

EL COGOBIERNO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ECUADOR: PRÁCTICA DE LA GOBERNANZA.

THE CO-GOVERNMENT IN HIGHER EDUCATION IN ECUADOR: PRACTICE OF GOVERNANCE.

Irma Victoria Jara Iñiguez, Ph.D.

Doctora en Administración (Ecuador).

Docente-Investigadora del Instituto de Altos Estudios Nacionales, Quito, Ecuador.

irma.jara@iaen.edu.ec

Jenny Chachita Cedeño Alcívar, Mgs.

Magíster en Ciencias Internacionales (Ecuador).

Estudiante de doctorado de la Universidad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Ecuador.

icedenio2000@yahoo.es

ARTÍCULO DE REFLEXIÓN

Recibido: 6 de agosto de 2018.

Aceptado: 11 de septiembre de 2018.

RESUMEN

La gobernanza entendida como práctica de participación en igualdad de oportunidades, con imparcialidad y con objetivos comunes propone una forma más democrática de gestión. En las universidades una de las formas de gobernanza se manifiesta con el cogobierno que está previsto en la Constitución de la República del Ecuador, 2008, en la Ley de Educación Superior, 2010 y su propia normativa interna. La participación de los actores en el cogobierno universitario es un espacio de diálogo, negociación y toma de decisiones importantes para la buena marcha institucional; sus acciones se convierten en el eje que domina la institucionalidad. El objetivo es exponer un marco teórico de la gobernanza; analizar la normativa de la educación superior con respecto al cogobierno y un análisis descriptivo de la conformación del cogobierno en una muestra de universidades privadas. La investigación cualitativa es documental, exploratoria y descriptiva. La gobernanza universitaria, a través de la aplicación del cogobierno, se refleja formalmente en el estatuto, en los que consta su accionar, desde la legalidad. Los actores del cogobierno se encuentran delineados, así como la participación y sus requisitos.

Palabras clave: educación superior, cogobierno, gobernanza, participación, universidad.

ABSTRACT

Governance understood as a practice of participation in equal opportunities, with impartiality and with common objectives proposes a more democratic form of management. In universities one of the forms of governance is manifested with the co-government that is provided for in the Constitution of the Republic of Ecuador, 2008, in the Higher Education Law, 2010 and its own internal regulations. The participation of the actors in university co-government is a space for dialogue, negotiation and important decision-making for good institutional progress; their actions become the axis that dominates the institutionality. The objective is to present a theoretical framework of governance; analyze the regulations of higher education with respect to co-government and a descriptive analysis of the conformation of the co-government in a sample of private universities. Qualitative research is documentary, exploratory and descriptive. University governance, through the application of co-government, is formally reflected in the statute, which includes its actions, from the legality. The actors of the co-government are delineated, as well as the participation and its requirements.

Keywords: higher education, cogovernment, governance, participation, university

INTRODUCCIÓN

La gobernanza se interpreta como el ejercicio de gobernar y gobernarse con la confluencia de diversos actores. Es un espacio para el diálogo y negociación en el ejercicio de gobierno compartido, en donde los gobernados y gobernantes establecen una comunicación igualitaria y horizontal. Se requiere de la intervención del gobierno, la institución o el ente gobernante y de los gobernados en iguales condiciones bajo un ordenamiento legal y normativo que les rige para ambas partes (Nosiglia & Mulle, 2015). Los actores estratégicos juegan un rol protagónico; por su parte el gobernante establece su agenda, diseña sus políticas y las comparte y discute con los gobernados y las evalúa y rinde cuentas a la sociedad.

El término gobernanza entraña la cercanía a la democracia y está relacionada con instituciones del gobierno, incluidas las universidades, y la sociedad en general, así la gobernanza responde a las demandas sociales y económicas con eficiencia y transparencia. Es una discusión racional entre los afectados y las autoridades; no se trata de tener posturas

opuestas para detener o bloquear acciones, sino más bien se convierte en un elemento para el debate (Estévez & Estévez, 2008).

Desde esta perspectiva se pretende presentar, en primer lugar, un acercamiento de un marco teórico que señale la ruta de la gobernanza con la exposición de sus pensadores; como segundo paso se realizará una descripción para el análisis de la cogobernabilidad como parte de la gobernanza en las instituciones de educación superior (IES) desde la Constitución de la República de Ecuador y de su Ley Orgánica de Educación Superior en la que se incluye al cogobierno como parte integrante de la gestión institucional. Finalmente, una breve explicación de la conformación del cogobierno en una muestra de estatutos de universidades particulares de Quito.

¿Qué se entiende por gobernanza en la gestión y su interpretación en la educación superior? y ¿qué conformación de cogobierno tienen las universidades según sus estatutos? son las preguntas que pretende contestar este estudio.

REVISIÓN TEÓRICA

La gobernanza en la gestión.

La gobernanza apareció por los años ochenta en las sociedades occidentales para establecer el Estado de bienestar y determinar nuevos conceptos como: modernización de la administración pública, nueva gestión pública y Estado eficiente. Su transcendencia va más allá de lo público, por ejemplo en el campo de las políticas de cooperación la gobernanza se define en tres categorías: a) gestión eficiente del sector público; b) control de los mecanismos y responsabilidad en elecciones, formación de gobierno y práctica gubernamental, y c) establecimiento de la descentralización y transparencia y la participación civil de la sociedad (Kehm, 2012).

