

NUEVO ENFOQUE DE CALIDAD EN EL MODELO DE EVALUACIÓN EXTERNA DE UNIVERSIDADES ECUATORIANAS-2019

NEW APPROACH TO THE QUALITY IN THE MODEL OF EXTERNAL EVALUATION OF ECUADORIAN UNIVERSITIES-2019

CECILIA SANTANA ESTRADA

INSTITUTO TECNOLÓGICO SUPERIOR UNIVERSITARIO BOLIVARIANO, GUAYAQUIL, ECUADOR

ceciliasantanae@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-7721-6091>

JOSÉ EDUARDO SANTANA

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR, QUITO, ECUADOR

drsantana2007@yahoo.es

<https://orcid.org/0000-0002-3518-5936>

Fecha de recepción: 17 abril 2021

Fecha de aceptación: 22 junio 2021

RESUMEN

Este artículo presenta un análisis del nuevo enfoque del principio de calidad, que surge a la luz de la reforma a la Ley Orgánica de Educación Superior ocurrida en agosto del año 2018, base sobre la cual el organismo acreditador nacional, plantea los estándares en el Modelo de Evaluación Externa de Universidades y Escuelas Politécnicas 2019, con el fin de evaluar la docencia, la investigación y la vinculación con la sociedad, que se desarrolla en las instituciones de educación superior. Para comprender el cambio de enfoque en la política pública de calidad, se hizo una revisión bibliográfica de varios artículos y textos que explican cómo se entendía la calidad en el medio universitario durante el periodo 2008-2017. De esta manera, se pueden analizar los cambios que trajo la nueva propuesta y que en lo fundamental apunta a valorar el ejercicio de las funciones sustantivas como un conjunto de condiciones *sine qua non* a cumplirse en una universidad, para ser parte del Sistema de Educación Superior ecuatoriano. El modelo al ser principalmente cualitativo se sirve del criterio de los pares académicos para comprender de mejor manera las particularidades de las instituciones, asimilando la diversidad como cualidad enriquecedora del contexto universitario. Se concluye que, la evaluación realizada rompe con el esquema de la categorización como sinónimo de calidad, por cuanto fortalece una lógica de competencia contraria al principio de integralidad que debe primar en un sistema que está en pleno proceso de desarrollo para lograr la optimización progresiva de la cultura de evaluación institucional del modelo propuesto por el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior; por ello, es importante que la política pública apoye en igual medida a las universidades mejor evaluadas para que sigan consolidándose, pero también a aquellas que necesitan acompañamiento para fortalecer sus procesos internos.

PALABRASCLAVE: principio de calidad; modelo de evaluación; funciones sustantivas.

ABSTRACT

This article presents an analysis of the new approach to the principle of quality, which arises in light of the reform to the Organic Law of Higher Education that occurred in August 2018, based on which the national accrediting body raises the standards in the Model of External Evaluation of Universities and Polytechnic Schools 2019, in order to evaluate teaching, research and the relationship with society, which is developed in higher education institutions. To understand the change in focus on quality public policy, a bibliographic review was made of several articles and texts that explain how quality was understood in the university environment during the 2008-2017 period. In this way, it is possible to analyze the changes brought about by the new proposal and that basically aims to value the exercise of substantive functions as a set conditions to be fulfilled in a university, to be part of the Higher Education System Ecuadorian. The model, being mainly qualitative, uses the criteria of academic peers to better understand the particularities of institutions, assimilating diversity as an enriching quality of the university context. It is concluded that the evaluation carried out breaks with the scheme of categorization as a synonym of quality, inasmuch as it strengthens a logic of competition contrary to the principle of integrality that must prevail in a system that is in the process of development to achieve the progressive optimization of the institutional evaluation culture of the model proposed by the Higher Education Quality Assurance Council; For this reason, it is important that public policy supports in equal measure the best-evaluated universities so that they continue to consolidate, but also those that need support to strengthen their internal processes.

KEY WORDS: principle of quality; evaluation model; substantive functions.

1. INTRODUCCIÓN

La reforma a la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) realizada en el año 2018, introduce varios cambios en la definición de calidad educativa y de evaluación externa, entre ellos, definió que el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), adecúe el modelo de evaluación institucional a las disposiciones de la Ley. A tal efecto, el modelo preliminar de evaluación externa de universidades y escuelas politécnicas fue adaptado a la nueva concepción del principio de calidad, que prioriza la búsqueda continua del mejoramiento, sobre la base de una construcción colectiva de la cultura de la calidad en el Sistema de Educación Superior (SES).

En estas condiciones el CACES generó el Modelo de Evaluación Externa de Universidades y Escuelas Politécnicas (MEEUEP), con el que fueron evaluadas las universidades ecuatorianas a finales del año 2019; según el organismo acreditador, este instrumento permite aproximarse a las Instituciones de Educación Superior (IES) desde un abordaje predominantemente cualitativo, que se implementa con el trabajo realizado por pares que provienen de las distintas comunidades académicas; además, se anota que se plantea un cambio de paradigma respecto a evaluaciones anteriores al proponer un esquema de acreditación que no deriva en categorías sino que distingue a las universidades entre acreditadas y no acreditadas.

Para entender este nuevo enfoque, se hizo una revisión rigurosa de varios autores críticos al Modelo de Evaluación de Decisión Multicriterio, que fue aplicado a las universidades ecuatorianas por los organismos antecesores del CACES; de este modo, se puede entender cómo se concebía la calidad, para tener un punto de partida y comprender de

mejor manera la propuesta del ente rector de la política pública en esta materia para la evaluación del año 2019.

Este estudio analiza cómo fue concebido el nuevo enfoque del principio de calidad en el MEEUEP-2019, sobre todo para distinguir a través de qué criterios, el organismo evaluador, considera que una universidad alcanza el mayor nivel de desempeño en términos de calidad en el ejercicio de las funciones sustantivas: docencia, investigación y vinculación con la sociedad.

Considerando que la evaluación se realizó a finales del 2019 y que concluyó con la entrega del certificado de acreditación en el primer trimestre del año 2020, lo planteado en este trabajo, constituye un aporte para la discusión que se dará en la comunidad académica alrededor del nuevo horizonte de calidad propuesto para el Sistema de Educación Superior ecuatoriano.

2. OBJETIVO

La investigación busca responder a las preguntas: ¿cómo se concibió en el Modelo de Evaluación Externa de Universidades y Escuelas Politécnicas-2019 el principio de calidad definido en la LOES del año 2018?; y, ¿cómo se concreta este principio en los estándares para evaluar el ejercicio de la docencia, investigación y vinculación con la sociedad?

Se plantean como objetivos:

1. Analizar la definición del principio de calidad en la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2018 y su concepción en el nuevo enfoque de calidad planteado por el organismo acreditador nacional.
2. Comprender la interpretación de calidad en los estándares del Modelo de Evaluación Externa de Universidades y Escuelas Politécnicas 2019, definidos para evaluar la docencia, investigación y vinculación con la sociedad.

3. DISEÑO METODOLÓGICO

Los trabajos de investigación revisados, dan cuenta en mayor medida de las críticas a la interpretación del principio de calidad que hiciera el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES), como organismo acreditador nacional, en los diferentes procesos de evaluación efectuados entre el 2008 y el 2015; así, varios de ellos como: Villavicencio, 2013, 2014 y 2017; Moscoso & Vásquez, 2012; Vásquez, 2017; Van der Bil, 2017; Cerbino, 2019; Galarza, 2020; entre otros, se muestran renuentes a mirar la categorización, que se implementó en el sistema de educación, como sinónimo de calidad en el funcionamiento de una institución. Concuerdan en que el posicionamiento del concepto de excelencia trajo consigo consecuencias desfavorables que no fortalecieron, ni abonaron a la construcción de una cultura de calidad naciente en las universidades del Ecuador. En tanto que, en los artículos de Véliz, 2018; y, Paredes y Muñoz, 2020; se puede leer que comparten opiniones a favor de los *rankings* como el medio para

alcanzar el mayor nivel de desempeño y lograr el reconocimiento de la comunidad universitaria y de la sociedad tanto a nivel nacional e internacional.

