

Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador

Departamento de Asuntos Públicos

Convocatoria 2017-2019

Tesis para obtener el título de maestría de Investigación en Políticas Públicas

Análisis de implementación de la política pública de educación superior en el Ecuador: una  
visión desde la calidad institucional universitaria (2010 – 2018)

Israel Enrique Espinoza Aguirre

Asesor: Iván Narváez Quiñonez

Co-Asesor: Guillaume Francis Fontaine

Lectoras: Karen Andrade Mendoza y Tania Zabala Peñafiel

Quito, julio de 2020

## **Dedicatoria**

“La seguridad de saberme capaz para algo mejor,  
me puso en las manos la postergación,  
que al fin de cuentas es un arma terrible y suicida”

Mario Benedetti (1920 – 2009).

Este trabajo lo dedico a mis padres por haberme dado el apoyo necesario para poder cristalizar esta meta, y principalmente a los nuevos amigos que conocí en mi corta permanencia por la ciudad de Quito, por haberse convertido en la guía en mis momentos de desconcierto y en la compañía en mis momentos de aflicción.

La calidad de la educación superior en el Ecuador,  
¿Un reto o una realidad?

## Tabla de contenidos

Resumen.....	VIII
Agradecimientos.....	IX
Introducción.....	1
Capítulo 1.....	10
El diseño de política.....	10
1. Marco analítico del diseño de políticas.....	10
2. El realismo crítico y su relación mente-mundo (dualismo).....	15
3. El realismo crítico y su relación con los observables.....	16
4. Un enfoque neo institucionalista del diseño de políticas.....	18
5. Reconstitución de procesos ( <i>Process-tracing</i> ).....	20
6. Formulación bayesiana en la reconstitución de procesos.....	24
Capítulo 2.....	27
Levantamiento de datos.....	27
1. Delimitación del universo de casos.....	27
2. Operacionalización del detonante.....	28
3. Operacionalización del resultado.....	33
4. Tipología de casos.....	35
5. Diseño de <i>test</i> empíricos.....	38
5.1. <i>Test</i> empíricos para el detonante.....	40
5.2. <i>Test</i> empíricos para la entidad A.....	44
5.3. <i>Test</i> empíricos para la entidad B.....	46
5.4. <i>Test</i> empíricos para la entidad C.....	49
5.5. <i>Test</i> empíricos para el resultado.....	52
Capítulo 3.....	56
Análisis de datos.....	56
1. Sistema de educación superior.....	56
2. El sistema de educación superior en el Ecuador y su relación con la SENESCYT y.....	59
CEAACES.....	59
3. Intervención y suspensión de universidades en el Ecuador.....	61
4. Evidencias, discusión y formulación bayesiana .....	61
4.1. Evidencias del detonante.....	62
4.2. Discusión y formulación bayesiana del detonante.....	65

4.3. Evidencias entidad A.....	65
4.4. Discusión y formulación bayesiana entidad A.....	67
4.5. Evidencias entidad B.....	68
4.6. Discusión y formulación bayesiana entidad B.....	71
4.7. Evidencia entidad C.....	71
4.8. Discusión y formulación bayesiana entidad C.....	74
4.9. Evidencias resultado.....	74
4.10. Discusión y formulación bayesiana del resultado.....	79
Conclusiones.....	80
Anexos.....	84
Lista de referencias.....	91

## Ilustraciones

## Tablas

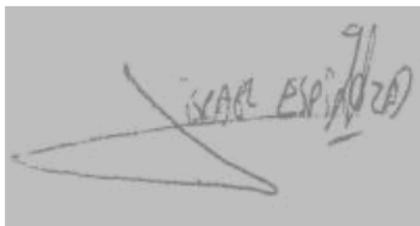
Tabla 1: Tipología de gobernanza.....	12
Tabla 2: Instrumentos NATO.....	13
Tabla 3: Tabla QCA.....	36
Tabla 4: Tabla Crip set.....	37
Tabla 5: Mecanismo causal.....	39
Tabla 6: Hipótesis del detonante.....	44
Tabla 7: Diseño de pruebas empíricas esperadas para el detonante.....	44
Tabla 8: Hipótesis de la entidad "A".....	46
Tabla 9: Diseño de pruebas empíricas esperadas para la entidad "A".....	46
Tabla 10: Hipótesis de la entidad "B".....	49
Tabla 11: Diseño de pruebas empíricas esperadas para la entidad "B".....	49
Tabla 12: Hipótesis de la entidad "C".....	52
Tabla 13: Diseño de pruebas empíricas esperadas para la entidad "C".....	52
Tabla 14: Hipótesis del resultado.....	55
Tabla 15: Diseño de pruebas empíricas esperadas para el resultado.....	55
Tabla 16: Formulación bayesiana para el detonante.....	65
Tabla 17: Formulación bayesiana de la entidad "A".....	68
Tabla 18: Formulación bayesiana de la entidad "B".....	71
Tabla 19: Formulación bayesiana de la entidad "C".....	74
Tabla 20: Formulación bayesiana del resultado.....	79

### **Declaración de cesión de derechos de publicación de la tesis**

Yo, Israel Enrique Espinoza Aguirre, autor de la tesis titulada “Análisis de implementación de la política pública de educación superior en el Ecuador: una visión desde la calidad institucional universitaria (2010 – 2018)” declaro que la obra es de mi exclusiva autoría, que la he elaborado para obtener el título de maestría de Investigación en Políticas Públicas concedido por la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, FLACSO Ecuador.