Nació como un concepto poscrisis, cuyo desenlace llevó a que se distinguieran las acciones del gobierno y de la gobernación de la sociedad, pues el gobierno había dado señales de una descoordinación en su gestión con la sociedad. La nueva manera de gobernar contemplaba a sujetos independientes e interdependientes en sus actividades y, por lo tanto, una innovadora forma de gobernar dentro de un diferente contexto social (Villanueva, 2006). A mediados de los noventa se vio a la gobernanza como un conjunto de reglas, instituciones y

buenas prácticas de incentivos para el comportamiento de individuos y organizaciones públicas y privadas (Alcántara & Marín, 2013).

En Latinoamérica el término de gobernanza, en un inicio, fue considerado como una ideología neoliberal como la reducción del Estado y hasta fue asociada a una estrategia de propaganda y promoción. Se la reconoció como una ideología de inspiración norteamericana, según la cual el mercado era más eficiente que la acción pública (Calame, 2009). Sin embargo, el sentido de la gobernanza toma fuerza en las sociedades modernas y va de la mano de una democracia política y social que protege y trabaja por la imbricación de los derechos fundamentales para el hombre y la sociedad. Para el filósofo francés Paul Rocoer (en Calame 2009) una sociedad necesita de las buenas relaciones, representaciones y participaciones de actores “lo que hace que los hombres y las sociedades se mantengan de pie”. Mientras la sociedad avanza se deben proveer nuevas maneras de gobernar y de autorregularse (Calame, 2009).

En el plano internacional el análisis de la gobernanza toma fuerza al esperarse que las instituciones y los Estados renueven formas de gobernarse y de involucrar a la sociedad en el accionar del desarrollo como actores estratégicos (Mayorga & Córdova, 2017). La innovación democrática exige se reinventen nuevas formas de gestión al interior de los órganos nacionales e internacionales como un espacio para el diálogo y la negociación acorde a principios, reglas e intereses comunes de la institución, el Estado y la sociedad, sea local, nacional e internacional.

Otra forma de la gobernanza es asociarla con la rendición de cuentas y la democracia participativa al interior de las instituciones como son las universidades con el fin de promover la pertenencia, la calidad y la responsabilidad social de la autonomía y así contar con legitimidad en la sociedad y en el mundo internacional (Vega, 2011). Los aspectos relacionados son la transparencia de la información, el manejo de los recursos, la evaluación y la difusión de resultados. En palabras de Nonell (2002) la rendición de cuentas es un mecanismo de control indirecto y planificado y será interna y externa por ser bilateral, que establece principios de apertura, accesibilidad y honestidad (Castro & Gairín, 2013). Además busca la transparencia en los procesos, la rendición de cuentas, la evaluación y control de la gestión y la difusión al público (Mayorga & Córdova, 2017).

Una de las preocupaciones para la gobernanza es evitar la corrupción, así un estudio de Naciones Unidas (2013) manifiesta que la mayor amenaza para la gobernanza es la corrupción, la inequidad, la violencia, y todo lo que debilita las libertades fundamentales y la participación de la sociedad. Por lo que, son necesarias políticas públicas, regulación y estructuras del gobierno que respondan a las demandas sociales (Rodríguez, 2008).

Por su parte, para la Comisión Económica para América Latina y El Caribe, CEPAL, un sistema de gobernanza debe basarse en sólidos principios, poniendo énfasis en el respeto de las políticas y el fortalecimiento de las capacidades de las instituciones y del Estado y se destaca la necesidad de elaborar instrumentos efectivos de control, rendición de cuentas y cumplimiento de los compromisos (CEPAL, 2015).

Para el Programa de Naciones Unidas, PNUD, la gobernanza democrática, entendida como el ejercicio de la autoridad económica, política y administrativa para gestionar, se promueve con el fomento de espacios para el diálogo, consensos y la creación de instituciones de orden social, de paz o de desarrollo. La práctica de la gobernanza se ejecuta con el aporte a las reformas constitucionales, la organización de elecciones democráticas, el fortaleciendo de los parlamentos y el análisis de las políticas inclusivas (PNUD, 2017).

La gobernanza en las IES.

Las instituciones de educación superior, IES, también están relacionadas con la gobernanza a través del cogobierno como máximo exponente en la gestión institucional. Al ser promotoras de los más fieles principios y valores de la transparencia, la verdad y la democracia están llamadas a dar el buen ejemplo de una participación igualitaria, con libertad de pensamiento, en igualdad de condiciones y en total apego al respeto a los derechos ambientales y humanos (Virgili, Ganga, & Figueroa, 2015).

Las universidades son organismos complejos, heterogéneos, sistemas abiertos con una multiplicidad de elementos que se interrelacionan dinámicamente con una gran intencionalidad la de generar cultura y conocimientos. La atribución de una buena gobernanza universitaria sólo podrá ser alcanzada por la calidad de la gestión de personas que la componen (Virgili, Ganga, & Figueroa, 2015). Los primeros estudios demuestran que la gobernanza en las instituciones de educación superior contribuye a una buena gestión

universitaria y por lo tanto, a demostrar un buen desempeño y mejorar los rankings (Estudio Técnico No. 22, 2014).

Las instituciones de educación superior entendidas como un espacio de aprendizaje, enseñanza, generación de conocimientos, cultura, ciencia, investigación, innovación, transferencia de conocimientos buscan mantenerse en el medio como una instancia de poder del conocimiento. Se la considera como una aliada estratégica en el desarrollo de un país. La gobernanza en las universidades es un término amplio para referirse a una manera integral de las implicancias que tiene la dirección de este tipo de entidades (Fossatti, Ganga, & Jung, 2017).