El análisis arroja posturas opuestas y de hecho es de la crítica de la comunidad universitaria de donde nace la reforma a la LOES, el nuevo enfoque de calidad y el modelo de evaluación aplicado por el CACES. Lamentablemente, el organismo acreditador, no ha plasmado su labor en estudios profundos que aporten a la reflexión y desafíos de la política pública de calidad en la educación superior ecuatoriana, pues los últimos textos de análisis de la evaluación se reportan en el año 2013, a partir de esa fecha se han entregado informes a las universidades, más no han existido estudios que den cuenta desde el organismo rector de la política pública, de los avances del SES o que ensaye de manera objetiva los modelos utilizados, las lógicas que guardan su construcción y sobre todo sus resultados.

Metodológicamente este estudio es de carácter cualitativo y utiliza el análisis documental y la entrevista como técnicas de investigación.

4. ESTADO DEL ARTE

En el SES ecuatoriano la calidad se concibe como uno de los principios y la LOES lo define como:

La búsqueda continua, auto-reflexiva del mejoramiento, aseguramiento y construcción colectiva de la cultura de la calidad educativa superior con la participación de todos los estamentos de las instituciones de educación superior y el Sistema de Educación Superior, basada en el equilibrio de la docencia, la investigación e innovación y la vinculación con la sociedad, orientadas por la pertinencia, la inclusión, la democratización del acceso y la equidad, la diversidad, la autonomía responsable, la integralidad, la democracia, la producción de conocimiento, el diálogo de saberes, y valores ciudadanos. (LOES, 2018)

En concordancia con esta definición y con el artículo 94 de la LOES, el CACES, propone como eje de su trabajo el aseguramiento de la calidad y lo concibe como un sistema que se sustenta en la autoevaluación y la evaluación externa ya sea con o sin fines de acreditación, en un esquema articulado que busca impulsar la mejora continua de las IES; además, establece que todos estos procesos serán permanentes, continuos, dialógicos, proyectados al mediano y largo plazo, con el presupuesto de que solo “el enraizamiento en las prácticas académicas y organizacionales de los miembros de una institución, pueden garantizar que la calidad realmente se asegure” (CACES, 2019:14).

Para entender cuál es el nuevo enfoque del principio de calidad propuesto por el CACES, hay que comprender cómo se concebía la calidad, antes de la reforma a la LOES efectuada en agosto del año 2018. Es necesario precisar que, la LOES del año 2010, reconfiguró la organización del SES, la composición y funciones de sus órganos rectores y permitió que el Estado asuma el rol de garante del bien público -educación; partiendo de la depuración del sistema “con el fin de enmendar el caos de la oferta irresponsable, poner fin a la estafa académica y mandar una señal potente a los actores universitarios de que algunos abusos del pasado deben quedar sepultados” (CEAACES, 2013:26).

Con este panorama el ente rector de la política pública propuso “dotar al sistema de estándares comunes mínimos, para que desde una elemental homogeneidad sistémica surja la creatividad y diversidad que tanto necesita la universidad ecuatoriana para florecer y volverse el pilar del desarrollo del país” (CEAACES, 2013:26). Una vez que surgió la necesidad de establecer a la calidad como el eje central del funcionamiento del sistema, también se puso en marcha la iniciativa de instrumentarla a través de la evaluación externa de universidades y escuelas politécnicas; así por ejemplo, durante el periodo 2008-2017, la calidad estaba en relación estricta con los resultados obtenidos en la evaluación, lo que en un primer momento permitió establecer un SES organizado y regulado por el Estado, pero que también dio paso a la estandarización de los modelos de gestión universitaria. En este sentido el ex presidente del CONEA¹ advirtió que esta necesidad por recuperar el tiempo perdido - en términos de desempeño y niveles de calidad- no consideraba los tiempos de evolución propios de las universidades, así como “la oportunidad histórica de sentar bases sólidas para un sistema universitario de calidad y sobre todo, de compromiso y responsabilidad con el contexto social al cual se debe. (Villavicencio, 2013:2)

Un aspecto que da cuenta de cómo se entendía la calidad antes de la reforma del 2018, es el manejo de la autoevaluación como un requisito condicionado a la evaluación externa, no obstante compete al ente rector de la política pública orientar e impulsar la autoevaluación en las universidades, el potencial de esta etapa disminuye cuando se ejecuta únicamente en función del mismo modelo que aplica el organismo evaluador, lo que provoca que la centralidad del proceso no esté en la autorreflexión crítica de las comunidades universitarias, pues no precisamente apuntan a transformar sus debilidades, sino que pone la atención en la reproducción y cálculo de los estándares e indicadores, para emprender mejoras urgentes que permitan alcanzar la acreditación en el corto plazo.

Según el Consorcio de Universidades peruanas (2005), los ejercicios de autoevaluación deben ser de bases flexibles y adaptables a las características de cada institución puesto que “permiten generar una amplia movilización de la comunidad académica y del personal administrativo para fortalecer el sentido de pertenencia, ampliar el conocimiento colectivo de la realidad de la institución y proponer consensuadamente líneas de acción e iniciativas correctivas adecuadas”. (Consorcio de Universidades, 2005:13). En este mismo sentido González et al (2004:32) anotan que la autoevaluación es el punto de partida para reconocer los logros alcanzados y para establecer el “deber ser de la institución y la aspiración de ser [...] que sustentan y dan forma al proceso educativo y a su incidencia en el ámbito local, regional o nacional”.

Vigo y otros (2014:723) reflexionan que en tanto se siga considerando a la autoevaluación “como una simple etapa del proceso de acreditación institucional y no como una herramienta indispensable para alcanzar una mayor calidad en los procesos universitarios, entonces no le daremos el espacio, la significación y la utilidad que puede

¹ El CONEA es el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación, que fue en el ente rector de la política pública de calidad en la educación superior ecuatoriana desde el 2002 al 2010, con la expedición de LOES en octubre del 2010 se extingue este organismo y se crea el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior CEAACES, vigente desde el 2010 hasta el agosto 2018, fecha en la cual se reforma la LOES y el CEAACES pasa a denominarse Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES).

tener [...]”. Es decir, la autoevaluación debe tomarse como un compromiso democrático de mejora sobre la base de criterios institucionales propios; en tanto que, la “acreditación debe considerarse como un beneficio colateral, producto de una seria y bien desarrollada autoevaluación, seguida de mejoras, re-alimentación de información, re-definición de objetivos, re-formulación de estrategias y repetición del proceso de manera cíclica.” (Consortio de Universidades, 2005:16)

Otra expresión de la calidad en el periodo anterior a la reforma a la LOES del 2018, estaba dada por la categorización de las universidades, que surge como resultado de la primera evaluación externa obligatoria realizada en el 2008; al finalizar este proceso, las instituciones fueron agrupadas por categorías conforme al nivel de desempeño obtenido en el conjunto de criterios evaluados; lo que produjo distintos efectos en el funcionamiento del SES, en la percepción de la ciudadanía sobre la calidad de los centros de educación superior y sobre los profesionales egresados de sus aulas.

Como resultado de la evaluación se entendió que las universidades ubicadas en la categoría superior (A) eran universidades de “excelencia”; sin embargo, bien vale referirse a la aclaración del CONEA en su informe “[...]una universidad cuya calificación promedio la haya colocado en el rango de desempeño más alto, puede registrar no tan altas calificaciones en alguno de los criterios, individualmente considerados[...]” (CONEA, 2009:2); a pesar de lo señalado, alrededor de estos centros se tejió un halo de superioridad social y académica; en tanto que, aquellas universidades situadas en lugares inferiores (B, C o D) y las que descendieron de categoría, entre una evaluación externa y otra, se enfrentaron a diferentes “consecuencias”; bajo este mismo esquema las universidades de la categoría E que no lograron superar esta posición en el 2012 fueron suspendidas y cerradas de forma definitiva.

Vintimilla (2015:65) recoge en entrevistas la opinión de algunas autoridades universitarias sobre la categorización y sistematiza criterios como que “una de las desventajas de este proceso surge cuando empiezan las comparaciones innecesarias [...] como si se tratara de una tabla de posiciones de equipos de fútbol”, o aquellos criterios que aseguran que lo importante es trabajar en función de la mejora continua, sobre todo cuando la mayoría de universidades se ubica en la misma categoría, lo que no constituye en el fondo un diferenciador objetivo, entre los centros de educación superior.

