificar la coherencia de la información recibida y emitir informes de resultados. En base a estos resultados se generan los informes preliminares, que son criterios técnicos, y se emiten las resoluciones finales. Las resoluciones de los procesos evaluativos pueden contener recomendaciones, protocolos de seguimiento y sanciones.³⁴¹

Estos procesos aplican modelos de evaluación que son creados en base a parámetros internacionales e internos de calidad, y procesos de socialización. El informe sobre la Educación Superior de 2000-2005 de la UNESCO ha señalado que el contenido de los procesos de aseguramiento de la calidad de la educación superior consiste en la verificación de los siguientes criterios:

- Filosofía, misión y visión institucional.
- Plan de desarrollo institucional.
- Normas internas y reglamentos.
- Estructuras de gobierno.
- Actividades de investigación.
- Actividades de interacción social.
- Personal académico.
- Recursos humanos administrativos.
- Servicios técnicos de apoyo.
- Recursos financieros.
- Capacidad institucional de autorregulación, comunicación y transparencia.
- Tasas de matrícula.
- Tasa de graduación.
- Convenios de cooperación.
- Capacidad de innovación e incorporación de nuevas tecnologías.

³⁴¹ Cfr. RED IBEROAMERICANA PARA LA ACREDITACIÓN DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR, *Glosario internacional RIACES de evaluación de la calidad y Acreditación, Acreditación*, Ibid. p 54, Op.cit. p.95

Adicionalmente, los procesos de evaluación requieren de la elaboración de reglamentos, modelos de evaluación y planes de contingencia. También se deberán integrar comisiones de asesoramiento para atender las dudas de las instituciones de educación superior. Además es recomendable que cada institución educativa cuente con una comisión de evaluación interna. La conformación de estos equipos de trabajo facilita la interacción entre las instituciones a cargo de la evaluación y las instituciones evaluadas. A raíz de esta interacción se pueden determinar las fortalezas y debilidades de la evaluación, estableciendo los posibles problemas de los estándares de evaluación y marco normativo de los procesos.

Por otro lado, la comunicación entre las instituciones evaluadas y el órgano regulador permite la consolidación de los Planes de Contingencia. Los Planes de Contingencia son “...modelos sistemáticos de una actuación pública o privada, que se elaboran anticipadamente para dirigirla y encauzarla...”³⁴² frente “...a la posibilidad de que algo suceda o no suceda...”³⁴³. En este escenario la actuación pública cumple la función de garantizar los derechos de los estudiantes, docentes y trabajadores de las instituciones de educación.³⁴⁴ De manera que se garantiza a los estudiantes la continuidad de sus estudios, y a docentes y trabajadores sus derechos laborales, reconociendo el pago de remuneraciones mensuales y liquidaciones de ser el caso.³⁴⁵

La eficiencia de los Planes de Contingencia depende de estudios preliminares y establecimiento de procedimientos alternativos al funcionamiento normal de las instituciones de educación superior. Así las etapas para la elaboración de los Planes de Contingencia son:

1. **Evaluación:** determinación de los posibles escenarios.
2. **Planificación:** establecimiento de soluciones para los posibles escenarios.
3. **Pruebas de viabilidad:** ejecución de pruebas para determinar el grado de eficiencia de las medidas adoptadas.
4. Ejecución del plan y recolección de resultados.

³⁴² DICCIONARIO REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Plan*, <http://lema.rae.es/drae/?val=plan>, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁴³ DICCIONARIO REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Contingencia*, <http://lema.rae.es/drae/?val=contingencia>, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁴⁴ Cfr. DEFINICIÓN, *Plan de Contingencia*, <http://definicion.de/plan-de-contingencia/>, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁴⁵ *Ibíd.* p. 35

1.2. Establecimiento de una cultura de evaluación y acreditación:

La evaluación no debe convertirse en un proceso de fiscalización académica, sino en un mecanismo para el aseguramiento de la calidad. De manera que se debe procurar que la comunidad entienda y acepte a la evaluación y acreditación como una medida de resguardo, generando una cultura de evaluación que legitime estos procesos.

La consolidación de esta cultura depende de las medidas que tome el Estado para que los procesos generen confianza, y gocen de aceptación social y académica. Por consiguiente, es importante fomentar la participación amplia de la comunidad en todas las etapas del proceso. La participación de los distintos sectores académicos, principalmente en la elaboración de los modelos de evaluación, permite la consolidación de parámetros pertinentes y demuestra transparencia e independencia en el proceso de evaluación. Además, en virtud de la naturaleza académica de las evaluaciones, es fundamental que los modelos de evaluación sean elaborados con la participación activa de pares académicos. De esta manera se legitiman los fundamentos técnicos de la evaluación y acreditación, y se evita la aplicación de modelos arbitrarios.³⁴⁶

Otro aspecto trascendental es la independencia de las agencias de evaluación con otros entes estatales, con las instituciones evaluadas y otros actores del sistema de educación. La evaluación debe ser objetiva, por lo que tiene que orientarse en base a criterios de calidad, excluyendo intereses particulares o políticos que no corresponden ser tomados en cuenta en la valoración de resultados. Cualquier tipo de intromisión de terceros afecta la credibilidad de los procesos, deslegitimándolos frente a la sociedad.³⁴⁷

Finalmente, se recomienda la apertura regional e internacional. La internacionalización de los procesos de evaluación y acreditación cumple la función de enriquecer los modelos de evaluación por medio del intercambio de conocimiento y

³⁴⁶ Cfr. PIRES, Sueli, LEMAITRE, María José, et al. *Sistemas de acreditación y evaluación de la educación superior en América latina y el Caribe, Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, http://200.6.99.248/~bru487cl/files/CAPITULO_08_Pires.pdf, p. 304, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁴⁷ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta 2008*, <http://cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>, 01, noviembre, 2013, 13:00

experiencias. De igual manera es importante la incorporación de pares académicos internacionales y veedurías.³⁴⁸

2. Reforma del ordenamiento jurídico ecuatoriano para la transformación de la educación superior.

2.1.Reconocimiento del Derecho a la Educación en las Constituciones de la República del Ecuador:

A lo largo de las 20 Constituciones de la República del Ecuador, el reconocimiento del derecho a la educación y su desarrollo se ha visto afectado en cada nueva Carta Magna. Estos cambios han ocasionado la restructuración constante de este derecho y han denotado una postura cada vez más activa por parte del Estado, no obstante no toda reforma ha significado progreso.

Entre las Constituciones de 1830 a 1853 la educación carece de contenido y simplemente se remite a la función del Congreso de regular y promover la instrucción pública, y el progreso de las ciencias y de las artes.³⁴⁹ En 1861, a más de la función de emitir leyes generales en el ámbito educativo, se concede a las municipalidades provinciales, cantonales y parroquiales atribuciones de regulación en el marco de la educación e instrucción de los habitantes de su localidad, atribuciones que serán desarrolladas en los cuerpos legales correspondientes.³⁵⁰ Estos preceptos son replicados en las Constituciones de 1869, 1878, 1884, y1906.³⁵¹

Dos constituciones que han llamado la atención de la presente investigación por ser adelantadas a su tiempo son las de 1897 y 1928. A partir de 1897 se denota un desarrollo de los contenidos de la educación. Así la Constitución de este año garantiza la libertad de enseñanza sujeta al ordenamiento jurídico ecuatoriano.³⁵² Avances más significativos sucedieron con la Constitución de 1928 que prescribe que la libertad de educación y de

³⁴⁸ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta 2008*, Op. cit. p. 101.

³⁴⁹ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1835*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1835.pdf, p. 9, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁵⁰ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1861*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1861.pdf, p.10, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁵¹ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1869*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1869.pdf, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁵² Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1897*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1897.pdf, p.5, 01, noviembre, 2013, 13:00

enseñanza son garantías fundamentales.³⁵³ En el campo de la política fiscal se dispone que el presupuesto destinado a la educación esté exento de modificaciones frente a las asignaciones presupuestarias en casos de defensa del Estado y conservación del orden público.³⁵⁴ Por otro lado, se destaca la protección del derecho a la educación de la “*raza india*” y de la mujer, con el objeto de mejorar su vida social y económica.³⁵⁵

A pesar de los avances descritos, la Constitución de 1945 ignora estas disposiciones, pero incorpora otros conceptos que son favorables para la educación ecuatoriana. La Constitución de 1945 es la primera Carta Magna del Ecuador que destina una sección completa a la educación. Dentro de esta sección se proclama que la educación es una función del Estado cuyo objeto es ser un elemento útil para la persona. Además la educación será un proceso integral que se rige a valores democráticos y de solidaridad humana. También se proclama la autonomía universitaria y libertad de cátedra orientadas al estudio, de los problemas nacionales y la difusión de la cultura. Sobre la investigación se refuerza la necesidad de desarrollar proyectos agrícolas e industriales. A más de esto, con el objeto de salvaguardar la autonomía, las instituciones de educación superior deberán contar con patrimonio autónomo.

Como medidas de inclusión de los sectores vulnerables se plantea la enseñanza en la lengua respectiva del cuerpo estudiantil, que son castellano, quechua o lengua aborígen respectiva. También se establece la asignación presupuestaria de becas con preferencias y facilidades para hijos de obreros, de artesanos y de campesinos.³⁵⁶ Sobre las políticas fiscales se ratifica la imposibilidad de cambios del presupuesto para la educación que será mínimo del 20% de los ingresos ordinarios.³⁵⁷ En contraparte la Constitución de 1946 genera un retroceso de las garantías de la educación ya que sobre este tema únicamente establece la atención preferente a la educación pública y elimina los avances de la anterior Constitución.³⁵⁸

³⁵³ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1928*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1928.pdf, p. 36, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁵⁴ *Ibíd.* p. 20.

³⁵⁵ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, P. 40

³⁵⁶ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1945*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1945.pdf, p. 37, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁵⁷ *Op.cit.* p. 105. *Ibíd.* p. 49

³⁵⁸ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1946*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1946.pdf, 01, noviembre, 2013, 13:00

En cambio, la Constitución de 1967 retoma el papel impulsador de la educación. El Estado garantiza el derecho a la educación con el fin de capacitar a las personas para vivir dignamente y ser útiles para la sociedad.³⁵⁹ Se reconoce que la educación es un elemento vital para la transformación de la sociedad. Adicionalmente se adoptan los lineamientos de la Declaración Universal de Derechos Humanos, disponiendo que el objeto de la educación es el “...pleno desarrollo de la personalidad e inculcará respeto a los derechos y libertades fundamentales; favorecerá la comprensión y tolerancia entre los grupos sociales y religiosos, y el mantenimiento de la paz.”³⁶⁰ De igual manera, se garantizan a los docentes la estabilidad y la justa remuneración, para lo cual el Estado emitirá la normativa pertinente y se incrementa la asignación de presupuesto al 30%.

Los acontecimientos políticos del Ecuador de 1978 aprueban una nueva Carta Magna que establece que la educación se inspira en principios de “...nacionalidad, democracia, justicia social, paz, defensa de los derechos humanos, y, está abierta a todas las corrientes del pensamiento universal...”³⁶¹ y se garantiza el acceso a la educación sin discriminación.³⁶²

Para 1998 la coyuntura social, económica y cultural demanda la reforma de la educación superior, motivo por el cual con la Constitución Política del Ecuador inicia el proceso de reforma de la educación superior. En primer lugar esta Constitución establece que:

*La educación es derecho irrenunciable de las personas, deber inexcusable del Estado, la sociedad y la familia; área prioritaria de la inversión pública, requisito del desarrollo nacional y garantía de la equidad social. La educación, inspirada en principios éticos, pluralistas, democráticos, humanistas y científicos, promoverá el respeto a los derechos humanos, desarrollará un pensamiento crítico, fomentará el civismo; proporcionará destrezas para la eficiencia en el trabajo y la producción; estimulará la creatividad y el pleno desarrollo de la personalidad y las especiales habilidades de cada persona; impulsará la interculturalidad, la solidaridad y la paz.*³⁶³

Adicionalmente, se garantiza educación para personas con discapacidades, educación gratuita hasta el bachillerato, autonomía sin fines de lucro, libertad de enseñanza y cátedra, libertad de elegir el tipo de educación, equidad de género, educación privada,

³⁵⁹ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1967*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1967.pdf, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁶⁰ *Ibíd.* p. 11

³⁶¹ *Ibíd.* p. 9

³⁶² MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1978*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1978.pdf, 01, noviembre, 2013, 13:00

³⁶³ Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1998* http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1998.pdf, p.8, 01. noviembre, 2013, 13:00

educación intercultural bilingüe, derechos laborales de los docentes, desarrollo de ciencia y tecnología; y se prohíbe la paralización del servicio de educación, así como cualquier tipo de discriminación, la propaganda, y el proselitismo en instituciones de educación.

También se configuró el Sistema Nacional de Educación, señalando que la educación superior está conformada por universidades, escuelas politécnicas e institutos superiores técnicos y tecnológicos. La educación superior será planificada, regulada y coordinada por el Consejo Nacional de Educación Superior -CONESUP-. Entre las funciones del CONESUP está la emisión de informes sobre la creación de Instituciones de Educación. Paralelamente se crea el sistema autónomo de evaluación y acreditación.³⁶⁴

Entre las funciones de las universidades y escuelas politécnicas se destacan

- La investigación científica.
- La formación profesional y técnica.
- La creación y desarrollo de la cultura nacional.
- La difusión en los sectores populares.
- El estudio y el planteamiento de soluciones para los problemas del país.

2.2. Antecedentes de la reforma educativa en la Constitución de la República del Ecuador de 2008 y Ley Orgánica de Educación Superior de 2010.

Desde 1830 a 1998 el desarrollo de la educación superior ha sufrido de la inestabilidad jurídica del Ecuador. Es así que el reconocimiento y contenido de este derecho ha cambiado con cada ordenamiento jurídico, lo que ha representado su desarrollo y regresividad constantes. A partir de los años sesenta se puede evidenciar un desarrollo sustancial de la educación en cuanto a la generación de principios generales y conformación de un sistema de educación superior que goza de mayor control Estatal.

Posterior a la Constitución Política del Ecuador de 1998, en el periodo del Presidente Rafael Correa Delgado, sucede el caso de la Universidad Cooperativa de Colombia. La gestión de esta institución, categorizada como una *fábrica de títulos*, llama la atención de las autoridades y demarca la urgencia de la transformación de la educación superior. En este sentido, previo a continuar el estudio con la Constitución de 2010,

³⁶⁴Cfr. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1998*, Ibíd. p.24, Op. cit. p.104.

revisaremos los antecedentes que influenciaron la regulación del derecho a la educación en esta carta magna.

2.2.1. Antecedentes y consecuencias del Mandato Constituyente No. 14:

El antecedente directo del Mandato Constituyente No. 14, que impulsa la reforma educativa y evidencia el estado de la educación superior en el Ecuador, es el caso de la Universidad Cooperativa Colombia del Ecuador -UCCE- creada mediante Ley No. 130 del 7 de agosto de 1998. Las irregularidades de esta Universidad inician con el informe previo a la emisión de su Ley de Creación. La Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000 establecía que previo a la creación de Universidades por parte del Congreso, el Consejo de Universidades y Escuelas Politécnicas -CONUEP- debía emitir un informe. Dicho informe resolvió negar la creación de la UCCE. Frente a esta negación, representantes de esta institución acudieron a la vía constitucional señalando que si bien la LOES establecía la necesidad de dicho informe, en ningún momento se dispone la potestad de resolver sobre la aceptación o negación de creación de las instituciones académicas. Bajo este argumento, mediante resolución de 12 de septiembre de 1997, la Corte Constitucional declara la inconstitucionalidad y revocatoria del informe del CONUEP e insta al Congreso Nacional a que tramite la creación de la Universidad Cooperativa de Colombia en el Ecuador.³⁶⁵

Con este antecedente, el Congreso Nacional aprueba la creación de la UCCE que está conformada por la Fundación de Investigación y Desarrollo Empresarial (FUNDIEMPRESA), la Corporación Internacional de Estudios Superiores de América Latina (CESDAL) y la Corporación de Estudios Superiores (CINTERSUP). Adicionalmente, se aprueba la creación de extensiones en el Ecuador y fuera del territorio; y se ratifican los convenios interinstitucionales de la UCCE.³⁶⁶

Durante la gestión de la UCCE empiezan a presentarse varias denuncias señalando irregularidades en su administración. Estos acontecimientos logran instaurar un proceso de auditoría académica que inicia el 24 mayo de 2001. El 12 de diciembre de 2001 el apenas conformado Consejo Nacional de Educación Superior -CONESUP- resuelve la intervención de la UCCE señalando que esta institución no ha dado cumplimiento a la

³⁶⁵Cfr. Comp. RAMIREZ, René, *et al. Transformar la Universidad para Transformar la Sociedad*, ibíd. pp. 83-124, Op.cit. p.40.

³⁶⁶ Id.

LOES; que se han evidenciado irregularidades en la creación de extensiones, programas de educación a distancia o semi presenciales, y de posgrado; y que se ha detectado la emisión de títulos sin sustento académico.³⁶⁷

La intervención del CONESUP inicia en 2001 y termina 5 años después. La larga espera por la normalización de la UCCE se ampara en irregularidades internas del CONESUP que evidencian la fragilidad política y falta de independencia de esta institución. Cabe mencionar que este órgano colegiado estaba integrado por representantes de diferentes sectores sociales, entre los cuales el sector privado parecía dominar.³⁶⁸

El 16 de enero de 2006 el CONESUP logra emitir su informe sobre el estado de la UCCE. Este informe afirma las irregularidades de esta universidad, entre los cuales se destacan: la existencia de contratos civiles con el objeto de garantizar la emisión de títulos de tercer nivel y postgrados con particulares, estos contratos fueron suscritos previo a la ley de creación de la UCCE; se verifica la inexistencia de los convenios internacionales ratificados por el Congreso Nacional; se comprueba que la fundación FUNDIEMPRESAS fue creada irregularmente, tanto así que fue aprobada por el Ministerio de Trabajo y estaba autorizada únicamente para actividades en el sector micro empresarial; en cambio, la corporación CINTERSUP sufría la misma suerte, ya que su creación estaba avalada por el Ministerio de Educación Superior del Ecuador, ministerio inexistente; y finalmente se constató que la UCCE emitía títulos de tercer nivel a estudiantes con registros académicos de entre uno a seis meses de asistencia, y que graduaba estudiantes con temas de tesis idénticos.³⁶⁹

A pesar del informe sobre las irregularidades de la UCCE, coincide en el año 2006 el cambio de autoridades del CONESUP. Entre las autoridades que se posesionaron como vocales de la institución pública se encontraba el fundador y rector de la UCCE, Dr. Milton Altamirano. En consecuencia, el 23 de noviembre de 2006 el CONESUP emite un nuevo informe que recomienda el levantamiento de la intervención de la UCCE por verificarse la normalización y cumplimiento de la Ley.³⁷⁰

³⁶⁷Cfr. Comp. RAMIREZ, René, *et al. Transformar la Universidad para Transformar la Sociedad*, ibíd. pp. 83-124, Op.cit. p.40.

³⁶⁸ Id.

³⁶⁹ Id.

³⁷⁰ Id.

En mayo de 2008 miembros del CONESUP, del CONEA, de la SENPLADES y la FEUE, en contestación a las irregularidades de la UCCE enviaron a la asamblea constituyente una serie de recomendaciones en el ámbito de la educación superior donde se sugería la inclusión de los proceso de evaluación y acreditación en base a estándares de calidad. Este sistema será autónomo y previo a la evaluación se concederá tiempo prudencial a las instituciones de educación superior para cumplir con los estándares de calidad académica. Adicionalmente, se solicita la revisión del caso de la UCCE.³⁷¹

Consecuencia de estos eventos la Asamblea Nacional Constituyente emite el Mandato No. 14 que deroga la Ley de Creación de la UCCE y reforma la LOES del año 2000, limitando la participación del sector privado en el CONESUP, lo que ocasionó el cese de funciones del Dr. Milton Altamirano como vocal de esta entidad pública. Además el Mandato 14 (**anexo 1**) solicita al CONESUP realizar un informe sobre la situación académica y jurídica de las instituciones de educación superior; y al CONEA elaborar un informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional a fin de garantizar su calidad, propiciando su depuración y mejoramiento. Ambos informes contaban con el plazo de un año para su presentación.

Con fecha 30 julio de 2009, el CONESUP presenta un informe incompleto sobre universidades y escuelas politécnicas, omitiendo en su informe a los institutos superiores. Posteriormente, el CONESUP declara un periodo de “ajuste” en el cual modifica los informes substancialmente. Finalmente, en noviembre de 2009 el CONESUP entrega los nuevos informes y completa la documentación sobre institutos superiores, incumpliendo los plazos establecidos en el Mandato No. 14 y alterando sin justificación los informes iniciales, los cuales calificó como “*proyectos de informe*”. Por otra parte, el CONEA, que solicitó una prórroga al plazo la cual fue atendida favorablemente, entrega su informe completo en noviembre de 2009.

2.2.2. Resultados del Informe del CONESUP sobre la situación jurídica y académica de las Instituciones de educación Superior:

Situación académica:

³⁷¹Cfr. Comp. RAMIREZ, René, *et al. Transformar la Universidad para Transformar la Sociedad*, ibíd. pp. 83-124, Op.cit. p.40.

Las instituciones de educación superior presentan las siguientes irregularidades:

- Falta de estudio sobre la pertinencia de la oferta académica.
- Abuso de creación de carreras en extensiones.
- El 50% de las carreras ofertadas cuenta con menos de 100 alumnos, inclusive hay casos de carreras en las que se registra un solo estudiante.
- No hay suficiente planta docente a tiempo completo.
- Existen altos niveles de falsificación y alteración de títulos de cuarto nivel de docentes.
- No hay desarrollo de la investigación, apenas 11 Universidades de 71 generan investigación.

Situación Jurídica:

El estatus jurídico de las instituciones de educación superior se divide en aquellas que cumplen la totalidad o un porcentaje alto de requerimientos legales, y aquellas que no cumplen. En el primer grupo se ubican la mayoría de instituciones públicas, mientras que en el segundo están instituciones de educación privadas y cofinanciadas.³⁷² Consecuencia de esta falta de cumplimiento se registraron las siguientes irregularidades:

- Falta de estatutos de asociaciones gremiales.
- No se registra conformación del patrimonio autónomo.
- Inexistencia de reglamentos de selección y escalafón docentes.
- Crecimiento de la diversificación institucional.
- Autonomía disfuncional.

La recalificación de los informes iniciales durante el proceso de reajuste del CONESUP ignoró estas observaciones y distorsionó el estado de las instituciones de educación superior. Esto causó la falta de credibilidad del CONESUP y posterior reforma de su integración y funciones.³⁷³

2.2.3. Informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior del CONEA:

Por otro lado, el informe del CONEA se estructuró en base a la evaluación del desempeño institucional de universidades y escuelas politécnicas, bajo la aplicación de un modelo de evaluación que se centraba en criterios de: academia, estudiantes, entorno de

³⁷²Cfr. Comp. RAMIREZ, René, *et al. Transformar la Universidad para Transformar la Sociedad*, ibíd. pp. 83-124, Op.cit. p.40.

³⁷³ Id.

aprendizaje, investigación y gestión. El nivel técnico de estos parámetros aseguró la transparencia del proceso de evaluación y alejó las influencias políticas.

La evaluación del CONEA evidencia que la educación superior sufre de tres fenómenos:

- 1) Polarización de conceptos y prácticas sobre calidad educativa.³⁷⁴
- 2) Transición del Estado de las Universidades “*donde lo «viejo» convive con lo «nuevo», y por lo mismo exhibe asimetrías tecnológicas.*”³⁷⁵
- 3) Conformación de un sistema universitario fragmentado entre instituciones públicas y privadas. Esta separación se marca por los diferentes principios, identidad histórica, funciones y objetos.³⁷⁶

Resultado de la evaluación se categorizó a las instituciones de educación superior -IES- en 5 categorías:

Tabla: Categorización de las IES

Categoría	Número de IES
A	11
B	9
C	13
D	9
E	26

Fuente: CONEA

Elaborado por: Andrés Heredia Alvear

2.2.3.1. Criterios de evaluación de las Instituciones de Educación Superior ubicadas en Categoría A

Criterio de Academia:

Este criterio busca determinar si las universidades tienen plantas docentes que puedan proyectarse a formar comunidades científicas y profesionales, que gocen de legitimidad en el medio académico. El cumplimiento de este parámetro depende de la integración de una planta docente con formación académica, con tiempo de dedicación a la enseñanza y soporte a los estudiantes, a labores docentes, y de investigación. De igual

³⁷⁴ Cfr. ECUADOR, CONSEJO NACIONAL DE EVALUACION Y ACREDITACION, *Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del ecuador*, http://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Extracto_informe_CONEA.pdf, 2009, p1. 01, noviembre, 2013, 14:00

³⁷⁵ Id.

³⁷⁶ Id.

manera, se evaluó el nivel de protección de los derechos de la planta docente que corresponde al establecimiento de responsabilidades en los estatutos y reglamentos correspondientes. Con la demarcación de las funciones del docente se verificó su inclusión en los cuerpos de cogobierno. En el mismo sentido, se analizó el grado de pertenencia entre la planta docente y la sociedad por medio de programas de vinculación con la comunidad.³⁷⁷

Criterio de Estudiantes y Entorno de Aprendizaje

El siguiente criterio de evaluación fue la constancia de políticas y estrategias sobre la relación entre estudiantes y su entorno de aprendizaje. En este criterio la actividad de las IES ha sido limitada, pero las IES categoría A demuestran una mejor aplicación de estas medidas en comparación al resto de universidades y escuelas politécnicas. El cumplimiento de este parámetro se evidencia en las prácticas que regulen el acceso, deberes, derechos, titulación, estímulos, y becas para los estudiantes.³⁷⁸ De la evaluación de este parámetro se desprende que las IES categoría A tienen mecanismos de admisión y nivelación propios, sin embargo estos mecanismos son limitados. Sobre las políticas de becas y estímulos las IES cumplen casi en su totalidad con los mínimos de conformidad a la Ley.³⁷⁹ En lo que se refiere al soporte académico (bibliotecas, laboratorios y otras facilidades didácticas) las IES categoría A muestran una notoria mejor calidad y funcionamiento por sobre el resto de universidades.

Criterio de Investigación:

Otro parámetro en el que las IES categoría A muestran superioridad sobre el resto de IES es en el desarrollo de investigación a nivel de políticas, recursos, y proyectos. A pesar de esto, el informe del CONEA explica que el Ecuador está lejos de satisfacer estándares internacionales de excelencia en este campo.³⁸⁰ Dentro de este parámetro el CONEA advierte que no todas las IES están en capacidad de llevar a cabo investigaciones científicas de alto impacto social, por lo que no se les puede exigir el cumplimiento de este tipo de proyectos. Es así que el énfasis del criterio de desarrollo de investigación se centra

³⁷⁷ Cfr. ECUADOR, CONSEJO NACIONAL DE EVALUACION Y ACREDITACION, *Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador*, ibid. p. 03, Op.cit. p. 110.

³⁷⁸ Ibid. p.4

³⁷⁹ Id.

³⁸⁰ Id.

en dos puntos. El primero se refiere a la investigación “ligada a la docencia que repercute directamente en la calidad de la enseñanza”³⁸¹ que es indispensable para todo centro educativo. El segundo aspecto estudia los criterios y políticas entorno al fomento y fortalecimiento de la investigación.³⁸²

Criterio de Gestión:

Finalmente el criterio de gestión evalúa a las IES como:

*una organización profesional, estructurada para llevar a cabo un trabajo de expertos, en un entorno relativamente estable, con énfasis en la estandarización de competencias y servicios compartimentalizados, llevados a cabo por especialistas más bien autónomos e influyentes, con una administración que sirve de soporte, antes que de comando y control.*³⁸³

El cumplimiento de este criterio se refleja en los subcriterios de políticas institucionales, gestión interna e infraestructura. En cuanto a políticas institucionales las IES categoría A distancian su gestión por sobre el resto de IES, sin que esto signifique que su desempeño es el más eficiente. Por ejemplo, si bien las IES categoría A han incorporado políticas de acción afirmativa, estas políticas no cubren a todos los grupos discriminados de la sociedad. Igualmente, se ha registrado seguimiento mínimo de egresados. En cuanto a la gestión interna existe un comportamiento heterogéneo entre las IES categoría A. Esto se atribuye a la gestión de IES privadas y cofinanciadas que no cumplen con la transparencia en la gestión presupuestaria y en la consolidación de su patrimonio. Finalmente, en cuanto a la infraestructura las IES categoría A responden satisfactoriamente a las necesidades académicas de docentes y estudiantes.³⁸⁴

2.2.3.2. Resultado de la Evaluación de las Instituciones de Educación Superior ubicadas en categorías B, C y D:

Resultados Categoría B:

Academia:

³⁸¹ Cfr. ECUADOR, CONSEJO NACIONAL DE EVALUACION Y ACREDITACION, *Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador*, ibid. p. 04, Op.cit. p. 110.Id.

³⁸² Id.

³⁸³ Id.

³⁸⁴ Id.

Los niveles de investigación y academia están por debajo de los mínimos establecidos en la Ley. Los derechos de docentes están regulados pero su aplicación es discrecional. Hay insuficiencia de políticas salariales, modalidades de contratación, promoción y capacitación de las y los docentes.

Estudiantes y el entorno de aprendizaje

El cumplimiento de este criterio es satisfactorio y se acerca a los niveles de las IES categoría A, con ciertas excepciones.³⁸⁵

Investigación:

Se debe fortalecer la investigación, ya que si bien existen proyectos estos carecen de estructuración. Esto se refleja en el número limitado de docentes y estudiantes, y falta de incentivos y políticas de investigación. Adicionalmente, la investigación no cumple parámetros de pertinencia.³⁸⁶

Gestión

La gestión y administración interna de este grupo es similar a la categoría anterior.³⁸⁷

Resultados Categoría C:

Academia

El nivel académico de la planta docente es deficiente y no cumple parámetros de tiempo de dedicación. La mayoría de profesores únicamente poseen cursos de diplomado o especialidad, y *“en los casos que poseen maestrías, estas no corresponden a la especialidad de la cátedra y, en repetidos casos, han sido obtenidas en la propia universidad”*.³⁸⁸

Investigación:

La investigación en este grupo es casi inexistente de lo que se desprende la escasa interacción entre las IES y la comunidad.

³⁸⁵ Cfr. ECUADOR, CONSEJO NACIONAL DE EVALUACION Y ACREDITACION, *Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador*, ibid. p. 06, Op.cit. p. 110.

³⁸⁶ Id.

³⁸⁷ Ibid. p.7

³⁸⁸ Ibid. p. 8

Estudiantes y entorno de aprendizaje:

No hay políticas de admisión y nivelación de estudiantes, lo que incrementa la demanda universitaria. La calidad de facilidades para procesos de aprendizaje y el nivel de equipamiento es mixta. Esta diferenciación se da por los casos de IES, en especial cofinanciadas, que cuentan con este tipo de recursos.³⁸⁹

Gestión:

El informe del CONEA ha omitido la explicación de los resultados de este criterio

Resultados Categoría D:

Academia

Un número elevado de docentes de estas universidades están contratados por horas, con bajo compromiso académico, sobrecarga horaria, bajos niveles de remuneración e inestabilidad laboral. Este escenario afecta fuertemente la consecución de calidad.

Investigación

La falta de planta docente estable y con responsabilidades en la IES ha limitado el desarrollo de la investigación, el cual es deficiente.

Estudiantes y entorno de aprendizaje

No hay normas de selección en la admisión y nivelación de los estudiantes. Sobre el entorno de aprendizaje en lo que se refiere a políticas de acción afirmativa y de vinculación con la colectividad este grupo es heterogéneo, siendo el rendimiento satisfactorio en algunas IES y deficiente en otras.³⁹⁰

Gestión

El informe del CONEA ha omitido la explicación de los resultados de este criterio

³⁸⁹Cfr. ECUADOR, CONSEJO NACIONAL DE EVALUACION Y ACREDITACION, *Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador*, ibid. p. 09, Op.cit. p. 110.

³⁹⁰Ibid. p. 10.

2.2.3.3.Resultados de la Evaluación de las Instituciones de Educación Superior ubicadas en Categoría E:

Como antecedente, el CONEA señala que este grupo de universidades corresponden al sector más dinámico y de crecimiento más acelerado. Es así que todas estas instituciones han sido creadas en los últimos 12 años. Además indica que todos los factores que afectan al desarrollo de la educación superior se encuentran condensados en estas instituciones.³⁹¹

Academia

No hay una comunidad de docentes con formación académica, con estabilidad, con obligaciones, derechos reconocidos y, con dedicación.

Estudiantes y entorno de aprendizaje

La oferta académica de este grupo está destinada a carreras de denominaciones *curiosas e ingeniosas* que no responden a criterios de pertinencia, que son de menor inversión, mínima exigencia y facilidades para los procesos de aprendizaje. Además las instalaciones son precarias, encontrando que instituciones enteras funcionan en oficinas, departamentos o casas de vivienda, lo que incide en la calidad de la enseñanza.³⁹²

Investigación

En este entorno la precariedad de la planta docente y condiciones de enseñanza han causado la nulidad total de investigación. No existe iniciativa de las IES de este grupo por impulsar proyectos de investigación. Los pocos trabajos de estudio encontrados no tienen ningún impacto en la realidad de la sociedad.³⁹³

Gestión

No se establecen los resultados de la evaluación de este criterio.

³⁹¹Cfr. ECUADOR, CONSEJO NACIONAL DE EVALUACION Y ACREDITACION, *Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del ecuador*, ibid. p. 12, Op.cit. p. 110.

³⁹²Ibid. p. 12.

³⁹³Ibid. p. 13.

2.2.3.4.Recomendaciones Generales al sistema de educación superior

Como resultado de la evaluación el CONEA emita las siguientes recomendaciones:

- 1) La depuración de las universidades categoría E.
- 2) La supresión gradual de las extensiones universitarias que funcionan ilegalmente y sin condiciones aptas para la educación superior.
- 3) La regulación de la oferta académica.
- 4) La elaboración de un nuevo marco jurídico que:
 - a. Regule la diversificación de la educación superior,
 - b. Fortalezca el sistema de posgrado, y,
 - c. Fortalezca a las universidades ubicadas en la categoría D.

Con el objeto de impulsar la reforma de la educación superior el CONEA incorpora a su informe siete ejes de transformación de la educación superior:

- 1) Armonización de conceptos y prácticas en torno a la educación superior.
- 2) Recuperación de la memoria e identidad histórica universitaria.
- 3) Ampliación de la democracia universitaria.
- 4) Desarrollo de un sistema integral de carrera del docente e investigador.
- 5) Garantía de la igualdad de oportunidades.
- 6) Promoción de la investigación científica pertinente.
- 7) Integración del sistema nacional educativo y su nivel medio.

2.2.4. El Derecho a la Educación en la Constitución de la República del Ecuador de 2008:

Recapitulando la evolución del derecho a la educación en las Constituciones ecuatorianas, el caso de la UCCE que resultó en el Mandato No. 14, obligó a la Asamblea Constituyente a proponer serias reformas al sistema educativo ecuatoriano. Esta reforma no solo implica la incorporación de principios, sino que busca regular en general a las instituciones y actores del sistema de educación superior.

En este sentido la Constitución de la República del Ecuador de 2008 señala que:

La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Constituye un área prioritaria de la política pública y de la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el buen

*vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo.*³⁹⁴

De igual manera, el artículo 27 de la Carta Magna ecuatoriana dispone los preceptos bajo los cuales se orienta la educación, por lo que señala que:

*La educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, y el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar. La educación es indispensable para el conocimiento, el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano, y constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional.*³⁹⁵

Es así que el Estado reconoce la importancia de la educación para el fomento del desarrollo de la personalidad, de la sociedad, y la vida digna. Además se defiende y fortalece la inclusión de los derechos humanos y mantenimiento de la paz, al igual que la relevancia de la producción del conocimiento. Un precepto importante es la vinculación entre educación y desarrollo ambiental sostenible. A esto se suma que la educación responderá al interés público y no a intereses particulares. Con este fin el Estado se compromete a planificar, construir y mantener la infraestructura física y equipamientos de educación, y priorizar el financiamiento en el sector educativo.