Se reconoce que la gobernanza en la educación superior se refiere a la organización de las instituciones y el cómo se gestiona al interior y en sus relaciones externas con el fin de conseguir los objetivos de la educación superior (Brunner, 2014). El desafío es encontrar un principio de legitimidad que genere creencia en sus capacidades internas; en cuanto a la gestión el desafío es encontrar decisiones estratégicas y administrar asegurando la continuidad de sus funciones, obtener recursos necesarios y presentar resultados.

En igual sentido, al hablar de la gestión de las instituciones de educación superior Kehm (2012) señala que los cambios provocados por la gobernanza han hecho que las universidades pasen de ser administradoras y administradas a instituciones gestionadas. Para la autonomía universitaria la normativa es importante para regular las relaciones entre los grupos relacionados con la institucionalidad, en las comunicaciones, negociaciones hasta la rendición de cuentas. La agenda pública y las soluciones en la conducción institucional las contempla la gobernanza (Bárzana, Martuscelli, & Morales, 2015).

Por otra parte, se advierte que un empleo integral del término gobernanza y todo lo que implica en ética, valores, transparencia, negociación y responsabilidades en América Latina parece incipiente, y cada vez más está en construcción. Según Ganga et al (2010) sería un error considerar que el término se utiliza, cabalmente, en las instituciones educativas porque se encuentra en la etapa de discusiones, tal como se puede evidenciar en el caso Ecuador, en el cual aún la Ley ha sido sujeta a discusión. Se destaca que enfatizan que la gobernanza universitaria es la capacidad de la organización universitaria para relacionarse con su entorno. También se relaciona a la gobernanza con una nueva gestión pública. Es explícita la relación con la forma en que se conducen los asuntos de un conjunto amplio de instituciones del

Estado y de la sociedad en general, lo que incluye a las universidades y demás instituciones de educación superior (Alcántara & Martín, Gobernanza, democracia y ciudadanía: sus implicaciones con la equidad y la cohesión social en América Latina, 2013). Hoy la gobernanza está en las agendas gubernamentales y en otros escenarios públicos y privados del acontecer local, nacional, internacional.

La intervención de actores internos y externos en el desempeño institucional ha ganado un terreno, en estos últimos tiempos. Eran espacios que solo competía a un grupo élite tomadores de decisiones y limitada democracia y participación en la gestión. Hoy las universidades se encuentran inmersas en espacios de diálogos, colaboración mutua, detección de necesidades locales, participación en programas de gobiernos y abiertas a la concurrencia de otros actores sociales (Ibarra & Rondero, 2010).

De alguna forma se pretende que la sociedad se encuentre representada con sus intereses en los propósitos de la universidad. La representatividad se manifiesta con la participación de actores internos y externos en el gobierno universitario. En este sentido el poder manifestado en la teoría de Foucault (1985) que reviste la institucionalidad, en parte, se atribuye a la conducción, toma de decisiones y a la calidad en la gestión. La universidad es un espacio de poder institucional en el que se producen relaciones mediadas por prácticas administrativas que determinan la capacidad de acción de agentes diversos.

Cogobierno universitario.

El cogobierno universitario supone la igualdad de ejercicio de sus actores y una responsabilidad compartida. La intervención en un cogobierno no debe entenderse solo como un aspecto meramente político electoral, de sentarse a ser parte de un cuerpo colegiado que toma y asume decisiones, sino que conlleva una responsabilidad mayor porque persigue grandes y comunes objetivos de alcance local, nacional e internacional como son: la enseñanza, investigación, generación y difusión de conocimientos y la cultura (Virgili, Ganga, & Figueroa, 2015).

Otro aspecto que se torna importante en el cogobierno universitario es la legitimidad; así como también, a la participación más amplia con actores estratégicos. Todos ellos son considerados como una dimensión y una condición esenciales para la gobernanza. El cogobierno garantiza derechos y obligaciones a sus actores. Con ello se busca demostrar la importancia de la

incorporación de los principios de la gobernanza en una gestión compartida de las instituciones de educación superior.

MATERIALES Y MÉTODOS

Se trata de una investigación cualitativa de tipo documental, con enfoque exploratorio-descriptivo, en el campo de las ciencias sociales. Con el fin de realizar un análisis descriptivo, se hizo una revisión de bibliografía de diferentes pensadores en torno al tema de la gobernanza en la gestión pública, privada y universitaria. Al ser de tipo descriptiva se realiza una exposición de la gobernanza y sus conceptos utilizados en nuestra realidad y de las contribuciones. La metodología aplicada para este estudio utilizó fuentes primarias y secundarias.

En el plano local se hizo una revisión descriptiva de la Constitución de la República de Ecuador (2008) para el análisis de la gobernanza, entendida como el cogobierno en las IES y de la Ley Orgánica de Educación Superior (2010) en donde aparece el cogobierno como figura de la gobernanza institucional. Finalmente, se incorporó una breve reseña de la conformación interna del cogobierno en una muestra de estatutos de nueve universidades privadas de Quito; en esta parte el análisis se basó solo en los aspectos normativos, con corte a diciembre 2017.