Tal vez uno de los efectos menos deseados de la categorización fue la segmentación del SES entre las universidades denominadas de excelencia (categoría A) y las demás, alrededor de esta percepción -que dura los 5 años de vigencia de la acreditación² -se dieron una serie de interacciones que resultaron en exclusiones; por ejemplo, se justificaron los incrementos en los presupuestos de estas universidades y en el recorte para aquellas de niveles inferiores, que se vieron envueltas en un círculo vicioso, pues se les obligaba a mejorar pero cada vez con menos recursos. Como aclara Villavicencio (2013:21) el esquema de las categorías disgrega al sistema y es contrario a toda lógica que potencie el trabajo en redes de cooperación entre las universidades, “pues la introducción de categorías de

² Según los resultados en la primera evaluación externa obligatoria realizada en el 2008, 14 universidades se categorizaron con A, en la segunda evaluación realizada en el 2013 únicamente 3 de ellas mantuvieron su posición, 1 no fue evaluada estar en proceso de fusión y las demás descendieron de categoría.

universidades, las limitaciones de la oferta académica de acuerdo a estas categorías y la separación entre docencia e investigación, entre otros, contradice el principio de integralidad [...] del propio Sistema de Educación Superior”.

Si bien se reconocen los esfuerzos estatales realizados en el periodo 2010-2017 - previo a la reforma de la LOES 2018- por mejorar la educación superior, Vásquez (2017:117) expresa que al estar el sistema orientado fundamentalmente sobre la categoría de la calidad “es eficiente pero inequitativo para un sistema educativo inmerso en un proceso de transformación. Es necesario disminuir las diferencias y articularlos sobre ideas programáticas para evitar crear sesgos dentro de uno de los principales mecanismos de movilidad social.”

Así como la categorización para las universidades y sus comunidades que se posicionaron en las dos categorías más altas, fue fuente de estímulo, reconocimiento y flexibilidad para la realización de trámites administrativos³, para quienes conformaban las universidades del nivel más bajo, la categorización “generó gran incertidumbre con consecuencias lamentables para muchos centros de estudios, los cuales se opusieron a los criterios tomados para la evaluación o por el contrario consideraban que su promedio debía ser interpretado en otro contexto” (Moscoso & Vásquez, 2012:177). El impacto del cierre recayó en gran medida sobre los estudiantes y sus familias, según Aldáz (2015:3) ellos vieron “con desconsuelo, preocupación, decepción y hasta temor todo lo que ocurría” a pesar del Plan de Contingencia ejecutado por el Consejo de Educación Superior (CES) para paliar esta grave situación. Como crítico a los esquemas clasificadores y categorizadores Villavicencio (2017:149) advierte que el efecto que se logra es “desatar una competencia que distorsiona los objetivos de largo alcance del quehacer institucional”.

Otro aspecto que ayuda a comprender cómo se abordaba la calidad, previo a la reforma a la LOES ocurrida en el 2018, está en torno a los referentes utilizados como base para la construcción del modelo de evaluación institucional, tomando en cuenta que en el Ecuador han existido cinco procesos de evaluación externa con fines de acreditación universitaria:

- 2008 realizado por el CONEA al amparo de lo dispuesto por el Mandato Constituyente N. 14⁴.
- 2012 ejecutado por el CEAACES para evaluar a las universidades que resultaron ubicadas en la categoría E en la evaluación del 2008.

³ En el marco normativo ecuatoriano se promulgaron una serie de estímulos para las universidades ubicadas en la categoría A, además de lo relacionado con el incremento en sus presupuestos, se facilitaron trámites como el registro de títulos, asignaciones de becas, aprobación de carreras y programas, entre otros incentivos de tipo trámite administrativo.

⁴ El Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONESUP), el 9 de mayo del 2008 solicitó a la Asamblea Constituyente la derogatoria de la Ley No. 130, publicada en el Registro Oficial No. 381 de 10 de agosto de 1998, que creó la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador -UCCE, con este antecedente se expide el Mandato Constituyente N. 14 que deroga la Ley de Creación de la UCCE, a la vez que dispone al CONEA y al CONESUP que en el plazo de un año entreguen “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.” (Asamblea Constituyente, 2008).

- 2013 llevado a cabo también por el CEAACES por cuanto la acreditación del 2008 cumplió sus cinco años de vigencia.
- 2015 efectuado por el mismo organismo para re categorizar a las universidades que deseaban mejorar la categoría obtenida en el 2013, para no catalogarse durante 5 años con un determinado nivel.
- 2019 ejecutado por el CACES al cumplirse los 5 años de la última evaluación.

En el país se han generado dos modelos de evaluación externa; el primero creado por el CONEA para el proceso 2008 y aplicado con ligeras variantes por el CEAACES en el 2012, 2013, 2015 y cuya versión iba a ser utilizada una vez más en el 2018 de no ocurrir la reforma a la LOES⁵; y, el segundo generado por el CACES en el marco de la reforma a la norma citada.

Según se anota en el documento del MEEUEP 2019 del CACES, el instrumento utilizado para las evaluaciones efectuadas entre el 2009 y el 2014 tuvo ligeros ajustes para cada proceso; se resalta que estos ajustes no se dieron a nivel de criterios pero sí a nivel de sub criterios e indicadores que “sufrieron más cambios, referidos tanto a una sucesiva reducción de su número, como a un tendencial cambio de balance entre indicadores cuantitativos y cualitativos, precisiones en sus definiciones, y especialmente en sus ponderaciones”. (CACES, 2019:18), lo expresado se resume en la siguiente tabla:

Tabla 1 Composición de criterios y pesos de los modelos de evaluación externa periodo 2009-2015

PROCESOS	EVALUACIÓN CONEA 2009	EVALUACIÓN CEAACES CATEGORÍA E 2012	EVALUACIÓN CEAACES 2013	EVALUACIÓN RECATEGORIZACIÓN CEAACES 2014
	Academia 0,41	Academia 0,45	Academia 0,40	Academia 0,36
	Estudiantes y entorno 0,35	Soporte pedagógico 0,20	Eficiencia académica 0,10	Estudiantes 0,12
CRITERIOS Y PESOS SOBRE UNO (1)	Investigación 0,15	Currículo e investigación 0,15	Investigación 0,20	Investigación 0,21
	Gestión 0,09	Institucional 0,20	Organización 0,10	Organización 0,08
			Infraestructura 0,20	Recursos de infraestructura 0,20
				Vinculación con la sociedad 0,03

Fuente: Modelo de Evaluación Externa de Universidades y Escuelas Politécnicas, CACES 2019. Elaboración: propia.

⁵ La Disposición Transitoria Décima Cuarta de la Ley Reformatoria a la LOES establece que el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior implemente los mecanismos necesarios para adecuar los modelos de evaluación institucional de las universidades y escuelas politécnicas a las disposiciones contenidas en la Ley.

Más allá de los cambios ocurridos en las denominaciones de los criterios y en los pesos de éstos, lo importante es la lógica conceptual de construcción que guardan estos parámetros; pues, a primera vista puede parecer más objetiva una evaluación realizada al amparo de estándares externos de corte internacional; sin embargo, esta forma de aproximación, puede ser ajena a la realidad de la comunidad universitaria, que generalmente “puede conducir a una ‘cultura de la obediencia’, en que se busca satisfacer los objetivos de la agencia externa más que mejorar la calidad de la unidad o institución evaluada.” (Lemaitre, M.,2003:212); sobre todo cuando los incumplimientos resultan en la prohibición de recibir nuevos estudiantes o incluso en el cierre de la institución.

Siendo la evaluación externa en el Ecuador obligatoria, las universidades enfocan sus esfuerzos en acciones para cumplir con los estándares del modelo, de allí que, este instrumento se convierta en el norte que orienta el quehacer académico de las IES con el fin de acreditarse. Así por ejemplo, en la Tabla 1 se puede observar que en los modelos de evaluación externa aplicados por el CEAACES la función sustantiva vinculación con la sociedad, es evaluada y valorada como criterio en el modelo 2014, en donde, cumplir con sus indicadores significaba obtener un valor de 0,03/1; en tanto que, cumplir con los indicadores de investigación (que siempre estuvo considerada como un criterio) le otorgaba a la IES una valoración de 0,21/1; es decir, la investigación pesaba 7 veces más que la vinculación con la sociedad. Es claro que la política pública de calidad orientaba a las universidades a investigar, antes que a vincularse con su entorno de influencia; así, el modelo del CONEA, replicado por el CEAACES permitía la acreditación de universidades que incluso podían no ejecutar una función considerada como sustantiva como la vinculación, debido al peso con el que era considerada en el modelo.