Cedo a la FLACSO Ecuador los derechos exclusivos de reproducción, comunicación pública, distribución y divulgación, bajo la licencia Creative Commons 3.0 Ecuador (CC BY-NC-ND3.0 EC), para que esta universidad publique en su repertorio institucional, siempre y cuando el objetivo no sea obtener un beneficio económico.

Quito, julio de 2020

A handwritten signature in black ink on a light gray background. The signature is written in a cursive style and reads "ISRAEL ESPINOZA AGUIRRE".

Israel Enrique Espinoza Aguirre

## Resumen

La presente investigación tiene como objetivo explicar cómo ha incidido la política pública de calidad universitaria en los controles democráticos dentro de la educación superior del Ecuador durante el periodo 2010 – 2018, esto enfocado en las reformas realizadas a la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2010 y 2018, por medio de las cuales se incorpora la calidad como meta de gobierno y se crea una nueva estructuración de los órganos que controlan las universidades en el Ecuador.

En este sentido, la problemática planteada dentro de la presente investigación está orientada en responder la siguiente pregunta: ¿Qué incidencia ha tenido la incorporación de la calidad universitaria dentro de los controles democráticos realizados a la educación superior del Ecuador durante el periodo 2010 – 2018?, para lo cual se ha planteado como hipótesis que: La incorporación de la calidad universitaria y su interrelación con los controles democráticos no han posibilitado un mejoramiento de las universidades ecuatorianas, debido a que el gobierno, en busca de su consolidación desde una concepción de centralismo burocrático, la aplicó por medio de un estilo de implementación jerárquico que desencadenó en un déficit de control democrático horizontal.

Tomando en consideración lo planteado por medio de la presente investigación se pretende realizar el estudio de casos enfocados en el neoinstitucionalismo como marco analítico, en el diseño de políticas como marco explicativo, y en el método de reconstitución de procesos como marco metodológico, esto con la finalidad de poder afirmar o negar la hipótesis planteada, por tal motivo se parte de la elaboración de un mecanismo causal, el mismo que está compuesto por el detonante o causa, tres entidades (proceso de creación de la política), y el resultado, es decir por aspectos que permiten establecer la relación entre la incorporación de la calidad universitaria dentro de la política pública de educación superior y los controles democráticos.

Es importante tener claro que, para poder entender el mecanismo causal formulado, se debe necesariamente considerar los instrumentos del diseño de política, mismos que sirven como base para poder establecer las observaciones empíricas esperadas, que den paso a la búsqueda de evidencias, las cuales deben ser valoradas de una manera cuantitativa a través del uso de la formulación bayesiana, con el propósito de afirmar o negar la investigación realizada.

## **Agradecimientos**

“Después de escalar una montaña muy alta,  
descubrimos que hay muchas otras montañas por escalar”

Nelson Mandela (1918 – 2013).

Dejo plasmado mi agradecimiento a la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales  
FLACSO sede Ecuador por haberme permitido obtener mi título de postgrado, a los Doctores  
Iván Narváez y Guillaume Fontaine, así como también a los Maestros Daniel Jurado y Taymi  
Milán, por su valiosa ayuda y asesoramiento para lograr consolidar esta tesis de maestría.

## Introducción

La problemática de la calidad de la educación, a raíz de las dinámicas culturales que en términos globales se desencadenan en las últimas décadas del siglo XX, adquiere una serie de matices particulares que la hacen más compleja y necesitada de un tratamiento en el que converjan dimensiones como la económica, política, filosófica, curricular y, por supuesto, la pedagógica (Orozco et al. 2009, 163).

La calidad de la educación en virtud de las dinámicas que genera ha concluido por objetivar como realidades obligatorias a modelos educativos, como el de las competencias, mismo que es motivo de profundos debates y sobre los cuales se evidencia categóricamente la crisis de la institucionalidad educativa moderna, que es sometida a crecientes cuestionamientos y presiones por parte de diversos sectores de la sociedad.

Para poder hablar sobre calidad universitaria se debe definirla como una síntesis de múltiples dimensiones orientadas en apelar no solo a componentes como el talento, la calidad de estudiantes o profesores y el impacto en el medio o el uso de recursos físicos y financieros de la institución, sino que también abarca los procesos de organización, gestión, y bienestar tanto del estudiante como del profesor (Orozco, 2010).