ANÁLISIS DE RESULTADOS

Antes de ingresar a la explicación de la participación del cogobierno en el marco normativo actual, se precisa señalar que en Ecuador hasta la década pasada, la vigilancia y control de la educación superior (CEAACES, s.f.) estuvo a cargo de los órganos de control de la educación superior: el ex Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas, Conuep, y el ex Consejo Nacional de Educación Superior, Consesup; cuyos resultados sobre la autoridad y la participación en el cogobierno de las IES, en esos períodos, requiere de otro análisis para evaluar sus logros y debilidades en la gestión y la calidad de la educación superior (Villavicencio, 2012). Por esta razón, para este estudio los principios de la gobernanza proponen un nuevo sistema independiente y sinérgico en la actuación de gestión académica (Ganga & Maluk, 2017).

La Constitución de la República del Ecuador menciona al cogobierno como una forma de gobernanza en las instituciones de educación superior; en su artículo 351 señala que el

Sistema de Educación Superior se regirá por los principios de autonomía responsable, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento [...]. Arcos, 2010 (en Ganga & Maluk, 2017) señala que el debate sobre la autonomía cobra mucha fuerza con la actual Carta Constitucional.

Más tarde, en el año 2010 se promulgó la Ley Orgánica de Educación Superior, LOES, que incorpora los principios que dicta la Constitución de la República del Ecuador 2008, en sus artículos 26, 27, 351 y 352. El Sistema de Educación Superior fue articulado al Sistema Nacional de Educación y al Plan Nacional de Desarrollo y se rige 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 (Espinel, 2014).

La LOES menciona en veintitrés ocasiones, en sus diferentes artículos, al cogobierno. Dedicar un espacio específico para tratar el cogobierno en las universidades y escuelas politécnicas, en el título III del cogobierno y lo estipula desde el artículo 45 al 64 de la Ley, empezando por definir el principio de cogobierno (Asamblea Nacional, 2010). Hace referencia a los actores y su participación en el cogobierno de las instituciones de educación superior; cuya forma de gobierno se rige por las normas nacionales y su propia normativa interna, principalmente el estatuto de cada IES que es evaluado y aprobado por el Consejo de Educación Superior, como parte del Sistema.

Para hablar del cogobierno se debe referir a la Ley de Educación Superior (2010) que señala la manera de aplicarse el gobierno compartido en las IES; sobre todo, es por otorgarle ese tributo de corresponsabilidad en la buena marcha institucional y en una activa participación para la democracia y derechos constitucionales. Empezando por dos actores clave que cumplieron un papel escasamente en la conformación del gobierno de una universidad; la Ley menciona en su artículo 5 el derecho de los estudiantes para participar como actores del cogobierno de las universidades; al igual que en el artículo 6 se menciona al docente e investigador sobre su derecho de elegir y ser elegido como representante al cogobierno (Asamblea Nacional, 2010).

Para referirse a los principios, la Ley señala en su artículo 12 que el Sistema de Educación Superior está regido por el cogobierno, entre otros; así como la obligación de garantizar el cogobierno en las instituciones universitarias según el artículo 13 (Asamblea Nacional, 2010). Ello se ratifica en el artículo 45¹ que define al principio de cogobierno como una parte consustancial para la autonomía responsable de la IES y la señala como la dirección responsable y compartida con la intervención de los diferentes sectores de la comunidad y de las propias instituciones, que internamente están conformados por los docentes, estudiantes, trabajadores o servidores.

En cuanto a la práctica, el artículo 46 señala que para el ejercicio del cogobierno las universidades definirán y establecerán órganos colegiados de carácter académico y administrativo y unidades de apoyo. Los estatutos de las universidades señalan la composición. En la conformación de los órganos colegiados se asegurará la participación de mujeres y se considerarán las medidas de acción afirmativa (Asamblea Nacional, 2010); estas dos últimas condiciones constituyen una innovación como derecho y una ganancia de sectores excluidos o ajenos a la conformación de una estructura tomadora de decisiones.

Como máxima autoridad se establece un órgano colegiado académico superior que estará integrado por autoridades, representantes de los profesores, estudiantes y graduados; para el tratamiento de asuntos administrativos se integrarán representantes de trabajadores y servidores, según el artículo 47. El comité consultivo de graduados se conformará para el tratamiento de los temas académicos (Asamblea Nacional, 2010). Este aspecto sobre la conformación del cogobierno será producto del siguiente paso en este estudio al describirse los estatutos de las nueve universidades de Quito.

La dirección en la IES estará a cargo de rector/a considerado como la primera autoridad ejecutiva y ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial y presidirá el órgano colegiado académico superior. Ejerce el cargo por cinco años y puede ser reelegido por una sola vez, según lo estipulado en el artículo 48. Sobre los requisitos se mencionan en el siguiente artículo de la misma Ley (Asamblea Nacional, 2010).

¹ Ley Orgánica de Educación Superior 2010.- Art. 45.- Principio del Cogobierno. - El cogobierno es parte consustancial de la autonomía universitaria responsable. Consiste en la dirección compartida de las universidades y escuelas politécnicas por parte de los diferentes sectores de la comunidad de esas instituciones: profesores, estudiantes, empleados y trabajadores, acorde con los principios de calidad, igualdad de oportunidades, alternabilidad y equidad de género. Las universidades y escuelas politécnicas incluirán este principio en sus respectivos estatutos.

La participación de los actores del cogobierno, mediante la integración de organismos colegiados de cogobierno se señala en los artículos 59, 60, 61 y 62, cuyo contenido se resumen en la (tabla 1).