Según Sverdlick (2001:1) “los procesos de evaluación educativa son complejos y no pueden reducirse a cuestiones meramente técnicas, también y sobre todo, involucran supuestos de orden ético y político que no se dirimen a través de “recetarios de evaluación””; es decir, detrás de cada estándar y criterio hay una propuesta conceptual abordada desde la mirada de quienes resuelven cuál es el ideal de universidad que requiere la sociedad en un determinado momento. Para continuar con el ejemplo de la Tabla N.1, en el caso ecuatoriano desde el 2008 hasta el 2018 (año en el que se reforma la LOES) se prefería una universidad centrada en la docencia, si se toma en cuenta que para acreditar se debía obtener mínimo 0,35/1, con cumplir con los subcriterios e indicadores de esta función era suficiente para alcanzar la valoración que facultara obtener la certificación. Como mencionan Santos & Yerovi (2013:133) “el equipo técnico y de consejeros, trabajando de modo consensuado, asigna pesos relativos a cada indicador y subcriterio, usándose un método de optimización para determinar la mejor combinación de pesos”; es decir, quienes conforman el organismo evaluador (que guarda una lógica de composición estatal) son quienes finalmente deciden que se valora, que importa o pesa más del conjunto de acciones que implican el quehacer universitario.

Con la reforma a la LOES 2018, el CACES genera el MEEUEP partiendo de un nuevo enfoque del principio de calidad que a saber de este organismo tiene 3 momentos principales:

El primero orientado a distinguir conceptualmente la evaluación con fines de acreditación, de la verificación de cumplimiento de las IES de estándares de

acreditación; para lograr una valoración sistémica, profunda y compleja del estado real del SES. El segundo que parte del hecho de que todas las IES están acreditadas, lo que supone definir herramientas técnicas y metodológicas para revisar si éstas mantienen los estándares de acreditación y cuál ha sido su progreso desde la última evaluación realizada, cuyos resultados deben ser expresados de una forma diferente a la categorización. Un tercer momento para entender con claridad el objetivo de la evaluación sin fines de acreditación, que no es otro sino contribuir a la generación y desarrollo de una cultura de calidad en las IES y posibilitar la definición de metas de mejoramiento que orienten la política pública. (CACES, 2020)

Sobre este enfoque el CACES especifica que el modelo de evaluación recoge los nuevos presupuestos del principio de calidad establecidos en la norma citada; así expresa que el instrumento a ser aplicado en el 2019, tiene como propósito “valorar como están cumpliendo las IES, de manera equilibrada -o no- con el desarrollo de las tres funciones sustantivas de la universidad ecuatoriana: docencia, investigación e innovación y vinculación con la sociedad” (CACES, 2019:26) a las que define como los ejes del modelo, sobre los cuales, señala el organismo evaluador, es posible valorar si una IES está cumpliendo con los fines de la educación superior, definidos en la constitución política del Estado⁶. Además, en su propuesta el CACES, establece que la gestión articulada y equilibrada de las funciones sustantivas permite el ejercicio pleno e integral de la labor universitaria.

A diferencia de las evaluaciones anteriores, el CACES para llevar a cabo el proceso 2019, rompe con el esquema de vincular a la autoevaluación como un requisito previo a la evaluación externa y lo deja sentado como el eje central de la mejora continua de “responsabilidad entera de las universidades, con el fin de lograr una cultura de la calidad al interior de las comunidades, en el entendido de que tanto la autoevaluación como la evaluación externa son procesos coadyuvantes al ciclo del mejoramiento continuo”. (CACES, 2018:23)

A tono con el artículo 95 de la LOES 2018, el modelo para el 2019, contiene estándares predominantemente cualitativos, desglosados en elementos fundamentales y componentes que abordan cada función sustantiva (ejes del modelo) en el marco de 3 dimensiones: planificación, ejecución y resultados, entendiendo el aseguramiento de la calidad como “un ciclo continuo de mejora que se retroalimenta de manera permanente” (CACES, 2019:33), de este modo el ente evaluador pretende comprender como las IES gestionan sus fortalezas y debilidades, tomando decisiones en el corto, mediano y largo plazo, en un esquema sostenido de búsqueda de la calidad. El CACES considera además que, el modelo se ajusta a la realidad de la universidad ecuatoriana, entendiendo que la evaluación es fundamental para la construcción de la calidad en las universidades, “atendiendo requerimientos nacionales e internacionales, tanto a nivel institucional como de las carreras y programas, cuya certificación se expresa en la acreditación, siempre teniendo en cuenta que

⁶ 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.”

lo central son los procesos permanentes de aseguramiento y mejoramiento de la calidad [...]”. (CACES, 2019:9)

Finalmente, el CACES propone que el modelo de evaluación se aborde a través de la observación directa efectuada por un equipo proveniente de la comunidad universitaria; bajo el esquema de evaluación por pares; así como, dejar expresada en el mismo modelo la escala de valoración para lograr la acreditación como un ejercicio de transparencia.

Sobre la base de lo abordado, esta investigación indagará como concibió el CACES el principio de calidad en el MEEUEP 2019 y cómo el ente evaluador espera que este principio se instrumente en el ejercicio de las funciones sustantivas: docencia, investigación y vinculación con la sociedad, para determinar que las IES cumplen con las condiciones de calidad que exige la política pública en este campo.

5. MARCO TEÓRICO

Alrededor de la calidad de la educación superior se tejen conceptos con disímiles enfoques según éstos provengan de los diferentes actores y sectores que conforman el SES; así por ejemplo, el enfoque de calidad que persiguen las IES, puede ser complementario y muchas veces hasta un tanto distinto al enfoque de la política pública en este campo; a la vez estos dos pueden ser diferentes o sumativos a las necesidades de la sociedad en torno a este mismo tema. En suma, la calidad resiste tantos enfoques como cuántos sean los fines que se persiguen o se esperan de una universidad, en un determinado momento histórico, social, político o económico.

Según González & Espinoza (2008:261) alrededor de la calidad en educación superior se enraman generalmente dos enfoques, “uno se inspira en el concepto de aseguramiento de calidad, entendida como el cumplimiento de estándares mínimos [...] y otro que se sustenta en el mejoramiento, en el cual las instituciones [...], en forma voluntaria, se plantean metas de superación continua”; entonces, los autores señalan que ambos enfoques pueden ser complementarios, siempre que se haya superado el primero referido con el cumplimiento de estándares mínimos obligatorios para dar paso a los procesos voluntarios de mejora continua.

Para Martínez & Romero (2006:183) el concepto de calidad en la educación es un “término multívoco, puesto que puede ser considerado desde diferentes enfoques, los cuales no tienen por qué ser excluyentes, ya que la calidad se encuentra influida por muchos factores que a su vez se interrelacionan entre sí”; el mismo criterio mantienen Borroto y Salas al reflexionar que en la educación al menos existen dos enfoques de calidad: el primero orientado a la satisfacción del consumidor externo e interno (familia o educando y profesores o administradores educativos); y, un segundo enfoque abordado desde la perspectiva de las características del producto en el que intervienen todos los procesos universitarios; adicionalmente, los autores concuerdan en que ambas dimensiones “son necesarias y complementarias; la primera insiste en el para quién (a quien satisface), y la segunda en el qué y cómo (qué es la buena educación). La calidad en la educación es el efecto resultante [...]” (Borroto & Salas, 2004).

En el Ecuador se han propuesto con mayor o menor fuerza distintos enfoques de calidad para valorar el quehacer universitario, entre ellos se pueden distinguir al menos cuatro que han estado presentes desde el año 2008, en que se genera la nueva Constitución de la República y se produce un reordenamiento del SES. El primer enfoque se centra en la calidad ligada con la pertinencia; así por ejemplo, según Breihl (2017:26) el “más alto valor o calidad de la educación superior se debe medir por su capacidad de acompañamiento y apuntalar la transformación de la sociedad con conocimientos, recursos técnicos y aportes estéticos que contribuyan a un avance colectivo con equidad [...]”; enfoque de calidad que orienta a pensar en el encargo social que tiene la universidad con su entorno de influencia. Un segundo enfoque relaciona fuertemente la calidad con los *ranking* universitarios, por ejemplo Véliz (2018:180) concuerda con que la calidad de las instituciones debe garantizar la acreditación “acorde a los parámetros establecidos nacionalmente en el país de que se trate y aquellos que pueden contribuir a proyectar la universidad en el marco referencial establecido a través de *rankings* universitarios nacionales, regionales o mundiales según sea el caso”, este enfoque parece estar ligado al nivel de reconocimiento otorgado por el *benchmarking*, que responde más a una lógica de mercado.