A lo largo de la Constitución de 2008 el Estado se compromete a garantizar:

- El acceso, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación.
- La obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato.
- Fomentar el respetar y fortalecer la interculturalidad.
- La educación pública será universal, laica, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior.
- La libertad de enseñanza y la libertad de cátedra en la educación superior
- El derecho a recibir educación en la lengua de origen y ámbito cultural.
- La libertad de escoger educación acorde con sus principios, creencias y opciones pedagógicas.
- El derecho a la educación de personas con discapacidad, de comunidades, pueblos y nacionalidades, bajo igualdad de oportunidades e inclusión de medidas de equidad.
- La autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, responsable y solidaria.

³⁹⁴ MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 2008*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_2008.pdf, p.07, 01, noviembre,2013, 14:00

³⁹⁵ Id.

- Garantizar el cogobierno
- La distribución de fondos en base a criterios de calidad académica

A más de las garantías descritas, la Constitución del año 2008 crea el Sistema Nacional de Educación al cual se articula el Sistema de Educación Superior. Al respecto el artículo 350 de la Constitución de la República del Ecuador establece que:

*El Sistema de Educación Superior tiene como finalidad la formación académica y profesional con visión científica y humanista; 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.*³⁹⁶

Adicionalmente, el artículo 151 dispone que el Sistema de Educación se regirá por los principios de:

*...autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento, en el marco del diálogo de saberes, pensamiento universal y producción científica tecnológica global.*³⁹⁷

Posteriormente, estos principios pasarían a ser desarrollados en el Ley Orgánica de Educación Superior del año 2010.

2.2.4.1. Estructura del Sistema de Educación Superior:

El Sistema de Educación Superior está integrado por universidades y escuelas politécnicas; institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos; y conservatorios superiores de música y artes. Adicionalmente, el sistema se encuentra bajo la supervisión de una institución pública de planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva; y otro organismo público técnico autónomo que se encargará de los procesos de evaluación y acreditación que son obligatorios. Entre las funciones de estas instituciones se destaca la emisión de informes previos a los trámites de creación de universidades y escuelas politécnicas frente a la Asamblea. De igual manera, estas instituciones gozan de atribuciones suficientes para suspender el funcionamiento y solicitar la derogatoria de Ley de creación de instituciones de educación superior.

³⁹⁶MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 2008*, ibid. p. 87, Op.cit. p.117.

³⁹⁷Ibid. p. 43.

Finalmente, la Constitución de la República del Ecuador establece entre sus disposiciones transitorias que “en el plazo de cinco años a partir de su vigencia todas las IES, carreras, programas y posgrados deberán ser evaluados y acreditados.”³⁹⁸

2.3.Creación de la Ley Orgánica de Educación Superior cómo mecanismo de adopción de la Reforma de la Educación Superior

A raíz de la vigencia de la Constitución de la República del Ecuador de 2008 e influenciada por los parámetros de calidad educativa y recomendaciones del Informe del CONEA de 2009, se crea un marco normativo que impulsa la reforma de la educación superior en el Ecuador. Así, el 12 de octubre de 2010 el registro oficial publica la Ley Orgánica de Educación Superior -LOES-.

La LOES establece los fines de la educación, los derechos y deberes de sus actores, y los principios del sistema de educación superior; que son la autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad y autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento. Este marco jurídico reorienta la misión y funciones de la educación superior por medio de la consolidación de un sistema de educación superior integrado, que busca el aseguramiento de la calidad educativa.

Dicha consolidación, implica la incorporación de mecanismos de aseguramiento que son los procesos de evaluación y acreditación, exámenes nacionales de fin de carrera y habilitación profesional, los mecanismos de denuncia de irregularidades que pueden resultar en procesos de intervención, suspensión y extinción de universidades y escuelas politécnicas, y la emisión de reglamentos y estatutos que regulan el funcionamiento de estos procesos. Adicionalmente, en cumplimiento de los preceptos legales desarrollados por la LOES, se dispone la emisión del Reglamento de Carrera y Escalafón del Profesor e Investigador del Sistema de Educación Superior; Reglamento sobre los profesores e investigadores que no se encuentren en un Régimen de Dependencia; Reglamento de becas, créditos educativos y ayudas económicas; y, el Reglamento de Régimen Académico, entre otros.

³⁹⁸MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 2008*, ibid. p. 111, Op.cit. p.117.

2.4. La creación y regulación de instituciones públicas como instrumento de protección del Derecho a la Educación:

En concordancia con la Constitución de la República del Ecuador, la LOES desarrolla el Sistema de Educación Superior. Este sistema es supervisado por el Consejo de Educación Superior –CES- y el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior -CEAACES-. Adicionalmente, se crea un Organismo de consulta del Sistema de Educación Superior que está integrado por la Asamblea del Sistema de Educación Superior y los Comités Regionales Consultivos de Planificación de la Educación Superior.

De igual manera, forman parte del Sistema las instituciones de educación superior que son las universidades y escuelas politécnicas; institutos superiores técnicos, y tecnológicos; los institutos superiores pedagógicos; y los institutos superiores de artes y conservatorios superiores.

Adicionalmente, se crea un órgano de coordinación entre el Sistema de Educación Superior y la Función Ejecutiva denominada Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación -SENESCYT-, y se incluye la intervención de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Planificación, actual SENPLAES, en los procesos de creación de universidades y escuelas politécnicas.

Como observación, vale anotar que la LOES regula los fines y prohibición de lucro de universidades y escuelas politécnicas sin enunciar las finalidades del resto de integrantes del sistema de educación superior, sobre los cuales brevemente establece su función. Además, la LOES contempla la creación de tres instituciones públicas, cuando la Constitución claramente señala que el sistema de educación será regido por dos instituciones. En este sentido, la Constitución establece que el CES se encargará de la planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva, sin embargo la coordinación con la función ejecutiva ha sido asignada también a la SENESCYT en la LOES.

3. Proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría E, por el informe del CONEA.

La Disposición Transitoria Tercera de la Ley Orgánica de Educación Superior, en cumplimiento del Mandato Constituyente No. 14, establece que las instituciones de educación superior categoría E, de conformidad al informe del CONEA, serán evaluadas por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, institución que subroga en todos sus derechos y obligaciones al CONEA. Esta evaluación se llevará a cabo en el tiempo de 18 meses contados a partir de la promulgación de la LOES. Las instituciones de educación superior que no cumplan con los parámetros de calidad exigidos serán suspendidas, por lo que la Asamblea Nacional expedirá la Ley derogatoria correspondiente. Adicionalmente, se garantiza la continuidad de estudios de los estudiantes de dichas instituciones en otros centros de educación superior, para lo cual el Consejo de Educación Superior emitirá el respectivo Plan de Contingencia.

El presente proceso de evaluación cumple la función de verificar la calidad de las instituciones de educación superior ubicadas en categoría E. Sin embargo, su labor es más profunda que la evaluación, ya que este proceso consolida la reforma del sistema de educación superior en alineación con las recomendaciones de la comunidad internacional. Si bien los preceptos legales establecidos en la LOES son un resultado de la Constitución de la República del Ecuador de 2008, Mandato no. 14, y el informe del CONEA; sería injusto deslindar de esta reforma a los esfuerzos de la región por impulsar los compromisos de los Estados sobre la mejora de los sistemas de educación superior bajo parámetros de calidad. No hay que olvidar que el Ecuador es parte de la Organización de Naciones Unidas, Organización de Estado Americanos, y Organización Internacional de Trabajo, por lo que tiene el deber de cumplir con las obligaciones y compromisos adquiridos.

3.1. Funciones de las Instituciones Públicas dentro del Proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría E:

Consejo de Educación Superior -CES-

De conformidad a la LOES, el CES es el organismo de derecho que cumple la función de planificar, regular y coordinar el Sistema de Educación Superior, y las relaciones del Sistema con la Función Ejecutiva y la sociedad.

Funciones del CES relativas a los procesos de evaluación de la educación superior:

- Proponer la derogatoria de la Ley de creación de IES.
- Informar anualmente sobre el estado de la educación superior en el país a la sociedad e instituciones públicas correspondientes.
- Monitorear el cumplimiento de los estándares académicos y jurídicos de las IES.
- Elaboración, planificación, coordinación y ejecución del Plan de Contingencia.

Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación -SENESCYT-

La Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), es el órgano público que ejerce la rectoría de la política pública de educación superior y coordina las acciones entre la Función Ejecutiva y las instituciones del Sistema de Educación Superior.

La SENESCYT, al ser un órgano coordinador y no rector del sistema de educación superior no interviene directamente en los procesos de evaluación, pero las políticas públicas que genera entorno a investigación, becas, gratuidad de la educación y estudio de carreras son componentes que influyen en los parámetros de calidad que son evaluados, lo que justifica su mención.

Organismos de Consulta:

La LOES establece dos órganos consultivos, el primero es la Asamblea del Sistema de Educación Superior; y el otro son los Comités Regionales Consultivos de Planificación de la Educación Superior. Por un lado, la Asamblea es un órgano integrado por representantes de las instituciones de educación superior que incluyen a rectores, estudiantes, docentes y trabajadores. Las funciones que cumple la Asamblea son las de sugerir al CES políticas y lineamientos para el Sistema de Educación Superior; y pronunciarse ante requerimientos del CEAACES, SENESCYT y CES. No obstante,

durante el proceso de evaluación de las IES categoría E, este órgano consultivo no se conformó, por lo que no intervino en el proceso.

En cambio, los Comités Regionales Consultivos de Planificación de la Educación Superior están adscritos a la SENESCYT y cumplen la función de resolver consultas a nivel regional, principalmente de los gobiernos regionales autónomos.

Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CEAACES-

De conformidad a la Constitución de la República del Ecuador y Ley Orgánica de educación Superior, el CEAACES es la institución pública encargada de los procesos de evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad de la educación superior.

Funciones del CEAACES relativas a los procesos de evaluación de las universidades y escuelas politécnicas ubicadas en categoría E:

- Normar y elaborar documentación técnica para la autoevaluación institucional, los procesos de evaluación, acreditación, clasificación académica, aseguramiento de la calidad, selección y calificación de evaluadores.
- Ejecutar, Planificar, coordinar los procesos de evaluación externa, acreditación, clasificación académica y el aseguramiento de la calidad.
- Aprobar los criterios e indicadores de calidad y los instrumentos que han de aplicarse en la evaluación externa.
- Garantizar la independencia, imparcialidad y ética con la labor desempeñada de los procesos de evaluación a acreditación.
- Resolver sobre los informes y recomendaciones derivados de los procesos de evaluación, acreditación y clasificación académica.
- Suscribir convenios con instituciones de educación superior con los fines de formar y capacitar a los evaluadores, armonizar los procesos y participar de redes regionales y propiciar la evaluación y reconocimiento internacional del CEAACES y sistema de educación superior.

3.2. Síntesis de las funciones de las Instituciones Públicas del Sistema de Educación Superior:

De conformidad a las funciones antes descritas, el CEAACES en cumplimiento de la disposición transitoria tercera de la LOES deberá llevar a cabo la evaluación de las universidades y escuelas politécnicas ubicadas en categoría E. Para estos efectos el

CEAACES podrá hacer uso de los órganos consultivos correspondientes, órganos que al momento de la evaluación no fueron debidamente conformados.

Es así que el CEAACES ejecutará la totalidad del proceso de evaluación que implica la elaboración de la normativa necesaria y de criterios de evaluación. Para esta labor el CEAACES cuenta con un periodo de 18 meses contados desde la vigencia de la LOES. Al terminar el proceso de evaluación con las resoluciones del CEAACES, el CES deberá emitir las resoluciones solicitando a la Asamblea la derogación de las leyes de creación de las IES que resultaren suspendidas por falta de calidad académica. A más de esto el CES intervendrá a las IES suspendidas y ejecutará el Plan de Contingencia que elaborará con el fin de garantizar los derechos de los estudiantes que han resultado afectados por el proceso de evaluación.

3.3. Análisis del Proceso de Evaluación de las Instituciones de Educación Superior categoría “E” en concordancia con el marco normativo del Ecuador.

Con fecha 29 de agosto de 2011 se conforma el CEAACES, casi 11 meses después de la vigencia de la Ley Orgánica de Educación Superior de octubre de 2010, lo que significó que el CEAACES contó con 7 meses para planificar, coordinar y ejecutar el proceso de evaluación de las universidades y escuelas politécnicas ubicadas en categoría E, por el informe del CONEA.

Con este antecedente, el 18 de noviembre de 2011 se notifica a los rectores de las IES con el inicio del proceso evaluativo. Al respecto el artículo 21 del Reglamento del proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas, ubicadas en categoría E por el informe el CONEA, en cumplimiento del Mandato 14, de 16 de noviembre de 2011, señala que el proceso de evaluación estará integrado por 7 etapas:³⁹⁹

1. Fase de desarrollo normativo y diseño de la metodología y de los instrumentos de evaluación.
2. Fase de consignación de datos.
3. Fase de verificación de la información consignada por parte de los evaluadores externos.

³⁹⁹ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Reglamento del proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas, ubicadas en categoría E por el informe el CONEA en cumplimiento del Mandato 14*, <http://www.ceaaces.gob.ec/images/stories/documentacion/normativas/Reglamento%20Evaluacion%20IES%20Cate.pdf>, p. 9. 02.noviembre, 2013, 08:00

4. Fase de evaluación de resultados de aprendizaje.
5. Fase de análisis y evaluación.
6. Fase de elaboración del informe final.
7. Fase de resolución.

3.3.1. Fase de desarrollo normativo y diseño de la metodología y de los instrumentos de evaluación:

Desarrollo Normativo del CEAACES:

Con el objeto de regular el proceso de evaluación el CEAACES emite los siguientes instrumentos normativos:

1. Reglamento del proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas, ubicadas en categoría E por el informe el CONEA en cumplimiento del Mandato 14.⁴⁰⁰
2. Reforma al Reglamento del proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas, ubicadas en categoría E por el informe el CONEA en cumplimiento del Mandato 14.⁴⁰¹
3. Instructivo Procedimental para la recepción de audiencias, conforme lo señala el Artículo 14 del Reglamento de Evaluación Sobre Depuración de Extensiones, para las Instituciones de Educación Superior.⁴⁰²
4. Reglamento del proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas, ubicadas en categoría E por el informe el CONEA en cumplimiento del Mandato 14.⁴⁰³

Diseño de la metodología y de los instrumentos de evaluación:

Esta etapa comprende la incorporación de los nuevos preceptos legales establecidos en la LOES al proceso de evaluación, en especial la inclusión del criterio de calidad académica que es explicado con mayor profundidad en los informes finales del proceso de evaluación. Vale anotar que el CEAACES aplicó un modelo de evaluación (**anexo 2**) similar al utilizado por el CONEA, con modificaciones en cumplimiento del nuevo marco legal. Este modelo fue elaborado por los miembros del Consejo y demás funcionarios del CEAACES, pero es importante destacar la intervención del Dr. Arturo Villavicencio,

⁴⁰⁰ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Reglamentos*, http://www.ceaaces.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=327&Itemid=170, 02.noviembre, 2013, 08:00

⁴⁰¹ Id.

⁴⁰² Id.

⁴⁰³ Id.

académico y ex presidente del CONEA, en calidad de consultor, durante el proceso de evaluación en cumplimiento del Mandato No. 14.⁴⁰⁴

3.3.2. Fases de consignación de datos; y verificación de la información consignada por parte de los evaluadores externos:

La consignación de datos corresponde a la recepción de información de las IES. En este caso la consignación consistió en el análisis de la información que con anterioridad las universidades y escuelas politécnicas habían consignado al Sistema Nacional de Información de Educación Superior -SNIESE-, adscrito a la SENESCYT. Consignada la información se enviaron Comisiones de Evaluación a las IES con el objeto de verificar la información para su posterior análisis.⁴⁰⁵

Verificada la información se elaboraron los informes preliminares que son enviados a las instituciones de educación superior. Sobre estos informe las IES tienen la opción de solicitar rectificaciones, y frente a la contestación de estas, solicitar audiencia pública donde se expondrán los motivos de la apelación. Esta audiencia permite una exposición de los fundamentos de hecho y derecho sobre los parámetros de evaluación por un tiempo de 30 minutos. Resultado de esta audiencia, la Comisión que la preside, emite recomendaciones al Pleno del CEAACES, las cuales serán analizadas en la etapa de análisis y evaluación.⁴⁰⁶

3.3.3. Fase de resultados de aprendizaje:

Esta etapa consiste en la rendición de pruebas de competencias generales y específicas. La prueba de competencias generales está integrada por la comprensión lectora y expresión escrita; mientras que la prueba de competencias específicas determina el grado de aprendizaje de las carreras. El CEAACES resolvió elegir 16 carreras para este

⁴⁰⁴ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Informe Final de Evaluación: Alfredo Pérez Guerrero*, Quito, 11 de abril 2012, http://www.ceaaces.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=169&Itemid=124, p.6, 02, noviembre,2013, 08:30

⁴⁰⁵ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Reglamentos*, Op. cit. p. 125.

⁴⁰⁶ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Instructivo de Audiencias*, <http://www.ceaaces.gob.ec/images/stories/documentacion/normativas/Reglamento%20Instructivo%20audienciaIES%20Cate.pdf>, 02, noviembre, 2013, 08:00

examen.⁴⁰⁷ Estos exámenes tienen un valor de 800 puntos. La elaboración de los exámenes contó con la asesoría técnica de la Universidad Autónoma de Sinaloa.⁴⁰⁸ Los estudiantes habilitados para la rendición de este examen fueron aquellos que habían aprobado el 80% de créditos o se encontraban en el último año de la carrera. Por consiguiente, se convocó a 9.128 estudiantes de los cuales se presentaron 8 mil.

Los resultados de los exámenes fueron claves para mostrar la precariedad de la educación recibida en estas IES. Así el promedio de los exámenes de competencias específicas fue de 459 sobre 800; de evaluación y lectura fue de 405, y de las pruebas de expresión fue de 399. Apenas 139 estudiantes obtuvieron la calificación de sobresaliente, de los cuales los mejores 16 fueron premiados con becas.⁴⁰⁹

3.3.4. Fases de análisis y evaluación, elaboración del informe final y Resolución

Una vez que el CEAACES cuenta con la información técnica suficiente emite los informes iniciales. Estos informes son notificados a las IES quienes pueden solicitar rectificaciones y posteriormente apelaciones. La información de esta etapa del proceso no se encuentra publicada por lo que su recopilación no ha sido posible.

Una vez resueltas las apelaciones, se concede un tiempo de tres días plazo para que el equipo técnico del CEAACES presente los borradores de informes al pleno del Consejo. El pleno del Consejo aprobará los informes y emitirá las resoluciones correspondientes.⁴¹⁰

De conformidad a los resultados de la evaluación el pleno del Consejo puede otorgar tres tipos de calificaciones:

Acceptable: Las IES permanecen en el sistema de educación superior y son transitoriamente incluidas en la categoría D.⁴¹¹

⁴⁰⁷Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Guías para la Evaluación de Resultados de Aprendizaje*, http://www.ceaaces.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=94&Itemid=69, 02, noviembre, 2013, 08:00

⁴⁰⁸ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, CEAACES, Universidad Autónoma de SINALOA, http://www.ceaaces.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=213:ceaaces--universidad-autonoma-de-sinaloa&catid=18:enlaces-internacionales, 02, noviembre, 2013, 08:00

⁴⁰⁹Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *CEAACES-Universidad Autónoma de Sinaloa*, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=170104&umt=promedios_insuficientes_sacaron_estudiantes_universidades_categoria_e, 02, noviembre, 2013, 08:00

⁴¹⁰ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Reglamentos*, Op. cit. p. 125.

Parcialmente aceptable: Permanecen en el sistema con suspensión de programas académicos, extensiones o centros de apoyo. Igualmente, son transitoriamente incluidas en la categoría D. El CEAACES se encargará de seguir el cumplimiento de las recomendaciones emitidas.⁴¹²

No aceptable: Las IES no cumplen los parámetros de calidad académica por lo que se ordena su suspensión inmediata.⁴¹³

Adicionalmente, el Reglamento de Suspensión dispone que las Resoluciones que emita el CEAACES sobre las IES categoría E es inapelable.⁴¹⁴ Como observación, la inapelabilidad de las resoluciones del CEAACES se contrapone a la Constitución de la República del Ecuador, que establece entre los derechos de protección susceptibles a todo proceso, el derecho de recurrir a la resolución en todo procedimiento en el que se decida sobre derechos. De igual manera, la LOES y su Reglamento en ninguna parte establecen esta atribución del CEAACES, por lo que es difícil encontrar un fundamento jurídico que respalde esta disposición reglamentaria.

Resultados de la evaluación:

Categoría	Número de IES
Aceptable	3
Parcialmente Aceptable	8
No aceptable	14

Fuente: CEAACES

Elaborado por: Andrés Heredia Alvear

A estos resultados se debe tomar en cuenta el caso de la Universidad Intercultural de Nacionalidades y Pueblos Amawtay Wasi, que de conformidad a la Resolución No.001-25-CEAACES-2012, el CEAACES resuelve ampliar a doce meses su proceso de

⁴¹¹ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Reglamento de Suspensión*, http://www.ceaaces.gob.ec/images/stories/documentacion/normativas/Reg_Susp_Uni_Cat_E.pdf, p. 05, noviembre, 2013, 08:00

⁴¹² Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Reglamento de Suspensión*, Op. cit. p.127.

⁴¹³ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Reglamentos*, Op. cit. p. 125.

⁴¹⁴ *Ibid.* p.2.

evaluación, con el objeto de crear un modelo de evaluación que resguarde los derechos de los pueblos y las nacionalidades de conformidad a la sentencia No. 008-09-SAN-CC, de fecha 09 de diciembre de 2009 de la Corte Constitucional y Convenio No. 169 de la OIT.⁴¹⁵

Transcurrido más de un año, contado desde el 12 de abril de 2012, en Octubre de 2013 el CEAACES resolvió la suspensión de la Universidad Intercultural de Nacionalidades y Pueblos Amawtay Wasi, por no cumplir parámetros de calidad de conformidad al modelo elaborado y ajustado para este tipo de institución.

3.4. Modelo del proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas categoría E

Los informes del CEAACES sobre la evaluación de las IES categoría E está divididos en tres partes. La primero parte narra los acontecimientos que dieron origen al proceso de evaluación. En segundo lugar, se explica el modelo de evaluación con sus respectivos parámetros de evaluación, y finalmente se exponen los resultados obtenidos por las IES.

El modelo utilizado por el CEAACES sigue la misma estructura multicriterial de la evaluación del CONEA. El aporte principal del presente modelo recae en el concepto de la calidad universitaria. Así la calidad se encarga de determinar la relación que cumple la educación superior frente a los propósitos y exigencias de la sociedad. Bajo este criterio la evaluación se articula alrededor de dos ejes fundamentales:

- A) La calidad como el cumplimiento de estándares mínimos y sintetizada bajo el criterio de entorno de aprendizaje; y;⁴¹⁶
- B) La calidad como el logro de una misión o propósito, sintetizada bajo el criterio de resultados de aprendizaje.⁴¹⁷

⁴¹⁵ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Resolución Universidad Intercultural de Nacionalidades y Pueblos Amawtay Wasi*, <http://www.ceaaces.gob.ec/images/stories/documentacion/amawtaywasi.pdf>, p.3, 02, noviembre, 2013, 08:00

⁴¹⁶Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Informe Final de Evaluación: Alfredo Pérez Guerrero*, Op.cit. p.126.

⁴¹⁷ Id.

Por consiguiente, la calidad de la educación se mide en base al Entorno de Aprendizaje y Evaluación de resultados de aprendizaje.

Criterio de Entorno de Aprendizaje

El entorno de Aprendizaje aborda los criterios de: academia universitaria, currículo e investigación, soporte pedagógico, y gestión política institucional.

Academia Universitaria:

Este criterio se refiere a las condiciones que permitan la construcción de “...una comunidad científica, profesional y artística con autoridad, reconocimiento, legitimidad y debida protección en su medio.”⁴¹⁸ Por consiguiente, busca determinar el nivel de calidad de conformidad a la formación académica de los docentes, tiempo de dedicación y nivel de interacción con los estudiantes y la institución, garantía de dedicación a actividades fundamentales no docentes, y los derechos de los docentes. Así, el criterio de calidad docente se sintetiza en tres subcriterios que son de formación, pertinencia y dedicación.⁴¹⁹

Currículo e investigación

Este criterio se justifica por la relación que existe en los currículos académicos y la producción de investigación. De esta manera, la orientación que tome la investigación se sustenta en lo que la universidad enseña. Por consiguiente, esta enseñanza debe estar contenida, planificada y guiada en los diferentes niveles de currículos.

El criterio de currículo se divide en macro currículo, meso currículo y micro currículo. Estos diferentes niveles curriculares comprenden el establecimiento de contenidos académicos sustentados en una planificación a nivel institucional que comprende las misiones y filosofías de la IES. En segundo lugar, se analiza la existencia de mallas académicas de las carreras y finalmente la existencia de syllabus en las clases. A más de verificar la existencia de estas mallas curriculares, es importante constatar la integración entre los diferentes grados.

⁴¹⁸Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Informe Final de Evaluación: Alfredo Pérez Guerrero*, ibid. p. 15, Op.cit. p.129.

⁴¹⁹Ibid. p.08

Sobre la investigación su verificación depende de parámetros similares a los incorporados en el informe del CONEA, siendo estos: fondos de investigación, investigadores, proyectos de investigación, y publicación de artículos y libros.⁴²⁰

Soporte Pedagógico

Este criterio determina las condiciones que ofrecen las universidades para las actividades académicas, puntualmente sobre su infraestructura y facilidades pedagógicas. Los subcriterios a verificar son el de bienestar estudiantil, equipamiento en laboratorios y bibliotecas, y las facilidades para la labor docente.⁴²¹

Gestión de Política Institucional o Aspectos Institucionales:

El concepto de la Gestión de Política Institucional es similar a la del modelo del CONEA, con la excepción de que la educación superior, al ser un derecho y un bien público sin fines de lucro, tiene que enmarcar su gestión bajo parámetros de responsabilidad social en la asignación y uso de sus recursos.

El criterio de Gestión se mide en la eficiencia administrativa, patrimonio por estudiante y transparencia. En cambio, las políticas institucionales implican la incorporación de acciones afirmativas, seguimiento de egresado y vinculación.⁴²²

Evaluación de resultados de Aprendizaje:

El siguiente parámetro consiste en la rendición de exámenes para determinar el grado de conocimientos adquirido por los estudiantes de las IES categoría E. Este parámetro es fundamental para asegurar la eficiencia del entorno de aprendizaje. De nada sirve que una IES cumpla parámetros de calidad en los criterios de entorno de aprendizaje, si no existe una conectividad entre estos resultados y lo que los estudiantes reciben del proceso educativo. Por consiguiente, el fin último de la educación es la enseñanza. Como se explicó con anterioridad, esta evaluación consiste en la rendición de pruebas de competencias generales y específicas.⁴²³

⁴²⁰Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Informe Final de Evaluación: Alfredo Pérez Guerrero*, Ibid. p. 22, Op.cit. p.129.

⁴²¹Ibid. p. 19

⁴²²Ibid. p. 24.

⁴²³Ibid. p.25

3.4.1. Análisis del Contenido del modelo del proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas categoría E, de conformidad a los principios que rigen el Sistema de Educación Superior:

Los criterios antes descritos generaron una serie de indicadores y variables (**anexo 5**) que conforman el Modelo de Evaluación. En un inicio el modelo estaba integrado por 66 variables correspondientes al Entorno del Aprendizaje y posteriormente por 64. La baja de las variables de Número de Docentes asociados y constancia de Asociación de docentes, sucedió a raíz de las observaciones contenidas en las apelaciones durante el periodo de Audiencias Públicas. En esta fase de la evaluación se señaló que, si bien los docentes tienen el derecho a asociarse, esta asociación debe ser voluntaria por lo que no se puede incorporar un parámetro de evaluación que obligue la conformación de Asociaciones, más aún cuando la libre asociación depende del cuerpo docente y no directamente de las IES. Es así que el modelo final cuenta con 64 variables que se sustentan en 45 Indicadores.

Con este antecedente, la siguiente parte de la investigación tiene por objeto analizar el grado de cumplimiento de los Principios de Autonomía Responsable y Solidaria, Cogobierno, Igualdad de oportunidades, Calidad, Pertinencia y, Autodeterminación para la producción del conocimiento y pensamiento, en los 45 indicadores del modelo de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas.

3.4.1.1.Principio de autonomía responsable y solidaria:

Recordemos que la Constitución de la República del Ecuador en su artículo 355 garantiza la autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica; garantías que son ratificadas en la Ley Orgánica de Educación Superior. Es así que las universidades cuentan con la potestad de auto regularse respetando las disposiciones legales. En este sentido, el modelo de evaluación cumple la función de verificar este apego a la Ley y al mismo tiempo la existencia de autonomía.

Principio de autonomía Académica

En lo que se refiere a la autonomía académica la LOES demanda que dentro del ejercicio de su autonomía las IES deberán emitir los Reglamentos y Programas Académicos correspondientes. Así el modelo verifica la existencia del Reglamento de Escalafón, de Reglamentos o Políticas para la selección de docentes mediante concurso de

mérito y oposición, promoción de docentes, remuneración, horarios de clases, acciones afirmativas, investigación y la constancia de macro, micro y meso currículo.

Analizando la Ley Orgánica de Educación Superior, puntualmente el título II sobre autonomía responsable, se desprende que parte de la autonomía depende de las garantías de libertad de cátedra e investigación. Con relación a la libertad de cátedra los indicadores antes descritos no verifican el cumplimiento de esta disposición. Es verdad que se regula la existencia de Reglamentos y Políticas, pero se analiza únicamente su existencia y no el alcance de sus contenidos. Lo mismo sucede con la investigación, planes y programas de estudio. El modelo verifica el número de proyectos, de publicaciones, de investigadores, la cantidad presupuestaría asignada a este rubro, y la existencia de currículos, pero estos parámetros no garantizan necesariamente su libertad.

Es verdad que el establecimiento de una variable que mida la libertad es complicada, no obstante puede ser verificada por medio de la revisión de solicitudes de modificación de contenidos académicos, de propuestas de investigación, de planes y programas de estudio, al igual que actas de sesiones donde se debatan estos asuntos. Al verificar el número de propuestas y compararlas con el número de veces que las solicitudes han sido aceptadas se puede crear un indicador. Adicionalmente, se deberá verificar que la negación sea debidamente fundamentada, con el fin de evidenciar si las contestaciones se sustentan en criterios técnicos de pertinencia o responden a la discrecionalidad de las autoridades. Inclusive se debería verificar la existencia de mecanismos de solicitud de propuestas académicas.

Por otro lado, hay que recordar que la autonomía académica también debe contemplar los derechos de los estudiantes. Por consiguiente, debería existir un indicador que mida la participación de estudiantes en proyectos de investigación y en la planificación de programas y planes académicos, así como los reglamentos y políticas que fomenten esta participación. Esta insuficiencia del modelo se explica en que el Título II de la LOES, al referirse a la autonomía responsable se centra en los derechos de los docentes y principalmente en el manejo de patrimonio.

Principio de Autonomía Administrativa

Este principio se refiere a la gestión administrativa y al nombramiento del personal administrativo correspondiente, por consiguiente evalúa las condiciones de los trabajadores que no son docentes. Por un lado, la LOES establece derechos a este sector de las instituciones de educación superior, como son la potestad de votar en las elecciones de autoridades, asociarse e inclusive participar del cogobierno. A pesar de esto el modelo de evaluación no incluye indicadores sobre los derechos de los trabajadores generando segregación dentro del sistema educativo. La historia educativa está marcada por la discriminación a estudiantes y docentes con relación a sus derechos, lo que explica porque los sistemas buscan garantizar con tanto énfasis sus derechos, no obstante se ha dejado a un lado a los trabajadores que cumplen la función de sostener la estructura administrativa de las IES. Es verdad que las funciones de los trabajadores se rigen bajo otras leyes, pero esto no excluye que se verifique su cumplimiento con la premisa de salvaguardar la calidad del sistema educativo.

Principio de Autonomía Financiera

El impacto de las restricciones financieras en el ámbito educativo ha obligado al gobierno a enfatizar la necesidad de redistribuir y utilizar los recursos de manera eficiente. Así el capítulo II, del Título II de la LOES dedica varias disposiciones para corregir esta situación.

El modelo del CEAACES evalúa la eficiencia administrativa, patrimonio por estudiante, políticas de transparencia, de rendición de cuentas y porcentaje invertido en investigación.

Estos parámetros cubren en gran medida las disposiciones de la LOES, aunque cabe señalar que los preceptos legales sobre el financiamiento en su mayoría regulan la entrega de fondos por parte del Estado. A pesar de esto, a modo de observación, la inversión en investigación cubre también becas y bibliografía. Un avance significativo sería la inclusión de un parámetro que mida las fuentes alternativas de financiamiento con el fin de impulsar esta política en las IES.

Principio de Autonomía Orgánica

La autonomía orgánica trata de las medidas que fomenten y permitan la participación de los actores de cada IES en los órganos de cogobierno. Nuevamente,

únicamente se verifica la participación de docentes y no de estudiantes, empleados y trabajadores, en los organismos de Cogobierno.

Autonomía responsable y solidaria

Sobre este punto vale señalar que la Constitución de la República del Ecuador señala que la autonomía universitaria será responsable y solidaria. A pesar de esta disposición la LOES únicamente establece la autonomía responsable, sin regular que se entienda por responsabilidad, aunque este concepto puede ligarse fácilmente al principio de pertinencia que goza de mayor regulación. Además se omite la solidaridad como parte fundamental de la autonomía, no obstante la LOES establece que la autonomía responsable observa al principio de solidaridad, por lo que este principio goza de reconocimiento secundario.

Sobre la autonomía solidaria se prescribe que esta se evidenciará en las relaciones de reciprocidad y cooperación entre las IES, por lo que es recomendable que se incorpore un parámetro de evaluación que verifique la existencia de convenios o actividades académicas realizadas entre Universidades.

3.4.1.2.Principio de Cogobierno:

Como se indicó sobre el cogobierno, el modelo del CEAACES evalúa únicamente la existencia de reglamentos que normen la participación de los docentes en los órganos de cogobierno, aun cuando la LOES prescribe que el cogobierno consiste en la dirección compartida de las IES por parte de profesores, estudiantes, empleados y trabajadores. Esta insuficiencia en el modelo no tiene justificativo.

3.4.1.3.Principio de Igualdad de Oportunidades

El modelo de evaluación garantiza la igualdad de oportunidades de docentes, por medio de los indicadores de Escalafón, Selección, Ascenso y Participación cogobierno. De igual manera, se incluyen indicadores de acciones afirmativas para grupos tradicionalmente discriminados por condiciones sociales, de género, de etnia o capacidades especiales. Ejemplo de esto son los indicadores de género en Dirección y Docencia, al igual que en la accesibilidad y espacios de bienestar para personas con capacidades especiales.

Como sugerencia se deberían incluir indicadores que verifiquen la existencia de políticas de cuotas y programas de préstamos que ayuden a los sectores vulnerables a acceder a educación de calidad. En el mismo sentido, la LOES garantiza la gratuidad de la educación pública hasta el tercer nivel, pero el modelo de evaluación no establece indicadores financieros que permitan verificar el cumplimiento de esta disposición.

Los indicadores de equidad de género en docencia y dirección, son importantes por cuanto reconocen la función de la mujer en la educación, sin embargo eventualmente estas acciones afirmativas deberán abarcar otros sectores sociales. Igualmente, se deberían incorporar indicadores que midan la igualdad de oportunidades no solo para el acceso a las universidades, sino para la participación en órganos de cogobierno e investigación.

Otro factor a considerar es que la igualdad de oportunidades también se refleja en la alineación de los contenidos académicos a las necesidades de los estudiantes. Parte del proceso de integración de la educación se sostiene en la diversificación de currículos fomentando el desarrollo de la personalidad. Por lo tanto, también se debería evaluar el desarrollo de programas académicos que respondan a las cosmovisiones de los estudiantes y de las comunidades, con énfasis en los sectores más segregados.