Tabla 1. Actores clave en el cogobierno de las universidades y escuelas politécnicas.

Actores	Art.	Composición	Requisitos	Forma	Renovación
Profesores	59	Normado en cada estatuto universitario.	En los organismos colegiados de cogobierno, los docentes estarán representados por personas elegidas por votación universal de los respectivos estamentos	Votación universal.	
Estudiantes	60, 61	10% al 25% del personal académico con derecho a voto.	Estudiantes regulares de la institución, promedio muy bueno y haber aprobado al menos el 50% de la malla curricular y no haber reprobado ninguna materia	Votación universal, directa y secreta.	Con periodicidad establecida en los estatutos; procederá la reelección, consecutivamente o no, por una sola vez.
Egresados	60	1% al 5% del personal académico con derecho a voto.	Haber egresado por lo menos cinco años antes de participar.	Votación universal, directa y secreta.	Con periodicidad establecida en los estatutos; procederá la reelección, consecutivamente o no, por una sola vez.
Trabajadores servidores	62	1% al 5% del total del personal académico con derecho a voto.	No participarán en las decisiones de carácter académico.		

Fuente: Ley Orgánica de Educación Superior, capítulo 2, del Cogobierno de las universidades y escuelas politécnicas (Asamblea Nacional, 2010).

Para la instalación y funcionamiento de los órganos de cogobierno de las universidades debe existir un quórum de más de la mitad de sus integrantes. Las resoluciones se toman por mayoría simple o especial, de conformidad con lo dispuesto en los estatutos de cada institución. Se advierte, en el mismo artículo 63, que las decisiones de los órganos de cogobierno que no estén integrados de conformidad con esta Ley serán nulas y no tendrán efecto jurídico alguno y se responsabiliza a la primera autoridad ejecutiva, rector/a, el velar por la integración legal de los órganos de cogobierno (Asamblea Nacional, 2010).

En lo relacionado a decisiones mediante la consulta, la Ley establece el referendo como ejercicio de la autonomía responsable para consultar asuntos trascendentales de la institución por convocatoria de su máximo representante y los resultados serán de cumplimiento obligatorio, según el artículo 64. En cuanto a la responsabilidad este cuerpo legal establece en su artículo 67 que los miembros de todos los órganos de gobierno de las IES serán personal y pecuniariamente responsables por sus decisiones (Asamblea Nacional, 2010), por lo que la responsabilidad en sus actuaciones atañe a los actores de la máxima estructura jerárquica.

Estos son los principales artículos, que en forma general manda la Constitución y la Ley de Educación Superior. De aquí en adelante, es al interior de cada IES en la que recae el hacer efectivo la dinámica de la gobernanza, mediante el cogobierno. Para establecer el cogobierno y su práctica, cada institución elaboró su estatuto y remitió al ente de control de la educación superior CES (Consejo de Educación Superior) para su evaluación, análisis y aprobación del documento (Consejo de Educación Superior, s.f.).

Para verificar la práctica del cogobierno en las IES, se realizó un análisis descriptivo de una muestra de universidades privadas de Quito, con los estatutos aprobados hasta 2017. Para la explicación solo se tomó como referencia una variable del cogobierno, esto es la composición de actores del máximo órgano de la IES. En la (tabla 2) se evidencia la composición que tiene cada universidad seleccionada.

Tabla 2. Estructura del cogobierno en universidades particulares de Quito, 2017.

Universidad	Tipo	Composición consejo universitario
UTE	particular cofinanciada	Integrado por 15 miembros: rector, vicerrector, 3 decanos, 5 representantes de docentes, 3 representantes de estudiantes, 1 representante de graduados y 1 representante de los trabajadores. Asistirán también los presidentes de asociación docentes, trabajadores y de la federación de estudiantes, con voz y sin voto.
UNIBE	particular	Integrado por 8 representantes: rector, vicerrector académico; tres representantes de profesores/investigadores; un representante estudiantes; un representante por graduados; un representante de los trabajadores
UDLA	particular	Integrado por 21 representantes, 20 de ellos con derecho a voto fraccionado: rector, vicerrector académico, 5 decanos, 9 docentes/investigadores, 2 representantes estudiantes, 1 por graduados y 1 por trabajadores. Puede integrar un miembro Junta Consultiva.
SEK	particular	Integrado por: rector, vicerrector, director de investigación, 3 representantes de docentes/investigadores, 1 representante por los trabajadores, 1 representante de estudiantes y 1 de los graduados.
Universidad de los Hemisferios	particular	Integrado por: rector, vicerrector, 1 representante de decanos; 4 representantes de docentes/investigadores, 1 representante por los trabajadores, 1 representante de estudiantes y 1 de los graduados. Asistirá el gran canciller con voz y sin voto.
PUCE	particular cofinanciada	Integrado por: el gran canciller, el vice-gran canciller, rector, vicerrector, director general académico, 4 representantes de profesores, 1 representante de estudiantes y 1 representante de graduados y 1 por los trabajadores.
UIDE	particular	Integrado por 13 miembros: rector, vicerrector académico y de investigación, vicerrector administrativo financiero, 2 decanos, 5 profesores, 1 representante de estudiantes, 1 representante de graduados, 1 representante de trabajadores. Participará el secretario general con voz y sin voto.
Universidad del Pacífico	particular	Consejo rector, integrado por 15 miembros: rector, vicerrector, 4 decanos, 4 profesores, 3 representantes de estudiantes y 1 por trabajadores y 1 por graduados. Asistirá también el secretario general-procurador, 2 representantes de la Fundación Empresarial, canciller, vicescanciller, fundador y cofundador y 2 representantes del consejo de regentes, todos ellos con voz y sin voto.
USFQ	particular	Integrado por: rector, vicerrector, decano de investigación, 2 decanos designados por el rector, 5 profesores, 2 representantes de estudiantes, 1 representante de los trabajadores, 1 representante de los graduados. Asistirán permanentemente, con voz pero sin voto, el canciller, vicescanciller, dos representantes del fundador y cofundador, 2 representantes de la corporación universitaria y 1 representante del consejo de regentes.