El tercer enfoque de calidad está condicionado al logro de la excelencia, premisa que estuvo fuertemente posicionada tras la expedición de la LOES 2010, en donde la calidad se definió como la búsqueda constante de la excelencia; así, en torno a este criterio se dieron varios procesos de evaluación universitaria, que promovieron proyectos y programas dirigidos a alcanzarla, “para algunos la excelencia es una gran aspiración, para otros no significa nada. Es como si no hiciera falta definirla puesto que todos estamos de acuerdo en lo que es” (Van der Bil, 2017:180) lo que si queda claro es que el enfoque de calidad entendida como excelencia promueve la jerarquización y la competitividad de las instituciones, en una lucha de los “excelentes” por desmarcarse de los que supuestamente no lo son, a pesar de esto, este enfoque tuvo el respaldo de la política estatal y en parte de la academia, sobre todo de quienes piensan que los logros se validan únicamente cuando “somos ampliamente reconocidos nacional e internacionalmente por nuestros pares, así como por los *rankings* más prestigiosos del mundo académico” (Paredes & Muñoz, 2020). Es por criterios como estos que “las clasificaciones o *rankings* universitarios, con sus nociones de calidad y excelencia, pasan a jugar un papel clave en la construcción de mercados claramente segmentados y jerarquizados que no dejan de crecer” (Villavicencio A.,2017:129); sin embargo, hay que anotar que este enfoque actúa como si la única forma de expresar la calidad, fuera a través de la excelencia, que deriva en un listado de posiciones, que separa claramente a los primeros y a los últimos.

Villavicencio (2014:9) expresa que el discurso gubernamental es insistente en posicionar la búsqueda de la calidad como “la superación de lo mediocre para alcanzar la excelencia [...] es precisamente la promesa de un futuro indefinido de logro de la excelencia la que vuelve sin sentido para la burocracia gubernamental cualquier cuestionamiento a la reforma universitaria.” Alrededor de este enfoque -calidad igual excelencia- se han gestado varias reflexiones que dieron paso a una serie de cambios, que desembocaron en un cuarto enfoque de calidad tejido en torno al mejoramiento constante y al aseguramiento de la misma, en un esquema de responsabilidad compartida entre el Estado y las universidades, que se logra a través de una construcción colectiva en la que participan todos los miembros de la

comunidad universitaria y que, está basada en el ejercicio equilibrado de la docencia, la investigación y de la vinculación con la sociedad; es aquí en donde nace el modelo de evaluación del CACES.

Es precisamente este enfoque el que orienta la última evaluación externa institucional efectuada, visto que el organismo evaluador sostiene que la calidad “propende a la generación paulatina de una “cultura” de calidad en la vida institucional. No se pretende una subordinación de los procesos internos a los de evaluación externa y acreditación, sino un círculo virtuoso de carácter permanente y progresivo” (CACES, 2019:14), siendo este el horizonte de futuro que busca apuntalar el modelo 2019. Según Galarza (2020), la cultura de la calidad en una IES se sustenta en la autoconciencia colectiva de las comunidades universitarias, siempre que estén dispuestas a romper la rutina y propiciar la autocrítica a través de distintos mecanismos como el debate, sumado esto, a una fuerte predisposición para enfrentar y comprender los cambios en un marco de cooperación y apertura. Galarza (2020) afirma que la generación de una cultura de calidad es el mecanismo más apropiado para garantizar el mejoramiento continuo, haciendo que este forme parte de cada actividad del quehacer universitario, para que de esta forma sea sostenible en el mediano y largo plazo y, que desde luego, éste debe estar apoyado por la política pública.

Este enfoque además propone la acreditación como término integral para comprender que una universidad cumple con criterios de calidad en su funcionamiento, según Cerbino (2019) categoría y acreditación no necesariamente son sinónimos de niveles de calidad *per se*, porque este rango pudo haberse obtenido aun teniendo serias deficiencias en la ejecución de las funciones sustantivas, por cuanto, por ejemplo el modelo aplicado por el CONEA y el CEAACES no estaba orientado a valorar el cumplimiento de todas las funciones, sino más bien privilegiaba el logro de algunos estándares e indicadores que a criterio de los expertos que generaron el modelo, pesaban más y otorgaban mayor puntaje en el resultado final de la evaluación. Añade, además, que el nuevo enfoque de calidad apunta a lograr una universidad más pertinente, vinculada con el territorio, inclusiva, con capacidad de crear espacios para fomentar el diálogo de saberes, que forme profesionales capaces de transformar la sociedad actual hacia una más justa y solidaria en un contexto de diversidad y que sobre todo privilegie una trayectoria colectiva antes que el éxito de trayectorias individuales.

6. RESULTADOS Y DISCUSIÓN

Con base en lo analizado se puede colegir que el CACES sostiene que el MEEUEP 2019, está construido sobre la base de un nuevo enfoque del principio de calidad, expresado en la LOES y que tiene como pilares, los siguientes presupuestos principales:

- a) El entendimiento del medio universitario con un abordaje principalmente cualitativo.
- b) La valoración del ejercicio de la docencia, la investigación e innovación y la vinculación con la sociedad, en condiciones de equilibrio y calidad.
- c) La eliminación de la categorización por un esquema que determine las universidades que están acreditadas y las que no, transparentando las condiciones para la acreditación previo al inicio del proceso de evaluación externa.

6.1. Entendimiento del medio universitario desde un abordaje cualitativo

Según el CACES el MEEUEP representa un avance significativo en cuanto al uso de estándares que se desagregan en elementos fundamentales y componentes de carácter cualitativo cuyos niveles de desempeño se fijaron sobre “bases reales de la historia reciente”, en tanto que, sobre los rangos de los estándares cuantitativos se expresa:

Se calcularon, en primer lugar, los estadísticos descriptivos: media, desviación estándar y varianza, para determinar las características básicas de los datos. En segundo lugar, se estableció el óptimo para cada estándar, sumando a la media, la desviación estándar. Dado que la varianza en todos los estándares fue alta (superior a 30), se establecieron los límites de los diferentes rangos de cada estándar, dividiendo el óptimo para cuatro, de manera que se contemplen los cinco niveles de cumplimiento de la escala. (CACES, 2019:37)

El MEEUEP 2019, contiene 20 estándares a ser evaluados con fines de acreditación, 13 de ellos son cualitativos, que equivale al 65%; 6 son cuantitativos y corresponden al 30%; uno es de carácter cuali-cuantitativo representando el 5% del modelo. El instrumento de evaluación está dividido en tres ejes: docencia, investigación y vinculación con la sociedad, más las condiciones institucionales que se definen como los “aspectos tangibles e intangibles, que constituyen los pilares sobre los que se levanta el ejercicio de las funciones sustantivas.” (CACES, 2019:27)

En resumen el MEEUEP tiene la composición de estándares que se muestran en la siguiente tabla:

Tabla 2 Composición de estándares con cada eje del MUEP 2019

EJES	ESTÁNDARES			TOTAL
	CUALITATIVOS	CUANTITATIVOS	MIXTOS	
Docencia	4	3		7
Investigación		3	1	4
Vinculación con la sociedad	3			3
Condiciones institucionales	6			6
TOTAL				20

Fuente: Modelo de Evaluación Externa de Universidades y Escuelas Politécnicas, CACES 2019. Elaboración: propia

Asimismo, el CACES resalta que la evaluación “requiere de una triangulación cualitativa, con el aporte cuantitativo. Lo que significa que la información sobre las universidades y sus contextos demandan del uso de fuentes que admitan la utilización de métodos y técnicas cualitativas y cuantitativas para su abordaje” (CACES, 2019:9). En el MEEUEP, como se observa en la Tabla N.2, a nivel de los ejes, este presupuesto no se cumple en la función sustantiva investigación, que comprende estándares netamente cuantitativos, ligados a tasas de producción científica de la planta docente, con rangos de cumplimiento previamente establecidos. El único estándar (número 10) dentro de este eje que tiene una

combinación o que se puede considerar como mixto, hace referencia a dos elementos: el elemento fundamental 10.1 (cualitativo) que evalúa la producción de obras literarias, libros, propiedad industrial, obtenciones vegetales, etc., que son resultado de proyectos de investigación científica, tecnológica o de creación artística que realiza la IES; y, que se valora junto a otro elemento fundamental de carácter cuantitativo que considera numéricamente los libros y capítulos de libros que cuentan con informes de revisión por pares.