3.4.1.4. Principio de Calidad:

El principio de calidad, de conformidad al informe final de la evaluación de las universidades y escuelas politécnicas es el núcleo de toda la evaluación. Es así que el informe señala que los criterios de entorno de aprendizaje y evaluación de resultados de aprendizaje responden a parámetros de calidad. De modo que todos los indicadores del modelo responden a la calidad educativa.

Una precisión que vale la pena realizar respecto al objeto de la calidad que supone el informe final del proceso de evaluación es que dicho documento señala que este principio tiene por objeto determinar la relación que cumple la educación superior frente a los propósitos y exigencias de la sociedad. Este objeto de la calidad evidentemente hace referencia al principio de pertinencia que es parte de la calidad, pero no su totalidad. A más de la búsqueda constante y sistemática de la pertinencia, la calidad, de conformidad a la LOES, requiere de estándares de “...*excelencia, producción óptima, transmisión del conocimiento y*

*desarrollo del pensamiento mediante la autocrítica, la crítica externa y el mejoramiento permanente.”*⁴²⁴

Por otra parte, la LOES dispone que parte esencial de la calidad educativa es la autoevaluación. Este es un punto controvertido de todo el proceso de evaluación de las IES categoría “E” que se arrastra desde la evaluación del CONEA. El informe del CONEA, con conocimiento pleno de que los procesos de evaluación están conformados por una evaluación interna y otra externa, ha justificado la omisión de la autoevaluación por tratarse de una evaluación excepcional dispuesta por la Asamblea Constituyente. Ahora bien, la LOES de 2010 prescribe que los procesos de evaluación deben contar con una etapa de evaluación interna, sobre la cual se iniciará el proceso de evaluación externa y de ser el caso su posterior acreditación. Adicionalmente, la LOES dispone que el proceso de autoevaluación es obligatorio y corresponde al CEAACES su regulación.

Por consiguiente, la inclusión de un indicador que verifique el cumplimiento de los procesos de autoevaluación depende de la regulación del CEAACES, regulación que no sucedió al momento de la evaluación. Esta falta de regulación podría explicarse por el poco tiempo que tuvo el CEAACES para coordinar el proceso, tomando en cuenta que apenas se ejecutó en 7 meses. Aquí se llama la atención a las autoridades públicas por la demora en la conformación del CEAACES a sabiendas del tiempo de 18 meses para la elaboración del presente proceso.

3.4.1.5.Principio de Pertinencia:

La LOES dispone que la Pertinencia se evidencia en la articulación de su:

*oferta docente, investigación, actividades de vinculación con la sociedad, a la demanda académica, a las necesidades de desarrollo local, regional y nacional, a la innovación y diversificación de profesiones y grados académicos, a las tendencias del mercado ocupacional local, regional y nacional, a las tendencias demográficas locales, provinciales y regionales; a la vinculación con la estructura productiva actual y potencial de la provincia y la región, y a las políticas nacionales de ciencia y tecnología.*⁴²⁵

Sin embargo, con el objeto de sintetizar los parámetros de pertinencia los dividiremos en pertinencia social, pertinencia laboral, pertinencia cultural, pertinencia ecológica y pertinencia académica. A más de esto cabe recordar que la multiplicidad de

⁴²⁴ ECUADOR, ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR, *Ley Orgánica de Educación Superior*, http://www.utelvt.edu.ec/LOES_2010.pdf, p.19, 04, noviembre, 2013, 15:00.

⁴²⁵ ECUADOR, ASAMBLEA NACIONAL DEL ECUADOR, *Ley Orgánica de Educación Superior*, Op. cit. p. 136.

tipos de pertinencia es equivalente a las expectativas de la sociedad respecto de las funciones de las instituciones de educación superior.

Principio de Pertinencia Social

Para este parámetro se ha establecido el indicador de vinculación que mide el número de programas relacionados con la sociedad por carrera. Sin embargo, este parámetro no es suficiente para asegurar la pertinencia social por cuando mide el número de programas, pero no su impacto o utilidad en la sociedad. Previo a estudiar los programas de vinculación se debe analizar los argumentos que justifiquen este tipo de proyectos, de lo contrario no tiene sentido.

Principio de Pertinencia Laboral

Para medir este principio se han incluido criterios de seguimiento de egresados, perfil de egresado y currículos. Es importante el seguimiento de egresado por cuanto el desempeño profesional de ex estudiantes significa un triunfo para la universidad, y más aún si el egresado pasa a ser una fuente de trabajo para la sociedad. Sin embargo, este criterio se centra más en la existencia del seguimiento y no en como las universidades mejoran el perfil de egresados y currículos en base a los resultados obtenidos.

Principio de Pertinencia Cultural

En este criterio se ha impulsado la creación de espacios de bienestar para fomentar el desarrollo de actividades culturales. No obstante, la pertinencia social debe reflejarse en programas de vinculación con la sociedad, programas académicos y proyectos de investigación para que tengan un impacto significativo. Los espacios de bienestar impulsan la difusión cultural pero se remiten a eventos de expresión artística, que en la esfera social son sumamente positivos para el ambiente universitario, pero el verdadero impacto cultural debe surgir en las actividades académicas.

Principio de Pertinencia Ecológica

Salvo que la pertinencia ecológica haya sido incorporada a la pertinencia cultural o social, no se registran parámetros que evalúen la pertinencia ecológica lo cual es lamentable por cuanto el desarrollo sustentable de la sociedad debe ser eminentemente ambiental.

Principio de Pertinencia Académica:

La esfera académica representa el sector donde más se ha desarrollado el principio de pertinencia. Por un lado, los indicadores buscan que los docentes cumplan con formación académica especializada y estén en capacidad de cubrir la oferta académica. En la misma medida, se verifica la existencia de suficiente acervo bibliotecario, bibliotecas virtuales, espacio de bibliotecas, registro bibliotecario, funcionalidad de laboratorios, suficiencia de laboratorios, suficiencia y funcionalidad de aulas e investigación.

Estos factores evidentemente cumplen la verificación cuantitativa de instrumentos indispensables para el desarrollo de la educación, pero los indicadores no son suficientes para constatar la pertinencia cualitativa. Es verdad que la cantidad de libros por cada estudiante muestran el interés de las IES por contar con suficientes instrumentos de enseñanza. Sin embargo, este indicador podría profundizar en la relevancia de los contenidos de los textos de conformidad a los requerimientos de cada carrera, contenidos en las mallas curriculares. Otro elemento que podría incorporarse es la constancia de la actualización de textos y el estudio de solicitudes de docentes en la adquisición de textos. Estos mismos criterios podrían ampliarse a laboratorios y aulas. En el mismo sentido, no basta con determinar el número de investigaciones y publicaciones, si no se adjunta los justificativos de estos proyectos y su impacto en la sociedad.

Otra observación, pero con relación a la LOES, es que la pertinencia se centra más en la creación de universidades, que en las instituciones existentes. Adicionalmente, la LOES genera una confusión de atribuciones en el trámite de creación de IES al disponer que la pertinencia será tratada por la SENPLADES y al mismo tiempo por el CEAACES. ¿Qué sucedería si ambas instituciones discrepan en los criterios de pertinencia? Con el objeto de responder a esta pregunta se podría inferir que el CEAACES únicamente centrará sus esfuerzos en la pertinencia académica, lo que no es aconsejable por cuanto hemos establecido que la pertinencia trata sobre el vínculo entre IES y expectativas de la sociedad, que es un criterio multidimensional. A más de esto la SENPLADES únicamente actúa en el proceso de creación de IES, lo que significaría que en los procesos de evaluación y acreditación se ignorarían las otras dimensiones de la pertinencia.

3.4.1.6.Principio de Integración:

Recordemos que de conformidad a la LOES, el principio de integración responde a la articulación del Sistema Nacional de Educación con el Sistema de Educación Superior. A nivel institucional el modelo del proceso de evaluación analiza los indicadores de seguimiento de egresados, biblioteca y espacios de bienestar. Por medio de estos indicadores se cumple con las disposiciones de la LOES que forman parte del principio de integración. Sin embargo, el modelo omite indicadores de convenios interinstitucionales y de tesis digitalizadas que dispone la LOES.

Adicionalmente, estos parámetros únicamente miden la integración del Sistema de Educación Superior y se omite cualquier indicador que verifique la integración con el Sistema de Educación Nacional. Esta falencia es entendible por cuanto la integración de los sistemas es una función del Estado. Adicionalmente, la LOES establece la posibilidad de suscribir convenios entre IES, previo la revisión y aprobación de la SENESCYT, pero no se regula la suscripción de otro tipo de convenios. A pesar de esto, el modelo del CEAACES podría haber incluido la revisión de convenios y programas entre instituciones de educación superior e instituciones no universitarias de educación media y básica, bajo el indicador de vinculación con el Sistema Nacional de Educación.

Por otro lado, la LOES concentra al principio de integración de la educación superior en la tipología y el régimen académico. La emisión del Reglamento del Régimen Académico es importante para las futuras evaluaciones ya que la mayoría de preceptos que este reglamento establezca, pasarán a ser indicadores en los procesos de evaluación. Lo mismo sucede con la tipología de universidades que permitirá hacer una distinción técnica de las IES, lo que motivará el desarrollo de modelos de evaluación para cada tipo. No obstante, hay que cuidar que la tipología no limite el desarrollo de las IES y de las carreras. En este sentido, es recomendable que las tipologías, bajo criterios de calidad, busquen organizar el sistema de educación de conformidad a la estructura existente en los sistemas de educación. En el caso ecuatoriano, es evidente que esta labor era complicada por la diversificación de la educación, motivo por el cual los tipos requerían de cierta flexibilidad. A pesar de esta la LOES es rígida en cuanto a las tipologías, y aunque se ha establecido un tiempo prudencial para adoptarlas parecería que se obliga al sistema a

adaptarse a los criterios académicos del Estado. Además las exigencias de los diferentes tipos, si bien buscan fomentar la especialización y formación académica de docentes, y la investigación, a largo plazo se podría frenar el desarrollo de estos campos en universidades que no cumplen los estándares de la LOES.

3.4.1.7. Principio de Autodeterminación para la Producción del Conocimiento y Pensamiento.

En el campo de la producción de conocimiento, los indicadores que tratan este principio puntualmente son los que miden el desarrollo cuantitativo de las investigaciones, pero como se indicó con anterioridad se debe medir en base a criterios cualitativos. En el campo del desarrollo del pensamiento no se registran indicadores, por lo que se recomienda la inclusión de criterios que midan la libertad de estudiantes y docentes para desarrollar su personalidad. A modo de ejemplo estos indicadores podrían centrarse en el número de denuncias que denoten limitaciones al desarrollo del libre pensamiento y la cantidad de respuestas justificadas por parte de la IES. Este indicador también podría utilizarse para estudiar los grados de discriminación e igualdad de oportunidades. En el mismo sentido, se podrían generar indicadores que verifiquen la existencia de políticas o programas que fomenten la libertad de los estudiantes y docentes, como puede ser la constancia de publicaciones o artículos que fomenten y garanticen la libertad de expresión.

3.4.1.8. Conclusión sobre el modelo de evaluación de las IES categoría E

Del análisis que precede, el modelo de evaluación de las IES categoría se ajusta parcialmente a las disposiciones de la Ley Orgánica de Educación Superior entorno a los principios que rigen el Sistema de Educación Superior. Adicionalmente, la mayoría de indicadores se sostienen en criterios cuantitativos y no cualitativos. En los siguientes procesos de evaluación se deberán incorporar criterios más profundos, que midan efectivamente la calidad educativa.

Por otro lado, la LOES ha desarrollado escasamente el alcance de los principios y se ha centrado en establecer los requisitos para su efectivo cumplimiento. En mi criterio los principios deberían gozar de mayor contenido y flexibilidad, mientras que los requisitos de su cumplimiento deberían ser desarrollados por el CEAACES al momento de evaluar y acreditar la educación superior. Este criterio lo sostengo en base a que el constante

desarrollo de la educación conlleva a la necesidad de adaptar continuamente a los sistemas de educación y sus estándares de calidad.

Por consiguiente, se debería reformar la Ley cada vez que estos cambios sean pertinentes. En este sentido, considero que las disposiciones legales deben ser generales, mientras el CEAACES se encargue de adaptar estos preceptos a la realidad en que se encuentra la universidad. Esta propuesta es difícil de conseguir, por cuanto en el Ecuador no se ha desarrollado todavía una cultura de evaluación.

4. Resolución de suspensión por parte del CES:

Terminadas las fases del proceso del CEAACES, con fecha 12 de abril de 2012 se notificó con las resoluciones e informes al Consejo de Educación Superior -CES-. Con esta notificación el CEAACES y el CES procedieron a la entrega de resoluciones e informes a la Asamblea Nacional, con el objeto de dar constancia del cumplimiento de los plazos de evaluación establecidos en la LOES. Posteriormente se notificó a las IES.

Terminada la labor del CEAACES, el CES inicia su intervención en el Proceso de Evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas categoría E, dentro del cual se encargaría de la ejecución del Plan de Contingencia.

4.1. Ejecución del Plan de Contingencia del CES:

El Plan de Contingencia del CES fue aprobado por el pleno del Consejo con fecha 25 de febrero de 2013, con el objeto de garantizar el derecho a la continuidad de los estudios de los estudiantes de las IES suspendidas por el CEAACES, de conformidad a la evaluación de las IES categoría E.⁴²⁶

Dentro del cumplimiento de sus funciones, el CES, con fecha 12 de abril de 2012, nombró a 14 administradores provisionales para las IES suspendidas por falta de calidad.

⁴²⁶ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, Reglamento del Plan de Contingencia para las y los estudiantes de las universidades y escuelas politécnicas de categoría E que se suspendan definitivamente, http://www.ces.gob.ec/images/doc/plan-contingencia/resoluciones/Resolucion_RPC-SE-02-No.004-2012.pdf, p.21. 04, noviembre, 2013, 14:00

Los administradores cumplen los requisitos establecidos en la LOES para el ejercicio del cargo de rectores de IES.⁴²⁷

Con la intervención de las IES suspendidas inicia un proceso de cierre definitivo de estas instituciones. Es así que una vez que los administradores se han posesionado, inicia la etapa aseguramiento de la continuidad de los estudiantes que se graduarán en la institución de origen. Una vez graduados la totalidad de los estudiantes, la IES continúa funcionando administrativamente. En esta etapa se liquidarán los pasivos de las IES. Ejecutada la liquidación total de las IES el CES solicitará la derogatoria de Ley de Creación de dicha institución ante la Asamblea Nacional.⁴²⁸

Adicionalmente, el CES ha implementado programas de crédito con el IECE y de becas con la SENESCYT para garantizar los derechos de los estudiantes.

4.2. Aseguramiento de la continuidad de estudios:

El artículo 14, del Plan de Contingencia del CES, establece cuatro mecanismos para asegurar la continuidad de estudios que son:

1. Culminación de estudios en la institución de origen.
2. Continuación de estudios en una carrera vigente en una institución de educación superior distinta a la de origen.
3. Continuación de estudios en una carrera de titulación especial.
4. Inscripción extraordinaria en el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión

4.2.1. Mecanismo 1: Culminación de estudios en la institución de origen

Este mecanismo permite a los estudiantes que estuvieran próximos a graduarse o que hubieran egresado, a terminar sus estudios en la IES suspendidas. A más del cumplimiento de los requisitos establecidos en la LOES, los estudiantes deberán participar obligatoriamente en un seminario de culminación de estudios o rendir el examen de fin de estudios que será diseñado e implementado por la administración temporal. La aprobación del seminario o del examen de fin de estudios dependerá de la obtención de un promedio

⁴²⁷ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *Administradores temporales*, <http://www.ces.gob.ec/plan-de-contingencia/administradores-temporales>, 04, noviembre, 2013. 12:00

⁴²⁸ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *René Ramírez expuso sobre el Plan de Contingencia en la Asamblea Nacional*, <http://www.ces.gob.ec/sala-de-prensa/galeria-de-videos/youtubegallery?videoid=12ZRD-zSzVs>, 04, noviembre, 2013. 12:00

de 7 sobre 10. El Reglamento del Plan de Contingencia dispone que en el caso de no cumplir la calificación requerida, los estudiantes tendrán la posibilidad de rendir un examen de gracia.⁴²⁹

4.2.2. Mecanismo 2: Continuación de estudios en una carrera vigente en una institución de educación superior distinta a la de origen

Este mecanismo consiste en la continuidad de estudios en una IES receptora. Con este motivo el CES ha suscrito convenios con IES públicas de categoría A y B, para que recepten a los estudiantes de niveles intermedios de una carrera de interés público. La reubicación y homologación de créditos aprobados dependerá de un examen de reubicación.⁴³⁰

4.2.3. Mecanismo 3: De la continuación de estudios en una carrera de titulación especial

Esta modalidad consiste en programas educativos orientados al desarrollo de conocimientos, competencias y destrezas académicas y profesionales cuya culminación conduce a la obtención de títulos de tercer nivel. Este mecanismo está abierto para estudiantes que han aprobado 50 créditos en segundo año, 100 en tercer año, y 150 en cuarto año. La carrera de titulación será llevada a cabo por las IES que muestren su interés y cumplan con la aprobación del CES.⁴³¹

4.2.4. Mecanismo 4: Inscripción extraordinaria en el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión

Los estudiantes que se encuentren en los primeros niveles o que han aprobado al menos de 50 créditos podrán inscribirse en el SNNA con el objeto de reiniciar nuevas carreras académicas en otras IES públicas.⁴³²

⁴²⁹ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, Reglamento del Plan de Contingencia para las y los estudiantes de las universidades y escuelas politécnicas de categoría E que se suspendan definitivamente, *ibid.* pp. 7-9, *Op.cit.* p.143.

⁴³⁰ *Ibid.* p. 10

⁴³¹ *Ibid.* pp.10-12

⁴³² *Ibid.* pp. 13-15

4.3. Resultados del Plan de Contingencia del CES:

Con la intervención de las IES suspendidas los administradores temporales ratificaron la precariedad de estas instituciones. El primer desafío de la administración fue la falta de recursos económicos. Es así que el capital total de las IES suspendidas que se registraban en las cuentas bancarias de cada IES era de apenas \$331,000 dólares, mientras que los balances financieros mostraban altos índices de deuda.⁴³³ Con el cierre de las IES, el CES informó que alrededor de 38,000 estudiantes se registraron en el Plan de Contingencia, cifras que variaron con posterioridad.

Resultados finales del Plan de Contingencia indican que 19, 278 estudiantes se inscribieron en el mecanismo uno; 3.415 en el mecanismo dos; 11.642 en el mecanismo tres y; 8.082 en el mecanismo cuatro. Es decir que un total de 42,417 estudiantes se acogieron al Plan de Contingencia.⁴³⁴

4.3.1. Primeros problemas en la ejecución del Plan de Contingencia:

Durante la primera etapa de ejecución del Plan de Contingencia cuatro administradores temporales presentaron sus renunciaciones a los cargos, lo que generó inestabilidad institucional. Adicionalmente, se presentaron problemas en la entrega de records académicos de estudiantes⁴³⁵, retrasos en el envío de listas de estudiantes a las IES para su reubicación, e irregularidades en los sistemas informáticos.⁴³⁶ Por otro lado, el número de estudiantes que se inscribieron superó los 38,000 que se había proyectado. Estos inconvenientes desataron la inconformidad de los estudiantes, afectando la credibilidad del proceso. A más de esto grupos de estudiantes iniciaron protestas contra el CES alegando el incumplimiento de promesas establecidas en el Plan de Contingencia.⁴³⁷

⁴³³ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, Reglamento del Plan de Contingencia para las y los estudiantes de las universidades y escuelas politécnicas de categoría E que se suspendan definitivamente, *ibid.* pp. 7-9, *Op.cit.* p.143.

⁴³⁴ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *Ceremonia de titulación del mecanismo 1 del plan de contingencia en la casa de la cultura*, <http://www.ces.gob.ec/sala-de-prensa/galeria-de-videos/youtubegallery?-videoid=Wd4c5eLGB08>, 04, noviembre, 2013,14:20

⁴³⁵ Cfr. ECTV NOTICIAS, *Cuatro administradores temporales de las universidades suspendidas renunciaron a sus cargos mientras las brigadas del Consejo de Educación Superior recorren las instituciones para conocer los inconvenientes que se presentan*, ECTV Televisión Pública, Quito, 07,junio,2012.

⁴³⁶ Cfr. RTU NOTICIAS, *Aumenta la incertidumbre entre estudiantes y trabajadores de las universidades suspendidas. Se denuncian irregularidades en el proceso de inscripción del plan de contingencia*, RTU: RADIO Y TELEVISIONS UNIDAS, Quito, 19, abril, 2012.

⁴³⁷ Cfr. *El lio en las 'U' cerradas sigue sin resolverse*, El Comercio, Quito, 20, julio, 2012, sección: Sociedad.

Frente a estas adversidades, el CES creó Brigadas de Apoyo que difundieron el contenido del Plan de Contingencias y trataron de resolver los inconvenientes presentados. En este sentido, el Dr. Germán Rojas, vocal del CES, señaló que la planificación del Plan de Contingencia no consideró los actuales problemas que han surgido.⁴³⁸ Además, representantes del CES señalan que si bien han sucedido incumplimientos de plazos en los cronogramas establecidos, estos retrasos fueron por falta de planificación, señalando: “*Los plazos que nos auto impusimos han quedado muy cortos, porque la problemática era muy grave.*”⁴³⁹

Sobre las declaraciones del CES, hay que insistir en que el Plan de Contingencia fue aprobado tardíamente en febrero de 2012. Sin embargo, esta demora no es necesariamente atribuible a los servidores públicos del CES, ya que este Consejo inició sus funciones el 05 de septiembre de 2011, por lo que el Plan de Contingencia, con sus respectivos estudios, demoró 5 meses en elaborarse. Dentro de este periodo, y dos meses posteriores a la aprobación del Plan de Contingencia, el CES debió haber llevado a cabo las proyecciones necesarias para verificar que el Plan y la institución estaban en capacidad de atender todo lo garantizado. En este sentido, una vez más se verifica que los cortos periodos para la ejecución del proceso de evaluación, ocasionados por la tardía conformación de las instituciones públicas que rigen el Sistema de Educación Superior, ha afectado el desarrollo de los Procesos. Es así que estas Carteras de Estado, a más de llevar a cabo los procesos asignados por Ley, tenían la responsabilidad de estructurar sus instituciones, y no olvidemos que el CES subrogó al CONESUP, institución pública de grandes irregularidades en el caso de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador.

4.3.2. Resultados del mecanismo 1:

Sobre el mecanismo 1, el CES mediante Resolución de 13 de junio de 2012, reformó el Reglamento del Plan de Contingencia, precisando que los estudiantes podrán acogerse al seminario de titulación o rendir el examen de fin de carrera.⁴⁴⁰

⁴³⁸Cfr. Televistazo, *Estudiantes califican de fracaso al Plan de Contingencia del CES*, Ecuavisa, Quito, 07, abril, 2012.

⁴³⁹ EL COMERCIO, *Universitarios llevan 100 días de incertidumbre*, http://www.elcomercio.com.ec/sociedad/Universitarios-llevar-dias-incertidumbre_0_740326114.html, 04, noviembre, 2013, 15:00

⁴⁴⁰ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *Lineamientos para la aplicación del mecanismo de “Culminación de Estudios en la institución de Origen”*, http://www.ces.gob.ec/images/doc/plan-contingencia/resoluciones/Resolucion_RPC-SO-018-No.130-2012.pdf, 04, noviembre, 2013, 15:00

Dentro de este mecanismo, en la etapa de examen de fin de carrera, donde se estableció un puntaje mínimo de 7/10, de un total de 13.701 estudiantes, apenas el 60% aprobó, por lo que el 40% se acogió al examen de gracia.⁴⁴¹ Finalmente, según datos de la Coordinación Nacional del Plan de Contingencia, de 12.977 estudiantes que rindieron el examen, el 87% aprobó el examen de fin de carrera, incluyendo el examen de gracia. Es así que el 82% de estudiantes que se acogieron al mecanismo 1, incluyendo a 3.097 estudiantes que optaron por la elaboración de tesis, han aprobado el mecanismo.⁴⁴²

El CES entregó los expedientes a los estudiantes que representan el 13% que reprobó el mecanismo. El 27 de junio de 2013, 2146 estudiantes pertenecientes al mecanismo 1 recibieron sus títulos de tercer nivel, aun cuando el CES había proyectado que esta cifra sería de 9.787 estudiantes.⁴⁴³

En base a estos resultados el CES ha culminado con la ejecución del mecanismo

Observaciones:

De los datos presentado por el CES existen discrepancias sobre el número de estudiantes que se acogieron al mecanismo 1 del Plan de Contingencia, lo que podría incrementar el número de estudiantes que no lo aprobaron. Por otro lado, a lo largo del proceso los estudiantes presentaron una serie de denuncias sobre el incumplimiento del cronograma de los seminarios lo que creó disconformidad. A más de esto el CES tuvo problemas informáticos con la base de datos de estudiantes.

En el mismo sentido, la reforma del Plan de Contingencia muestra las inconsistencias del Reglamento original lo que genera desconfianza en el proceso e inseguridad jurídica respecto de la vigencia de sus disposiciones.

Además, el CES incorporó costos a los seminarios de máximo \$1700 dólares para régimen presencial; para semipresencial \$800 dólares (promedio), y para distancia \$500

⁴⁴¹Cfr. ECUADOR INMEDIATO, *Alumnos de las universidades cerradas que reprobaron tienen un “examen de gracia”, anuncia Germán Rojas*, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=195487&umt=alumnos_universidades_cerradas_que_reprobaron_tienen_un_examen_gracia_anuncia_german_rojas_audio, 04, noviembre, 2013, 15:00

⁴⁴² Cfr. ECUADOR INMEDIATO, *Alumnos de las universidades cerradas que reprobaron tienen un “examen de gracia”, anuncia Germán Rojas*, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=195487&umt=alumnos_universidades_cerradas_que_reprobaron_tienen_un_examen_gracia_anuncia_german_rojas_audio, 04, noviembre, 2013, 15:00

⁴⁴³Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *Ceremonia de titulación del mecanismo 1 del plan de contingencia en la casa de la cultura*, Op.cit. p.145.

dólares (promedio); en cambio, para el desarrollo de tesis asignó valores de \$360 dólares a \$750 dólares, y de \$50 dólares para el curso opcional de inglés.⁴⁴⁴ La incorporación de estos valores atentan contra el principio de gratuidad y pueden ser un condicionante para la continuidad de los estudios.

Sobre la calidad de la educación recibida, vale señalar que el administrador temporal cumple en su mayoría funciones relativas a la administración de la gestión institucional y no académica, por lo que es cuestionable que tipo de educación recibieron los estudiantes. Frente a esto el CES incorporó los seminarios y exámenes de titulación que son filtros de calidad educativa. No obstante, es cuestionable el nivel de calidad de los estudiantes, más aun cuando el 40% de estudiantes no aprobó en primera instancia el examen, por lo que se inscribieron en un segundo examen de gracia. Considerando estos factores, a modo de reflexión, hay que cuestionarse si: ¿el Plan de Contingencia del CES garantiza la continuidad o la calidad de la educación?

4.3.3. Resultados del Mecanismo 2:

En este proceso el CES ha generado 589 planes de estudios para facilitar el proceso de convalidación de créditos en las IES receptoras y se han suscrito convenios con estas instituciones para asegurar los cupos. Una vez que concluye la etapa de verificación de créditos, los estudiantes están habilitados para rendir el examen de reubicación en las IES receptoras.

7596 estudiantes se presentaron a rendir el examen de reubicación, de los cuales el 88% de los estudiantes reprobó al no cumplir con el promedio del 60% en los exámenes.⁴⁴⁵ Declaraciones de René Ramírez, Presidente del CES, señalan que el CES reubica a estudiantes que cumplen con un determinado nivel académico, pero no se puede reubicar a estudiantes que no alcancen este requisito.⁴⁴⁶

Observaciones:

⁴⁴⁴ Cfr. ECUADOR UNIVERSITARIO, *El CES anuncia resultados de segunda fase del Plan de Contingencia*, <http://ecuadoruniversitario.com/estudiantiles/plan-de-contingencia/el-ces-anuncia-resultados-de-segunda-fase-del-plan-de-contingencia/>, p.1. 04, noviembre, 2013.

⁴⁴⁵ Cfr. RTU NOTICIAS, Más del 88 % de estudiantes de las universidades cerradas reprobó el examen de ubicación del plan de contingencia, según datos del Consejo de Educación Superior, RTU: RADIO Y TELEVISIONS UNIDAS, Quito, 20, agosto, 2012

⁴⁴⁶ Id.

Contrastando el Reglamento del Plan de Contingencia del CES con la página web del CES, existe un problema con la difusión de información. Por un lado, el Reglamento dispone que la homologación de créditos está supeditada a las regulaciones internas de las IES receptoras. En cambio, la página web señala que al acogerse al mecanismo 2, los estudiantes podrán homologar los créditos ya aprobados.⁴⁴⁷ Es importante destacar esta precisión, en virtud que los estudiantes que se acogieron a este mecanismo pensaron que su reubicación sería al mismo nivel y con el mismo número de créditos aprobados con los que contaban en su IES de origen.

Más allá de esta observación, el verdadero problema con el mecanismo 2 es que alrededor de 6,684 estudiantes no lograron aprobar los exámenes, y por lo tanto no fueron reincorporados. Analizando este caso, resulta ilógico que el CES pretenda incorporar a alumnos de IES categoría E en IES de categoría A y B, a sabiendas del bajo nivel académico que recibían, lo que parecería la crónica de una muerte anunciada. Sin embargo, es verdad que no se puede estigmatizar el conocimiento de una persona en virtud de su institución educativa, lo que se prueba con el número reducido de estudiantes que fueron reincorporados. A pesar de esto, el tema medular no se remite a los derechos de los estudiantes reincorporados, sino de aquellos que perdieron esta posibilidad. Es difícil, crear un escenario donde se asegure educación de calidad a estudiantes con niveles de conocimiento mínimos, pero el Plan de Contingencia debió prever este escenario. Posiblemente la solución habría sido permitirles terminar su instrucción en las IES de origen, asegurando la calidad de la institución, aunque podrían haber sucedido los mismos resultados.

4.3.4. Resultados del Mecanismo 3

En el mecanismo de Carreras de Titulación Especial, el CES con la colaboración de 120 académicos, de más de 40 universidades A, B, C, y D del país ha elaborado mallas curriculares para 13 carreras. Las carreras de titulación especial iniciaron en septiembre de 2012 y tienen una duración de no más de cuatro años por lo que todavía no se han registrado resultados.

⁴⁴⁷ Cfr. ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *Continuación de estudios en una carrera vigente en una institución de educación superior distinta a la de origen*, <http://www.ces.gob.ec/plan-de-contingencia#mecanismo-2>, 04, noviembre, 2013, 16:00

4.3.5. Resultados Mecanismo 4

Este mecanismo resultó en proveer las facilidades para que los estudiantes se inscriban en el SNNA y reinicien sus estudios superiores.

Observaciones

Este caso parecería sencillo de analizar, ya que lo que se hizo fue solicitar a los estudiantes que recién iniciaron sus estudios busquen otras universidades, por lo que el nivel de cumplimiento de este mecanismo es alto. No obstante, no es necesariamente lo que sucedió. Por un lado, a estos estudiantes no se les garantiza continuidad, se les garantiza la posibilidad de estudiar. El Plan de Contingencia resuelve que el número de créditos que estos estudiantes han aprobado, y el tiempo que han invertido, no es significativo, por lo que se les “recomienda” reiniciar sus estudios.

Conjuntamente con esta crítica, hay que repasar que la LOES en su disposición transitoria tercera, a más de ordenar el proceso de evaluación, dispone que las IES categoría E no podrán ofertar nuevos programas, académicos de grado, ni realizar cursos de posgrado. Por lo que a partir de octubre de 2010 no deberían existir estudiantes que recién hayan iniciado las carreras. El incumplimiento de la no oferta de programas académicos ha resultado en la devolución del dinero a los estudiantes perjudicados, mientras que la SENESCYT ha presentado las respectivas denuncias por estafa en contra de las ex autoridades de IES categoría E, que incumplieron con la disposición transitoria de la LOES. Estos procesos judiciales siguen en trámite y se ha ordenado la prisión preventiva de varias autoridades.⁴⁴⁸

4.3.6. Situación de docentes y trabajadores

Durante la ejecución del Plan de Contingencia los docentes y trabajadores de las IES cerradas recibieron sus remuneraciones por el tiempo que funcionaron las instituciones de educación superior. Además se priorizó la liquidación de docentes y trabajadores.

⁴⁴⁸ Cfr. EL COMERCIO, *Fiscalía confirma prisión preventiva para ex directivos de dos universidades suspendidas*, http://www.elcomercio.ec/sociedad/Ex-directivos-universidades-cerradas-suspendidas-E-amanecieron-Ecuador-educacion-superior_0_719328072.html, P.1, 04, noviembre, 2013, 16:00

Adicionalmente, se creó un Plan para docentes en virtud del cual los profesionales podrán prestar sus servicios en el Plan de Contingencia, previo a ser evaluados por el CES. Es así que 2,300 docentes se inscribieron, con la posibilidad de prestar sus servicios en el Sistema Nacional de Nivelación y Admisión (SNNA) o en institutos superiores.⁴⁴⁹

En septiembre de 2012 culmina el proceso de registro en el SNNA por lo que las administraciones temporales procedieron a la suscripción de contratos con el personal administrativo y docentes, para el aseguramiento laboral. De igual manera, se contrató docentes para participar en los seminarios de titulación del Plan de Contingencia. Sin embargo, no se ha hecho pública la información sobre el número de docentes de Universidades suspendidas que han sido contratados.

Observaciones:

Hasta la presente fecha no existen cifras claras sobre el número de docente que han pasado a ser parte del sector público. Adicionalmente, las IES categoría E todavía no han sido liquidadas en su totalidad, muestra de esto es que el CES no ha solicitado la derogatoria de las leyes de creación a la Asamblea Nacional.⁴⁵⁰ Por consiguiente, la liquidación de docentes y trabajadores sigue pendiente.

Por otro lado, a raíz de la suspensión de las IES categoría E, una vez posesionados los administradores temporales, estos contaban con un plazo de 15 días para emitir un informe sobre el Estado de la IES. Mientras transcurría este periodo, junto a la falta de ingresos y capital que sufrían estas IES, los sueldos de docentes y trabajadores no fueron debidamente cancelados. La falta de remuneración e inclusive de contratos escritos de docentes, generó inseguridad en este sector. Además el CES se vio en la necesidad de reformar el presupuesto del Plan de Contingencia para afrontar los gastos que significaba este proceso, por lo que los pagos de remuneraciones no pudieron ser inmediatos. En futuros procesos este tipo de circunstancias deberán ser atendidas con mayor brevedad.

5. Análisis de acciones de protección y resoluciones:

⁴⁴⁹ Cfr. ECUADOR UNIVERSITARIO, *El CES evaluará en Julio, a 2373 profesores del Plan de Contingencia*, <http://ecuadoruniversitario.com/de-instituciones-del-estado/ces/el-ces-evaluara-en-julio-a-2373-profesores-del-plan-de-contingencia/>, p.1, 04, noviembre, 2013, 16:00

⁴⁵⁰ Cfr. Asamblea Nacional, *Leyes aprobadas*, <http://www.asambleanacional.gov.ec/leyes-asamblea-nacional.html>, 04, noviembre, 2013, 16:00

Resultado de las resoluciones del CEAACES y CES, los propietarios de las universidades y escuelas politécnicas, que pasaron a ser ex rectores, presentaron acciones de protección. Entre las instituciones que presentaron las acciones de protección están la Universidad Cristiana Latinoamericana, Universidad San Antonio de Machala, Universidad Autónoma de Quito y Universidad Alfredo Pérez Guerrero, esta última no se presentó a la audiencia.⁴⁵¹

La pretensión general de estas acciones era que se declare, y se deje sin efecto y sin valor legal, a las Resoluciones de suspensión por falta de calidad académica emitidas por el CEAACES y CES, por vulnerar derechos constitucionales.