Fuente: Estatutos UTE, UNIBE, UDLA, SEK, Universidad de los Hemisferios, PUCE, UIDE, Universidad del Pacífico, USFQ. Corte a Diciembre de 2017.

Las formas de cogobierno que aparecen en los estatutos tienen diferentes composiciones y número de miembros; lo que está en estrecha relación con lo que dicta la LOES. Todos los casos seleccionados concuerdan con lo que manda la Ley que es incorporar en el cogobierno a las dos máximas autoridades ejecutivas, más los representantes –proporcional- de docentes, trabajadores, estudiantes y graduados; sin embargo, el peso de los votos tiene diferencias por el porcentaje estipulado en la LOES, sin dejar de reconocer que la mayor responsabilidad siempre la llevará la autoridad interna.

Otro aspecto, que se observa es que algunas de las universidades revisadas incorporan miembros adicionales a la composición del cogobierno con voz y sin voto. Esta incorporación tiene un impacto en las decisiones que tomen los demás miembros, pues al ser actores de gran importancia, como puede ser un canciller, un miembro fundador o un consejo de regentes, éstos pueden tener una incidencia en la decisión que se tome; su participación, por una parte, es una fortaleza por el conocimiento y la experiencia en la dirección, pero también puede ser un factor determinante para la total libertad en las decisiones.

DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Parte de la dinámica de una sociedad democrática es la participación de ciudadanos activos, comprometidos con su entorno, su casa de estudios, su área de desarrollo, entre otros (Virgili, Ganga, & Figueroa, 2015). Se convierten cívicamente responsables y conscientes de su rol en la construcción y consolidación de la sociedad en apego con los principios de derechos, cuidado y respeto a la naturaleza y a la participación de género en todos los ámbitos.

Es la universidad un espacio propicio para la práctica de la gobernanza con democracia en un trabajo conjunto con las autoridades y sectores de la sociedad para el empoderamiento como actor determinante en la toma de decisiones en el gobierno universitario. De esta forma se fortalece la ciudadanía universitaria en apego a la práctica de valores y se cumple con los reglamentos y estructuras institucionales. Al ser incorporados los actores estratégicos (Mayorga & Córdova, 2017) en la composición del cogobierno de las IES y dotárselos de un sistema de información para cumplir con la

gobernanza universitaria (Fundación Internacional, 2013) se practica el mandato estipulado.

La gobernanza y el cogobierno, en un ambiente democrático, tienen como pilar la participación. En el ámbito universitario, como instancia de formación y aprendizaje, se reúnen todos los actores con un único fin, ser agentes y gestores de mejoras de la calidad en la educación. Deben estar altamente comprometidos con su entorno y con ética profesional por ser los forjadores del conocimiento, el saber y la disciplina científica y cultural. Además, la buena práctica de la gobernanza permitirá la formación de una cultura cívica democrática, con ciudadanos activos y conscientes, conocedores de sus derechos, deberes y libertades en la sociedad. El cogobierno se presenta como un sistema político aceptable porque garantiza ventajas por sobre otros sistemas de gobierno (Virgili, Ganga, & Figueroa, 2015).

La gobernanza se puede constituir en una verdadera innovación académica cuando las relaciones trilaterales universidad-sociedad-Estado proyecten y trabajen para la gestión universitaria en los diferentes ámbitos de su accionar: educación, vinculación con la sociedad y la investigación científica, conforme a la Ley y la Constitución. Al cogobierno universitario se le puede integrar un enfoque de innovación que destaque ante las demás instancias públicas y privadas asegurando un equilibrio representativo y eficiente en la toma de decisiones (José Ocampo (compilador), 2015).

Se ausulta que el precepto de cogobierno en la Constitución de la República del Ecuador y de la Ley Orgánica de Educación Superior faculta a las universidades para integrarlo en sus estatutos; sin embargo, es necesario profundizar sobre cómo se integra, se ejecuta y sobre todo si los resultados son los esperados conforme a la articulación de la política pública y del Sistema Nacional de la Educación Superior (Asamblea Nacional, 2010). Este análisis tiene que estar en la misma línea y en forma integral con el Plan Nacional del Desarrollo o del Buen Vivir y la Constitución vigentes. El accionar del cogobierno en la estructura universitaria, integrada por actores de la comunidad educativa, refleja el tipo de intereses que se privilegian, las expectativas institucionales, el mecanismo de resolución de conflictos o negociación y las posibilidades de intervención de la comunidad universitaria (López, 2002). Pues la participación de sus integrantes se debe a una representación expresa de a quienes

representa, por lo tanto, no intervienen como personas individuales sino como representantes de grupos o gremios, por lo que sus acciones siempre estarán adscritas a la rendición de cuentas a sus representados. Cada integrante o miembro del Consejo Universitario tienen un mandato que es la de representar a sus votantes o delegantes. El cogobierno aporta a que los diferentes actores en una estructura institucional sirvan de contrapeso para evitar o minimizar la concentración de poder. Por lo tanto, es democrático que la participación activa de los actores del cogobierno analicen y discutan las decisiones colectivamente en pro de la vida institucional (Instituto para la investigación y el debate sobre la gobernanza, 2008); los conflictos se resuelven por la vía del diálogo y el presupuesto institucional se ejecuta en función de las decisiones del más alto sistema de autoridad para la buena marcha institucional y una efectiva rendición de cuentas.