A diferencia de lo que sucede con el eje investigación, el eje vinculación con la sociedad y las condiciones institucionales si tienen un acercamiento enteramente cualitativo, en tanto que el eje docencia se aborda desde los dos aspectos: cualitativamente se valora la gestión de la planta docente y varios procesos académicos relacionados con el estudiantado y cuantitativamente las tasas de titulación de los alumnos y la formación de los profesores.

6.2. Valoración del ejercicio de la docencia, la investigación e innovación y la vinculación con la sociedad, en condiciones de equilibrio y calidad

El CACES declara que, el modelo ha sido construido sobre el nuevo enfoque del principio de calidad de la LOES; que claramente apuesta por una universidad que ejerza la docencia, la investigación y la vinculación con la sociedad para considerarse como tal; todo esto, bajo un esquema de equilibrio, lo que rompe la concepción de tipología de universidades que se proponía en la LOES 2010, en donde podían existir IES únicamente de docencia o de docencia con investigación. Es importante aclarar que esta clasificación no fue asimilada por la universidad ecuatoriana, pues tal tipificación se quedó en la LOES y no tuvo una aplicación concreta en el Sistema.

Los 20 estándares del MEEUEP 2019, así como los elementos fundamentales en que éstos se descomponen, se valoran a través de una escala cualitativa de cinco niveles, incluso los rangos para los estándares cuantitativos luego se asimilan en la escala que se muestra a continuación:

Tabla 3 Niveles y descripción de la escala de valoración de estándares del MEEUEP-2019

Nivel de la escala	Descripción del nivel de la escala
Cumplimiento satisfactorio	Logra el estándar plenamente. Todos sus elementos fundamentales son valorados con cumplimiento satisfactorio.
Aproximación al cumplimiento	Logra en mayor medida el estándar. Todos sus elementos fundamentales son valorados con aproximación al cumplimiento o con una combinación de cumplimiento satisfactorio y aproximación al cumplimiento.
Cumplimiento parcial	Logra el estándar medianamente. Todos sus elementos fundamentales son valorados con cumplimiento parcial o la mayoría son valorados con una combinación de cumplimiento satisfactorio, aproximación al cumplimiento y/o cumplimiento parcial.
Cumplimiento insuficiente	Logra en menor medida el estándar. Todos sus elementos fundamentales son valorados con cumplimiento insuficiente o la mayoría son valorados con una combinación de cumplimiento insuficiente y hasta dos incumplimientos.
Incumplimiento	No logra el estándar. La mayoría de sus elementos fundamentales son valorados con incumplimiento.

Fuente: Modelo de Evaluación Externa de Universidades y Escuelas Politécnicas, CACES 2019. Elaboración: propia

Conforme se observa en la Tabla N. 3, todos los ejes del modelo, se valoran bajo el mismo esquema cualitativo, el que no se traduce en pesos y ponderaciones; es aquí en donde el CACES expresa el criterio de equilibrio, considerando que todas las funciones sustantivas tienen la misma forma de calificación a la vez que todas éstas aportan a las condiciones de acreditación, como se explicará más adelante.

En cuanto a los criterios de calidad con los que se evalúan las funciones sustantivas o ejes, según el modelo, se entendería que la calidad se alcanza cuando las valoraciones de los estándares logran la valoración máxima que corresponde a Cumplimiento Satisfactorio. En resumen el CACES propone en el MEEUEP 2019, lo siguiente:

6.2.1. Eje o función sustantiva docencia

La universidad alcanza el máximo estándar de calidad en esta función sustantiva cuando:

- a) A través de unidades responsables gestiona su planta de profesores, con base en normativa que se sujetan al marco regulatorio del SES; que le permita ejecutar los procesos de selección, titularización, promoción, capacitación, perfeccionamiento y

la evaluación integral del desempeño de los docentes; cuyos resultados sirvan para implementar medidas tendientes al mejoramiento continuo del profesorado.

- b) Más del 71,79% de la planta docente, en el caso de universidades que oferten grado y posgrados; y, más del 60,20% de la planta docente de las universidades que oferten posgrado, sean profesores titulares; es decir, cuando al menos este porcentaje⁷ de docentes respetivamente, trabajen en relación de dependencia laboral con la IES y tengan acceso a la carrera y al escalafón docente normado para el SES.
- c) A través de unidades responsables garantiza la formación académica y titulación de sus estudiantes, planificando y ejecutando procesos de: admisión, nivelación y tutoría de acompañamiento durante el proceso formativo; así como, cuando promueve que los estudiantes se integren y forman parte de las actividades de investigación, vinculación con la sociedad, cogobierno universitario, etc.; en un marco de igualdad de oportunidades y de aplicación de políticas de acción afirmativa⁸.
- d) Más del 48,19% de los estudiantes matriculados en una cohorte⁹ se titula en el tiempo establecido en el Régimen Académico ecuatoriano¹⁰.

6.2.2. Eje o función sustantiva investigación

La universidad alcanza el máximo estándar de calidad en esta función sustantiva cuando:

- a) Cuenta con unidades al interior de las universidades que garanticen el desarrollo de esta función, a través de procedimientos normados para: la selección, asignación de recursos, evaluación y publicación de los resultados obtenidos en los proyectos de investigación que ejecuta, sean estos de corte científico, tecnológico o artístico, siempre que estén enmarcados en las líneas de investigación institucionales o en las necesidades del entorno de influencia.
- b) Se procure la participación del estudiantado en el ejercicio de la investigación a través de ayudantías de cátedra y se reconozca tanto a los estudiantes como a los docentes su participación en los beneficios obtenidos por la explotación de invenciones científicas, tecnológicas o de creación artística.
- c) Asegure el comportamiento ético de sus docentes en las actividades de investigación, especialmente en aquellos proyectos que involucren seres vivos.

⁷ Ver escala de valoración del estándar 3A del Modelo de Evaluación Externa de Universidades y Escuelas Politécnicas del CACES 2019.

⁸ En la Guía de Apoyo al Par Evaluador, el CACES define a la igualdad de oportunidades/política de acción afirmativa como “un principio de justicia social que busca que todas las personas tengan las mismas posibilidades de disfrute de los derechos humanos y de acceso a condiciones de vida digna”.

⁹ Ver fórmula de cálculo de la tasa de titulación del estándar 7 del Modelo de Evaluación Externa de Universidades y Escuelas Politécnicas del CACES 2019.

¹⁰ En el caso de carreras de grado el Reglamento de Régimen Académico, establece que un estudiante puede graduarse hasta en tres periodos académicos ordinarios, incluido su último periodo ordinario de estudios.

- d) Considerando el 50% de su planta docente (sean estos titulares o contratados), obtenga una tasa de publicación de libros o capítulos de libros revisados por pares, mayor a 0,08 por año.
- e) Considerando el 50% de su planta docente (sean estos titulares o contratados), obtenga una tasa de producción de 0,65 artículos científicos publicados en revistas indizadas en bases de datos por año.
- f) Tenga políticas y lineamientos que eviten la concentración de publicaciones en unos pocos docentes¹¹ y promueva prácticas éticas para la difusión de resultados.

6.2.3. Eje o función sustantiva vinculación con la sociedad

La universidad alcanza el máximo estándar de calidad en esta función sustantiva cuando:

- a) Cuenta con unidades que garanticen la gestión de proyectos de vinculación que den respuesta a los desafíos y necesidades del entorno en función de las fortalezas que posee como universidad.
- b) Asigna recursos y tiempo para que los estudiantes y los docentes ejecuten proyectos de vinculación con el entorno, evalúe y de seguimiento a los resultados a través de metodologías que den cuenta de la satisfacción de los actores involucrados. A la vez que utilice estos resultados como insumos para retroalimentar la docencia y la investigación.