Esta pretensión, de conformidad a las sentencias contenidas en la página web del Consejo de la Judicatura, se sustentaban en los siguientes fundamentos:

- Violación al derecho al debido proceso y a la defensa por cuanto en la etapa de audiencia el CEAACES no dio contestación a las apelaciones requeridas.
- Violación del derecho de los estudiantes a elegir su educación y libertad de cátedra que se vulneró con el cierre de las IES.
- Violación del principio de seguridad jurídica por cuanto las IES evaluadas fueron creadas bajo leyes anteriores a la LOES de 2010. Adicionalmente, los indicadores no reflejaban la realidad de las IES
- El proceso de evaluación no se tomó el tiempo necesario para su elaboración y ejecución, es así que un proceso que era de 18 meses apenas se ejecutó en 4 meses.
- Violación del derecho a la honra y propiedad al suspender IES y colocar sellos.
- Las resoluciones impugnadas carecen de fundamentación y no han sido notificadas.
- Falta de competencia del CEAACES para emitir resoluciones.⁴⁵²

Frente a estas pretensiones las instituciones accionadas que fueron el CEAACES, CES, y la SENESCYT, defendieron el proceso de evaluación de las en base a los siguientes argumentos:

- En primer lugar, se señala que de conformidad a la Disposición Transitoria Tercera el CEAACES es la institución encargada de llevar a cabo el proceso de evaluación

⁴⁵¹Cfr. CONSEJO DE LA JUDICATURA, Procesos Judiciales CEAACES, <http://www.funcionjudicial-pichincha.gob.ec/index.php/consulta-de-procesos>, 11, 2013, 16:00

⁴⁵² Id.

de las IES categoría E. Concordantemente, el artículo 174 de la LOES establece que será función del CEAACES resolver sobre los informes recomendaciones derivados de los procesos de evaluación y elaborar informes de suspensión de IES. Es así que el CEAACES es competente para emitir las Resoluciones de Suspensión.⁴⁵³

- Por otro lado, se indica que los accionantes buscan que se declare la inconstitucionalidad del proceso y por consiguiente del Mandato Constituyente No. 14, de la Ley Orgánica de Educación Superior, y su Reglamento General, función que corresponde a la Corte Constitucional.⁴⁵⁴
- Sobre la violación de derechos de los estudiantes, docentes y trabajadores se responde que estos derechos están garantizados por el Plan de Contingencia del CES.
- De esta manera se sostiene que a lo largo del Proceso de evaluación no hubo violaciones de derechos por lo que las acciones de protección son improcedentes.⁴⁵⁵
- Finalmente, se argumenta que las impugnaciones de Resoluciones de la Administración Pública deberán ser tratados en vía administrativa de conformidad al Estatuto del Régimen Jurídico y Administrativo de la Función Ejecutiva.⁴⁵⁶

Dentro de la sustanciación de las Acciones de Protección, los jueces han fallado rechazando las acciones de protección, pero sin hacer un análisis extenso del proceso de evaluación. Así el sistema judicial ha resuelto que las acciones propuestas no cumplen con los requisitos legales, pero sin detallar el motivo de esta decisión.

Una sentencia que vale la pena mencionar y que goza de un análisis un poco más profundo es la emitida por la Corte Provincial de Pichincha, segunda Sala de lo Civil, Mercantil, Inquilinato y materias Residuales, sobre la apelación presentada por el ex rector de la Universidad Cristiana Latinoamericana (**anexo 5**). Dentro de esta sentencia, que rechaza la apelación, se emiten las siguientes apreciaciones:

En primer lugar, se evidencia que el proceso de evaluación se encuentra amparado en disposiciones legales. Además el proceso ha sido debidamente reglamentado por la institución competente. En este sentido, los parámetros de evaluación han sido preestablecidos y responden a un proceso de formación técnica. Por consiguiente, el

⁴⁵³ Cfr. Koppel, Eduardo, entrevista con Andrés Heredia, ex Secretario General y Asesor Jurídico del CEAACES, *Acciones de protección en el proceso de evaluación de las IES categoría E*, Quito, 01, octubre, 2013. (**anexo 4**)

⁴⁵⁴ Id.

⁴⁵⁵ Id.

⁴⁵⁶ Id.

proceso no responde a la arbitrariedad de las instituciones públicas, de manera que no se ha violado el principio de seguridad jurídica.

En segundo lugar, las resoluciones del CEAACES se encuentran fundamentadas en informes técnicos preliminares y finales, por lo tanto están debidamente justificados. Con relación a los parámetros de calidad, la Corte señala que estos deberán vigilarse en la correspondiente vía administrativa, por lo que no se pronuncia sobre los mismos.

Observaciones generales:

Las pretensiones de los accionantes son débiles en general y no se sustentan en análisis más profundos del proceso de evaluación y de la LOES. A modo de ejemplo entre las pretensiones se argumenta la falta de competencia del CEAACES, y que las resoluciones carecen de fundamentos, lo que es irracional ya que la Ley es clara en cuanto a las atribuciones del CEAACES y las resoluciones estaban sustentadas en base a informes que fueron puestos en conocimiento de las IES.

Por otro lado, la violación a la seguridad jurídica es un tema interesante pero mal abordado por los accionantes. Sobre esta pretensión los accionantes señalan que sus IES fueron creadas con normativas anteriores y por consiguiente cumplen los parámetros para continuar funcionando. No obstante, el CONEA las evaluó con la normativa anterior y evidenció el incumplimiento de disposiciones legales. A más de esto cabe mencionar que el CEAACES aplicó criterios similares a los del CONEA y no aplicó la LOES con total rigidez. Adicionalmente, es irracional pretender que las IES sean evaluadas únicamente por las leyes vigentes al momento de su creación.

Sin embargo, al señalar que la seguridad jurídica es un tema interesante, me refiero a que las IES tenían la posibilidad de argumentar que la LOES ha dispuesto que en todo proceso de evaluación debe existir un proceso de autoevaluación, el cual no fue incluido por discrecionalidad del CEAACES, que en virtud del escaso tiempo que tuvo para ejecutar el proceso de evaluación no reguló este proceso. Habría sido interesante ver el criterio de un juez frente a esta pretensión.

Sobre la violación del debido proceso es verdad que los Reglamentos emitidos por el CEAACES, en especial en la última etapa del proceso, debieron haber sido elaborados con anterioridad. Sobre el argumento de falta de notificación de la apelación, posterior a

las audiencias públicas en el CEAACES, los Reglamentos del proceso de evaluación y de audiencias son ambiguos ya que establecen que una vez revisada la apelación en la audiencia, la comisión técnica enviará al pleno del Consejo sus observaciones, pero no se señala la notificación a las IES. Ahora bien, por principio procesal la resolución sobre la apelación debe ser notificada, sin embargo el CEAACES podría argumentar que la contestación está implícitamente incorporada, de ser el caso, en los informes de las resoluciones finales por lo que se podría argumentar la existencia de su notificación.

Con relación a la violación de los derechos de los estudiantes a elegir su educación y libertad de cátedra, en ningún momento estos derechos pueden constituirse en argumentos para evitar los procesos de evaluación. El Estado garantiza estas libertades pero bajo parámetros de calidad.

Finalmente, sobre el derecho a la honra y propiedad. Con relación a la propiedad, la violación sucedería si las instituciones públicas actuarían fuera de sus atribuciones legales. En este sentido, la intervención del CES sobre las IES suspendidas es concordante con lo establecido en la LOES sobre la intervención. En cambio, sobre el derecho a la dignidad, considero que la colocación de sellos y prohibición de ingresar a las IES es una medida desproporcionada, sin embargo se podría justificar por el mensaje de reforma educativa que se pretende enviar.

Respecto de los argumentos de las instituciones del sector público, estas no atacan a la totalidad de las pretensiones de los accionantes y se limitan a señalar que no ha existido vulneración de derechos en la totalidad del proceso, aun cuando las pretensiones del accionante eran jurídicamente cuestionables en su mayoría.

Finalmente, las resoluciones emitidas por los jueces son demasiado superficiales y no representan un análisis jurídico satisfactorio sobre el proceso. Estas sentencias podrían haber sido trascendentales para dar mayor credibilidad al proceso de evaluación y afianzar su resultado ante la sociedad. A pesar de esto la falta de pericia de los jueces de primera instancia demuestra el estado del sistema judicial ecuatoriano, y no contribuye al desarrollo y aceptación de la educación y procesos de evaluación.

Capítulo V: Conclusiones y Recomendaciones:

1. Conclusiones y Recomendaciones Generales:

A lo largo de la presente disertación, se ha evidenciado el desarrollo progresivo de la educación. En 1830 la primera Constitución del Ecuador únicamente dispone que es función del Congreso fomentar la instrucción pública, pero a lo largo del tiempo garantizar su instrucción no es suficiente. Como se ha demostrado la educación no se garantiza únicamente con la creación de universidades, la educación es más que muros de concreto, es calidad.

Por más lírico que suene, la educación es una oportunidad, es la posibilidad de crecer en todo aspecto, económico, social, económico y personal, pero por sobre todo la educación representa la oportunidad de ser libre. En este sentido, la libertad es la posibilidad de elegir razonadamente sobre los actos que afectan nuestra vida, es decir controlar nuestras opciones de acuerdo a nuestras necesidades sin influencias externas. Bajo este criterio la educación es el hilo conductor que capacita a las personas y a la sociedad para actuar con autodeterminación y autonomía suficiente, con el fin de desarrollar la personalidad de cada individuo y de la sociedad.

A lo largo de la historia mundial, la educación en vez de proveer libertad ha sido utilizada para restringirla. Las dictaduras de la Segunda Guerra Mundial, y aterrizando el tema en nuestro contexto histórico, las dictaduras latinoamericanas, demuestran como la educación se constituyó en una herramienta de opresión y manipulación. Estos acontecimientos, acompañados del crecimiento de las desigualdades sociales, obligaron a la humanidad a cuestionar las funciones de la educación.

El primer paso para el desarrollo de la educación es la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948. Este primer reconocimiento a nivel global encamina los fines de la educación. Es así que la verdadera educación se centra en el pleno desarrollo de la personalidad humana, el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos, las libertades fundamentales, la comprensión, la tolerancia, la amistad entre todas las naciones y el mantenimiento de la paz. Reforzando estos principios la OEA añade que la educación se orientará a la justicia, la libertad, la moralidad y solidaridad; y tendrá por objeto permitir al

ser humano lograr su digna subsistencia, el mejoramiento del nivel de vida y servirá para que los humanos seamos útiles para la sociedad.

Por medio de estas disposiciones la educación, ya reconocida como derecho humano, se nutre de un contenido suficiente para que los Estados adopten las medidas necesarias en virtud de las cuales la educación será el eje principal de sus políticas públicas.

De manera que la educación trasciende a su función inicial de ser un mecanismo de transmisión de conocimiento y logra ampliar las dimensiones de su impacto en todo ser humano y comunidad. En primer lugar, se reconoce la interdependencia del derecho a la educación con todos los derechos humanos. Sin educación no se pueden transmitir los contenidos del resto de derechos y tampoco se pueden garantizar, respetar y promover. Una sociedad sin conocimiento, es una comunidad aislada que no es capaz de reconocer sus necesidades y el alcance de su calidad de ser humano.

Por este motivo la educación no puede transmitir conocimiento solo por transmitirlo o por manipular a la sociedad. El conocimiento debe tener un fin, debe generar sociedades de conocimiento, sociedades capaces de sostenerse y afrontar los cambios de la comunidad global en todo aspecto. A más del vínculo entre sociedad y educación, está el vínculo de la educación con la persona. Es así que el ser humano requiere de un sistema de educación que le permita mejorar su nivel de vida. Así la educación se encarga de velar por el desarrollo integral del ser humano y cumple la función de transmitir y permitir desarrollar conocimiento. A lo largo de los procesos educativos el ser humano deberá nutrir su personalidad, logrando generar su capacidad de razonamiento. Es indispensable que el ser humano sea consciente de su autodeterminación, lo que le provee de libertad suficiente para ser capaz de elegir, de analizar sus posibilidades de acuerdo a su entorno y resolver sobre el camino que decida tomar. De esta manera, la educación es una pieza fundamental para que las personas controlen el destino de su vida.

Finalmente, la educación cumple una tercera función. Esta función es que las personas sean útiles para su sociedad. Es por este motivo que la educación es constantemente vinculada a la solidaridad, tolerancia e integración. Así como los sistemas de educación que se aíslan no pueden participar del desarrollo regional, una persona que aísla su conocimiento y pensamiento no solo no puede participar del desarrollo de su

sociedad, sino que lo limita. Por consiguiente, la educación se transforma en una responsabilidad. Las personas que gozan de educación verdadera y que por consiguiente son capaces de razonar, entienden que su conocimiento es un aporte que debe ser integrado al desarrollo sostenible de su sociedad. Es por esto que la educación es un servicio público.

Por lo tanto, la educación es el derecho al proceso continuo fundamental de aprendizaje intencional, que toda persona debe recibir, y que busca el progreso del individuo como persona y la inserción de éste en el mundo cultural y social, por medio del desarrollo de facultades intelectuales y morales del pensamiento humano que tienen por objeto la generación de un nivel de reflexión basado en la autonomía intelectual que servirá para fomentar el desarrollo sostenible de la sociedad y la conservación de principios comunes y valores de la misma.

A pesar de estas apreciaciones los Estados no responden ante el compromiso de fortalecer y fomentar el derecho a la educación. A raíz de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 se supondría que los Estados miembros adaptarían sus marcos constitucionales a los enunciados de este instrumento normativo, pero esto no sucedió a la brevedad requerida. Por ejemplo, el Ecuador en 1967 incorpora en su Constitución los fines de la educación dispuestos por la ONU, es decir 19 años después de la Declaración.

La etapa de reconocimiento del derecho a la educación es importante porque por medio de esta consagración la educación inicia su desarrollo normativo. Con el desarrollo normativo la educación sus principios empiezan a formar parte de las legislaciones, pero esta incorporación no fue debidamente acompañada por mecanismos que garanticen su efectiva vigencia. Los Estados muestran el interés de reconocer a su población educación, pero no implementan medidas que les permitan asegurar que la educación disponible satisfaga las necesidades de desarrollo de la sociedad y de cada persona.

Esta inactividad Estatal se justificó en el desarrollo progresivo del derecho a la educación que a largo plazo conllevó a un estancamiento de los sistemas de educación superior. Esta etapa regresiva de la educación se sintetiza en los fenómenos de expansión de la demanda y oferta educativa, diversificación y restricciones financieras. Consecuencia de estos acontecimientos la educación se desarrolla en un ambiente descontrolado de

autonomía disfuncional, lo que sumado a la falta de control Estatal, ocasionó el colapso de la educación.

Estos antecedentes convocaron, por segunda vez, a la intervención de la comunidad internacional. Intervención que tuvo dos fines; el primero fue transformar la educación, y el segundo comprometer a los Estados a garantizar el derecho a la educación.

Es así que la reestructuración de la educación es desarrollada en varios instrumentos internacionales que establecen parámetros para garantizar este derecho. Con la reorientación de la educación superior, la comunidad internacional busca el establecimiento de un Nuevo Pacto Académico. Este Pacto requiere que la sociedad reconozca el estado precario de sus sistemas educativos y encamine la reforma de los mismos bajo criterios de calidad educativa.

Tras reconocer que la educación necesita reformarse con urgencia, los Estados deben facilitar la incorporación de estas modificaciones a su normativa legal y políticas públicas. Por consiguiente, cada ordenamiento se compromete a transformar, reformar y crear sistemas de educación que brinden educación de calidad, pero a más de fomentar la calidad educativa, deben implementar mecanismos que permitan al Estado y a la sociedad verificar que esta garantía de aseguramiento sea una realidad.

Con la función de verificar el cumplimiento del derecho a la educación de calidad, la comunidad internacional propone la incorporación de procesos de evaluación y acreditación de la educación. Por medio de estos procesos no solo se evalúa a las instituciones de educación superior, sino que se evalúa la gestión del Estado. De manera que la evaluación determina en qué medida los Estados han incorporado los criterios de calidad de la educación.

Centrando la investigación en el caso ecuatoriano, los antecedentes antes descritos se ajustan en gran medida al desarrollo de la educación en este país. En primero lugar el Ecuador, reconoce a la educación como un derecho humano. Consecuencia de este reconocimiento la educación ha sido desarrollada progresivamente, aunque se han evidenciado ciertas disposiciones regresivas a nivel constitucional. El inconveniente en el caso ecuatoriano es que a pesar del reconocimiento del derecho a la educación, el Estado no se muestra activo para garantizarlo.

En los años noventa el sistema de educación ecuatoriano presenta los mismos síntomas que afligen a la educación en la región latinoamericana: crecimiento acelerado de demanda académica, diversificación entre las instituciones de educación y restricciones financieras. Con el objeto de responder a los desafíos planteados, el Ecuador, a través de la Constitución Política de 1998, crea un marco normativo que garantiza el derecho a educación por medio de la creación del Sistema Nacional de Educación. Es decir que el Estado busca articular a las universidades ecuatorianas, reorientando sus funciones y objetos. Por lo que el Ecuador crea al Consejo Nacional de Educación Superior -CONESUP- con el fin de planificar, regular y coordinar la educación superior; y el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación -CONEA-, institución autónoma de evaluación y acreditación.

A pesar de las reformas de 1998 y posterior emisión de la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000, la educación superior en el Ecuador cae en un proceso de regresividad. El sector educativo registra el crecimiento acelerado del sector privado. Muestra de esto es que a partir del año 2000, se crearon 20 IES de las cuales apenas 4 fueron públicas. Con el incremento de IES privadas se asentó la diversificación entre universidades, distorsionando los criterios de calidad a conveniencia de cada institución. Por otro lado, la falta de presupuesto estancó la mejora de las IES públicas existentes.

Frente a este escenario, el marco jurídico ecuatoriano contaba con instituciones públicas que debían vigilar el debido derecho a la educación de la sociedad, cometido que no se cumplió. Esta inactividad estatal llegó a su punto de quiebre con la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador -UCCE-.

El caso de la UCCE refleja la pobre situación de las universidades y escuelas politécnicas y de las instituciones que rigen el sistema de educación superior del Ecuador. La UCCE se creó con irregularidades, contraviniendo los requisitos establecidos en la Ley para su creación. La gestión de esta universidad está marcada por la comercialización de la educación superior que se originó por la falta de fiscalización del Estado. Es así que en un ambiente de autonomía descontrolada la UCCE aprovechó para oficializar la compraventa

de la educación. De manera que la UCCE no se molestaba en ofertar procesos de aprendizaje, sino que vendía títulos, y cómplice de esta comercialización fue el Estado Ecuatoriano.

El CONESUP, institución pública, que estaba en capacidad de resolver los ilícitos llevados a cabo por la UCCE intervino a esta institución. Lamentablemente, esta intervención que duró casi seis años, fue marcada por intereses particulares. Estos intereses se encargaron de esconder las actividades de la UCCE y emitir un informe final que permitía la continuidad de este establecimiento, asegurando que cumplía con el ordenamiento ecuatoriano, afirmación que es falsa. En este periodo, el escenario ecuatoriano no puede ser peor, ya que no solo varias de sus universidades y escuelas politécnicas no cumplían con parámetros mínimos de calidad, sino que sus instituciones reguladoras, sabiendo de las condiciones educativas ofertadas, permitían y socapaban la continuidad de estas IES.

Consecuencia de esta realidad, se emite el Mandato Constituyente No. 14 que suspende a la UCCE, y ordena al CONEA y CONESUP, a evaluar a las universidades del país. Por un lado, los resultados de la evaluación efectuada por el CONESUP son contradictorios ya que esta institución emitió dos informes. En cambio, los resultados de la evaluación del CONEA ratifican la precariedad de la educación superior. El informe del CONEA representa el primer esfuerzo de una evaluación técnica de la educación bajo parámetros de calidad. Resultado de este informe se categoriza a las IES en 5 escalas, y en la categoría E, que representa a las IES de peores condiciones educativas, se ubicaron 26 Universidades de 71.

Con 26 universidades de deficiente rendimiento el Estado concientiza la urgencia de reformar e impulsar la educación de calidad, además de resolver la continuidad de estas instituciones. El accionar Estatal sucede con la Constitución de la República del Ecuador de 2008 y Ley Orgánica de Educación Superior de 2010. En cumplimiento del nuevo ordenamiento jurídico ecuatoriano, la educación sufre su reforma más significativa a nivel de contenidos. El Estado reforma el sistema de educación superior creando instituciones públicas como el Consejo de Educación Superior, y el Consejo de Evaluación,

Acreditación y Aseguramiento de la Educación Superior, que se encargarán de continuar con el proceso de depuración del sistema de educación superior iniciado por el CONEA.

Con el nuevo marco legal ecuatoriano y reestructuración de los organismos rectores del sistema de educación superior, se ejecuta el proceso de evaluación. Dentro de este proceso, su parte medular se encuentra en los modelos que generan indicadores, que a su vez contienen los parámetros de calidad que cumplen la función de asegurar el derecho a la educación. Posterior al proceso de evaluación sucede la incorporación y ejecución de un Plan de Contingencia con el fin de garantizar los derechos de los actores educativos que resultaren afectados por la depuración del sistema. A partir de estos acontecimientos se podrá determinar en qué medida el Estado cumplió con su obligación de garantizar el derecho a la educación de calidad.

1.2. Conclusiones sobre el grado de cumplimiento de las OBLIGACIONES del Estado Ecuatoriano en torno al Derecho a la Educación de Calidad:

Previo a cualquier observación hay que rescatar la postura del Estado ecuatoriano sobre el aseguramiento de la calidad de la educación superior. Es verdad que el marco legal y proceso de evaluación pudo haber sido más completo en términos de calidad, pero si comparamos la gestión del actual gobierno con los anteriores, la intención de mejorar al Sistema de Educación Superior es más elevada. Evidentemente, el proceso no ha sido perfecto pero esperemos que los errores cometidos sean consecuencia de la poca experiencia en la ejecución de la evaluación y sean debidamente corregidos en el futuro. Con esta acotación se puede concluir lo siguiente sobre la gestión estatal:

- El Estado Ecuatoriano ha garantizado parcialmente el derecho a la educación superior de calidad dentro del proceso de evaluación de las universidades y escuelas politécnicas ubicadas en categoría E por el informe del CONEA.
- En términos de disponibilidad el Estado necesita incrementar su oferta académica, más aún con el cierre de 14 universidades a raíz del proceso de evaluación.

- Con relación a la accesibilidad de la educación superior, el Estado, por medio de su normativa legal, rechaza cualquier tipo de discriminación, mientras que el modelo de evaluación revisa la existencia de acciones afirmativas. Con este antecedente la evaluación de la educación superior se ha enfocado en garantizar la equidad de género en la planta docente y a nivel de autoridades, pero ha descuidado a otros sectores de la población.
- Sobre la obligación de proveer a la sociedad con educación aceptable y adaptable el Estado no cumple en estricto sentido con estas obligaciones por cuanto al momento de evaluar a la educación superior se han utilizado indicadores cuantitativos que no reflejan toda la realidad académica de las IES.
- Respecto de las exigencias del Estado para con las IES, sobre la obligación de verificar que los indicadores del modelo de Evaluación sean realizables, la gestión del Estado ha sido satisfactorio.

1.3. Recomendaciones sobre el grado de cumplimiento de las OBLIGACIONES del Estado Ecuatoriano en torno al Derecho a la Educación de Calidad.

Revisando la disponibilidad de la educación superior en el Ecuador, se recomienda al Estado incrementar su oferta educativa. En este sentido, la LOES dispone la creación de la Universidad Nacional de Educación "UNAE", la Universidad Regional Amazónica, la Universidad de las Artes y una universidad de investigación de tecnología experimental. La creación de estas IES es trascendental para fortalecer la disponibilidad de educación superior en el país.

Dentro del mismo tema, la evaluación para las IES existentes, y revisión de parámetros de calidad previos a la creación de universidades, son requerimientos fundamentales para que la disponibilidad de la educación superior se enmarque en criterios de calidad educativa, de lo contrario se caería una vez más en los problemas del crecimiento acelerado de la oferta académica de los últimos años.

En términos de accesibilidad se recomienda ampliar los parámetros de acceso a la educación, de lo contrario solo se garantiza la igualdad de oportunidades y existencia de acciones afirmativas al momento de la selección de estudiantes y docentes, cuando el acceso debe evidenciarse a lo largo del proceso educativo.

Sobre las obligaciones de proveer educación aceptable y adaptable, recordando que la educación aceptable se vincula a la calidad de la educación, mientras la educación adaptable se refiere a la pertinencia, en virtud de las observaciones sobre los principios de calidad y de pertinencia es evidente que el Estado no cumple en estricto sentido con estas obligaciones. Por lo tanto, se recomienda que los siguientes modelos de evaluación reformen sus variables bajo criterios cualitativos.

Finalmente, está la obligación de que la educación sea realizable. Este criterio corresponde a que las necesidades de la sociedad sobre la educación sean posibles de cumplir y lo mismo con las exigencias del Estado. Es decir que las expectativas sobre los sistemas de educación no pueden ser excesivamente idealistas y por lo tanto imposibles de satisfacer. Aquí caemos en un punto de debate complicado. A nivel cuantitativo considero que las exigencias del Estado son realizables, y esto se sostiene en los casos de las universidades que cumplieron con los requerimientos de la evaluación del CONEA y del CEAACES. El problema se suscita en las futuras evaluaciones y más aún si los modelos se modifican en los términos cualitativos como hemos sugerido. La realidad es que el Estado debe ser cauto en los modelos de evaluación que elabore, y debe entender que si bien su función es mejorar la calidad de la educación, también tiene que evitar medidas que frenen el desarrollo de instituciones de educación superior. Aquí hay que distinguir a las IES de baja calidad académica, de las IES en periodo formativo.

1.4. Conclusiones sobre la reforma de la educación superior a la par de las propuestas de la comunidad Internacional

- En gran medida el Ecuador ha sabido incorporar las propuestas de la comunidad internacional por medio de la reforma de su marco normativo a nivel de principios de la educación, e incorporación y ejecución de los procesos de evaluación de la educación superior.

- Del análisis de la LOES se desprende que los preceptos legales requieren de mayor desarrollo, lo que demuestra que todavía existen criterios que tienen que ser incorporados y reformados.
- La LOES ha incorporado el principio de pertinencia, no obstante este principio se centra en la creación de universidades y descuida a las IES existentes.
- Sobre la ampliación del acceso y la participación dentro del Sistema de Educación, la legislación ecuatoriana se ha centrado en los derechos de los docentes, y parcialmente incluye a los estudiantes y trabajadores en los órganos de cogobierno.
- En cuanto a la gestión del conocimiento y uso de NTICs, políticas de financiamiento, y autonomía universitaria, la LOES ha incorporado satisfactoriamente las propuestas de la comunidad internacional, sin embargo su aseguramiento en los procesos de evaluación es bajo.
- En cuanto a la internacionalización de las universidades, el sistema ecuatoriano se encuentra en una etapa temprana de integración interna y hasta que esta etapa no se consolide la internacionalización de sus IES es limitado.
- Sobre la interacción de las IES del Ecuador con IES internacionales la LOES no incorporó ninguna disposición para fomentar la cooperación interinstitucional. De igual manera, no se regula la investigación entre IES internas con externas y existencia de programas de intercambio.
- Respecto de las propuestas de aseguramiento de la calidad de la educación superior el Ecuador ha reformado su sistema anterior y ha ratificado la implementación de sistemas de evaluación y acreditación que han incorporado los parámetros de calidad, aunque estos indicadores carecen de profundidad.

- A raíz del proceso de evaluación no se ha logrado establecer una cultura de evaluación en el Ecuador.

1.5. Recomendaciones sobre la reforma de la educación superior a la par de las propuestas de la comunidad Internacional:

Sobre la pertinencia de la educación se recomienda incorporar parámetros que respondan a la diversificación del cuerpo estudiantil. También se debe fomentar la actualización de mallas curriculares, flexibilidad curricular, y reorientación de la demanda y oferta académica. Por otro lado, se debe verificar la pertinencia de los programas de investigación, vinculación con la sociedad, y la contratación de cuerpo docente.

En cambio, sobre la ampliación del acceso y la participación dentro del Sistema de Educación, la legislación ecuatoriana tiene que prestar más atención a la inclusión de estudiantes y trabajadores en los órganos de cogobierno. Por otro lado, se debe verificar que el ingreso a las IES cuente con mecanismos que permitan el acceso bajo parámetros de igualdad y de méritos. También se recomienda fortalecer los instrumentos e iniciativas de dialogo permanente y consultas. Si bien la LOES ha incluido estos mecanismos, durante la ejecución de los procesos de evaluación los modelos y reglamentos no fueron socializados con tiempo y los organismo consultivos no fueron creados.

En la gestión del conocimiento y uso de las nuevas tecnologías de información y comunicación (NTIC), la LOES fomenta la inclusión de estas herramientas. A pesar de esto el proceso de evaluación se dedicó a medir la tecnología existente y no a verificar el incremento de programas y nueva tecnología y asignaciones presupuestarias en este campo.

Respecto de las políticas de financiamiento la LOES cuenta con disposiciones suficientes para reorientar la distribución de recursos en base a parámetros de calidad académica. Además se regula la existencia de políticas y reglamentos para el uso del patrimonio y políticas financieras en base criterios de transparencia y rendición de cuentas. El Ecuador también ha incorporado políticas públicas de programas de becas y préstamos universitarios. Sin embargo se recomienda que en los procesos de evaluación se determine

la eficiencia de estas políticas presupuestarias. Adicionalmente, la LOES debe incorporar medidas para incentivar el uso de fuentes alternativas de financiamiento y de cooperación internacional. Sobre las restricciones financieras por parte del Estado, el Ecuador ha incrementado el presupuesto destinado a la educación de 1.656 millones en el 2011, a 7.348 millones para el 2012, cuando hace cinco años el Estado destinaba 335,20 millones. Además los costos del proceso de evaluación fueron afrontados por el CEAACES.

En cuanto a la internacionalización de las universidades, el sistema ecuatoriano se encuentra en una etapa temprana de integración interna y hasta que esta etapa no se consolide la internacionalización de sus IES es limitado. A pesar de esta consideración la LOES permite al CEAACES suscribir convenios con instituciones de educación internacionales con la misión de contar con pares académicos del exterior y recibir asesoría en los procesos de evaluación. En la misma medida, la evaluación del CEAACES contó con veedurías de la UNESCO lo que fortalece la integración de sistemas locales y regionales. Sobre el intercambio de docentes y estudiantes la SENESCYT ha implementado los programas correspondientes. Adicionalmente, a la par de programas de becas en el exterior, el Estado ecuatoriano ha implementado medidas para asegurar el regreso de estudiantes a su país de origen, evitando la fuga de cerebros.

Sobre la interacción de las IES del Ecuador con IES internacionales, se recomienda incorporar disposición para fomentar este tipo de cooperación interinstitucional. De igual manera, se requiere regular la investigación entre IES internas con externas y existencia de programas de intercambio.

Analizando las propuestas de autonomía de la comunidad internacional, la LOES cumple con asegurar la autonomía responsable en el uso de patrimonio y financiamiento de las IES. También se garantizan los derechos laborales, libertad de cátedra y de investigación. En la misma medida se fomenta la capacitación de los docentes y la reglamentación de sus funciones y deberes. Es así que en este parámetro el marco normativo ecuatoriano se ajusta en gran medida a las propuestas de la región.

Respecto del Aseguramiento de la calidad de la educación superior el Ecuador por medio de procesos de evaluación y acreditación, se recomienda reformar substancialmente los parámetros de la evaluación contenido en la LOES y en los modelos de evaluación.

A pesar de la reforma normativa del Ecuador y ejecución de procesos de evaluación todavía no se ha logrado desarrollar una cultura de evaluación. Por consiguiente, para fomentar la aceptación de las evaluaciones de la educación superior, se recomienda permitir la participación de la comunidad en el proceso. Por otro lado, la propuesta de la comunidad internacional considera fundamental que la evaluación de las IES sea voluntaria. A pesar de esta observación considero que la obligatoriedad de la evaluación es necesaria en el contexto ecuatoriano, pero con el desarrollo de la educación superior, eventualmente los procesos deben ser voluntarios.

En síntesis, el Estado ecuatoriano cumple con la propuesta de reformar su marco jurídico a favor del desarrollo de la educación, implementando políticas públicas alineadas a criterios internacionales de calidad educativa y fortalecimiento de los sistemas de evaluación y acreditación. Sin embargo, se deben implementar varias mejoras de conformidad a los antecedentes expuestos en esta sección.

1.6. Conclusiones sobre el proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría E por el informe del CONEA, ejecutado por el CEAACES:

- La evaluación ejecutado por el CEAACES puede ser definida como un proceso que busca asegurar la calidad y mejora de las IES, sin embargo el proceso no cumple con la incorporación de procesos de evaluación interna, etapa que es fundamental para todo proceso de conformidad a los criterios de la comunidad internacional y Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.
- EL CEAACES, incumpliendo la LOES, no incluye los procesos de evaluación interna durante el proceso, cuando su función era la de coordinar, normar, y elaborar la documentación técnica necesaria para la autoevaluación

- Durante el proceso de evaluación el Sistema de Educación Superior no estaba conformado en su totalidad, es así que no se contó con la participación del Comité de Asesores del CEAACES, y de los Organismos Consultivos.
- La participación de la comunidad universitaria fue limitada, en virtud que los modelos de evaluación y de normativa del proceso no fueron debidamente socializados.
- A pesar de la falta de socialización, el CEAACES notificó a las IES categoría E con los reglamentos respectivos y modelos de evaluación.
- El CEAACES cumplió en su mayoría con las etapas del proceso de evaluación establecidas en el Reglamento de Evaluación, no obstante la etapa de desarrollo normativo se extendió a lo largo del proceso.
- El CEAACES garantizó parcialmente el derecho a la defensa y principio de contradicción de las IES evaluadas en la etapa de Análisis y Evaluación, donde se les concedió la posibilidad de revisar los informes preliminares de la evaluación y solicitar rectificaciones y apelaciones. Sin embargo el CEAACES no contestó las apelaciones oportunamente.
- Los resultados de los informes preliminares no fueron debidamente publicados por parte de las autoridades de las IES evaluadas.
- Durante el proceso de evaluación el CEAACES no designó equipos de acompañamiento para las IES ubicadas en categoría E.
- El CEAACES inició sus funciones once meses después de su creación en la LOES lo que significó que el proceso de evaluación se creó y ejecutó en siete meses, de manera que existió un significativo límite temporal para la evaluación, lo que parcialmente puede explicar las falencias evidenciadas a lo

largo del Proceso de Evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría E.

1.7. Recomendaciones para el proceso de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ubicadas en categoría E y futuros procesos de evaluación que ejecute el CEAACES:

Los futuros procesos de evaluación deberán incluir la etapa evaluación interna, en virtud que esta etapa permite a la IES concientizar el verdadero estado de su funcionamiento, y por consiguiente se le concede la oportunidad de ejecutar mejoras previas a la evaluación externa. Adicionalmente, la evaluación interna permite el acercamiento entre las IES y el CEAACES, fortaleciendo la integración y cooperación del Sistema de Educación Superior. Esta interacción nutre el contenido de los modelos de evaluación y facilita la creación y reforma de indicadores y variables. De manera que la autoevaluación es un piloto de la evaluación externa para el CEAACES.

Es verdad que el Estado, por medio del CONEA, ha justificado la omisión de la evaluación interna por tratarse de un proceso excepcional dispuesto por un Mandato Constituyente, pero este argumento no puede ser sostenido por el CEAACES. La evaluación de las IES categoría E, a cargo del CEAACES, se encuentra en la Disposición Transitoria Tercera de la LOES de 2010. En cumplimiento de esta disposición el CEAACES ejecutó el proceso de evaluación modificando el modelo del CONEA. Estas modificaciones se justifican por la necesidad de adaptar el modelo a los preceptos legales de la LOES. De manera que la evaluación tiene que cumplir todos las disposiciones de la LOES.