En una nueva investigación se deben identificar factores que determinan el cogobierno como una forma de gobernanza en las universidades; éstos son: a) funcionalidad en las decisiones y el tiempo que pueden comprometer el futuro institucional, por lo que previo a llegar a este seno se deberían revisar y evaluar los proyectos o temas para que al llegar al máximo ente decisivo tenga una plena facultad para su análisis y toma de decisión, b) composición, se debe tomar en cuenta la heterogénea composición en este nivel por lo que las decisiones y puntos de vista pueden ser diversos y atrasar las decisiones. c) y la profesionalidad, para tratar temas técnicos o específicos se puede contar con comisiones asesoras o equipos técnicos, tanto internos como externos y mixtos. Muchos de los integrantes no tienen la suficiente experticia ni el tiempo necesario para investigar, empaparse y poder decidir sobre su voz y voto al respecto. Este aspecto debe considerarse para reconocer las posibles falencias que se detecten en la conformación del cuerpo colegiado.

Otros temas que también merecen ser analizados son los aspectos de rendición de cuentas y la afectación de la composición del cogobierno en la toma de decisiones, pues sus actores revestidos de valores tienen que tener un papel activo para la participación democrática (Virgili, Ganga, & Figueroa, 2015). Aún se puede ir más allá con un análisis que revele si este cambio en la Constitución, 2008 y, la LOES, 2010 mejoró la gestión en las IES, desde la gobernanza. Hay que aclarar que al cierre de este artículo se discutía aún en la Asamblea Nacional de Ecuador reformas a la Ley de Educación

Superior, por lo que los cambios y efectos en la conformación del cogobierno, así como un análisis comparado de sus resultados podrán ser analizados más adelante.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alcántara, A., & Marín, V. (2013). **Gobernanza, democracia y ciudadanía: sus implicaciones con la equidad y la cohesión social en América Latina**. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 3-4, 93-112.
- Asamblea Constituyente del Ecuador. (2008). **Constitución de la República del Ecuador**. Quito-Ecuador: Registro Oficial 449.
- Asamblea Nacional. (2010). **Ley Orgánica de Educación Superior**. Quito: Registro Oficial Suplemento 298 de 12 octubre 2010.
- Bárzana, E., Martuscelli, J., & Morales, M. (2015). **La autonomía universitaria en México**. México: Unam.
- Brunner, J. (2014). **Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias**. *Cuadernos Hispanoamericanos*, 139.
- Calame, P. (2009). **Revolucionar la gobernanza, reinventar la democracia: uno de los desafíos más importantes del siglo XXI**. Francia: LOM.
- Castro, D., & Gairín, J. (2013). Retos en la gobernanza de las universidades española. **Perspectiva Educativa, Formación de Profesores**, 52(Número 1), 4-30. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=33332816900>
- CEAACES. (s.f.). **Informes**. Recuperado el enero 2018, de <http://www.ceaaces.gob.ec/>
- CEPAL. (2015). **Gobernanza global y desarrollo: Nuevos desafíos y prioridades de la cooperación internacional**. Argentina: Siglo Veintiuno Editores.
- Consejo de Educación Superior. (s.f.). **Informes**. Recuperado el enero 2018, de www.ces.gob.ec
- Espinel, R. (2014). **La incidencia de la Gobernanza de la Educación Superior en la Aplicación de la Ciencia, Tecnología e Innovación en el Ecuador**. Quito: UIDE.
- Estévez, J., & Estévez, J. (2008). **Que no te den gobernanza por democracia**. Icaria. Obtenido de URL: <http://www.jstor.org/stable/27821312>
- Estudio Técnico No. 22. (2014). **Análisis Comparado de Tipos de Gobernanza y Rankings Internacionales**. Chile: CEV.