6.2.4. Condiciones institucionales

La universidad alcanza el máximo nivel de calidad cuando las condiciones institucionales soportan las funciones sustantivas de la siguiente manera:

- a) Cuando cuenta con una planificación estratégica y operativa alineada a su modelo educativo, construida con la participación de la comunidad universitaria, que además establece directrices para el mejoramiento continuo y se asignan los recursos financieros y humanos para su implementación.
- b) Cuando posee una infraestructura física que garantiza la accesibilidad¹² universal a personas con discapacidad, que tiene además condiciones adecuadas para las actividades que desarrollan los docentes, los estudiantes y el personal administrativo y de servicios. Adicionalmente, la universidad debe tener en marcha un plan de riesgos y de salud y seguridad ocupacional.

¹¹ El CACES en el MEEUP-2019, señala que para garantizar prácticas éticas en la investigación y publicaciones de calidad, este organismo no reconoce más de 10 artículos en dos años por cada docente; así como, artículos que se determine que han sido publicados en revistas predatoras o en aquellas reconocidas por hacer uso de prácticas inescrupulosas para la publicación y tampoco reconoce artículos con más de 4 autores con filiación de IES ecuatorianas. (CACES, 2018)

¹² Se consideran como condiciones de accesibilidad: rampas, estacionamientos prioritarios, sanitarios especiales, rotulación en Braille, bandas podotáctiles en los pisos y otros componentes definidos en la Ley de accesibilidad universal.

- c) Cuando las bibliotecas son atendidas por personal especializado y la IES ejecuta planes para la actualización y conservación del acervo bibliográfico que puede ser físico o digital.
- d) Cuando cuenta con una unidad responsable de la gestión del aseguramiento de la calidad, que tiene como eje central los procesos de autoevaluación en los que participa activamente la comunidad universitaria y, sobre los resultados de los cuales se faculta la toma de decisiones para el mejoramiento continuo de todas las áreas de la institución.
- e) Cuando cuenta con una unidad dedicada al Bienestar estudiantil, que promueve proyectos para garantizar: una universidad libre de cualquier tipo de violencia, para prevenir el consumo de drogas, para brindar servicios de salud médica, odontológica y psicológica a los estudiantes, para promover actividades culturales y deportivas, y que, sobre todo brinde asistencia a las víctimas de acoso sexual y *bullying*.
- f) Cuando garantice la igualdad de oportunidades en el acceso y permanencia del estudiantado, en la selección y contratación de docentes y del personal administrativo; además, cuando garantice los principios de paridad y alternancia de género en la elección y designación de autoridades y miembros del cogobierno.

Analizando lo descrito como estándares de calidad para los ejes que son evaluados en el MEEUEP, se puede establecer que la propuesta que hace el CACES, apunta a que las universidades ecuatorianas no orienten únicamente su misión a la formación de profesionales, sino que se propongan ser instituciones que ejerzan una investigación pertinente con el fin de contribuir a resolver los problemas y desafíos de su entorno de influencia, a través de programas y proyectos que se ejecuten con la participación de los actores universitarios y de los sectores relacionados con la institución, en función de las fortalezas que posee la entidad, para que sea a través de estos dominios que se genere la transferencia de conocimientos, para apoyar al desarrollo de la sociedad.

Se puede decir entonces que, el MEEUEP establece que el máximo nivel de calidad se alcanza cuando la universidad es capaz de garantizar una planta docente sólida para facultar el ejercicio sostenible y continuo de las funciones sustantivas, brindando al profesorado los beneficios que proporciona la estabilidad laboral y la carrera docente. Igual sucede con el estudiantado, la calidad se alcanza cuando la universidad es capaz de garantizar la permanencia, promoción y titulación de la mayoría de los estudiantes de una cohorte en los tiempos establecidos en el ordenamiento jurídico ecuatoriano, apoyando a los estudiantes durante su proceso formativo con acompañamiento y tutoría permanente en función de sus necesidades de aprendizaje.

Además, se propone como nivel óptimo de calidad la participación del estudiantado en las actividades de docencia, investigación y vinculación con la sociedad; así como, en el cogobierno universitario.

En el MEEUEP se establece como otra condición de calidad que los docentes, independientemente de su relación laboral con la universidad, participen en proyectos de investigación, criterio que estimula la capacidad institucional de investigar y publicar como

comunidad académica, lo que en el mediano y largo plazo garantiza la sostenibilidad de la función sustantiva como tal. En este orden de ideas, se propone que los procesos para participar en proyectos de investigación y en sus beneficios sea transparente, lo que genera un esquema de buenas prácticas para promover esta función en el tiempo.

Finalmente, analizando el MEEUEP se puede entender que el CACES propone que la vinculación con la sociedad, sea la bisagra que conecte la docencia con la investigación, para que luego de mantener esta experiencia de relacionamiento con el medio, se retroalimente el currículo y surjan nuevos proyectos de investigación pertinentes con el entorno en el que influye la universidad.

6.3. La eliminación de la categorización por un esquema que determine las universidades que están acreditadas y las que no, transparentando las condiciones para la acreditación previo al inicio del proceso de evaluación externa

- a) Sobre este presupuesto el CACES propone un esquema de base cualitativa de cinco niveles: cumplimiento satisfactorio, aproximación al cumplimiento, cumplimiento parcial, cumplimiento insuficiente e incumplimiento, sobre los cuales, se establecen los términos de la acreditación.
- b) Para acreditar una universidad debe alcanzar como mínimo una combinación de 10 de los 20 estándares que valora el modelo, en las dos máximas escalas posibles: cumplimiento satisfactorio y aproximación al cumplimiento, siempre que no tenga ningún estándar valorado con incumplimiento y tenga hasta dos estándares valorados con cumplimiento insuficiente.
- c) Se añade además la posibilidad de acreditar condicionadamente, de forma excepcional cuando la universidad tenga estándares valorados con cumplimiento insuficiente o incumplimiento, pero siempre que “cuente con mínimo cinco estándares valorados con cumplimiento satisfactorio por cada estándar valorado con cumplimiento insuficiente o incumplimiento”. (CACES, 2019:49)

Con esta propuesta se establecen dos grupos de universidades: acreditadas y no acreditadas sin generar resultados que puedan derivar en categorías o *rankings*, pues los estándares no tienen pesos o ponderaciones específicas; se podría entender que este esquema puede partir del hecho de que previo al proceso de evaluación 2019, todas las universidades estaban acreditadas; es decir, todas habían alcanzado al menos las condiciones mínimas para formar parte del SES. Es importante añadir que, para aquellas universidades que no resulten acreditadas, la LOES establece un periodo de hasta tres años para mejorar sus debilidades sobre la base de un plan de fortalecimiento institucional que deberá ser implementado en este lapso; posteriormente, deberán volver a ser evaluadas y si no alcanzan la acreditación cerrarán sus puertas definitivamente.

De esta forma el CACES concreta la eliminación de las categorías, acotando además que, las condiciones de acreditación están descritas en el MEEUEP-2019. Adicionalmente, según ha establecido el organismo evaluador, la acreditación tiene una vigencia de cinco años

para todas las universidades que alcancen esta condición, con lo cual tampoco es posible categorizar a las instituciones por el tiempo concedido de acreditación.

7. CONCLUSIONES

Analizado el MEEUEP-2019 se entiende que el principio de calidad definido en la LOES del año 2018, fue concebido por el CACES como un conjunto de condiciones *sine qua non* que debe reunir una universidad, para ser parte del SES ecuatoriano, esto, a causa de que el modelo maneja un esquema de cumplimientos que no admite incumplimientos en los estándares para alcanzar la acreditación.

Al ser el esquema del modelo principalmente cualitativo, la mirada de los pares evaluadores juega un rol fundamental en el entendimiento del contexto universitario evaluado; se podría inferir que, con esta propuesta, el CACES favorece el criterio de evaluación por pares, para comprender de mejor manera las particularidades de las instituciones evaluadas y de la diversidad que posee el SES, como cualidad enriquecedora.