En este sentido, la LOES dispone que para garantizar la calidad de la educación superior, el CEAACES deberá coordinar, normar, y elaborar la documentación técnica necesaria para los procesos de autoevaluación, disposición que dentro del proceso no se cumplió. A más de esta omisión, también se debe destacar que ninguna IES reclamó el cumplimiento de esta etapa.

Por otro lado, se recomienda la creación del Comité de Asesores del CEAACES y de los Organismos Consultivos. El Comité de Asesores del CEAACES no fue formalmente conformado, pero a nivel institucional se contó con asesores a lo largo de la evaluación. En cambio, la falta de órganos de consulta, en especial la conformación de la Asamblea del Sistema de Educación Superior, si es de lamentar. Si bien esta Asamblea no tiene voto dentro del proceso, su conformación era importante para ser la voz formal de las instituciones de educación superior y de sus actores. Por medio de este mecanismo se habría asegurado la participación de rectores, docentes, trabajadores y estudiantes en el proceso de evaluación.

La etapa de evaluación externa de todo proceso debe cumplir características generales. En este sentido, se insta al CEAACES a incorporar en las futuras evaluaciones etapas con periodos de tiempo prudenciales para la socialización de modelos y de normativa de los procesos de evaluación. La participación de los actores del sistema de educación, en primer lugar es un derecho, y en segundo lugar permite la creación de modelos y reglamentos que satisfacen a mayor escala las necesidades de la sociedad. La falta de socialización de los modelos significa que estos fueron elaborados por grupos reducidos de académicos, por lo que se satisfacen sus criterios de calidad, pero: ¿Qué sucede con los criterios de calidad de los docentes, estudiantes, trabajadores y autoridades, a quienes se les negó el derecho de participar?

Con relación a la etapa de elaboración de normativa, si bien el CEAACES emitió los reglamentos respectivos para cada etapa del proceso, la elaboración de toda la normativa no fue contenida en la etapa destinada. El CEAACES reguló el proceso de evaluación por medio del Reglamento de Evaluación, aprobado el 16 de diciembre de 2011, el Instructivo de audiencias fue aprobado el 27 de marzo de 2012 y el Reglamento de Suspensión fue aprobado el 10 de abril de 2012. De estas fechas se desprende que el CEAACES amplió la etapa de desarrollo normativo a lo largo de todo el proceso, inclusive el Reglamento de Suspensión entró en vigencia apenas dos días antes de la aprobación de los informes finales del proceso. Para futuros procesos los reglamentos y demás normativa, deberán ser aprobados únicamente dentro de la etapa de desarrollo normativo. Adicionalmente, es recomendable la elaboración de Reglamentos Generales de evaluación.

En la etapa de Análisis y Evaluación es importante reconocer la trascendencia de la emisión de informes preliminares que son entregados a cada IES, concediéndoles la posibilidad de defenderse y presentar argumentos técnicos para la revalorización de los resultados. La observación en esta fase recae en que tras la presentación de apelaciones el CEAACES en sus reglamentos no contempla la contestación de las mismas, lo que deslegitima la intención de las audiencias públicas. Frente a cualquier tipo de petición de las IES, es imperativo que el CEAACES justificadamente emita una contestación.

Otra recomendación, pero dirigida a las IES, es la transparencia con sus estudiantes a lo largo de todo el proceso. Para muchos estudiantes el cierre de sus instituciones fue una total sorpresa, más aún cuando las autoridades aseguraban la aprobación de la evaluación. Sin embargo, esta sorpresa pudo evitarse con la publicación de los informes preliminares.

Por otro lado, en los siguientes procesos de evaluación se tienen que designar equipos de acompañamiento que cumplan la función de trabajar a la par con las IES y pueden responder a sus dudas. En ningún momento las comisiones de evaluación cumplen esta función por cuanto su objeto es recolectar y verificar la veracidad de la información recibida. Con este fin las comisiones de evaluación deben actuar con total imparcialidad, por lo que no cabe la función de asesorar sobre el proceso a las IES. Adicionalmente, las IES deben crear comisiones de evaluación interna.

Finalmente, tomando en cuenta que la complejidad de la evaluación, por cumplir la función de garantizar el derecho a la educación de calidad, en los futuros procesos se deberá reconsiderar los periodos establecidos para la creación y ejecución de los procesos. La tardía conformación del CEAACES comprometió la eficiencia del proceso de evaluación. Es así que en los 11 meses perdidos se pudo haber llevado a cabo el proceso de autoevaluación, conformación del Comité de Asesores del CEAACES y de la Asamblea del Sistema de Educación Superior, a más de los respectivos procesos de socialización de los modelos y reglamentos del proceso.

Si bien es verdad que el CEAACES cumplió con los plazos para la evaluación, hay que cuestionarse si la importancia del proceso recae en cumplir los plazos o asegurar

procesos de evaluación de calidad. Recordemos que el CONEA al constatar la imposibilidad de cumplir con los plazos para entregar sus informes solicitó la prórroga respectiva, tal vez esta posibilidad debió haber sido considerada por el CEAACES. Sin embargo, la observación general consiste en que los procesos de evaluación deben contar con periodos de tiempo razonables para su ejecución de modo que todas las etapas y derechos de los actores sean debidamente garantizados.

1.8. Conclusiones sobre el modelo de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas categoría E del CEAACES de conformidad a la LOES:

- La conclusión general del modelo es que no cumple con todas las disposiciones establecidas en la Ley Orgánica de Educación Superior. Adicionalmente, las variables del modelo evalúan aspectos cuantitativos y no cualitativos de manera que no se garantizan estándares de calidad apropiados.
- Sobre el principio de autonomía y cogobierno el modelo verifica la existencia de reglamentos, pero no su alcance y grado de cumplimiento.
- Las variables del modelo se centran más en verificar la regulación de los derechos y responsabilidades de los docentes, que los derechos de los estudiantes y trabajadores.
- Con relación al principio de igualdad de oportunidades se evidenció que las variables del modelo han constatado la existencia de acciones afirmativas, sin embargo las políticas de discriminación positiva deben ampliarse al resto de grupos segregados y a lo largo de la totalidad del proceso educativo.
- En lo que se refiere al principio de calidad, la evaluación del CEAACES desarrolló este principio en base a criterios de pertinencia cuantitativa, dejando de lado los parámetros de excelencia, producción óptima, transmisión del conocimiento y desarrollo del pensamiento mediante la autocrítica, la crítica externa y el mejoramiento permanente.

- En cuanto al principio de pertinencia, el modelo de evaluación incluye un alto número de indicadores de pertinencia académica, sin embargo estos indicadores corresponden a criterios cuantitativos y no cualitativos. Lo mismo sucede con los indicadores para la autodeterminación de la producción del conocimiento y desarrollo.
- Finalmente, el indicador de resultados de aprendizaje no fue elaborado con la participación de pares académicos locales y apenas contó con la asesoría de una universidad internacional. Adicionalmente, su contenido no ha sido publicado lo que ha limitado su legitimidad.

1.9. Recomendaciones al modelo de evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas categoría E del CEAACES:

La recomendación general es que se debe reorientar el sentido del principio de calidad de manera que no se centre únicamente en el principio de pertinencia. Adicionalmente, se tienen que incorporar variables cualitativas, que midan eficientemente el grado de cumplimiento y aplicación de las variables, de lo contrario la evaluación mide indicadores de cantidad que no representan la totalidad de la calidad de las IES.

Sobre el principio de autonomía, se recomienda ampliar su contenido general con el fin de garantizar las condiciones para estudiantes y trabajadores. El CEAACES debe entender que el número de reglamentos aprobados en las IES demuestra su autonomía reglamentaria, pero este tipo de autonomía debe guiarse bajo parámetros de responsabilidad y solidaridad, los cuales deben ser incorporados. Estas falencias en el modelo son un resultado de la LOES que al momento de regular la autonomía se centra en el cuerpo docente y patrimonio de las IES.

El principio de cogobierno refleja los mismos inconvenientes que la autonomía. Es así que se miden los niveles de cogobierno en base a la existencia de reglamentos, pero no se mide el efectivo cumplimiento de estos reglamentos. De igual manera, el cogobierno gira en torno al grado de participación de docentes y no de estudiantes y trabajadores. Las futuras evaluaciones deberán verificar la existencia de reglamentación que garantice la

participación de todos los agentes de la educación, su apego a la LOES y grado de cumplimiento.

El principio de igualdad de oportunidades se evidenció en la verificación de acciones afirmativas que han implementado las instituciones para estudiantes y docentes. En el caso de los docentes se puso especial énfasis en la participación de mujeres en cargos directivos. Estos indicadores son satisfactorios para asegurar la igualdad de oportunidades, sin embargo los próximos modelos deberían ampliar la verificación de estos indicadores a los demás sectores segregados en la planta docente y órganos de cogobierno estudiantil. A nivel de estudiantes sería favorable que las acciones afirmativas se orienten a políticas de cuotas, préstamos y gratuidad. Por otro lado, no hay que olvidar que la igualdad de oportunidades no solo se refleja en el acceso a la educación y selección de docente. En este sentido, la igualdad de oportunidades debe extenderse a la elaboración de mallas curriculares que sean concordantes con la diversificación de los estudiantes.

Respecto de la calidad, la evaluación del CEAACES desarrolló este principio en base a su pertinencia cuantitativa, dejando de lado la calidad cualitativa bajo parámetros de excelencia, producción óptima, transmisión del conocimiento y desarrollo del pensamiento mediante la autocrítica, la crítica externa y el mejoramiento permanente. Adicionalmente, se excluye a los procesos de autoevaluación que son indispensables para el aseguramiento de la calidad. Por consiguiente el CEAACES tiene que redefinir al principio de calidad, más aún si va a ser la base de su evaluación. Esta falta de desarrollo podría explicar las limitaciones que presentaron los indicadores.

Por cuanto el principio de calidad se basó en el principio de pertinencia, el modelo de evaluación incluye un alto número de indicadores de pertinencia académica. Ahora bien la pertinencia, por sobre todos los principios, es la que mayor precisión requiere para su cumplimiento. Así los indicadores de pertinencia deben surgir del estudio de cuatro etapas que son: la planificación y proyección de impacto, elaboración de fundamentos, ejecución, resultados, y utilización de resultados.

Regresando a los indicadores del modelo de evaluación, estos se centraron en características cuantitativas. En este sentido los indicadores deberán ser fuertemente

reconsiderados, aunque suene redundante el CEAACES tiene que verificar la pertinencia de sus propios indicadores.

La falta del desarrollo de la pertinencia es resultado de la estructura de la LOES que se centra más en regular la pertinencia en la creación de universidades que en las existentes, consideración que amerita su reforma legal.

Por otro lado, el modelo no mide, ni fomenta la integración del sistema de educación superior. Aquí la observación general es la inclusión de criterios de integración, entre los cuales se sugiere un indicador de vinculación con el sistema nacional de educación.

Sobre el principio de autodeterminación para la producción del conocimiento y pensamiento, los indicadores cuantitativos limitan sustancialmente la medición del grado de autodeterminación de los estudiantes y docentes, por lo tanto se tienen que crear indicadores cualitativos que midan la libertad de los integrantes de la educación superior en torno a la producción de conocimiento y pensamiento.

Finalmente, el indicador de resultados del aprendizaje es un elemento trascendental para asegurar la educación de calidad. En este indicador se recomienda al CEAACES que la elaboración de futuros exámenes cuente con mayor participación de pares académicos locales. Es importante que estos exámenes sean elaborados por educadores que conocen la realidad del país. En la misma medida, se recomienda ampliar la participación de pares académicos internacionales. En la elaboración de los exámenes el CEAACES contó con la asesoría de la Universidad Autónoma de Sinaloa, de conformidad a la información que provee esta institución, sin embargo la intervención de una sola institución internacional no es suficiente. Otra recomendación es la publicación de los exámenes con el objeto de legitimar los resultados de la evaluación. Es importante que la comunidad académica pueda revisar estos documentos con el fin de determinar si los estándares aplicados son concordantes con las exigencias académicas del sistema de educación superior o fueron desproporcionadas.

1.10. Conclusiones sobre el Plan de Contingencia del CES:

- El Plan de contingencia garantizó parcialmente los derechos de trabajadores, estudiantes y docentes de las IES suspendidas por falta de calidad académica.
- La LOES establece que los Planes de Contingencia son excepcionales, de lo que se desprende que los futuros procesos de evaluación no contarán con estos mecanismo.
- Frente a las limitaciones del Plan de Contingencia para el aseguramiento de los derechos de trabajadores y docentes, acertadamente el CES incorporó mecanismos para asegurar los derechos de estos grupos.
- El aseguramiento de la continuidad de estudios contemplado en el Plan de Contingencia del CES fue limitado, por lo que no se garantizó la continuidad de estudios de la totalidad de estudiantes bajo parámetros de rendimiento académico.
- A lo largo de la ejecución del Plan de Contingencia, se evidenció el pago de seminarios y presentación de tesis, lo que vulnera la gratuidad de la educación pública y se constituye en un limitante discriminatorio para los estudiantes.
- No se cumplieron los plazos de los cronogramas establecidos por el CES para la ejecución del Plan de Contingencia. Adicionalmente durante el proceso sucedieron fallas en los sistemas informáticos, problemas de comunicación y difusión del Plan.
- Un resultado positivo, que debe ser reconocido, es que por medio de las Carreras de Titulación Especial, se ha fortalecido la integración del sistema de educación superior.
- El nivel académico con el que se han graduado estudiantes que se acogieron al Mecanismo uno del Plan de Contingencia del CES es cuestionable en virtud del alto número de estudiantes que en primera instancia reprobaron el examen de fin de estudios.

1.11. Recomendaciones para el Plan de Contingencia del CES:

La primera recomendación sobre el Plan de Contingencia del CES es que a la par de los procesos de evaluación, el Estado siempre deberá implementar mecanismos para

asegurar los derechos de estudiantes, docentes y trabajadores en el caso que sus instituciones de educación resulten suspendidas. Por consiguiente, los Planes de Contingencia, al igual que los procesos de evaluación, deben elaborarse con tiempo suficiente para cubrir eficientemente sus funciones.

Con este antecedentes, la función principal del Plan de Contingencia es garantizar los derechos de los estudiantes, función que se desprende de la LOES, pero es incompleta. Por lo tanto los futuros planes requieren ampliar su ámbito de aplicación tomando en cuenta los derechos de trabajadores y docentes.

Por otro lado, la LOES dispone que los Planes de Contingencia son excepcionales, estableciendo que se crearán Planes para el proceso de evaluación de las IES categoría E y en los casos de suspensión injustificada de cursos en carreras o programas académicos. Es así que en los futuros procesos de evaluación no existirán Planes de Contingencia.

Sobre este tema, el Estado debe recordar que, dentro de los procesos de evaluación, su función es garantizar los derechos humanos de la población, como es el derecho a la continuidad de estudios y derechos laborales. Esta obligación, además de ser connatural con las funciones del Estado, se desprende de la complicidad de los gobiernos con los bajos estándares de calidad académica. No olvidemos que las IES existentes, cuentan con aprobación del Estado, motivo por el cual son creadas por Ley. Por consiguiente, el Estado es responsable de la realidad de calidad académica del país. Es así que en todo proceso de evaluación el Estado debe incorporar los Planes de Contingencia correspondientes.

El Reglamento del Plan de Contingencia del CES presentó limitaciones para garantizar los derechos de docentes y trabajadores, sin embargo tras constatar esta situación el CES impulsó políticas de prioridad de pago de liquidación de docentes y trabajadores, y propuestas de reintegración laboral para docentes en las actividades del CES. Estas medidas adoptadas por el CES deberán ser incorporados en los futuros Planes de Contingencia.

Sobre el aseguramiento de la continuidad de estudios el CES garantizó la continuidad únicamente de los estudiantes que cumplieran con determinados niveles de aprendizaje; mientras que los estudiantes que reprobaron los exámenes no fueron reubicados. En el mismo sentido, aun cuando el Reglamento del Plan de Contingencia

garantiza la gratuidad de estudios y subvenciona los pagos adicionales en los mecanismos de continuidad en IES de origen y receptoras, la gratuidad no fue total. Por consiguiente se recomienda en los futuros procesos garantizar la continuidad de estudios de la totalidad de estudiantes. En el caso de estudiantes que no cumplan con un nivel adecuado de conocimiento para ser reubicados inmediatamente, se deberán implementar programas de nivelación por medio de Convenios entre el CES y las IES públicas y privadas. Finalmente, se recomienda al CES eliminar cualquier tipo de pago adicional, y solicitar las certificaciones presupuestarias correspondientes para cubrir la totalidad de los costos de la ejecución del Plan de Contingencia.

Adicionalmente, el CES tiene que corregir las deficiencias operativas que sucedieron en la ejecución del Plan. Por un lado, en los futuros procesos se deben cumplir los plazos de los cronogramas, mejorar los sistemas informáticos y medios de comunicación y difusión del Plan de Contingencia. Para estos efectos se recomienda al CES ejecutar pruebas de viabilidad con el fin de determinar el grado de eficiencia de las medidas adoptadas.

Finalmente, la observación más importante es que el CES tiene que asegurar la continuidad de los estudios bajo parámetros de calidad académica. En los casos de los estudiantes que fueron reintegrados y que participan en carreras de titulación especial en IES de otras categorías se infiere que la calidad de estas instituciones deviene de sus resultados en la evaluación del CONEA. Por otro lado, en el caso de los estudiantes que terminaron sus carreras en la universidad de origen, se supone que el nuevo administrador velará por la calidad de su educación, para lo cual podrá tomar medidas académicas. Sin embargo, vale recordar que las funciones del administrador temporal están más orientadas a la gestión administrativa, que académica.

Es así que previo a la obtención de títulos de tercer nivel el CES incorporó seminarios de titulación o un examen de fin de estudios. Estas medidas buscan asegurar la calidad de la educación, pero los resultados de su ejecución no hacen más que crear cuestionamientos. Es así que el 40% de estudiantes que rindieron el examen de fin de estudios lo reprobaron en primera instancia, por lo que se acogieron al examen de gracia, en el cual la mayoría logró aprobar y un 13% reprobó por segunda ocasión.

2. Consideraciones finales:

En base a las conclusiones y recomendaciones antes expuestas podemos decir que el derecho a la educación de calidad ha sido garantizado en parámetros cuantitativos. Por lo tanto, el Estado ecuatoriano necesita reformar su marco jurídico, incorporando las propuestas de la comunidad internacional, respecto de los principios que rigen el sistema de educación superior. Una vez que se realice esta reforma, el siguiente paso es vigilar que en los procesos de evaluación se aplique la totalidad de las disposiciones contenidas. De nada sirve la Ley, si al momento de evaluar se establecen indicadores que no vigilan el cumplimiento de la misma.

En el mismo sentido, el derecho a la educación de calidad no consiste únicamente en la verificación cuantitativa de las condiciones de la educación. La evaluación es de calidad y no de cantidad. Es así que la reforma de los modelos de evaluación es urgente, de lo contrario no se garantiza el derecho educación. Es entendible que por tratarse de los primeros procesos de evaluación el Estado implemente ciertos parámetros progresivamente, pero esto no implica que la evaluación deba basarse en variables incompletas. ¿De qué sirve verificar que existan aulas, si no se asegura la calidad de los contenidos curriculares? Evidentemente, de nada.

Igualmente, con la evaluación de la educación superior el Estado tiene que actuar responsablemente y garantizar los derechos de los estudiantes, docentes y trabajadores en el caso de la depuración de las IES, condición que fue parcialmente respetada por el Estado.

Todas estas percepciones se concentran en la falta de planificación del Estado. De la lectura de la LOES se evidencia que el Estado ha incorporado varios parámetros para asegurar la calidad de la educación en concordancia con las propuestas de la comunidad internacional, por lo que el marco normativo ecuatoriano cuenta con suficientes criterios para asegurar este derecho, tomando en cuenta el estado de la educación superior ecuatoriana. Por lo tanto, el problema no es del todo normativo, sino que recae en las instituciones de evaluación. Es lamentable que el CEAACES haya resuelto evaluar parámetros cuantitativos y no generar variables que contemplen todas las disposiciones de

la LOES en términos cualitativos. Por otro lado, el CES debió planificar con mayor profundidad el Plan de Contingencia y garantizar los derechos de toda la comunidad universitaria, sin limitaciones.

Esta falta de planificación responde a que el Estado acelera los procesos con la función de publicar los resultados. ¿Acaso, frente al cierre de las IES, el gobierno verificó que el proceso se haya apegado a la Ley y que todos los derechos de la comunidad universitaria hayan sido garantizados? No, al gobierno le interesaron dos cosas, la primera que la evaluación cumplió los plazos establecidos y la segunda que es poder decir que el gobierno cerró 14 Universidades y de este modo se ha garantizado el derecho a la educación de calidad, derecho que de conformidad a la investigación que precede hemos determinado que no fue de calidad, sino de cantidad, que es un factor que debe ser evaluado y que es parte de la calidad, pero no puede ser su todo.

A esta falta de planificación se suma la desorganización del Sistema Nacional de Educación. Por lógica el rescate de los sistemas de educación tienen que empezar por la educación inicial y media. Una vez que se garantice la educación de calidad en estos niveles el Estado puede avanzar con la educación superior. Es ilógico evaluar la educación superior cuando el Estado no ha impulsado con la urgencia requerida la calidad de la educación media. Es decir que en el proceso de evaluación del CEAACES se evaluó los conocimientos de estudiantes a quienes el Estado no ha garantizado educación inicial y media de calidad. Simplemente no tiene sentido. De igual manera, de nada sirve que las exigencias del sistema de educación superior sean rigurosas, si las exigencias en los otros niveles son bajas, inclusive precarias. El Estado pretende que alguien que no recibió educación de calidad en su etapa formativa logre milagrosamente ingresar a universidades de calidad.

Es verdad que la educación superior necesitaba ser evaluada, pero los índices de los otros sectores educativos son aún más urgentes. Solo comparando el número de universidades y escuelas politécnicas con el número de escuelas y colegios uno puede cuestionar el modo de proceder del gobierno.

El proceso de evaluación de las IES categoría E es muy importante para la educación superior, pero debemos dejar de sectorizar la educación, por lo que necesitamos

integrar el sistema de educación del Ecuador bajo criterios de calidad, de lo contrario la reforma educativa es inviable.

En la actualidad parecería que el Estado se ha dado cuenta de esta situación, motivo por el cual se ha creado el INEVAL para la evaluación de escuelas y colegios, y sobre todo se ha orientado la matriz productiva al desarrollo de conocimiento y a la formación de talento humano, factores intrínsecos a la educación en todos sus niveles.

Finalmente, el debido aseguramiento del derecho a la educación de calidad debe ser vigilado por la sociedad. Es indispensable que aunque no se nos llame a participar, participemos. Garantizar la educación de calidad no es solo función del Estado, también es responsabilidad de sus receptores y beneficiarios. Es así que la reforma de la educación no se encuentra en una Ley o en un proceso de evaluación, se encuentra en nuestra capacidad de comprender el impacto de la educación a lo largo de nuestras vidas y en nuestra sociedad, y exigir que se garantice en su totalidad como no fue el caso de la evaluación de las universidades y escuelas politécnicas, categoría E.

Bibliografía:

Artículos:

- *El lío en las 'U' cerradas sigue sin resolverse*, El Comercio, Quito, 20, 07, 2012, sección: Sociedad.
- *El Sistema de educación estatal obligatorio*, Revista Digital La Independiente, 01, 06,
- RODRÍGUEZ, Gustavo, *Autonomía y cogobierno paritario, entre la memoria, las dudas y las perspectivas*, Revista Ciencia y Cultura, La Paz, julio 1998, p. 1
- PERALTA, Felipe, *Educación en autodeterminación: profesores y padres como principales agente educativos*, Educación y Diversidad: Anuario Internacional de Investigación sobre discapacidad e Interculturalidad, Pamplona, 2008, p.2

Conferencias:

- GINÉ, Climent, *Inclusión y sistema educativo*, III Congreso "La Atención a la Diversidad en el Sistema Educativo, Salamanca, 06 al 19 de febrero de 2001, Universidad de Salamanca, p.1.
- LARREA, Carlos, *Universidad, investigación científica y desarrollo en América Latina y el Ecuador, 26 al 28 de abril de 2006*, Quito, Universidad Andina Simón Bolívar, 2006, p.18.

Disertaciones:

- ALVAREZ, José, *La integralidad de la Educación*, Universidad de Granada, p. 126, 17, 10, 2013.
- MACHASILLA, Erika Priscila, et al., *Análisis del impacto de la educación gratuita en las universidades estatales de la ciudad de Guayaquil*, Escuela Superior Politécnica del Litoral, 2009, p.30
- MACIAS, Washington, *El Sistema de Educación Superior del Ecuador*, Escuela Superior Politécnica del Litoral, 2011, p.22.
- ROSSMAN, Tania, *Derecho de la población afrodescendiente de la Costa Caribe Nicaragüense a una educación de calidad, con pertinencia y equidad*, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede México, 2001. pp.20 y 21

Libros:

- AMAYA, Renata, et al., *Autonomía universitaria y derecho a la educación: Alcances y límites de los procesos disciplinarios de las instituciones de educación superior*, Revista de Estudios Sociales, Bogotá, abril 2007, p.3.
- ANGULO, Nicolás, *El derecho humano al desarrollo frente a la mundialización del mercado*, Ed. IEPALA, Madrid, 2005, p.79.
- AVILA, Ramiro; COURTIS, Christian, *La Protección Judicial de los derechos sociales*, Ministerio de Justicia y derechos humanos, quito, primera edición, 2009, p. 4.
- BLANCO, Rosa, UNESCO, *Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación , Reflexiones en torno a la evaluación de la calidad Educativa en América Latina y el Caribe*, Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe; Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad de la Educación., Chile, septiembre 2008, p.7

- CASANOVA, Hugo, *Educación superior en América Latina: políticas y gobierno*, Revista Española de Educación Comparada, España, 2002, p.157.
- *Constitución de la República del Ecuador*, Corporación de Estudios y Publicaciones, Quito, 2008, p.8
- DIDRIKSSON, Axel; GAZZOLA, Ana, *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, UNESCO-IESALC, Bogotá, 2008, p. 274.
- GARCIA, Carmen, et al., *Dinámicas del financiamiento de la educación superior en el contexto de la diversidad latinoamericana. A diez años de la CMES, Colombia*, 2009, p. 369.
- GONGORA, Manuel, *El derecho a la Educación, en la constitución, la jurisprudencia y los instrumentos internacionales*, Bogotá, Primera edición, 2003, p.37.
- HERRERA, Elizabeth, *Igualdad, diferencia y equidad en el ámbito de la educación*, Movimiento Manuela Ramos, Lima, febrero 2009, p.1.
- MELLA, Elia, *La educación en la sociedad del Conocimiento y del Riesgo*, Revista Enfoques Educativos, Santiago de Chile, 2003, p.3
- NOSIGLIA, María, ZABALA, Stella, *El impacto de la Ley de Educación Superior en las Universidades Públicas y Privadas ¿Es posible la Comparación?*, Sociedad Argentina de Estudios Comparados en Educación, Buenos Aires, p.6
- OBANDO, Joffre, *Glosarios sobre evaluación y acreditación de la Educación Superior*, CONEA, Quito, Edición.1, 2008.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA COLOMBIA, *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*, Cali, 2008, p. 224
- PEREA, Rogelio, *Promoción y educación para la salud*, Ed. Díaz de Santos, Fernández ciudad, 2009, p.5.
- RIVAS, Ricardo, *El Derecho a la Educación y la Educación en Derechos Humanos en el contexto internacional*, Revista Latinoamericana de educación inclusiva, Santiago de Chile, 2010, p. 2.
- TOMASEVSKI, Katarina, *Human rights obligations: making education available, accessible, acceptable and adaptable*, Swedish International Development Cooperation Agency, Suecia, 2001, p.17¹
- TÜNNERMAN, Carlos, *La educación superior en América Latina y el Caribe: diez años después de la Conferencia Mundial de 1998*, Cali, IESALC-UNESCO, 2008. p. 184
- TÜNNERMAN, Carlos, *Nuevas Perspectivas de la Pertinencia y Calidad de la Educación Superior*, Boletín: IESALC informa de educación superior, mayo 2010, p.1.
- TÜNNERMAN, Carlos, *Pertinencia y Calidad de la Educación Superior: Tendencias y desafíos de la Educación Superior en el Marco de la Conferencia Mundial de Educación Superior- Paris 2009*, Cali, 2009, p. 13.
- UNESCO: OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACION, *Una educación de calidad para todos los jóvenes: reflexiones y contribuciones en el marco de la 47a conferencia internacional de educación de la UNESCO: ginebra, 8-11 de septiembre 2004*, Ginebra, 2005, P.83

- VISCARI, Nilia ; CORREA, Natalia, *Políticas Públicas, Crecimiento de la matrícula y complejización de los sistemas de educación superior: un mapeo de las principales tendencias a escala latinoamericana*, 2009, p.127

Programas de Tv:

- ECTV NOTICIAS, *Cuatro administradores temporales de las universidades suspendidas renunciaron a sus cargos mientras las brigadas del Consejo de Educación Superior recorren las instituciones para conocer los inconvenientes que se presentan*, ECTV Televisión Pública, Quito, 07, mayo, 2012.
- RTU NOTICIAS, *Aumenta la incertidumbre entre estudiantes y trabajadores de las universidades suspendidas. Se denuncian irregularidades en el proceso de inscripción del plan de contingencia*, RTU: RADIO Y TELEVISIONS UNIDAS, Quito, 19, abril, 2012
- RTU NOTICIAS, *Más del 88 % de estudiantes de las universidades cerradas reprobó el examen de ubicación del plan de contingencia, según datos del Consejo de Educación Superior*, RTU: RADIO Y TELEVISIONS UNIDAS, Quito, 20, agosto, 2012
- Televistazo, *Estudiantes califican de fracaso al Plan de Contingencia del CES*, Ecuavisa, Quito, 07, abril, 2012.

Presentación Power Point:

- DRIDRIKSSON, Axel, *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe, Conferencia Regional de Educación Superior 2008*, presentación powerpoint, Cartagena de Indias, l. 41.

Páginas Web:

- ABRAMOVICH, Víctor; COURTIS, Christian, *Hacia la exigibilidad de los derechos económicos, sociales y culturales. Estándares internacionales y criterios de aplicación ante los tribunales locales*, http://miguelcarbonell.com/artman/uploads/1/Exigibilidad_de_los_DESC_-_Abramovich.pdf, p. 2, 02, octubre, 2013, 16:25
- ALCANTARA, Armando, *La autonomía universitaria en las universidades públicas mexicanas: las vicisitudes de un concepto y una práctica institucional*, http://www.riseu.unam.mx/documentos/acervo_documental/txtid0055.pdf, p.22, 04, enero, 2013, 17h00.
- ALCANTARA, Armando, *Tendencias mundiales en la educación superior: el papel de los organismos multilaterales*, <http://www.ses.unam.mx/integrantes/alcantara/publicaciones/Tendencias.pdf>, p.5, 26, octubre, 2013, 15:10
- AMNISTÍA INTERNACIONAL CATALUNYA, *La educación es la Puerta a los demás derechos*, <http://www.amnistiacatalunya.org/edu/2/dudh/dudh-k.tomasevski%20.html>, 27, octubre, 2013, 17:05.
- ARCHIVO CHILE, *La dictadura y la educación*, www.archivochile.com/edu/doc_analit/est_doc_analit00015.pdf, p.1. 20, agosto, 2013, 11h30

- ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS, *Declaración y Programa de Acción de Viena*, [http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/\(Symbol\)/A.CONF.157.23.Sp](http://www.unhchr.ch/huridocda/huridoca.nsf/(Symbol)/A.CONF.157.23.Sp), 26, octubre, 2013, 07:05
- BRUNNER, José, *Educación superior en américa latina una agenda de problemas, políticas y debates en el umbral el año 2000 Proyecto de Políticas Comparadas de Educación Superior*, <http://www.schwartzman.org.br/simon/brunner95/brunner95.htm>, 27, octubre, 2013, 11:05
- BURBANO, Galo, *La educación superior en la segunda mitad del siglo XX. Los alcances del cambio en América Latina y el Caribe*, <http://www.rieoei.org/rie21a01.htm>, 27, octubre, 2013, 11:00.
- CÁTEDRA UNESCO DE DIRECCIÓN UNIVERSITARIA, et al. *Acreditación y dirección estratégica para la calidad en las universidades* <http://www.universidadfutura.org/wpcontent/uploads/2012/07/Acreditaci%C3%B3n-Direcci%C3%B3n-Estrat%C3%A9gica-para-la-Calidad-en-las-Unversidades.pdf>, p.10, 18, octubre,2013, 10h00
- COMITÉ CIENTÍFICO REGIONAL PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE DEL FORO DE LA UNESCO PARIS, DICIEMBRE 2003, *Desafíos de la Universidad en la Sociedad del Conocimiento, Cinco Años Después de la Conferencia Mundial sobre Educación Superior*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001344/134422so.pdf>, p.1, 17, octubre, 2013, 20:00
- CLAUDE, Richard Pierre, *Derecho a la educación y educación de los derechos humanos*, http://www.surjournal.org/esp/conteudos/artigos2/esp/artigo_pierre.htm, 12, septiembre, 2013
- COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS, *La realización de derechos económicos, sociales y culturales en la región*, <http://www.cidh.oas.org/annualrep/93span/cap.V.htm>, 02, octubre, 2013, 17:41.
- COMITÉ INTERACTIVO DE EDUCACIÓN MATEMÁTICA, *Expansión y diversificación de la Educación Superior*, <http://cimm.ucr.ac.cr/arui/libros/Educacion%20Superior/Varios/Libro5/Libro%2051/Capitulos/capV/seccion2.html>, 26, octubre, 2013, 16:52.
- BLANCO, Rosa, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Educación de Calidad para Todos: Un asunto de Derechos Humanos*, <http://www.unesco.org/educacion/fileadmin/templates/educacion/archivos/EducaciondeCalidadparaTodos.pdf>, p. 37 ,17, octubre, 2013, 19:02.
- RAMIREZ, René, et al. *Transformar la Universidad para Transformar la Sociedad Senescyt*, SENPLADES, Quito, Edición 1, 2010, p. 40.
- CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE EDUCACIÓN PARA TODOS, *Declaración Mundial sobre Educación para Todos y Satisfacción de las Necesidades Básicas de Aprendizaje – Jomtien*, http://www.faea.es/documentos/legislacion/JOMTIEN_1990.PDF, 27, octubre, 2012, 07:00.
- CONSEJO ESCOLAR DE MADRID, *La educación en la Declaración Universal de Derechos humanos*, http://www.madrid.org/cs/Satellite?blobcol=urldata&blobheader=application%2Fpdf&blobheadername1=ContentDisposition&blobheadervalue1=filename%3DResumen_JornadaCECM_60_A_DDHH.pdf&blobkey=id&blobtable=MungoBlobs&blobwhere=1220439229666&ssbinary=true, p.3 , 24, septiembre, 2013.11h40