- Fossatti, P., Ganga, F., & Jung, H. (2017). Reflexiones en torno a la gobernanza universitaria: una mirada desde Latinoamérica. *Espacios*, volumen 38 (No. 35), 14.
- Fundación Internacional. (25-27 de noviembre de 2013). Estrategias de Gobernanza para las Instituciones de Educación Superior. *Encuentro de Rectores 2013 Gobernanza Universitaria*, pág. 1. Obtenido de file:///C:/Users/jcede/Desktop/material%20gobernanza/version_definitiva_propuesta_de_estrategias_de_gobernanza_universitaria_-_seminario_internacional_de_cartagena_de_indias.pdf
- Ganga, F., & Maluk, S. (2017). Análisis descriptivo del gobierno universitario ecuatoriano: una mirada desde los cambios legislativos. *Revista Electrónica de Investigación Educativa*, Vol. 19(Núm. 2), 22-37. doi:<https://doi.org/10.24320/redie.2017.19.2.866>
- Ibarra, E., & Rondero, N. (2010). La gobernabilidad universitaria entra en escena: elementos para un debate en torno a la nueva universidad. *ANUIES, Revista* 118.
- Instituto para la investigación y el debate sobre la gobernanza. (30 de julio de 2008). *La acción política de las sociedades civiles y sociales en torno a la evaluación de la gobernanza en México actual*. México: IRG. Obtenido de www.coredem.info
- José Ocampo (compilador). (2015). *Gobernanza Global y Desarrollo*. (Cepal, Ed.) Buenos Aires: Siglo Veintiuno Editores.
- Kehm, B. (2012). *La nueva gobernanza de los sistemas universitarios*. Barcelona-España: Octaedro.
- López, R. (2002). Las formas de gobierno en las IES mexicanas. *ANUIES*.
- Mayorga, F., & Córdova, E. (28 de julio de 2017). *IRG*. Obtenido de file:///E:/material%20gobernanza/Gobernabilidad%20y%20gobernanza%20en%20America%20Latina%20(2).html
- Nosiglia, M., & Mulle, V. (2015). El gobierno de las instituciones universitarias a partir de la Ley de Educación Superior 24.521: un análisis de los Estatutos Universitarios. *Universia.net Num.15*, 72-89.
- PNUD. (22 de mayo de 2017). *Programa de Naciones Unidas*. Obtenido de www.undp.org/
- PUCE. (septiembre de 2016). www.puce.edu.ec. Recuperado el enero 2018, de Estatuto PUCE: <https://www.puce.edu.ec/intranet/documentos/Reglamentos/PUCE-Estatuto-PUCE-Aprobado-102016.pdf>
- Rodríguez, H. (2008). *Gobernanza local en Ecuador, un proceso visto desde la comunidad*. México: FLACSO-México.

- SEK. (febrero de 2017). **www.sek.edu.ec**. Recuperado el enero 2018, de Estatuto de la Universidad Particular SEK: <https://www.uisek.edu.ec/media/1894/estatuto-uisek-codificado-anio-2017.pdf>
- UDLA. (abril de 2015). **www.udla.edu.ec**. Recuperado el enero 2018, de Estatuto Codificado de la Universidad de las Américas: http://www.ces.gob.ec/images/Estatutos_Universidades/Estatuto%20UDLA.pdf
- UIDE. (diciembre de 2012). **www.uide.edu.ec**. Recuperado el enero 2018, de Informe sobre el proyecto de Estatuto de la UIDE: [http://www.ces.gob.ec/images/doc/Estatutos/Informes/Informe%20sobre%20Proyecto%20de%20Estatuto%20Universidad%20Internacional%20de%20Ecuador%20\(UIDE\).pdf](http://www.ces.gob.ec/images/doc/Estatutos/Informes/Informe%20sobre%20Proyecto%20de%20Estatuto%20Universidad%20Internacional%20de%20Ecuador%20(UIDE).pdf)
- UNIBE. (mayo de 2015). **www.unibe.edu.ec**. Recuperado el enero 2018, de Estatuto de la Universidad Iberoamericana del Ecuador: http://ces.gob.ec/images/doc/Estatutos/Estatutos-2015/Estatuto_Aprobado/Estatuto%20aprobado%20UNIBE.pdf
- Universidad de los Hemisferios. (abril de 2015). **www.uhemisferios.edu.ec**. Recuperado el enero 2018, de Estatuto Codificado: <https://www.uhemisferios.edu.ec/wp-content/uploads/2018/01/Estatuto-Codificado-2015.pdf>
- Universidad del Pacífico. (diciembre de 2016). **www.upacifico.edu.ec**. Recuperado el enero 2018, de Resolución No. 18-CR-UPACIFICO-2016: http://upacifico.edu.ec/web/images/PDF/ESTATUTO_UNIVERSIDAD_DEL_PACIFICO_ESCUELA_DE_NEGOCIOS.pdf
- Universidad San Francisco de Quito. (octubre de 2015). **www.usfq.edu.ec**. Recuperado el enero 2018, de RPC-SO-37-No.500-201S: https://www.usfq.edu.ec/sobre_la_usfq/informacion_institucional/politicasinstitucionales/Documents/Estatuto_USFQ.pdf
- UTE. (12 de septiembre de 2017). **www.ute.edu.ec**. Recuperado el enero 2018, de Resolución No. 124-SO-05-CU-UTE-2017: https://www.ute.edu.ec/wordpress/wp-content/uploads/2017/11/RESOLUCION_No._124-SO-05-CU-UTE-2017_-_CODIGO_DE_ETICA.pdf
- Vega, G. (2011). **Obsolescencias, Dignidades y Rebeldía**. Obtenido de www.ecuadoruniversitario.com
- Villanueva, A. (2006). **Gobernanza y gestión pública**. México: Fondo de Cultura Económica.
- Villavicencio, A. (2012). **Evaluación y acreditación en tiempos de cambio: La política pública universitaria en cuestionamiento**. Quito: IAEN.
- Virgili, M., Ganga, F., & Figueroa, K. (2015). Gobernanza universitaria o Cogobierno: el caso de la Universidad Concepción de Chile. **Centro de Estudios Sociales**, 196. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19542273009>

Virgili, M., Ganga, F., & Figueroa, K. (2015). Gobernanza universitaria o cogobierno: el caso de la Universidad de Concepción de Chile. *Última Década No. 42*, 187-216.