En el MEEUEP-2019, la propuesta de alcanzar la calidad a través del equilibrio en el ejercicio de las funciones sustantivas se concreta al no jerarquizarlas, ni permitir que se ponderen como más o menos importantes; sin embargo, hace falta pensar en nuevas formas de valorar la investigación, debido a que en el modelo se trata esta función a través de tasas de producción de publicaciones, sin considerar aspectos como el impacto que tienen éstas en la solución de los problemas de la sociedad.

Al no facultar la acreditación de universidades por categorías, el CACES rompe con este esquema que no es sostenible para el SES ecuatoriano, por cuanto conlleva una lógica de competencia entre universidades, contraria al principio de integralidad que debe primar en un sistema que está en pleno proceso de desarrollo para lograr la optimización progresiva de la cultura de evaluación institucional del modelo propuesto por el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

REFERENCIAS

- Aldáz, C. (2015). *14 universidades categoría E fueron suspendidas... ¿Contamos actualmente con una mejor educación superior?* https://www.academia.edu/17160343/14_Universidades_categoria_E_fueron_suspendidas
- Asamblea Constituyente. (2008). Decreto Legislativo, Mandato Constituyente 14 derogatorio de la Ley de Creación de la Universidad Cooperativa Colombia del Ecuador. <https://www.educacionsuperior.gob.ec/wpcontent/uploads/downloads/2015/02/Mandato-Constituyente-14.pdf>
- Boroto, E., Salas, R. S. (2004). Acreditación y evaluación universitaria. *Educación Médica Superior*. 18(3).1-1. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S086421412004000300001&lng=es&nrm=iso

- Breilh, J. (2017). La universidad que pensamos y sus desafíos: crítica al modelo tecnoburocrático. En *Las Reformas Universitarias en Ecuador (2009-2016): Extravíos, desiluciones y realidades*. 23-33. Universidad Andina Simón Bolívar. <https://core.ac.uk/download/pdf/159773532.pdf>
- CACES. (2018). Política de Evaluación Institucional de Universidades y Escuelas Politécnicas en el marco del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Resolución No. 181-SE-10-CACES-2018, 16 de agosto de 2018.
- CACES. (2019). Modelo de Evaluación Externa de Universidades y Escuelas Politécnicas. Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. https://www.caces.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2019/12/3.-Modelo_Eval_UEP_2019_compressed.pdf
- CACES. (2020). El Nuevo Enfoque de Evaluación de las Universidades y Escuelas Politécnicas ecuatorianas.
- CEAACES. (2013). *Suspendida por falta de calidad. El cierre de catorce universidades en Ecuador*, Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. https://issuu.com/ceaacesec/docs/ceaaces_2013_suspendidas_por_falta
- CONEA. (2009). Informe de Evaluación de Desempeño Institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador, Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación. https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Extracto_informe_CONEA.pdf
- Consortio de Universidades. (2005). Gestión de la calidad para instituciones de educación superior: Procesos de autoevaluación y acreditación. Taller de Diseño. <https://goo.gl/f9XK1q>
- Galarza, G. (2020). ex Presidente del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. (C. Santana, Entrevistador). 16 de noviembre de 2020. Quito.
- González, J., et al. (2004). *Los paradigmas de la calidad educativa: de la autoevaluación a la acreditación*. Unión de Universidades de América Latina.
- González, L., y Espinoza, Ó. (2008). Calidad en la educación superior: concepto y modelos. *Revista de Calidad en el Educación Superior*. (28). 248-276. <http://dx.doi.org/10.31619/caledu.n28.210>
- LOES (2018). Ley Orgánica de Educación Superior. 2 de agosto de 2018. Registro Oficial No.297.02 de agosto de 2018 Suplemento. <https://www.derechoecuador.com/registro-oficial/2018/08/registro-oficial-no297-jueves-02-de-agosto-de-2018-suplemento>
- Lemaitre, M. J. (2003). Aseguramiento de la Calidad en la Educación: Opciones y Modelos. *Pensamiento educativo. Revista de Investigación Educativa Latinoamericana*, 33(2), 212-229. <https://pensamientoeducativo.uc.cl/index.php/pel/article/view/272/580>
- Martínez, C., y Romero, M. (2006). Calidad de la educación e integración de las nuevas tecnologías. *Comunicar*. (13). 183-187. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=229990>

- Moscoso, A., y Vásquez, P. (2012). La importancia de la evaluación en las instituciones educativas conforme a la nueva Ley Orgánica de Educación Superior en el Ecuador. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 5(2), 174-180. <https://repositorio.uam.es/handle/10486/661737?show=full>
- Paredes, C., y Muñoz, F. (2020). *La calidad integral eje transversal del Sistema de Educación Superior*. Escuela Politécnica Nacional. <https://EPNEcuador/status/1324023148078108673/photo/1>
- Radio Morena. (2019). Entrevista a Mauro Cerbino. Presidente de la Comisión de Promoción de la Calidad y de Pares Evaluadores. Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. 22 de octubre de 2019. <https://www.facebook.com/UniversidadEstadaldMilagro/posts/2565280123561050/>
- Santos, E., & Yerovi. (2013). El proceso técnico de la evaluación de las universidades de categoría "E". En *Suspendida por falta de calidad. El cierre de catorce universidades en Ecuador*. 117-145. https://www.researchgate.net/profile/Enrique_Santos4/publication/330041911_El_proceso_tecnico_de_la_evaluacion_de_la_Universidades_de_categoria_E/links/5c2b88c092851c22a3535e67/El-proceso-tecnico-de-la-evaluacion-de-la-Universidades-de-categoria-E.pdf
- Sverdlíck, I. (2001). *La evaluación universitaria. La calidad como asunto político*. Páginas del área educación de la Universidad Católica de Uruguay. ACADEMIA. <http://hdl.handle.net/10644/6088>.
- Van der Bil, B. (2017). La calidad como excelencia. En *Las Reformas Universitarias en Ecuador (2009-2016): Extravíos, desiluciones y realidades*. 180-194. Universidad Andina Simón Bolívar. <http://hdl.handle.net/10644/6088>.
- Vásquez, K. (2017). La selección del ENES como determinante en la falla de la política de acceso a la educación superior en el Ecuador. En *Las Reformas Universitarias en Ecuador (2009-2016): Extravíos, desiluciones y realidades*. 251-265. Universidad Andina Simón Bolívar. <http://hdl.handle.net/10644/6088>.
- Véliz, V. (2018). Calidad en la Educación Superior. Caso Ecuador. *Revista científico-pedagógica*, 1(41), 165-180. <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4780/478055151011/html/index.html>
- Vigo, P., et al. (2014). Autoevaluación institucional. Una herramienta indispensable en la calidad de los procesos universitarios. *Medisur*, 12(5), 727-735. http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1727-897X2014000500008
- Villavicencio, A. (2013). *¿Hacia dónde va el proyecto universitario de la revolución ciudadana?*. Taller de Diseño Gráfico La Huella. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/3235/1/Villavicencio,%20A-CON-001-Hacia%20donde.pdf>
- Villavicencio, A. (2014). La Universidad Virtuosa. *Boletín Informativo Spondylus*. Paper universitario. Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/4175/1/CON-PAP-Villavicencio-La%20universidad.pdf>

Villavicencio, A. (2017). Los ranking universitarios. En *Las reformas universitarias en el Ecuador (2009-2016). Extravíos, ilusiones y realidades*. 128-151. <http://hdl.handle.net/10644/6088>

Vintimilla, M. I. (2015). *Efectos de la Re categorización: Estudio de la percepción institucional de la Universidad del Azuay*. Trabajo de fin de Grado, Universidad del Azuay. <http://dspace.uazuay.edu.ec/bitstream/datos/4559/1/11046.pdf>

Cecilia Santana. Estudiante del doctorado en Educación Superior de la Universidad Nacional de Río Negro -Universidad Abierta Interamericana -Universidad Austral en Argentina, Magíster en Estrategias de Calidad Total de la Universidad Tecnológica Indoamérica. Más de 15 años de experiencia en la construcción de políticas públicas en educación superior. Actualmente consultora en políticas y proyectos en educación superior.

José Eduardo Santana. Estudiante del doctorado en Educación Superior de la Universidad Nacional de Río Negro-Universidad Abierta Interamericana-Universidad Austral en Argentina. Médico Anestesiólogo del Hospital General Docente de Calderón. Profesor de postgrado del programa de Anestesiología de la Universidad Central del Ecuador.