- CONSEJO NACIONAL DE EVALUACIÓN Y ACREDITACIÓN, *Los antecedentes, situación actual y perspectivas de la Evaluación y la Acreditación de la Educación Superior en Ecuador*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001404/140478s.pdf>, pp. 4 y 5, 26, 10, 2013, 20:00
- CORDERO, David, *Los DESC en el Sistema Interamericano, apuntes sobre su justiciabilidad*, http://www.inredh.org/index.php?option=com_content&view=article&id=419%3Aderechos-economicos-sociales-y-culturales&Itemid=49, 02, octubre, 2013, 18:37.
- DE SANTOS, Javier, *Perspectivas de la educación superior en el siglo XXI: hacia una educación internacional e intercultural*, http://www.tdx.cat/bitstream/handle/10803/2344/-3.CAP_2.pdf?sequence=10, p.50, 27, octubre, 2013, 11:00.
- *Declaración de Quito Acerca de la exigibilidad y realización de los derechos económicos, sociales y culturales (DESC)*, <http://www.derechos.org/nizkor/la/declaraciones/quito.html>, 03, octubre, 2013, 18:58.
- DEFINICIÓN, *Plan de Contingencia*, <http://definicion.de/plan-de-contingencia/>, 01, 11, 2013, 13:00
- DELORS, Jaques, *la educación encierra un tesoro: informe a la Unesco de la comisión internacional sobre la educación para el siglo xxi*, http://www.educa.madrid.org/cms_tools/files/6bebccef-888c-4dd6-b8c1-d0f617656af3/La_educacion.pdf, p.31, 06, agosto, 2013, 11h00
- DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL DE LA OEA, *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/b-32.html>, 02, octubre, 2013, 17:01
- DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL DE LA OEA, *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, <http://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-52.html>, 03, octubre, 2013, 16:52.
- DEPARTAMENTO DE DERECHO INTERNACIONAL OEA, *Carta de la Organización de Estados Americanos*, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm, 30, septiembre, 2013, 18:03
- DIAS, José, et al. *Calidad, pertinencia y responsabilidad social de la universidad latinoamericana y caribeña*, http://www.oei.es/salactsi/CAPITULO_03_Dias_Sobrinho.pdf, p.6, 17, octubre, 2013
- DICCIONARIO DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Pensar*, <http://lema.rae.es/drae/?val=pensamiento>, 17, octubre, 2013, 20:00
- DICCIONARIO REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Contingencia*, <http://lema.rae.es/drae/?val=contingencia>, 01, noviembre, 2013, 13:00
- DICCIONARIO REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Plan*, <http://lema.rae.es/drae/?val=plan>, 01, 11, 2013, 13:00
- ECUADOR INMEDIATO, *Alumnos de las universidades cerradas que reprobaron tienen un "examen de gracia"*, *anuncia Germán Rojas*, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=195487&umt=alumnos_universidades_cerradas_que_reprobaron_tienen_un_examen_gracia_anuncia_german_rojas_audio, 04, noviembre, 2013, 15:00

- ECUADOR INMEDIATO, *Congreso Nacional creó universidades sin informe de organismo de educación superior*, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=113599&umt=congreso_nacional_creo_universidades_sin_informe_organismo_educacion_superior
- ECUADOR UNIVERSITARIO, *El CES anuncia resultados de segunda fase del Plan de Contingencia*, <http://ecuadoruniversitario.com/estudiantiles/plan-de-contingencia/el-ces-anuncia-resultados-de-segunda-fase-del-plan-de-contingencia/>, p.1. 04, noviembre, 2013.
- ECUADOR UNIVERSITARIO, *El CES evaluará en Julio, a 2373 profesores del Plan de Contingencia*, <http://ecuadoruniversitario.com/de-instituciones-del-estado/ces/el-ces-evaluara-en-julio-a-2373-profesores-del-plan-de-contingencia/>, P.1, 04, noviembre, 2013, 16:00
- ECUADOR UNIVERSITARIO, *Ley Orgánica de Educación Superior*, <http://ecuadoruniversitario.com/directivos-y-docentes/legislacion/ley-organica-de-la-educacion-superior/el-principio-de-integralidad-esta-vigente-en-la-educacion-superior-del-ecuador/>, 17, octubre, 2013, 15:30.
- ECUADOR, ASAMBLEA NACIONAL, *Leyes aprobadas*, <http://www.asambleanacional.gov.ec/leyes-asamblea-nacional.html>, noviembre, 2013, 16:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *Administradores temporales*, <http://www.ces.gob.ec/plan-de-contingencia/administradores-temporales>, 04, 11, 2013. 12:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *Ceremonia de titulación del mecanismo 1 del plan de contingencia en la casa de la cultura*, <http://www.ces.gob.ec/sala-de-prensa/galeria-de-videos/youtubegallery?-videoid=Wd4c5eLGB08>, 04, noviembre, 2013, 14:20
- ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *Continuación de estudios en una carrera vigente en una institución de educación superior distinta a la de origen*, <http://www.ces.gob.ec/plan-de-contingencia#mecanismo-2>, 04, noviembre, 2013, 16:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *Lineamientos para la aplicación del mecanismo de “Culminación de Estudios en la institución de Origen”*, http://www.ces.gob.ec/images/doc/plan-contingencia/resoluciones/Resolucion_RPC-SO-018-No.130-2012.pdf, 04, noviembre, 2013, 15:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *Reglamento del Plan de Contingencia para las y los estudiantes de las universidades y escuelas politécnicas de categoría E que se suspendan definitivamente*, http://www.ces.gob.ec/images/doc/plan-contingencia/resoluciones/Resolucion_RPC-SE-02-No.004-2012.pdf, p.21. 04, noviembre, 2013, 14:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR, *René Ramírez expuso sobre el Plan de Contingencia en la Asamblea Nacional*, <http://www.ces.gob.ec/sala-de-prensa/galeria-de-videos/youtubegallery?videoid=12ZRd-zSzVs>, 04, noviembre, 2013. 12:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *CEAACES-Universidad Autónoma de Sinaloa*, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=170104&umt=promedios_insuficientes_sacaron_estudiantes_universidades_categoria_e, noviembre, 2013, 08:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Reglamento del proceso de evaluación de las*

Universidades y Escuelas Politécnicas, ubicadas en categoría E por el informe el CONEA en cumplimiento del Mandato 14, <http://www.ceaaces.gob.ec/images/stories/documentacion/normativas/Reglamento%20Evaluacion%20IES%20Cate.pdf>, p. 9, 02, noviembre, 2013, 08:00

- ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Reglamentos*, http://www.ceaaces.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=327&Itemid=170, 02, noviembre, 2013, 08:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Informe Final de Evaluación: Alfredo Pérez Guerrero*, Quito, 11 de abril 2012, http://www.ceaaces.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=169&Itemid=124, p.6, 02, noviembre,2013, 08:30
- ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Instructivo de Audiencias*, <http://www.ceaaces.gob.ec/images/stories/documentacion/normativas/Reglamento%20Instructivo%20audienciaIES%20Cate.pdf>, 2013, 08:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Guías para la Evaluación de Resultados de Aprendizaje*, http://www.ceaaces.gob.ec/index.php?option=com_content&view=article&id=94&Itemid=69, noviembre, 2013, 08:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Reglamento de Suspensión*, http://www.ceaaces.gob.ec/images/stories/documentacion/normativas/Reg_Susp_Uni_Cat_E.pdf, p. 05, 11, 2013, 08:00
- ECUADOR, CONSEJO DE EVALUACION, ACREDITACIÓN Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR, *Resolución Universidad Intercultural de Nacionalidades y Pueblos Amawtasy Wasi*, <http://www.ceaaces.gob.ec/images/stories/documentacion/amawtaywasi.pdf>, p.3, 02, 11
- ECUADOR, CONSEJO NACIONAL DE EVALUACION Y ACREDITACION, *Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del ecuador*, http://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Extracto_informe_CONEA.pdf, 2009, p1. 01, 11,2013, 14:00
- EL COMERCIO, *Fiscalía confirma prisión preventiva para ex directivos de dos universidades suspendidas*, http://www.elcomercio.ec/sociedad/Ex-directivos-universidades-cerradas-suspendidas-E-amanecieron-Ecuador-educacion-superior_0_719328072.html, P.1, 04, 11, 2013, 16:00
- ENCICLOPEDIA DEL HOLOCAUSTO, *El Holocausto: Un sitio para Estudiantes. El Régimen Nazi*, <http://www.ushmm.org/outreach/es/article.php?ModuleId=10007669>, p.1,
- ENCICLOPEDIA DEL HOLOCAUSTO, *Propaganda: construcción del futuro: el adoctrinamiento de los jóvenes*, <http://www.ushmm.org/wlc/es/article.php?ModuleId=10007833>, p.1, 20, 08, 2013, 10h48
- FERNANDEZ, Pablo, *Prácticas del Desarrollo, el informe Brundtland*, <http://practicasdeldesarrollo.blogspot.com/2012/03/el-informe-brundtland-1987-2012.html>, 01, 10, 2013, 12:43.
- GALLO, Esteban, *Masificación de la Educación superior: una reflexión acerca de sus causas y contradicciones*, http://nulan.mdp.edu.ar/135/1/FACES_n22_49-64.pdf, p.58, 27, 10, 2013, 11:05

- GOMEZ, Roberto, *Seminario de Educación Superior: Nuevas recomendaciones de la OCDE sobre la educación superior*, <http://www.ses.unam.mx/publicaciones/articulos.php?proceso=visualiza&idart=483>, 27, 10, 2013, 17:00
- GOTTIFREDI, Juan Carlos, *Calidad, pertinencia y equidad de las instituciones de educación superior*,
- GOULET, Denis, *Ética del desarrollo: guía teórica y práctica*, Ed. IEPALA, Madrid,
- HISTORIA VIRTUAL DEL HOLOCASUTO, *relación de víctimas asesinadas durante el régimen nazi en campos de concentración y exterminio*<http://www.elholocausto.net/parte04/0405.htm>, 21, 08, 2013.11h36
- HUGHES, Phillip; OFICINA INTERNACIONAL DE EDUCACIÓN, *La Contribución de la Educación Superior*
- HUMANIUM, *Derecho a la educación*, <http://www.humanium.org/es/derecho-educacion/>, p.1, 06 08,2013, 11h06
- III CUMBRE SOCIAL ANDINA, *Informe Ejecutivo: Educación*, <http://www.parlamentoandino.org/csa/documentos-de-trabajo/informes-ejecutivos/26-educacion.html>, 07, 10, 2013, 21:38.
- INSTITUTO INTERNACIONAL PARA LA EDUCACION SUPERIOR EN AMERICA LATINA Y EL CARIBE, *Delegados de América Latina y el Caribe analizan la Educación Superior en la región*, http://www.iesalc.unesco.org/ve/index.php?option=com_content&view=article&id=2979%3Adelegados-de-paises-de-america-latina-y-el-caribe-analizan-la-educacion-superior-en-la-region-representantes-de-22-paises-de-america-latina-el-caribe-e-iberoamerica-participaron-del-25-al-27-de-julio-de-2012-en-el-vi-foro-iberoamericano-de-responsables-d&catid=11%3Aiesalc&Itemid=466&lang=es, p.1, 05, 01, 2013, 12h00
- INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICAS Y CENSOS, *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y subempleo*, <http://www.ecuadorencifras.com/cifras-inec/educacion.html#app=617c&b948-selectedIndex=0>, p.1, 18,12, 2012, 13h30
- *La educación superior en américa latina y el caribe; y la evaluación y acreditación de su calidad: situación, problemas y perspectivas*, <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:JjC7m12PM6wJ:www.saece.org.ar/docs/congreso1/Flamarra.doc+&cd=21&hl=es&ct=clnk&gl=ec>, 27, 10, 2013, 12:00
- LANDINELLI, Jorge, *Escenarios de diversificación, diferenciación y segmentación de la educación superior en américa latina y el caribe*, http://www.oei.es/salactsi/CAPITULO_05_Landinelli.pdf, p.2, 27, 10, 2013, 12:00.
- *Ley Orgánica de Educación Superior*, http://www.utelvt.edu.ec/LOES_2010.pdf, p.19, 02, 04,11,2013
- LOPEZ, Francisco, *El impacto de la crisis económica global, en la educación superior mundial y regional*, <http://ess.iesalc.unesco.org/ve/index.php/ess/article/view/374/312>, pp. 201-202, 27, 10, 2013, 15H00

- MALAGON, Luis Alberto, *La pertinencia en la educación superior: elementos para su comprensión*, <http://publicaciones.anuies.mx/revista/127/4/1/es/la-pertinencia-en-la-educacion-superior-elementos-para-su-comprension>, p. 130, 17, 10, 2013, 17:40.
- MARSISKE, Renate, *Historia de la Autonomía Universitaria en Latino América*, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?pid=S0185-26982004000000008&script=sci_arttext, p.1, 04, 01, 2013, 15h00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constituciones del Ecuador desde 1830 hasta 2008*<http://cancilleria.gob.ec/constituciones-del-ecuador-desde-1830-hasta-2008/>, 01, 11, 2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1897*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1897.pdf, p.5, 01, 11, 2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1928*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1928.pdf, p. 20, 01, 11, 2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1945*,http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1945.pdf, p. 37, 01, 11, 2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1835*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1835.pdf, p. 9. 01, 11, 2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1861*http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1861.pdf, p.10, 01, 11, 2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1869*,http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1869.pdf, 01, 11, 2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1946*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1946.pdf, 01, 11, 2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1967*,http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1967.pdf, 01, 11, 2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1978*,http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1978.pdf, 01, 11, 2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 1998*http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_1998.pdf, p.8, 01. 11,2013, 13:00
- MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES Y MOVILIDAD HUMANA, *Constitución de 2008*, http://cancilleria.gob.ec/wp-content/uploads/2013/06/constitucion_2008.pdf, p.07, 01, 11,2013, 14:00

- MUNTANER, Joan, *Igualdad de Oportunidades en la Escuela de la Diversidad*, <http://www.ugr.es/~recfpro/rev41ART2.pdf>, p. 8, 17, 10, 2013, 18:44.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS POR LOS DERECHOS HUMANOS, *Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cerd.htm>, 01, 10, 2013, 17:12.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS POR LOS DERECHOS HUMANOS, *Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cmwr.htm>, 03, 10, 2013, 17:15.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS POR LOS DERECHOS HUMANOS, *Convención relativa a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/ensenanza.htm>, 0, 10, 2013, 17:12.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS POR LOS DERECHOS HUMANOS, *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, <http://www2.ohchr.org/spanish/law/cescr.htm>, 02, 10, 2013, 14:00.
- ORGANISMO DE LAS NACIONES UNIDAS, Paz y Seguridad, <http://www.un.org/es/globalissues/peaceandsecurity/>, p.1, 30, 09, 2013, 15h30.
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS, *Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre*, <http://www.cidh.oas.org/basicos/Basicos1.htm>, 01, 10,
- ORGANIZACIÓN DE ESTADOS INTERAMERICANOS, *La reforma integral de la educación media superior*, http://www.oei.es/pdfs/reforma_educacion_media_mexico.pdf, p. 1, 17, 10, 2013, 15:20
- Organización de las Naciones Unidas , *Historia de la redacción de la Declaración Universal de Derechos Humanos*, <http://www.un.org/es/documents/udhr/history.shtml>, p1., 23, 08, 2013, 11h38
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Conferencia mundial de educación superior 2009: Las Nuevas Dinámicas de la Educación Superior y de la Investigación para el Cambio Social y el Desarrollo* http://www.me.gov.ar/spu/documentos/Declaracion_conferencia_Mundial_de_Educacion_Superior_2009.pdf, p.1, 06, 01, 2013, 14h22.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*, www.iesalc.unesco.org/ve/dmdocuments/comunicado_cm09es.pdf, p.2. 07, enero, 2013, 13h00.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACION, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Educación para el desarrollo sostenible*, <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-sustainable-development>, p.1, 03,12, 2012, 16h10.¹
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior de 2009: La nueva dinámica de la educación superior y la investigación para el cambio social y el desarrollo*, www.unesco.org/education/WCHE2009/comunicado_es.pdf, 27, 10, 2013

- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior - La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001163/116345s.pdf>, p.28, 05, 01, 2013, 17h15.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Declaración mundial sobre educación para todos y marco de acción para satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje*, http://www.unesco.org/education/pdf/JOMTIE_S.PDF, p.34. 07, 01, 2013, 13h15.
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Educación: Principios Fundamentales*, <http://www.unesco.org/new/es/education/themes/leading-the-international-agenda/right-to-education/normative-action/fundamental-principles/>, 17, 10, 2013, 15H00.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Conferencia Mundial sobre la Educación Superior: La educación superior en el siglo XXI: Visión y acción París 5-9 de octubre de 1998*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001163/116345s.pdf>, p.2, 18,10,2013, 11:05
- Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Plan de Acción para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001138/113869so.pdf>, p.05, 17,10,2013, 16:00.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, PROYECTO REGIONAL DE EDUCACIÓN PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE, *Situación Educativa de América Latina y el Caribe*, http://www.orealc.cl/educacionpost2015/wpcontent/blogs.dir/19/files_mf-/efainformefinaldef57.pdf, p.90, 26, 10, 2013, 16:55.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Declaración de la 44a reunión de la Conferencia Internacional de Educación*, <http://www.unesco.org/cpp/sp/declaraciones/-educacion.htm>, 26, 10, 2013, 07:05
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Conferencia mundial sobre necesidades educativas especiales: acceso y calidad*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001107/110753so.pdf>, 26, 10, 2013, 07:06
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Conferencia Internacional de Educación CIE: “La Educación Inclusiva: El camino hacia el futuro”*, http://www.ibe.unesco.org/fileadmin/user_upload/Policy_Dialogue/48th_ICE/General_Presentation-48CIE-4_Spanish_.pdf, 26, 10, 2013, 07:05.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Política para el Cambio Social y el Desarrollo en la Educación Superior de la UNESCO de 1995*,<http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000989/098992s.pdf>, 27, 10, 2013,15:00.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Declaración Mundial sobre la Educación Superior de 1998*, http://www.unesco.org/education/educprog/wche/declaration_spa.htm, 27, 10, 2013, 15:05
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LA EDUCACIÓN, LA CIENCIA Y LA CULTURA, *Conferencia Regional sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001493/149330so.pdf>, 27, 10, 2013, 17:05
- Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas*, <http://www.un.org/es/documents/charter/preamble.shtml>, p1., 23, 08, 2013, 11h35

- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad*, <http://www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-s.pdf>, 26, 10, 2013, 07:05
- Organización de las Naciones Unidas, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, <http://www.un.org/es/documents/udhr/history.shtml>, p.1, 21,08, 2013,11h35
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, *la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer*,<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>, 03, 10, 2013, 15:45.
- Organización de los Estado Americanos, *Sociedad de Conocimiento*, http://www.oas.org/es/temas/sociedad_conocimiento.asp, p.1, 08, 08,2013, 17h30.
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Carta de la Organización de Estados Americanos*, http://www.oas.org/dil/esp/tratados_A-41_Carta_de_la_Organizacion_de_los_Estados_Americanos.htm, p.1, 30, 09, 2013, 18h03
- ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Desarrollo Integral*, http://www.oas.org/es/temas/desarrollo_integral.asp, 30, 09, 2013, 19:02.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DE TRABAJO, *Educación*, <http://www.ilo.org/global/industries-and-sectors/education/lang--es/index.htm>, 27, 10, 2013, 17:00
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenio No. 107 de la OIT sobre Poblaciones Indígenas y Tribales*, <http://www.iadb.org/research/legislacionindigena/pdocs/Convenio107.pdf>, 01, 10,2013, 16:40
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Convenio No. 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*,<http://www.ilo.org/public/spanish/region/ampro/lima/publ/conv-169/convenio.shtml>, 03, 10, 2013, 17:04
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO, *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*, <http://www.iesalc.unesco.org.ve/index.php/es/tendencias>, p. 3, 27 octubre 2013, 17:00
- PIRES, Sueli, LEMAITRE, María José, et al. *Sistemas de acreditación y evaluación de la educación superior en américa latina y el caribe*, *Tendencias de la Educación Superior en América Latina y el Caribe*,http://200.6.99.248/~bru487cl/files/CAPITULO_08_Pires.pdf, p. 304, 01, 11, 2013, 13:00
- PIRGNA, Felipe, *Juan Domingo Perón*, <http://www.elhistoriador.com.ar/biografias/p/peron.php>, 21, 08, 2013.11h35
- PONCE, Juan; ONOFA, Mercedes, *Gratuidad de la educación superior en el Ecuador: notas para el debate*, *Programa de Políticas Públicas de la FLACSO*, <http://www.flacsoandes.org/dspace/bitstream/10469/151/1/BFLACSO-AMP2.pdf>, p. 07, 26, 10, 2013, 20:05.
- PRENSA LATINA; ECUADOR INMEDIATO, *millonaria inversión del Ecuador en educación superior en cinco años*, http://www.ecuadorinmediato.com/index.php?module=Noticias&func=news_user_view&id=2

- 00781-&umt=millonaria_inversion_ecuador_en_educacion_superior_en_cinco_anos, 26, 10,2003, 16:00
- RABOSI, Eduardo, *Derechos Humanos: El principio de igualdad y la discriminación*, <http://maestrias.pbworks.com/f/Rabosi-%20discriminaci%C3%B3n.pdf>, p. 177, 17, 10, 2013, 17:19.
 - REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, *Educar*, <http://lema.rae.es/drae/?val=educaci%C3%B3n>, p1, 05, 08, 2013, 18h50.
 - REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, Autonomía, <http://lema.rae.es/drae/?val=ecum%C3%A9nico>, p.1, 03, 01, 2013.
 - REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Elemental*, <http://www.rae.es/>, p.1, 30, 09, 2013, 17h54.
 - REAL ACADEMIA ESPAÑOLA, *Integralidad*, <http://lema.rae.es/drae/?val=integralidad>, 18, 10, 2013, 15:00
 - RED INTERNACIONAL PARA LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES, *Observación general N° 13: El derecho a la educación (artículo 13)*, <http://www.escri-net.org/docs/i/428712>, p.1, 04,01, 2013, 13h00.
 - RIGHT TO EDUCATION PROJECT, *La Educación y las 4-a*, <http://www.right-to-education.org/es/node/758>, p.1, 05, 01, 2013, 12h00.
 - SECRETARÍA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN, *Recurso Presupuesto general del Estado para instituciones de educación superior 2013*. <http://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/07/presentacion-11-julio-presupuesto-educacion-superior1.pdf>, p.2, 26, 10, 2013, 16:05.
 - TOMASEVSKY, Katarina, *Informe anual de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, KatarinaTomaševski, presentado de conformidad con la Resolución 2001/29 de la Comisión de Derechos Humanos*, http://www.observatoriopoliticasocial.org/images/PDF/Biblioteca/biblioteca_2010/ONU_docs/Informes_relatores/Educacion/2003_informe_de_la_relatora_especial_sobre_el_derecho_a_la_educacion.pdf, p. 16, 03, 10, 2013, 17:20
 - TOMASEVSKY, Katarina, *Informe de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, KatarinaTomaševski, presentado de conformidad con la resolución 2002/23 de la Comisión de Derechos Humanos*, http://www.observatoriopoliticasocial.org/images/PDF/Biblioteca/biblioteca_2010/ONU_docs/Informes_relatores/Educacion/2003_informe_de_la_relatora_especial_sobre_el_derecho_a_la_educacion.pdf, p. 13, 03 octubre 2013, 17:20
 - TOMASEVSKY, Katarina, *Informe preliminar de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Sra. Katarina Tomasevski, presentado de conformidad con la resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos*, http://www.observatoriopoliticasocial.org/images/PDF/Biblioteca/biblioteca_2010/ONU_docs/Informes_relatores/Educacion/1999_informe_de_la_relatora_especial_sobre_el_derecho_a_la_educacion.pdf, p.21, 07, 10, 2013, 16:35
 - TORRES, María, ORGANIZACIÓN DE LOS ESTADOS AMERICANOS, *Participación Ciudadana y Educación: Una Mirada Amplia y 20 Experiencias en América Latina*, <http://www.oas.org/udse/documentos/-socicivil.html>, 27, 10, 2013, 17:00
 - TORRES, Rosa María, *Las 4A como criterios para identificar "buenas prácticas" en educación*, <http://otra-educacion.blogspot.com/2011/10/las-4a-como-criterios-para-identificar.html>, 07, 10, 2013, 18:08

- TUNNERMANN, Carlos, *La autonomía universitaria en el contexto actual*, <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=37312909004>, p.6, 06, 01, 2013, 12h00.
- UNESCO, ASOCIACIÓN OLIMPIADA ARGENTINA DE FILOSOFÍA, *Filosofía, Educación y Sociedad Global*, <http://www.unesco.org/uy/shs/fileadmin/templates/shs/archivos/filo-socglobal.pdf>, p. 104,
- UNESCO, Conferencia Regional de la UNESCO sobre Políticas y Estrategias para la Transformación de la Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1996, <http://www.rau.edu.uy/docs/habana3.htm>, 27 Octubre 2013, 15:00
- UNIDAD EUROPEA DE EURYDICE; COMISIÓN EUROPEA, *El Gobierno de la Educación en Europa. Políticas, estructuras, financiación y personal académico*, Subdirección General de Documentación y Publicaciones, Madrid, 2009, p.25
- UNIVERSIDAD NACIONAL DE CORDOVA, *La reforma universitaria de 1918*, <http://www.unc.edu.ar/institucional/historia/reforma>, p.1, 04, 01, 2013, 17h00.
- UNIVERSIDAD POLITECNICA DE CARTAGENA, *La educación en España en la época de dictadura*, http://www.upct.es/seeu/_as/divulgacion_cyt_09/Libro_Historia_Ciencia/web/mapacentros/La%20educacion%20durante%20la%20Dictadura.htm, p.1, 21,08, 2013,11h35.
- UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA NACIONAL DE ARGENTINA, *Declaración sobre Educación Superior en América Latina y el Caribe de 1997*, <http://dialogo.ugr.es/antiores/dial09/05-9.htm>, 27, 10, 2013, 15:05
- VERDUGO, Miguel, *La Atención a la Diversidad en el Sistema Educativo*, <http://www3.usal.es/~inico/actividades/actasuruguay2001/14.pdf>, p.02, 17,10, 2013, 20:00.
- VIZCAINO, Asencio, *Propuesta de Glosario Regional de América Latina sobre la Educación Superior*, <http://es.scribd.com/doc/57154381/Glosario-Sobre-Educacion-Superior-Unesco>, pp.8 y 9, 06, 01, 2013, 13h00.
- VOGLIOTT, Ana, *La enseñanza en la escuela: entre igualdad y la diversidad. Un enfoque desde la Pedagogía de la política cultural*, <http://www.biblioteca.unlpam.edu.ar/pubpdf/praxis/n11a08vogliotti.pdf>, 17, 10, 2013, 17:09.

Lista de Acrónimos:

1. **BM:** Banco Mundial
2. **CIE:** Conferencia Internacional de Educación
3. **CONEA:** Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación
4. **CONEAU:** Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria
5. **CONESUP:** Consejo Nacional de Educación Superior
6. **CONUEP:** Consejo de Universidades y Escuelas Politécnicas
7. **DESC:** Derechos, Económicos, Culturales y Sociales
8. **DUDH:** Declaración Universal de Derechos Humanos
9. **FEUE:** Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador
10. **IES:** Instituciones de Educación Superior
11. **IESALC:** Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe
12. **INEC:** Instituto Nacional de Estadística y Censo
13. **INEVAL:** Instituto Nacional de *Evaluación* Educativa
14. **LOES:** Ley Orgánica de Educación Superior
15. **NTIC's:** Nuevas Tecnologías de Información y Comunicación
16. **OCDE:** Organización de Cooperación y Desarrollo Económico
17. **OEA:** Organización de Estados Americanos
18. **OIT:** Organización Internacional de Trabajo
19. **ONU:** Organización de las Naciones Unidas
20. **PIB:** Producto Interno Bruto
21. **PIDESC:** Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
22. **RIACES:** *Red Iberoamericana de Acreditación de la Calidad de la Educación Superior*
23. **SENESCYT:** Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
24. **SENPLADES:** Secretaria Nacional de Planificación y Desarrollo
25. **SNIESE:** Sistema Nacional de Información de la Educación
26. **SNNA:** Sistema Nacional de Nivelación y Admisión
27. **UCCE:** Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador
28. **UNESCO:** Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura

Glosario:

- **Acreditación de la Educación Superior:** Es el proceso de certificación de la calidad de las Instituciones Educativas bajo parámetros preestablecidos y estudios riguroso de las fortalezas y debilidades de cada Institución.
- **Autonomía Universitaria:** *“es el reconocimiento del derecho de la comunidad universitaria a elegir sus propias autoridades, sin interferencias extrañas; la libertad de cátedra; la designación de los profesores mediante procedimientos puramente académicos que garantizaran su idoneidad; la dirección y gobierno de la institución por sus propios órganos directivos; la aprobación de planes y programas de estudio; elaboración y aprobación del presupuesto universitario.”*⁴⁵⁷
- **Calidad de la Educación Superior:** *“conjunto de factores que inciden en la formación profesional, el desarrollo científico- tecnológico, la formación de valores y su difusión social y que se sustentan en el logro de estándares adecuados a sus fines, objetivos y metas consignadas en la Misión y el plan institucional de una universidad.”*⁴⁵⁸
- **Cogobierno:** Es el principio que faculta a profesores, estudiantes, graduados y autoridades designadas a participar activamente en la toma de decisiones de la Institución bajo principios de responsabilidad y solidaria.
- **Derecho a la educación:** es un derecho humano que busca *“el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad”*⁴⁵⁹ como un medio indispensable para la realización de otros derechos humanos.⁴⁶⁰
- **Desarrollo sustentable:** *“el desarrollo que satisface las necesidades presentes sin comprometer la capacidad de las generaciones futuras para satisfacer sus propias necesidades.”*⁴⁶¹

⁴⁵⁷ TUNNERMANN, Carlos, *La autonomía universitaria en el contexto actual*, <http://redalyc.uaemex.mx/redalyc/pdf/373/37312909004.pdf>, p.10, 06, enero, 2013., 12h00.

⁴⁵⁸ OBANDO, Joffre, *Glosarios sobre evaluación y acreditación de la Educación Superior*, CONEA, Quito, Edición.1, 2008.

⁴⁵⁹ MOVIMIENTO DE LOS PUEBLOS PARA LA EDUCACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS, *El derecho humano a la educación*, <http://www.pdhre.org/rights/education-sp.html>, p.1, 09, enero, 2013, 08h25.

⁴⁶⁰ UNCHR, *Educación*, <http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain>, p.1, 09, enero, 2013, 08h25.

⁴⁶¹ AGENCIA DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL DE CHILE, *Glosario*, <http://daccess-ods.un.org/TMP/4266121.08945847.html>, p.1, 08, enero, 2013, 09h00.

- **Educación:** Es el proceso continuo fundamental de aprendizaje intencional, que recibe la persona por parte de agentes externos, que busca el progreso del individuo como persona y la inserción de éste en el mundo cultural y social, por medio del desarrollo de facultades intelectuales y morales del pensamiento humano que tienen por objeto la generación de un nivel de reflexión basado en la autonomía intelectual que servirá para fomentar el desarrollo sostenible de la sociedad y la conservación de principios comunes y valores de la misma.
- **Evaluación:** *“Proceso orientado a la toma de decisiones y a la acción, que busca determinar la pertinencia, eficiencia, efectividad, impacto y sustentabilidad del uso de recursos, actividades y resultados en función de objetivos preestablecidos o criterios definidos.”*⁴⁶²
- **Integración:** Es el principio que tiene por objeto la formación de sistemas integrados de educación que internamente están conformados por varios subsistemas. En el caso ecuatoriano la integración busca la articulación del Sistema Nacional de Educación.
- **Pertinencia Educativa:** se refiere al deber ser de las Instituciones de Educación Superior *“ligado a los grandes objetivos, necesidades y carencias de la sociedad en que están insertas y a las particularidades del nuevo contexto mundial.”*⁴⁶³
- **Pleno desarrollo:** La capacidad de cada individuo de libremente actuar y ejercer los derechos legítimos que le corresponden, que responden a su entorno cultural, espiritual y subjetivo, generando y protegiendo su identidad.
- **Principio de autodeterminación para la producción del conocimiento y pensamiento:** consiste en la libertad de la persona que se obtiene por medio de su pleno desarrollo y conservación de su identidad, bajo preceptos de tolerancia y diversidad, que lo capacitan para crear aportes significativos para el desarrollo de la sociedad en todos sus aspectos.

⁴⁶² MARTINEZ, Eduardo, *La Evaluación de la Educación Superior*, <http://carlosaraujoucveval.blogspot.com/2007/05/la-evaluacion-de-la-educacion-superior.html>, p.1, 07, enero, 2013, 15h00.

⁴⁶³ TUNNERMANN, Carlos, *Pertinencia social y principios básicos para orientar el diseño de políticas de educación superior*, ess.iesalc.unesco.org.ve/index.php/ess/article/download/364/303, p.2, 09, enero, 2013, 08h40

Anexos:

- 1. Mandato Constituyente 14.**
- 2. Modelo de Evaluación**
- 3. Indicadores y variables**
- 4. Entrevista**
- 5. Sentencia de la Corte Provincial de Pichincha**

Anexo 1:

Mandato Constituyente No. 14



2008 JUL 18 PM 12: 28

ASAMBLEA CONSTITUYENTE

19464

MLF-CI-P-OF-292

Ciudad Alfaró, Montecristi 17 de julio del 2008

Señor Arquitecto
Fernando Cordero
PRESIDENTE DE LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE
Presente.-

Señor Presidente.-

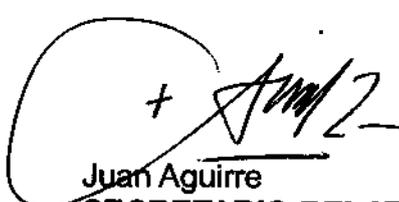
Con memorando No SAC-2008-511 de 01 de julio de 2008, he ingresado el 07 de julio del 2008, la Mesa conoció la resolución de la Comisión Directiva, se tramite el pedido realizado por el Consejo Nacional de Educación Superior CONESUP, sobre la Universidad Cooperativa de Colombia, de cuyo análisis y al amparo de lo dispuesto en los artículos 2 numeral 2, Art. 13 y Art. 23, del Reglamento de Funcionamiento de la Asamblea Constituyente, la Mesa de Legislación y Fiscalización remite a usted y por su digno intermedio a todos los asambleístas, la presente propuesta de Mandato Constituyente **DEROGATORIO DE LA LEY 130 DE CREACIÓN DE LA UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA DEL ECUADOR, REFORMATARIO DE LA LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR (LOES) Y DE REGULARIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**, aprobado en sesión ordinaria de la Mesa, el día 17 de julio del 2008.

El presente Informe Definitivo de Mayoría y recomendación de Mandato, se contiene en 4 fojas de Informe y antecedentes y tres fojas de proyecto normativo. Fue aprobado con nueve votos a favor de los siguientes señoras y señores asambleístas: María Paula Romo, Félix Alcívar, Rosana Alvarado, Ximena Bohorquez, Franco Necker, Nelson López, Marisol Peñafiel, César Rodríguez y León Roldós. Se registró una abstención del asambleísta Gilberto Guamangate. Al momento de la votación no se encontraban presentes los asambleístas: Galo Lara, Diana Acosta y Carlos Medina (suplente de Lenin Hurtado).

Informe y proyecto normativo que acompaño a fin de que se sirva ponerlos en consideración del pleno de la Asamblea.

Atentamente


María Paula Romo
**PRESIDENTA DE LA MESA DE
LEGISLACIÓN Y FISCALIZACIÓN**


Juan Aguirre
SECRETARIO RELATOR



ASAMBLEA CONSTITUYENTE



REPUBLICA
DEL ECUADOR

INFORME DEFINITIVO SOBRE LA SITUACIÓN DE LA UNIVERSIDAD COOPERATIVA DE COLOMBIA DEL ECUADOR UCCE Y MANDATO DE REGULARIZACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

Conforme la designación a la mesa para que se analice la situación de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador UCCE, ponemos en consideración el siguiente informe definitivo sobre la situación de la misma y la regularización de la educación superior en el país:

1. La Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador UCCE, fue creada mediante Ley No 130, publicada en R. O. de 10 de agosto de 1998, hay varios informes que afirman que desde el inicio los actos jurídico - administrativos no cumplieron los requisitos legales determinados en la normativa vigente a la época.
2. De sus casi diez años de existencia, cinco estuvo sometida a un proceso de intervención, el mismo que no logró superar la irregularidades, las que por el contrario, se siguieron produciendo.
3. La Comisión de Veeduría sobre la UCCE en el informe que elevó a conocimiento del CONESUP manifiesta que hay graves irregularidades en el orden académico, jurídico y administrativo. La veeduría ciudadana estuvo formada por ex decanos de las facultades de Derecho o Jurisprudencia de distintas universidades del país, Doctores Carlos Larrátegui Mendieta, Gustavo Medina López, Julio Cesar Trujillo Vásquez, Galo García Feraud, Santiago Guarderas Izquierdo, Víctor Hugo Cevallos Barahona y Pedro Salas Montalvo. Las irregularidades van desde casos de estudiantes que se graduaron antes de que se conformen los Tribunales de Grado, hasta la existencia de 295 denominaciones diferentes para títulos profesionales a pesar de que la autorización inicial fue para 6 especialidades. En tan solo dos años (2003-04) se registraron 2.833 títulos con las 295 denominaciones, de este número más de 1.300 títulos son de doctorado en tercer nivel, título académico prohibido expresamente por el CONESUP. La UCCE continúa actualmente ofertando títulos de doctor de tercer nivel, hecho que se encuentra prohibido por la Ley de Educación Superior del Ecuador.
4. La Comisión de Veeduría sobre la UCCE también determina una evidente corresponsabilidad por parte del interventor designado por el CONESUP, debido a su falta de control.
5. Es indiscutible la falta de cumplimiento de los compromisos asumidos en el Acta de Terminación del Proceso de Intervención del CONESUP en la UCCE, que le conmina a actuar de conformidad a la normativa legal y reglamentaria en el marco académico, científico y administrativo.
6. La Universidad ha ofertando y continúa haciéndolo, programas académicos fuera del ámbito de competencia de la Matriz en la ciudad de Ambato y las extensiones legalmente aprobadas en Quito y Santo Domingo (Las extensiones académicas



ASAMBLEA CONSTITUYENTE



REPUBLICA
DEL ECUADOR

publicitadas por la UCCE al 2005 para realizar estudios presenciales y semipresenciales fueron Quito, Machala, Puyo, Santo Domingo de los Colorados, Portoviejo, Nueva Loja, Tena, Ibarra, Riobamba, Guano, Cuenca, Esmeraldas, Latacunga, Quevedo y Guayaquil, a esto se suman dos unidades de apoyo en Píllaro y Pelileo), incumpliendo lo establecido en las Resolución S08. No. 203.03 del 30 de abril del 2003 del Pleno del CONESUP y de esta manera actuando fuera de la obligación que establecen los artículos 11 y 13 literal f) de la Ley Orgánica de Educación Superior que determinan que las resoluciones en el marco de la ley serán de cumplimiento obligatorio, estas ofertas fuera de su ámbito, contrarían su propia Ley de creación y los compromisos asumidos con el CONESUP luego de culminar con su proceso de intervención, constantes en el Acta de Terminación de la Intervención en la UCCE.

7. Tanto la matriz como las extensiones legalmente autorizadas en Quito y Santo Domingo de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, han actuando autónomamente en los ámbitos académico, administrativo y financiero como si se tratara de tres universidades distintas, irrespetando de esta manera su propia Ley de creación y el Art. 3 de su Estatuto, que establecen una sola matriz en la ciudad de Ambato; inobservado la norma constitucional contenida en el Art. 75 que establece que las universidades y escuelas politécnicas se regirán por su ley y por los estatutos aprobados por el Consejo Nacional de Educación Superior.
8. La Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador atraviesa por una grave situación institucional interna, que no permite identificar la titularidad del Rector de dicha Universidad, razón por la cual carece de un representante legal lo que ha devenido en la inestabilidad e inseguridad de las diversas actividades administrativas, académicas, financieras e incluso jurídicas que desarrolla la Universidad, esto debido al conflicto que existe entre cuatro miembros de su comunidad universitaria, Arq. Fernando Palán, Dr. Víctor Reinoso, Dr. Milton Altamirano y Dr. Gonzalo Murrillo, que afirman, cada uno, ser rector y representante legal de la UCCE.
9. Como consecuencia de este conflicto interno, también se ha generado una indebida conformación del Consejo Superior, máximo órgano colegiado de la UCCE, lo que implica la inobservancia manifiesta del Art. 8 del Estatuto de la UCCE, existiendo sesiones en las que pese a que el número que señala que el estatuto es de nueve miembros, se han tomado resoluciones sobre asuntos trascendentales de la Universidad con el voto de únicamente tres miembros, violentando lo dispuesto en el Art. 13 del referido Estatuto, que señala que el quórum lo constituyen más de la mitad de los integrantes del Consejo Superior y las resoluciones se tomarán con voto de la mitad más uno de los asistentes.
10. Denuncias de los Colegios Profesionales respecto de la legalidad de los títulos entregados por la UCCE, a ello se suman denuncias permanentes de los estudiantes en torno a la legalidad los títulos.



ASAMBLEA CONSTITUYENTE



REPUBLICA
DEL ECUADOR

11. Perjuicio a los estudiantes de la UCCE por las contradicciones en la información proporcionada por la matriz y las extensiones sobre la expedición de títulos, por nombres y carreras que no constan en la nómina entregada por el Interventor del CONESUP. Inconsistencias y múltiples contradicciones sobre la expedición de títulos enviados desde la matriz y extensiones legalmente autorizadas, cuyos reportes no cumplen con los requisitos generales y académicos; y, que en otros casos no coinciden con el listado de estudiantes y carreras que en su momento fueran autorizados por el interventor de dicha entidad, lo cual no ha permitido el registro de los títulos emitidos por la UCCE, incumpliendo el deber que establece a las universidades y escuelas politécnicas, la Disposición General Sexta de la Ley de Educación Superior y el Art. 24 de su Reglamento, observándose que teniendo alrededor de 800 alumnos regulares, se expidieron aproximadamente 9.000 títulos de los cuales 5.600 se encuentran registrados en el CONESUP.
12. Irregularidades e inconsistencias en el orden académico, entre las que se destaca: casos de carreras que oferta la UCCE y no se han registrado en el Sistema Académico por no cumplir con el número de créditos establecidos para una carrera de tercer nivel; porque se incorporan especialidades (postgrado) en carreras de tercer nivel; carreras que corresponden, a modalidades no definidas por la LOES.
13. El CONESUP en su pedido informa a la Asamblea Constituyente que se ha cumplido el debido proceso y se han establecido los espacios y tiempos para que los representantes de la UCCE justifiquen sus actuaciones, tanto en la fase administrativa del trámite de las denuncias recibidas y como por resolución del Pleno del Consejo. El ejercicio de este derecho se justifica con las respuestas que cada una de las facciones de esa universidad ha presentado al CONESUP y que se detallan en el informe que es de conocimiento del Pleno. A más de ello, es innegable que el largo proceso de intervención (5 años) y su posterior levantamiento, han sido tiempo suficiente para que la UCCE supere las falencias detectadas y enmiende sus actuaciones, sin embargo hasta la fecha persisten en actividades cuestionadas.

CONCLUSIÓN:

Siendo deber de la Asamblea Constituyente velar por la transparencia del sistema educativo, porque la formación científica y humanística impartida por las entidades de educación superior sea del más alto nivel académico de tal manera que permita contribuir al desarrollo humano del país, consideramos se debe tomar una decisión que permita la normalización del sistema educativo en su conjunto, por lo que nos pronunciamos porque la Asamblea Constituyente emita un Mandato que derogue la Ley de Creación de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador UCCE, por las graves irregularidades académicas y administrativas cometidas, garantizando eso sí, el derecho de los estudiantes a continuar con sus estudios para lo cual el CONESUP establecerá un Plan de Contingencias que, en concordancia con lo dispuesto por la Ley de Educación Superior, solucione la situación académica de los estudiantes y la jurídica de



ASAMBLEA CONSTITUYENTE



REPUBLICA DEL ECUADOR

los bienes propios de la institución; a más de las actividades de control para determinar la situación académica y jurídica de todas las entidades educativas bajo el control del CONESUP, en base al cumplimiento de sus disposiciones y de las normas que sobre educación superior, se encuentran vigentes en el país.

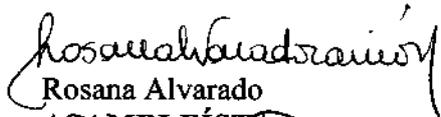
También que el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación – CONEA, entregue al CONESUP y a la Función Legislativa un informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior, a fin de garantizar su calidad, propiciando su depuración y mejoramiento; según lo determinado en el artículo 91 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

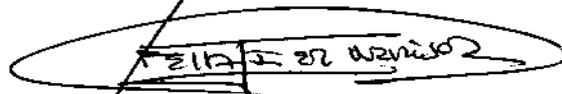
El proyecto de mandato de regularización de la educación superior del país, se adjunta al presente informe.

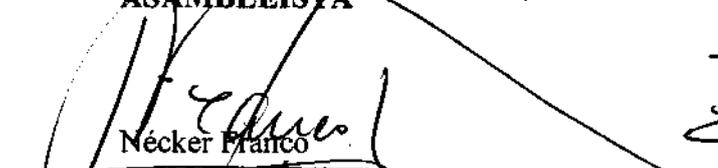
Atentamente,

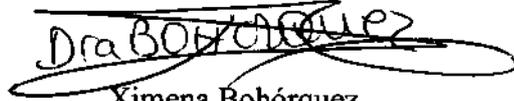

María Paula Romo
ASAMBLEÍSTA


Félix Alcívar
ASAMBLEÍSTA


Rosana Alvarado
ASAMBLEÍSTA


Marisol Peñafiel
ASAMBLEÍSTA

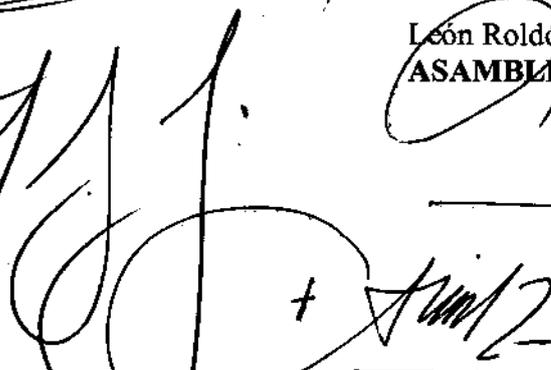

Nécker Franco
ASAMBLEÍSTA


Ximena Bohórquez
ASAMBLEÍSTA


César Rodríguez
ASAMBLEÍSTA


León Roldós
ASAMBLEÍSTA


Nelson López
ASAMBLEÍSTA


Juan Fernando Aguirre R.
SECRETARIO RELATOR



ASAMBLEA CONSTITUYENTE
PROYECTO DE MANDATO



REPUBLICA
DEL ECUADOR

LA ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE

Considerando:

Que, mediante el Mandato Constituyente No. 001 publicado en el Registro Oficial No. 223, del 30 de noviembre 2007, la Asamblea Nacional Constituyente en ejercicio de sus plenos poderes asumió las competencias del Poder Legislativo.

Que, las decisiones de la Asamblea Constituyente son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico y de obligatorio cumplimiento para todas las personas naturales, jurídicas y demás poderes públicos sin excepción alguna.

Que, la Constitución Política de la República en su artículo 76 dispone que las universidades y escuelas politécnicas deban ser creadas por el Congreso Nacional mediante ley y previo informe favorable y obligatorio del Consejo Nacional de Educación Superior.

Que, con Resolución motivada RCP.S14.No. 169.08 de 9 de mayo del 2008 el Pleno del Consejo Nacional de Educación Superior – CONESUP, en base a lo determinado la Ley Orgánica de Educación Superior, solicitó a la Asamblea Constituyente la derogatoria de la Ley 130, publicada en Registro Oficial 381 de 10 de agosto de 1998 que creó la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador UCCE;

Que, el Consejo Nacional de Educación Superior ha probado las irregularidades permanentes en las que ha incurrido y sigue incurriendo la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador UCCE

Que, es deber de la Asamblea Constituyente velar por la transparencia del sistema educativo, porque la formación científica y humanística impartida por las entidades de educación superior sea del más alto nivel académico de tal manera que permita contribuir al desarrollo humano y científico del país,

En ejercicio de sus atribuciones y facultades expide el siguiente,

Mandato Constituyente

Derogatorio de la Ley 130 de Creación de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, reformativo de la Ley Orgánica de Educación Superior LOES y de Regularización de la Educación Superior.

Art. 1.- Derógase la Ley No. 130 de Creación de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, publicada en el Registro Oficial 381 de 10 de Agosto de 1998, por lo que el mencionado centro de educación superior queda extinguido.

Art. 2.- Se reforma el literal f) del artículo 12 Ley Orgánica de Educación Superior, Ley No. 16 publicada en el Registro Oficial 77 de 15 de Mayo de 2000, cuyo texto dirá:

f) Un representante por el sector privado, que deberá ser o haber sido profesor universitario o politécnico o profesional de alto prestigio académico, designado por un colegio electoral integrado por las federaciones nacionales de colegios profesionales; y,

DISPOSICIONES TRANSITORIAS:

PRIMERA.- El Consejo Nacional de Educación Superior – CONESUP obligatoriamente, en el plazo de un año deberá determinar la situación académica y jurídica de todas las entidades educativas bajo su control en base al cumplimiento de sus disposiciones y de las normas que sobre educación superior, se encuentran vigentes en el país.

Será obligación que en el mismo período el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación – CONEA, entregue al CONESUP y a la Función Legislativa 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; según lo determinado en el artículo 91 de la Ley Orgánica de Educación Superior.

Los informes con los resultados finales del CONESUP y CONEA, deberán ser enviados para su conocimiento y de ser el caso, para su resolución definitiva, a la función legislativa.

SEGUNDA.- Se garantiza los derechos de alumnos y alumnas de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, para ello el Consejo Nacional de Educación Superior – CONESUP, establecerá obligatoriamente un plan de contingencias que durará hasta ciento ochenta días a partir de la vigencia del presente Mandato, se establece que partiendo de una revisión de los expedientes individuales, los y las estudiantes tendrán la opción de continuar sus estudios en otros centros de educación superior siguiendo la normativa pertinente. Los responsables de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, deberán entregar de



forma inmediata los registros académicos y la documentación que requiera el Administrador General designado por el CONESUP.

TERCERO.- El Administrador General Temporal de la UCCE, designado por el CONESUP, dirigirá el Plan de Contingencias a favor de los estudiantes, así como la revisión documental exhaustiva de los registros académicos de la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, para verificar el registro de los títulos conferidos por esta entidad que estén por registrarse en la Secretaría Técnica Administrativa del CONESUP.

CUARTO.- El Administrador General Temporal de la UCCE contará con todas las facultades legales de un liquidador y dará pleno cumplimiento a lo dispuesto en la Ley Orgánica de Educación Superior para el caso de la extinción de Universidades.

QUINTO.- En el plazo máximo de sesenta días se elegirá al representante de los colegios profesionales quien durará en sus funciones, por esta ocasión, hasta que se concluya el período de los demás miembros del Pleno del Consejo.

DISPOSICIÓN GENERAL

Exhórtase al Consejo Nacional de Educación Superior – CONESUP como corresponsable de la educación superior del país a cumplir con su obligación de control y vigilancia de los entes educativos universitarios y politécnicos del país, de acuerdo con la ley.

ARTICULO FINAL.- Este Mandato entrará en vigencia a partir de su publicación en el Registro Oficial, tiene carácter de especial y como tal prevalecerá por sobre toda norma general o especial, que se oponga.

Fernando Cordero
PRESIDENTE

Francisco Vergara
SECRETARIO

ANEXO 2:

Modelo de Evaluación

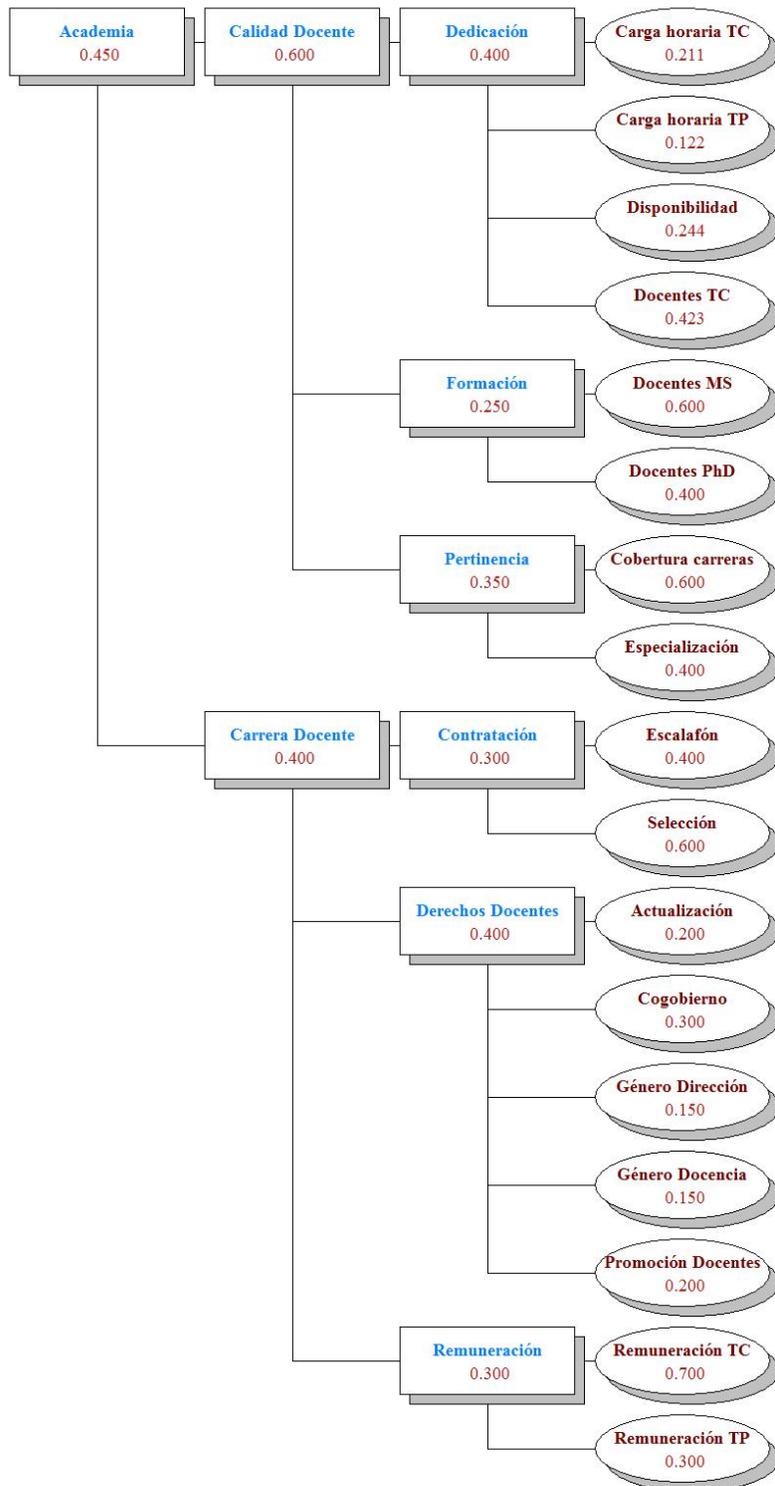
Fuente: CEAACES

Elaboración: CEAACES

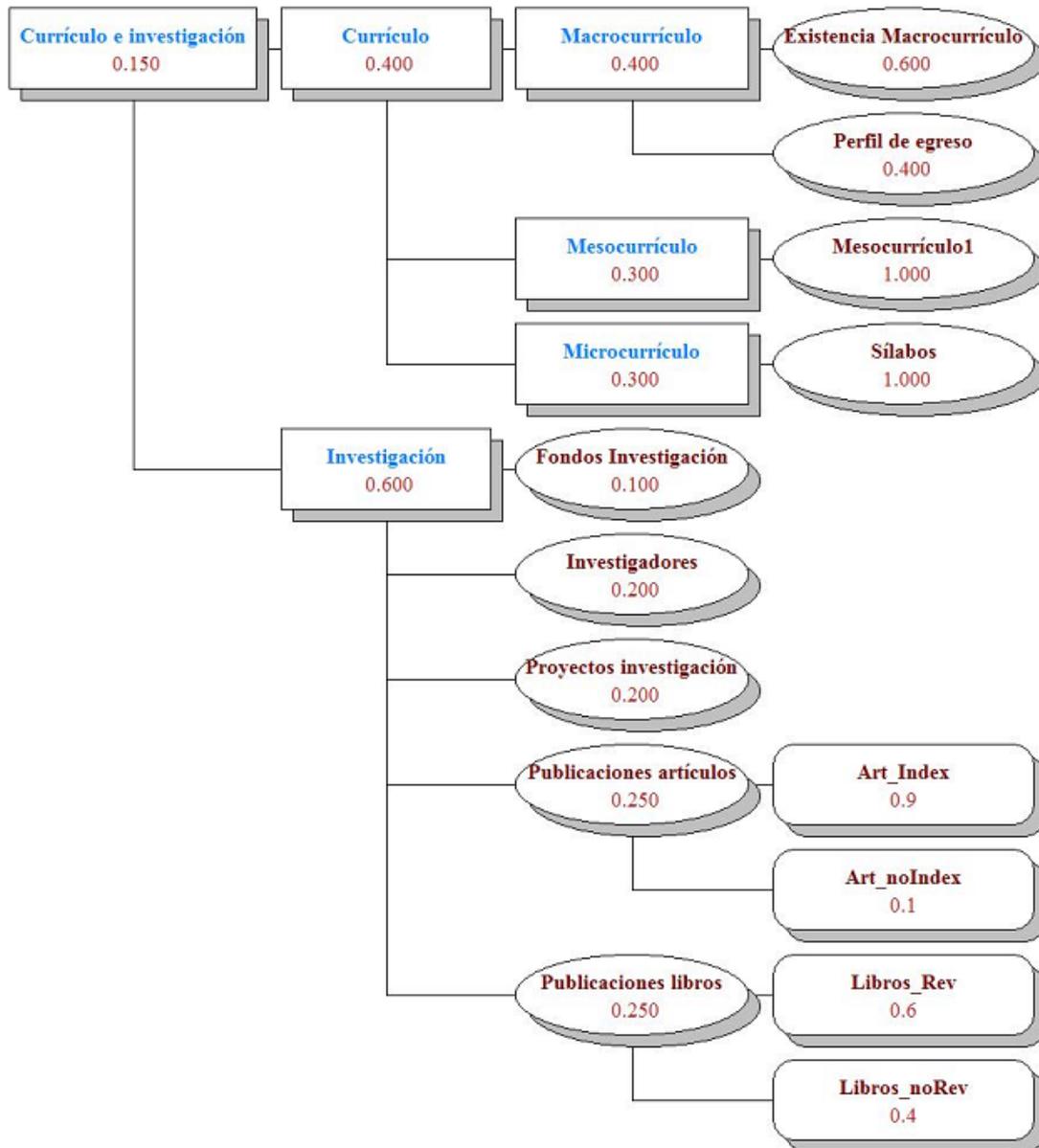
Criterio Entorno de aprendizaje



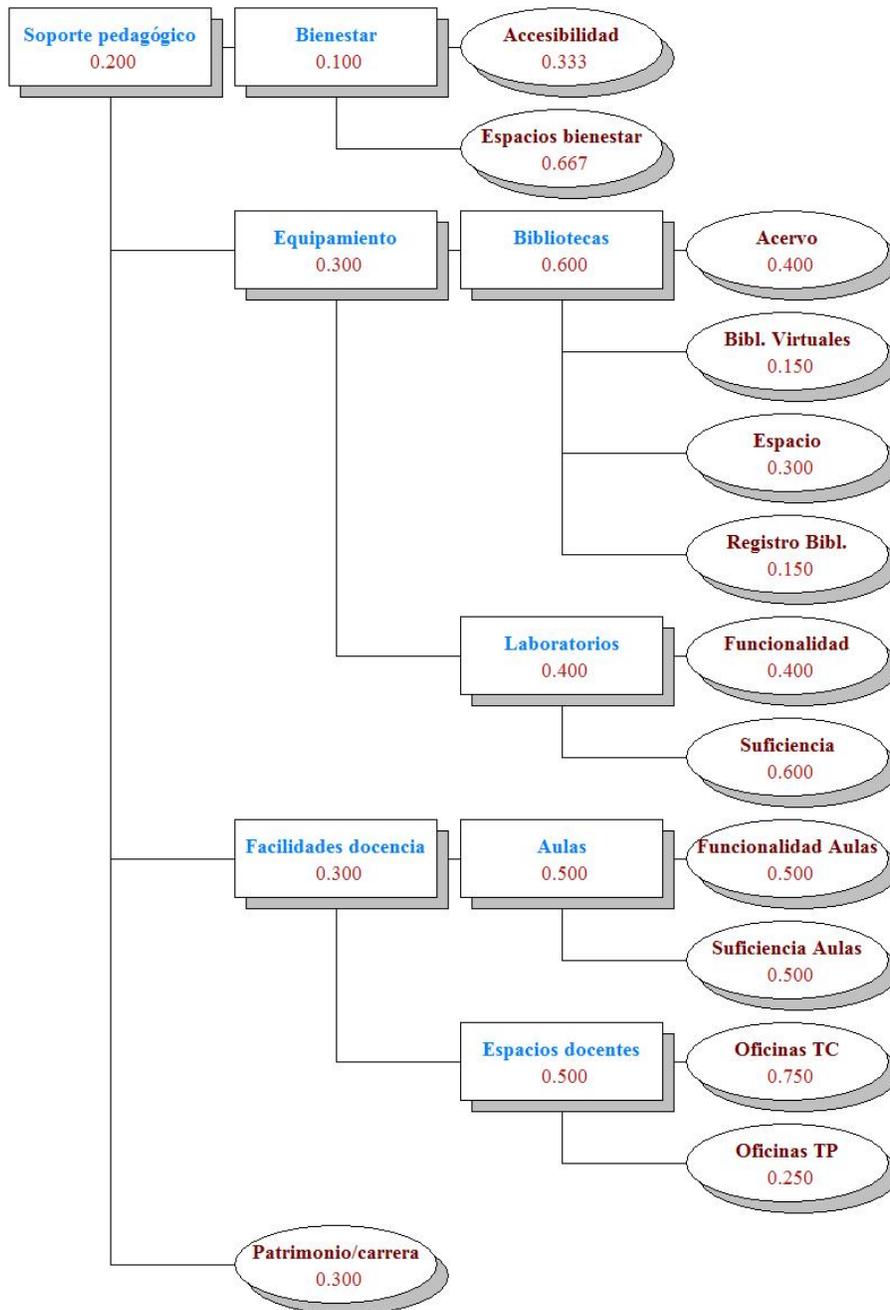
Subcriterio Academia



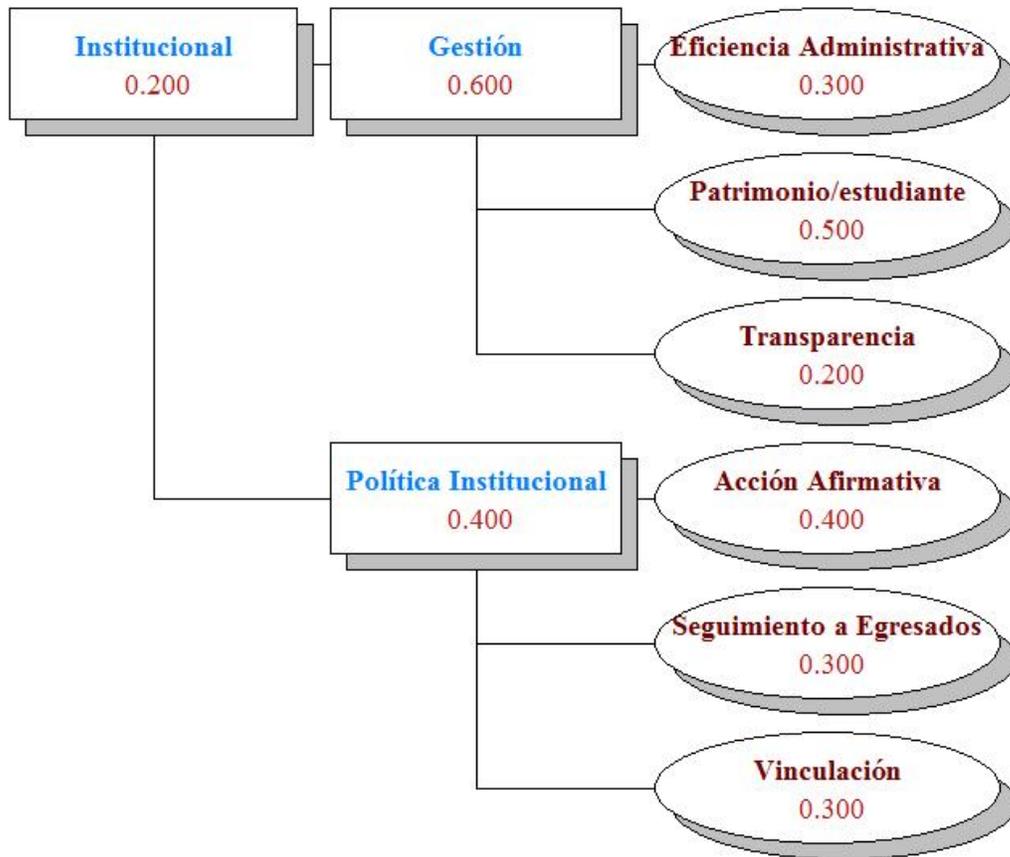
Subcriterio Currículo e investigación



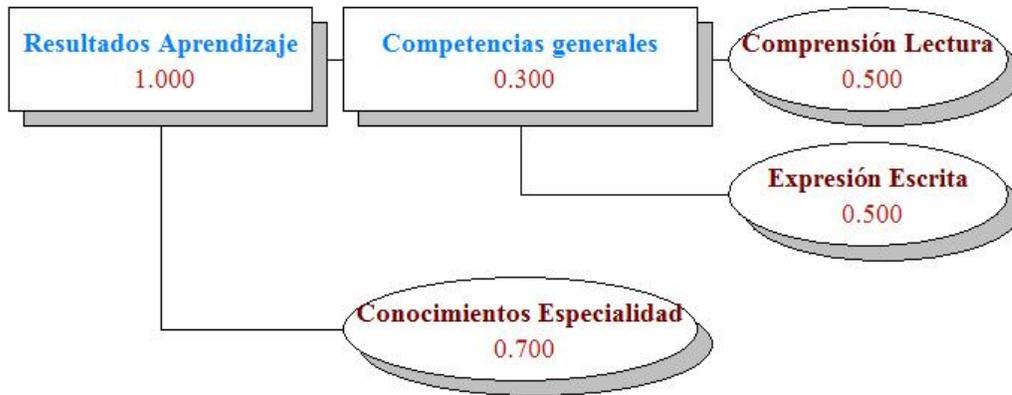
Subcriterio Soporte pedagógico



Subcriterio Institucional



Estructura operativa para medición de resultados del aprendizaje



Anexo 3:

Variables e indicadores del Modelo de evaluación:

Fuente: CEAACES

Elaboración: CEAACES

Indicadores del componente Entorno de Aprendizaje del modelo de evaluación

No.	Indicador	Definición
1	Escalafón	Porcentaje de docentes amparados bajo el reglamento de escalafón o normas de carrera docente de la IES
2	Selección	Porcentaje de docentes que han ingresado o han sido contratados por la IES mediante concurso de merecimientos.
3	Actualización	Porcentaje de docentes de la IES que recibieron algún tipo de auspicio (económico, licencia, etc.) para realizar cursos, seminarios, eventos de actualización en su especialidad. No se consideran eventos realizados en la propia universidad.
4	Cogobierno	Nivel de participación de los docentes en los órganos de dirección de la IES.
5	Género Dirección	Porcentaje de mujeres docentes en puestos de dirección en cargos académicos.
6	Género Docencia	Porcentaje de mujeres en la planta docente de la IES.
7	Promoción Docente	Porcentaje de docentes promovidos/ascendidos de acuerdo a los reglamentos o normas de promoción y ascensos de la IES.
8	Remuneración TC	Remuneración mensual promedio de un docente a tiempo completo de la IES.
9	Remuneración TP	Remuneración promedio por hora de clase dictada por un docente a tiempo parcial de la IES.
10	Docentes MS	Porcentaje de docentes de la IES con título de maestría.

No.	Indicador	Definición
11	Docentes PhD	Porcentaje de docentes de la IES con título de doctorado, PhD.
12	Cobertura Carreras	Número de docentes a tiempo completo por carrera o mención que oferta la IES.
13	Especialización	Porcentaje de docentes con título de maestría o PhD que ejercen la cátedra en el área de conocimiento de su posgrado.
14	Carga horaria TC	Número promedio de horas de clase por semana dictadas por los profesores a tiempo completo.
15	Carga horaria TP	Número promedio de horas de clase por semana dictadas por los profesores a tiempo parcial.
16	Disponibilidad	Relación entre el número de estudiantes de la IES y el número de docentes a tiempo completo.
17	Docentes TC	Porcentaje de docentes a tiempo completo en la planta de docentes de la IES.
18	Fondos Investigación	Porcentaje del presupuesto de la IES destinado al soporte de actividades de investigación.
19	Investigadores	Número de profesores-investigadores por carrera.
20	Proyectos Investigación	Número de proyectos de investigación científica por carrera.
21	Publicaciones Artículos	Publicaciones de artículos académicos realizadas por la IES en el último año con respecto al total de docentes.
22	Publicaciones Libros	Publicaciones de libros realizadas por la IES en el último año, con respecto al total de docentes.
23	Existencia Macrocurrículo	Existencia documentada de un macro currículum institucional que contenga una fundamentación filosófica y pedagógica así como los elementos sustantivos de un macro currículum.

No.	Indicador	Definición
24	Perfil de egreso	Existencia documentada del perfil de egreso de las principales carrera de la IES, congruente con el macro currículo, y que declare las dimensiones, competencias y desempeños centrales.
25	Existencia Mesocurrículo	Existencia documentada de meso currículo con propósitos y productos para cada nivel de la malla curricular, y cuyo contenido se despliegue de manera progresiva y lógica para garantizar el éxito del proceso de aprendizaje.
26	Sílabos	Utilización de un formato estandarizado para la construcción de sílabos de las asignaturas, que establezca la relación entre éstas y la carrera, operacionalizando sus propósitos a través de contextos y medios de aprendizaje precisos y observables.
27	Acción Afirmativa	Existencia de normas y prácticas orientadas a promover la igualdad de oportunidades de grupos tradicionalmente discriminados por capacidades especiales, condición social, de género y étnica.
28	Seguimiento Egresados	Existencia de mecanismos de seguimiento de la IES a sus egresados.
29	Vinculación	Número de programas de vinculación con la sociedad por carrera.
30	Eficiencia Administrativa	Porcentaje del presupuesto ejecutado por la IES, dedicado a gastos de administración.
31	Patrimonio por estudiante	Patrimonio declarado de la IES por estudiante.
32	Transparencia	Aplicación de políticas y procesos transparentes en la elaboración y gestión del presupuesto de la IES.
33	Accesibilidad	Existencia de condiciones y aplicación de políticas que faciliten el acceso y movilidad de personas con capacidades diferentes a las aulas, bibliotecas, laboratorios y servicios de la IES.

No.	Indicador	Definición
34	Espacios Bienestar	Existencia de espacios para el desarrollo de actividades culturales, recreativas y de bienestar de los estudiantes.
35	Acervo Bibliotecario	Número de títulos de libros disponibles en las bibliotecas para consulta de los estudiantes con respecto al total de estudiantes.
36	Bibl. Virtuales	Suscripción de la IES al servicio de bibliotecas virtuales ofertadas por la SENESCYT.
37	Espacio Biblioteca	Número de estudiantes por cada sitio de trabajo en las bibliotecas de la IES.
38	Registro Bibl.	Existencia de un registro automatizado del movimiento bibliotecario.
39	Funcionalidad Laboratorios	Nivel de funcionalidad de los laboratorios de la IES.
40	Suficiencia Laboratorios	Correspondencia de la capacidad de los laboratorios con los requerimientos de las carreras y programas que se imparten en la IES en términos de suficiencia.
41	Funcionalidad Aulas	Existencia de aulas con estándares funcionales para la docencia.
42	Suficiencia Aulas	Existencia de aulas en número suficiente para las carreras y programas que imparte la IES.
43	Oficinas TC	Número de profesores a tiempo completo por cada oficina o cubículo disponible para docentes a tiempo completo.
44	Oficinas TP	Número de profesores a tiempo parcial por cada puesto de trabajo destinado a profesores de tiempo parcial.
45	Patrimonio por Carrera	Patrimonio declarado de la IES por carrera.

Valores finales del Componente Evaluación del Entorno del Aprendizaje

No.	Variable	Descripción
1	Escalafón	Número de docentes amparados por un reglamento de escalafón docente
2	Escala más alta	Número de docentes que están en la escala más alta del escalafón
3	Concurso	Número de docentes que ingresaron a la IES mediante un concurso de merecimientos
4	Ascenso	Número de docentes que se beneficiaron con un ascenso de categoría en el último año
5	Auspicio	Número total de docentes que recibieron algún tipo de auspicio (económico, licencia, ...) por parte de la institución para asistencia a seminarios o cursos de actualización
6	Asociación	Existencia y funcionamiento de una asociación de profesores
7	Docentes asocia	Número de docentes que pertenecen a la asociación de profesores
8	Docentes TC	Número total de docentes a tiempo completo
9	Docentes TP	Número total de docentes a tiempo parcial
10	Horas clase TC	Número promedio de horas de clase por semana dictadas por un profesor a tiempo completo
11	Horas clase TP	Número promedio de horas de clase por semana dictadas por un profesor a tiempo parcial
12	Remun TC	Remuneración promedio mensual de los docentes a tiempo completo
13	Remun TP	Remuneración promedio por hora de los docentes a tiempo parcial
14	TC maestría	Número de docentes a tiempo completo con título de maestría
15	TP maestría	Número de docentes a tiempo parcial con título de maestría
16	TC maestría recon	Número de docentes a tiempo completo con título de maestría que está reconocido por la SENESCYT
No.	Variable	Descripción
17	TP maestría recon	Número de docentes a tiempo parcial con título de maestría que está reconocido por la SENESCYT
18	TC PhD	Número de docentes a tiempo completo con título de PhD

19	TP PhD	Número de docentes a tiempo parcial con título de PhD
20	TC PhD recon	Número de docentes a tiempo completo con título de PhD que está reconocido por la SENESCYT
21	TP PhD recon	Número de docentes a tiempo parcial con título de PhD que está reconocido por la SENESCYT
22	Docentes mujeres	Número de docentes mujeres
23	Mujeres direc	Número de docentes mujeres que ocupan un cargo de dirección
24	Area conoc	Número de docentes que enseñan en el área de conocimiento de su formación de cuarto nivel
25	Pub rev index	Número de artículos académicos publicados por docentes de la IES en revistas indexadas
26	Pub rev no index	Número de artículos académicos publicados por docentes de la IES en revistas no indexadas
27	Libros rev	Número de libros publicados revisados por especialistas
28	Libros no rev	Número de libros publicados no revisados por especialistas
29	Proy inv	Número total de proyectos de investigación de la IES
30	Docentes inv	Número total de investigadores de la IES
31	Total docentes	Número total de docentes
32	Cogob	Existencia de reglamentos claros y precisos sobre la participación de los docentes en el Consejo Universitario/Consejo Politécnico de la institución
33	Pasantías	Número de estudiantes que han realizado pasantías
34	Pres inv	Monto del presupuesto ejecutado destinado a investigación
35	Total pres	Monto total del presupuesto ejecutado
36	Pres doc inv	Monto del presupuesto ejecutado para sueldos de docentes e investigadores

No.	Variable	Descripción
37	Pres admin	Monto del presupuesto ejecutado para sueldos del personal con funciones administrativas
38	Patrimonio	Valor del patrimonio
39	Publica pres	Publicación del presupuesto en la página Web
40	Ofi TC	Número de oficinas/cubículos disponibles para profesores a tiempo completo
41	Espacio TP	Número de puestos de trabajo para profesores a tiempo parcial
42	Aulas	Número de aulas disponibles
43	Func aulas	Nivel de funcionalidad de las aulas
44	Facil acceso	Existencia de facilidades de acceso y movilidad para personas con capacidades diferentes
45	Espacio bien	Disponibilidad de espacios de bienestar estudiantil
46	Sitios biblio	Número de sitios de trabajo en la biblioteca
47	Titulos biblio	Número de títulos de libros de biblioteca
48	Biblio virt	Existencia de suscripción a bibliotecas virtuales
49	Reg autom biblio	Registro del movimiento bibliotecario automatizado
50	Pol acc afir	Existencia y aplicación de políticas de acción afirmativa
51	Seg egres	Existencia de un sistema de seguimiento periódico y sistemático de los egresados
52	Prog vinc	Número de programas de vinculación con la colectividad
53	Suf labora	Suficiencia de laboratorios
54	Func labora	Funcionalidad de laboratorios
55	Macro curr	Existencia de macro currículo con características básicas
56	Perfil egreso	Existencia de perfil de egreso de la carrera
57	Meso curr	Existencia de meso currículo coherente y con productos para cada nivel de estudio
58	Syllabus	Carreras con formato institucional para elaborar syllabus
59	Carr dista	Número de carreras a distancia
60	Carr semipres	Número de carreras semipresencial
61	Carr pres	Número de carreras presencial
62	Total carr	Número total de carreras
63	Est dista	Número de estudiantes a distancia

No.	Variable	Descripción
64	Est semipres	Número de estudiantes semipresencial
65	Est pres	Número de estudiantes presencial
66	Total est	Número total de estudiantes
67	Mujeres direc	Número de docentes mujeres en cargos de dirección

Anexo 4:
Entrevista

Fecha: Quito, 01 de Octubre de 2013

Entrevistado: Mgs. Eduardo Koppel,

Cargo: ex Secretario General Y Coordinador Jurídico del CEAACES

Entrevistador: Andrés Heredia,

Tema: Acciones de protección en el proceso de evaluación de las IES categoría E,

1. ¿Cuál fue la finalidad de la evaluación de la educación superior en el Ecuador?

El cumplimiento Constitucional y legal, pues como principio constitucional debe evaluarse el sistema de educación superior para luego poder acceder a una realidad de la educación superior en el país, que permita adoptar los correctivos en las debilidades institucionales y académicas e identificar las fortalezas, a fin de replicarlas.

2. ¿Cual considera usted que fue el objeto de las IES, suspendidas al presentar acciones de protección solicitando la nulidad de las resoluciones de cierre emitidas por el CEAACES?

Considero que el tema de las acciones de protección ha develado un bajo conocimiento en materia constitucional que tenemos en el país.

El único fin que se persigue ha sido y será por algún tiempo utilizar estas figuras legales como medio de sustitución de la justicia contenciosa - administrativa, por la celeridad con la que se deben resolver las causas, así lo entendieron los rectores que presentaron las acciones pues si analizamos el porcentaje de las acciones de protección podemos colegir que de las 8 acciones legales presentadas solo una continuo paralelamente en vía contenciosa administrativa, esta fue por parte de la universidad UNAQ, y claro luego de haberse negado en vía constitucional. Lo que me da a entender que se buscó un medio inmediato de sustitución del análisis de legalidad que debió hacerse del proceso de evaluación, pues en ningún momento se vulnero derecho constitucional alguno.

3. ¿Cuál es su criterios jurídico respecto de las pretensiones de las IES suspendidas en las acciones de protección presentadas :

El proceso administrativo establece actualmente la apelación, como uno de los medios de garantizar el debido proceso el cual se detalla así:

A una sola universidad se le respondió la apelación vía informe final de los resultados, pues se dio paso directo a la audiencia, dados los tiempos que regían para el proceso; a fin de escucharles y responderles en ella de forma escrita a través del informe final. Este informe como todo acto de administración pública es impugnabile en sede administrativa y en sede Contenciosa Administrativa, por lo que en materia constitucional no cabe impugnar dicho informe de conformidad con la normativa vigente que refiere a su procedencia, como ámbito de aplicación de la acción de protección.

Se debe aceptar que el actuar legal de algunas IES, que fueron suspendidas no ha sido el más transparente, muchos buscaron por cualquier medio deslegitimar el proceso.

Por lo que puedo afirmar que a todas las IES, se les respondió oportunamente todas sus inquietudes y solicitudes por lo que no existe violación del debido proceso.

No debemos confundir el derecho a escoger o elegir su educación con la falta de calidad académica, puesto que los estudiantes tiene derecho a elegir su educación y la libertad de cátedra está garantizada, pero no por debajo del principio Constitucional y la responsabilidad que tiene el Estado de permitir el acceso a una educación pública y privada de calidad, es deber primordial del Estado velar que este bien público el de la educación sea ofertado, con calidad ahí sí que los estudiantes escojan libremente pero solo en centros avalados que brinden las condiciones necesarias.

Considero que el derecho de uno a escoger, no está por encima de la responsabilidad del Estado, todo lo contrario es responsabilidad del Estado, el velar y controlar que todos los sistemas públicos y privados garanticen adecuadamente los derechos de los estudiantes.

No comparto ese criterio atenta contra la evolución jurídica y de la sociedad, bajo esa misma premisa no debería solicitar nueva licencia de conducir, ni cumplir con los requisitos que la sociedad me exige después del 2010. Es un mandato legal que se cumplió a fin de velar por un interés superior.

Por lo que existieron normas previas claras y determinadas que rigieron para este proceso.

En realidad fue desde el 29 de agosto de 2011 que el CEAACES se conformó, por lo que refiere de un trabajo institucional que se empezó desde esa fecha adicionalmente las IES evaluadas fueron solo 26 en prácticamente 8 meses, A mi manera de ver las cosas existió el tiempo suficiente para hacer todo el proceso.

Concuerdo con la necesidad de implementar una temporalidad en cada proceso pero pensar que es necesario más de ese tiempo me parece inoperante.

La honra es un derecho personalísimo de acuerdo a nuestra legislación y lo que se hizo fue cerrar una institución, que no goza de derechos personalísimos, en mi opinión no hubo violación a ningún derecho menos aún a la honra.

Al respecto de colocar los sellos fue un acto ejecutado por las Gobernaciones como entes provinciales competentes a nivel nacional, es obligación de la intendencia el velar por la prestación efectiva de todos los servicios públicos. Adicionalmente lo realizaron con los Intendentes provinciales al percatarse de que las instituciones no prestaban las condiciones adecuadas para los estudiantes.

Las resoluciones tienen una parte motiva y resolutive, que compelen el ámbito pleno de fundamentación tanto técnica como jurídica, por lo que el criterio de las IES al exponer esta tesis se cayó en audiencia de forma inmediata.

En cuanto a las notificaciones se obró de la misma manera, los resultados fueron de conocimiento público expresados en la Asamblea Nacional, así como en la página web institucional y por su puesto se les envió en forma física y magnética a través de los correos institucionales que señalaron para estos efectos las IES; los informes de la evaluación y la resolución de suspensión.

La LOES en su artículo 174 literales b, j y w; y 201; facultan plenamente al CEAACES a realizar una normativa para este proceso y como consecuencia de ello, está el resolver sobre la suspensión o no de la IES, esto como considerar una forma de que lo realicen en cualquier tiempo, más aun al respecto de la transitoria tercera de la LOES que señala textualmente que las IES ubicadas en categoría E, no superaren la evaluación quedarán definitivamente suspendidas.

4. Considera usted que las sentencias emitidas dentro de cada proceso de acción de protección fueron satisfactorias para los intereses de la sociedad ecuatoriana?

En realidad una de las ocho sentencias expedidas complace mi criterio constitucional pues recabo un sistema comparativo a la formulación del peso que según Robert Alexi debe existir, así también recogió un importante criterio respecto de los principios de proporcionalidad y oportunidad en el actuar del CEAACES.

Creo y reconozco que falta mucho por aprender en las exposiciones de sentencias, puesto que como podemos colegir una sentencia bien argumentada de ocho resultan insuficientes.

Sin embargo el contenido de las otras se apegó a la Ley que regula esta materia, por lo que me parece sumamente valioso también determinar que la doctrina o jurisprudencia constitucional debe ser elaborada por los jueces de la Corte Constitucional.

5. Que recomendaciones emitiría para los futuros procesos de evaluación de la educación superior.

En realidad al ser procesos nuevos los que se implementan en todo el sistema de evaluación lo recomendable sería poder contar con gente más experimentada en la

materia como pares académicos y veedurías internacionales que garanticen la objetividad del trabajo.

Adicionalmente contar con el tiempo prudencial para socializar metodologías de la evaluación, fórmulas de distribución de los modelos de evaluación y sus pesos, así como capacitación constante en el ámbito de la evaluación; a los evaluadores en el levantamiento de la información.

Anexo 5:

Sentencia de la Corte Provincial
de Pichincha

REPUBLICA DEL ECUADOR
www.funcionjudicial-pichincha.gob.ec

Juicio No: 17112-2012-0659

Resp: DRA. IVONNE GUAMANI LEON

Casilla No: **5421**

Quito, miércoles 17 de octubre del 2012

A: JOSE FIGUEROA REPRESENTANTE LEGAL DE CEAACES

Dr./Ab.:

En el Juicio No. 17112-2012-0659 que sigue BUSTOS LOAYZA VINICIO MANUEL, GUARDERAS SALVADOR WASHINGTON GUILLERMO, LEONES REYES JOSE JOEL, MUÑOZ HERRERIA MARCO , DIRECTOR DE LA UNIVERSIDAD CRISTIANA LATINOAMERICANA, PROAÑO GALARZA ENRIQUE MIGUEL en contra de CONSEJO DE EDUCACION SUPERIOR (CES), CONSEJO DE EVALUACION ACREDITACION Y ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACION SUPERIOR (CEAACES), JOSE FIGUEROA REPRESENTANTE LEGAL DE CEAACES, PROCURADURÍA GENERAL DEL ESTADO, SECRETARIA NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR , CIENCIA TECNOLOGIA E INNOVACION (SENESCYT), hay lo siguiente:

JUEZ PONENTE: DRA. MARIA DE LOS ANGELES MONTALVO
CORTE PROVINCIAL DE PICHINCHA, SEGUNDA SALA DE LO CIVIL, MERCANTIL, INQUILINATO Y MATERIAS RESIDUALES.- Quito, martes 16 de octubre del 2012, las 15h52.- **VISTOS:** Avocan conocimiento de la presente causa los doctores Pablo Vaca Acosta y Edgar Flores Gonza en calidad de jueces titulares. Para resolver el recurso de apelación interpuesto por el doctor Marco Lucio Muñoz Herrería, por el Lcdo. Enrique Miguel Proaño Galarza, por el Dr. José Joel Leones Reyes, por el doctor Washington Guillermo Guarderas Salvador, por el Dr. Vinicio Manuel Bustos Loayza, en sus calidades de Rector, Vicerrector de la Modalidad No Presencial, Director General Administrativo y Financiero de la Modalidad No Presencial, Director General Administrativo y Financiero de la Modalidad Presencial y Vicerrector General de la Modalidad Presencial de la Universidad Cristiana Latinoamericana, dentro de la acción de protección propuesta contra el Consejo de Educación Superior -Ces- y contra el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Educación Superior, Ciencia y Tecnología e Innovación -Senescyt-, radicada, por sorteo, la competencia en esta Sala, se considera: **PRIMERO.- ANTECEDENTES.** – El Rector, los Vicerrectores, los Directores Generales Administrativos y Financieros de la Universidad Cristina Latinoamericana dicen que esa Institución de Educación Superior se creó mediante Ley No. 2000-9, publicada en el Suplemento del R. O. N° 48 de 31 de marzo del 2000, respetando las normas del ordenamiento jurídico ecuatoriano, entonces vigentes, y, por consiguiente, alcanzó legitimidad jurídica. Agregan que el Mandato Constituyente N° 14, dictado por la Asamblea Nacional Constituyente de Montecristi le impuso al Consejo Nacional de Educación Superior -CONESUP- la obligación de determinar la situación académica y jurídica de todas las entidades educativas bajo su control en base al cumplimiento de sus disposiciones y de las normas que, sobre educación superior, se encontraban vigentes en el país. Al respecto observan que esa norma no prevé el cierre o suspensión definitiva de universidades, sino una evaluación sobre el desempeño institucional de éstas para garantizar calidad académica y propiciar su depuración y mejoramiento, en otros términos, la intención del Constituyente fue mejorar las universidades con deficiencias, garantizar la calidad, la depuración y el mejoramiento. Es por esto que, en este afán, el Mandato Constituyente se remite al artículo 91 de la entonces vigentes Ley Orgánica de Educación Superior, que desarrolla los objetivos del Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior. Sin embargo, según dicen, en la

Disposición Transitoria Tercera de la Ley de Educación Superior, publicada en el Suplemento del R. O. No. 298 de 12 de octubre del 2010, se estableció que las instituciones de educación superior que no cumplieren los parámetros de calidad exigidos por el CEAACES en su evaluación, quedarían definitivamente suspendidas, norma que pugna con el sentido del Mandato Constituyente No. 14, pues aquella disposición no prevé la suspensión definitiva de las instituciones de educación superior que no obtengan una buena calificación del CONEA, sino que a dichas instituciones se las depure y mejore, para garantizar calidad académica. Hecha la evaluación por parte del CONEA a la Universidad Cristiana Latinoamericana se la ubicó en la categoría E y más adelante el CEAACES, luego de una nueva evaluación, emitió, según los accionante, un informe preliminar que fue puesto en conocimiento de las Autoridades de la Universidad, mediante oficio No. 93-P-2012, suscrito por el Presidente del CEAACES, informe en el que se expusieron cuatro conclusiones, entre ellas se señaló que el funcionamiento de los organismos gremiales docentes no se ajusta a lo establecido en el Código del Trabajo, que se confunde el concepto de programas/proyectos de vinculación con el "listo" (sic) de sus actividades y se recomienda la digitalización e integración informática de todos los procesos de generación, organización, gestión y presentación de datos de la IES. Sobre este informe preliminar la UCL formuló observaciones, principalmente porque el reparo en materia gremial es arbitrario e impertinente, en relación con una evaluación de naturaleza académica y porque la UCL mantiene varios proyectos de vinculación con la comunidad, como las brigadas médicas y odontológicas, los consultorios jurídicos gratuitos y otras más. Afirman que pesar de que el oficio NO. 93-P- 2012, de 23 de marzo del 2012 tenía el carácter de preliminar, el 12 de abril del 2012 el Consejo de Educación Superior y la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, con auxilio de la Policía Nacional, procedieron a colocar sellos en la puerta de la Universidad Cristina Latinoamericana en los que constaba la leyenda de "Suspendida por falta de calidad académica". Esta medida de hecho, manifiestan, se realizó de modo totalmente sorpresivo, sin que se notificara el informe definitivo sobre la evaluación de la Universidad Cristiana Latinoamericana y el acto administrativo correspondiente, lo cual impidió que la institución impugnara las medidas de autoridad que le afectan y, por consiguiente, ejerciera su derecho de defensa previamente a cualquier suspensión. Según los actores la vía de hecho es una manifestación de un obrar prohibido y grosero, lesivo al orden jurídico. En la demanda se destaca el hecho de que la disposición transitoria tercera de la vigente Ley de Educación Superior pugna con el Mandato Constituyente No. 14, pues los medios que la primera implementa para los fines de dicho Mandato carecen de razonabilidad, medidas que, además, han llevado a que se despoje a los estudiantes de las universidades o politécnicas que libremente eligieron para estudiar, que a los profesores de dichas instituciones se les prive de su lugar de cátedra y a los trabajadores de su fuente de trabajo. La suspensión definitiva de las universidades, con el pretexto de asegurar la calidad de la educación superior, respaldada en la Ley de Educación Superior, alegan los actores, adolece de falta de razonabilidad y de proporcionalidad, porque se eliminan instituciones de educación superior que bien pudieron ser depuradas y mejoradas con intervención de la autoridad, sin necesidad de cerrarlas. En el escrito inicial se señala que lo peor es que no existe una explicación racional y suficiente de parte de la autoridad pública que justifique el cierre de instituciones educativas en cuanto único mecanismo viable para lograr los propósitos del Mandato Constituyente No. 14 y que se afecta el derecho de propiedad, porque debido a la ilícita extinción de la Universidad, sus bienes y recursos se destinarían a fortalecer la educación pública y particular, sin que esta decisión fuera tomada libremente por el titular del derecho de propiedad, sino por imposición proveniente de un acto arbitrario de la autoridad pública. Con estos antecedentes exponen sus pretensiones en el sentido de que se deje sin efecto jurídico la Resolución No. 000-00014-25CEAACES-2012, de 11 de abril del 2012, dictada por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, que se revoque y se deje sin efecto jurídico la Resolución RPC-SO-012-No. 068-2012 del Consejo de Educación Superior, de 12 de abril del 2012, que se dispongan la inmediata reapertura de la Universidad Cristiana Latinoamericana y la reanudación de todas sus actividades académicas y la inmediata restitución a sus cargos y puestos de trabajo

de todas las autoridades, funcionarios y trabajadores de la Universidad, que se restituyan los bienes y recursos económicos, que se ordene la reparación integral y la revocatoria de todos los actos que tengan conexión o sean consecuencia de las ilícitas resoluciones que suspenden, de modo definitivo, a la Universidad Cristiana Latinoamericana y que entorpecen su normal funcionamiento, como institución de educación superior. En la audiencia pública de fs. 207 la CEAACES, a través de su representante, dice que es preciso partir del hecho cierto de que la pretensión de los actores es la revocatoria de la resolución 003-0014-25 CEAACES2012, de 11 de abril del 2012, dictada por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, sin tomar en cuenta que éste es el órgano competente con autonomía e independencia suficientes para llevar a cabo el proceso de evaluación de las universidades y escuelas politécnicas, ubicadas en categoría E, en cumplimiento del Mandato 14, en concordancia con la Constitución de la República y la Ley Orgánica de Educación Superior, precisa que en el Art. 174 de la Ley Orgánica de Educación Superior se señalan las funciones del CEAACE, entre otras: elaborar y resolver sobre los informes y recomendaciones derivados de los procesos de evaluación, acreditación y clasificación académica y que el artículo 201 de la misma ley le autoriza a suspender a las instituciones del sistema de educación superior, en base a sus atribuciones y funciones de acreditación y aseguramiento de calidad cuando éstas incumplan con sus obligaciones de aseguramiento de la calidad; para el efecto se observará el procedimiento establecido en el reglamento respectivo. Alega que no cabe pedir la revocatoria de un acto administrativo firme si ni siquiera se conoce su contenido, por ello resultan inexplicables, según el accionado, los términos en que fue formulada la pretensión, sin tener presente que en el informe final no se incluyeron las variables 6 y 7 correspondientes a la posibilidad de que se permita la asociación de los docentes, como medio de garantizar los derechos de los mismos. Señala que la educación es un servicio público y los Asambleístas dictaron la Ley Orgánica de Educación Superior para asegurar que este bien público sea efectivo. Rechaza el hecho de que, a través de una garantía constitucional, se impugne un acto firme de la administración, hace énfasis en que el CEAACES es el órgano competente para regular el sistema nacional de evaluación y acreditación de las instituciones de educación superior del país. El accionado afirma que, dentro de esta acción, lo que se busca es declarar que una norma de carácter erga omnes o general es violatorio de derechos y principios fundamentales, pretensión que no se puede presentar ante la justicia constitucional sino que requiere la declaratoria de inconstitucionalidad, que le corresponde exclusivamente, a la Corte Constitucional, hace notar que las resoluciones únicamente son manifestaciones de la voluntad de la administración pública, que esencialmente tienen por objeto el adecuado funcionamiento del engranaje público, a fin de precautelar el bien común, por lo que estos actos surten efectos generales para con los administrados y contra cualquier tercero, que se trata de actos administrativos válidos, eficaces y definitivos, que no cabe declarar inconstitucionalidad de una resolución de carácter general, que, de acuerdo con el principio de impugnabilidad en sede judicial de los actos administrativos puede ser impugnado ante los jueces de lo contencioso administrativo, que en esta acción se trata de discutir un tema de mera legalidad que no existe violación de derechos y garantías constitucionales de manera inminente, que la demanda busca la impugnación de constitucionalidad de la resolución administrativa y del informe preliminar, cuando este último es un acto simple de administración y pide que se tome en cuenta que la UCL no ha cumplido todos los requisitos para prestar un efectivo servicio público. El Consejo de Educación Superior también se opone a la acción y alega que no se puede hablar de incautación de los bienes, porque la Ley Orgánica de Educación Superior establece que el patrimonio de estas universidades, debe cubrir todas las obligaciones legales y con el sobrante se tiene que fortalecer una institución de estudios superiores. Por su parte la Senescyt asegura que no ha vulnerado derecho constitucional alguno ni norma expresa de la Constitución, que ese Organismo no ha participado en el proceso de evaluación realizado por el CEAACES y en la suspensión decidida por el Consejo de Educación Superior, alega que la demanda no reúne los requisitos previstos en la Constitución y en la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional; SEGUNDO.- FUNDAMENTOS DE HECHO.- Al expediente se han

agregado varios documentos con los que se acreditan los siguientes hechos: a) Que el Consejo de Evaluación Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, según el acta No. 25, Resolución NO. 003-0014-25CEAACES-2012, considerando que el artículo 171 de la Ley Orgánica de Educación Superior, establece que es el organismo público técnico, facultado para normar la auto evaluación institucional y ejecutar los procesos de evaluación externa, acreditación calificación académica y aseguramiento de la calidad de la educación superior resuelve suspender, de manera definitiva a la Universidad Cristiana Latinoamericana, por haber obtenido un dictamen técnico de NO ACEPTABLE en el cumplimiento de los parámetros de calidad de la educación superior establecidos por el CEAACES (fs. 61); b) que en el informe técnico final de evaluación a la Universidad Cristina Latinoamericana, de fecha 11 de abril del 2012, efectuado por el CEAACES, informe aprobado por el Pleno el Consejo el 11 de abril del 2012, se establece el resultado del proceso de evaluación, se fija el modelo de análisis de utilidades sobre uno en 0,343, el modelo lógica difusa sobre 1 en 0.253, el modelo análisis de conglomerados grupo tres, con un resultado final de NO ACEPTABLE (fs. 62); c) Que el Consejo de Educación Superior, en Resolución RPC-SO-012- No. 068-2012 de 12 de abril del 2012, en uso de las atribuciones que le confieren la Ley Orgánica de Educación Superior y el Reglamento del Plan de Contingencia para los estudiantes de las universidades y escuelas politécnicas de categoría E, resolvió aprobar la suspensión definitiva de la Universidad Cristiana Latinoamericana -UCL- y nombrar como Administrador Temporal al doctor Roque Farto; d) que la Universidad Cristina Latinoamericana se creó mediante ley del Congreso Nacional, publicada en R. O. S 48 de 31 de marzo del 2000); f) que el equipo técnico del CEAACES elaboró un informe preliminar de análisis y evaluación de resultados de la Universidad Cristiana Latinoamericana, con fecha 22 de marzo del 2012 y, posteriormente, atendió las petición de rectificación de datos formulada por esta institución de educación superior (fs.35 y siguientes); g) que mediante resolución RPC-SE-02- No. 004-2012 se expidió el Reglamento del Plan de Contingencia para las y los estudiantes de las universidades y escuelas politécnicas de categoría E que se suspendan definitivamente; h) que el Consejo de Educación Superior, en resolución RPC-SO-012-N°56-2012, expidió el Reglamento de creación, intervención, suspensión y solicitud de derogatoria de Ley, Decreto Ley, Decreto Ejecutivo de creación de Universidades y Escuelas Politécnicas. En ese reglamento se establece que la suspensión es una medida definitiva de carácter administrativo, que implica el cese total de actividades de la universidad o la escuela politécnica y que la suspensión procede cuando, como resultado del proceso de intervención y a partir de éste, no se han identificado condiciones favorables para la regularización de la institución intervenida, o cuando el CEAACES considere que se han incumplido las obligaciones de aseguramiento de la calidad, conforme al artículo 201 del LOESS; i) que el doctor Oswaldo Espinos Bermúdez dirigió comunicaciones a los presidentes del CEAACES Y SENNECYT, con fecha 16 de abril del 2012;y, j) que el doctor Oswaldo Espinosa Bermúdez MD, FICS, con fecha 2 de abril del 2012 presentó la renuncia de las funciones que desempeñaba en la Escuela de Medicina de la Universidad Cristiana Latinoamericana; TERCERO.- FUNDAMENTOS DE DERECHO.- Los ex funcionarios de la Universidad Cristiana Latinoamericana deducen la acción de protección respaldados en los artículos 88 de la Constitución Política de la República y 39 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, porque consideran que se han violado los derechos a la educación, al trabajo, a la defensa, a la motivación, a la seguridad jurídica, a la libertad de enseñanza y el derecho de propiedad. La acción de protección, de conformidad con el artículo 88 de la Constitución, tiene por objeto el amparo directo y eficaz de los derechos reconocidos en la Constitución, y podrá interponerse cuando exista una vulneración de derechos constitucionales, por actos u omisiones de cualquier autoridad pública no judicial; contra políticas públicas cuando supongan la privación del goce o ejercicio de los derechos constitucionales; y cuando la violación proceda de una persona particular, si la violación del derecho provoca daño grave, si presta servicios públicos impropios, si actúa por delegación o concesión, o si la persona afectada se encuentra en estado de subordinación, indefensión o discriminación. En el escrito inicial se precisa que los actos administrativos que, supuestamente,

vulneran los derechos fundamentales no de los comparecientes sino de la Universidad Cristiana Latinoamericana son las resoluciones No. 003-0014-25 CEAACES-2012 de 11 de abril del 2012, dictada por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y RPC-SO-012- No. 068-2012, del Consejo de Educación Superior, emitida el 12 de abril del 2012, actos administrativos que determinaron la suspensión definitiva y según los actores, intempestiva, de la Universidad Cristiana Latinoamericana. Es preciso considerar, en primer término, que si bien comparecen varias personas naturales lo hacen en razón del cargo que desempeñan en la Universidad Cristiana Latinoamericana y piden la tutela de "los derechos fundamentales de la Universidad Cristiana Latinoamericana...", es decir los derechos constitucionales de una persona jurídica. La Constitución no contiene un pronunciamiento expreso sobre los derechos fundamentales de las personas jurídicas, pero, tratándose de una Constitución garantista, sin duda protege y garantiza los derechos de las personas jurídicas, como la identidad, el buen nombre, el derecho a ejercer la libre empresa, el derecho al debido proceso, a la seguridad jurídica, a la libertad de enseñanza, entre otros. En cambio hay otros derechos que no son propios de la persona jurídica como el derecho a la educación y el derecho al trabajo que, por este motivo, no serán analizados en este fallo. La Sala no tiene competencia para resolver sobre la supuesta inconstitucionalidad de la Ley de Educación Superior, porque la facultad exclusiva para decidir sobre la unidad y coherencia del ordenamiento jurídico le corresponde a la Corte Constitucional, a través de la acción especial prevista en el artículo 75 de la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional. ~~Corresponde analizar,~~ en consecuencia si el CEAACES y el Consejo de Educación Superior vulneraron los derechos constitucionales de la Universidad Cristiana Latinoamericana a través de las resoluciones emitidas por esos organismos, luego del proceso de evaluación y acreditación previsto en el Mandato Constituyente No. 14. Al respecto es preciso destacar que las decisiones administrativas no se adoptaron en forma improvisada ni arbitraria sino que respondieron a todo un proceso que estuvo regulado en diferentes normas legales y reglamentarias. Por otra parte las resoluciones No. 003-0014-25 CEAACES-2012 de 11 de abril del 2012, dictada por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y N° RPC-SO-012- No. 068-2012, del Consejo de Educación Superior. están debidamente motivadas y se respaldan en los informes técnicos que, con el carácter de preliminar y definitivo, fueron realizados por equipos de trabajo en base de parámetros e indicadores previamente establecidos en el Reglamento. Es decir no se ha vulnerado el derecho a la seguridad jurídica consignado en el artículo 82 de la Constitución de la República que se fundamenta en el respeto a la Constitución y en la existencia de normas jurídicas previas, claras, públicas y aplicadas por las autoridades competentes. La competencia del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior y del Consejo de Educación Superior para adoptar la decisión final en relación al proceso de evaluación no se ha discutido y, por tanto, no es un punto que deba ser tratado por este Tribunal. En cuanto a la falta de razonabilidad y proporcionalidad de la medida, este es un argumento que tampoco tiene base, puesto que la suspensión definitiva, tratándose de una universidad de categoría E, se decidió en base del dictamen técnico de NO ACEPTABLE en el cumplimiento de parámetros de calidad de la educación superior, parámetros que se midieron objetivamente y sobre los cuales no cabe una impugnación basada en la falta de proporcionalidad o razonabilidad de la decisión. Finalmente los argumentos de la Universidad y la prueba que desvirtúe la medición en cuanto a los parámetros de calidad deben ser aportados dentro de un proceso de conocimiento que se tramite ante la justicia ordinaria en la sede contencioso administrativa. Por estas consideraciones, **ADMINISTRANDO JUSTICIA, EN NOMBRE DEL PUEBLO SOBERANO DEL ECUADOR Y POR AUTORIDAD DE LA CONSTITUCION Y LEYES DE LA REPÚBLICA**, se desecha el recurso de apelación y se confirma el fallo venido en grado. Confiéranse copias del fallo y remítanse a la Corte Constitucional. Actúe la doctora Ivonne Guamani León como Secretaria encargada mediante acción de personal No. 3452-DP-DPP de 31 de julio del 2012. Notifíquese.- f).-DRA. MARIA DE LOS ANGELES MONTALVO, JUEZA PRESIDENTA, f).- DR. EDGAR WILSON FLORES GONZA, JUEZ, f).- DR. PABLO VACA ACOSTA, JUEZ.

Lo que comunico a usted para los fines de ley.

DRA. IVONNE GUAMAN LEON
SECRETARIA ENCARGADA



Consejo de la Judicatura

Documentos Habilitantes

- Cédula de Identidad
- Declaración y autorización

REPÚBLICA DEL ECUADOR
DIRECCIÓN GENERAL DE REGISTRO CIVIL
IDENTIFICACIÓN Y CEDULACIÓN

CEDULA DE CIUDADANIA No. 171500950-0

APPELLIDOS Y NOMBRES
**HEREDIA ALVEAR
ANDRES SEBASTIAN**

LUGAR DE NACIMIENTO
**PICHINCHA
QUITO
CHIMBACALLE**

FECHA DE NACIMIENTO: 1987-10-05

NACIONALIDAD: ECUATORIANA

SEXO: M

ESTADO CIVIL: SOLTERO



INSTRUCCIÓN: SUPERIOR

PROFESIÓN / OCUPACIÓN: ESTUDIANTE

APELLIDOS Y NOMBRES DEL PADRE: HEREDIA JUAN CARLOS

APELLIDOS Y NOMBRES DE LA MADRE: ALVEAR AMPARO DEL ROCIO

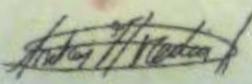
LUGAR Y FECHA DE EXPEDICIÓN: QUITO

FECHA DE EXPIRACIÓN: 2013-11-13

2023-11-13

V3333V3222

001307382



DIRECTOR GENERAL: *[Signature]*

PARA DEL CEDULADO: *[Signature]*



Para grados académicos de licenciados (Tercer Nivel)

Pontificia Universidad Católica del Ecuador

Declaración y Autorización

Yo, Andrés Sebastián Heredia Alvear, portador de la cédula de identidad No. 1715009500, autor del trabajo de graduación titulado: **“EL DERECHO A LA EDUCACIÓN DE CALIDAD EN EL PROCESO DE EVALUACIÓN DE LAS UNIVERSIDADES Y ESCUELAS POLITÉCNICAS UBICADAS EN CATEGORÍA “E” POR EL INFORME DEL CONEA”**, previa a la obtención del grado académico de ABOGADO en la Facultad de JURISPRUDENCIA:

1. Declaro tener pleno conocimiento de la obligación que tiene la Pontificia Universidad Católica del Ecuador, de conformidad con el artículo 144 de la Ley Orgánica de Educación Superior, de entregar a la SENESCYT en formato digital una copia del referido trabajo de graduación par que sea integrado al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador para su difusión pública respetando los derechos de autor.
2. Autorizo a la Pontificia Universidad Católica del Ecuador a difundir a través del sitio web de la biblioteca de la PUCE el referido trabajo de graduación, respetando las políticas de propiedad intelectual de la Universidad.

Quito, 28 de abril de 2014



Andrés Heredia Alvear
C.I. 1715009500