Según Águila, 2005, a partir de los años 80 en América Latina se adoptaron políticas de educación superior dirigidas hacia la evaluación y acreditación, esto como respuesta a las repercusiones que trajo la globalización, y en especial al debilitamiento de lo que se entendía por calidad, además se destaca la aparición de un conjunto heterogéneo de formas y mecanismos evaluativos de la calidad universitaria.

En este sentido, es importante tener claro que, si un gobierno quiere estar distante de la educación superior sin perder el control, "es mejor evaluar, que intervenir constantemente en el mundo de la academia", (Orozco 2010) es por eso que la intervención estatal dentro de la educación superior se convierte en la justificación legal a través de la cual se presiona a las universidades para que logren alcanzar la calidad y consecuentemente la excelencia.

Lo planteado anteriormente provoca el surgimiento de preocupaciones por parte del gobierno orientadas en cuatro aspectos: "1.- la politización de los consejos o comisiones nacionales

encargadas de los procesos de acreditación; 2.- que la lucha por lograr la calidad se vuelva en contra de las personas de menores ingresos; 3.- los costos crecientes del funcionamiento de los sistemas en cada país; y 4.- la carencia de sistemas de información que garanticen el conocimiento de los servicios educativos por parte de los usuarios finales”.

En el aspecto 2 relacionado con las preocupaciones del gobierno, la lucha por la calidad se vuelve en contra de las personas de menores ingresos, se refiere a los estudiantes que, al no aprobar los exámenes de admisión a una universidad pública, y al no contar con recursos económicos suficientes les complica acceder a una educación de tercer nivel, esto porque tendrían que optar por la educación privada misma que por los altos costos impiden su ingreso.

Por otro lado, aparte de las preocupaciones generadas por el gobierno, sobresalen inquietudes por parte de las universidades enfocadas en tres circunstancias específicas: “1.- el cambio frecuente de políticas por parte del gobierno impide la consolidación de los sistemas de aseguramiento de la calidad; 2.- que al aprender a hacer el ritual de la autoevaluación se convierta en un proceso formalmente cierto y realmente falso; y 3.- que los consejos o comisiones nacionales se vuelvan guardianes de un modelo que oculta una única visión de la universidad convirtiéndolo al instrumento en una falsa realidad de lo que vive la universidad”. Cabe destacar que estas preocupaciones se convierten en el factor predominante por medio de las cuales se busca alcanzar la calidad universitaria a través del establecimiento de mecanismos que den paso a la evaluación y acreditación de las instituciones de educación superior, por medio de los cuales se viabilice una “acción colaborativa y permanente entre el Estado y las universidades, tendiente a lograr un desarrollo óptimo y armónico del sistema y de cada una de las instituciones que los componen” (González & Espinoza 2008).

En este sentido, la evaluación y acreditación de las universidades públicas y privadas al tener modelos, instrumentos, criterios y estándares fijos mundiales ajenos a las realidades propias de cada universidad según la misión y visión de cada una de ellas, provocando que la acreditación sea considerada no solo como una necesidad para alinearse a una tendencia mundial sino que debe incluir a toda la comunidad universitaria, asegurando el proceso de búsqueda de la calidad.

Es por eso que, la lucha por la calidad se vuelve en contra de los estudiantes de menores

ingresos que al no aprobar los exámenes de admisión a una universidad pública requieren ir a una universidad privada pero los altos costos le impiden su acceso por no contar con recursos económicos.

Tomando en cuenta los planteamientos presentados se debe destacar que, en el Ecuador como objetivo nacional para el buen vivir dentro del plan de desarrollo 2009 – 2013, se plantea mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía enfocándose hacia el fortalecimiento de “la educación superior con una visión científica y humanística, articulada a los objetivos del buen vivir”, a través de la cual se impulse procesos de mejoramiento de la calidad de la educación superior (Plan Nacional para el Buen Vivir 2009 – 2013).

Este mejoramiento se consolida mediante la creación de programas cuya finalidad es alcanzar la calidad de la educación en todos sus niveles y modalidades es decir, educación primaria, secundaria y superior, encaminándose hacia la generación de conocimiento, y sobre todo a la consolidación de un sistema de acreditación y evaluación en todos los niveles educativos para poder cristalizar la calidad tanto a nivel nacional como internacional.

Con esta orientación es importante tener claro que la acreditación y evaluación se convierten en un mecanismo de aseguramiento de la calidad universitaria, porque al ser asumida por parte de las universidades, se transforma en un parámetro por medio del cual se determina tanto las ventajas como desventajas encontradas en los diferentes ámbitos de acción de las instituciones de educación superior.

En este sentido, el gobierno ha considerado la importancia de la aplicación de la calidad universitaria dentro de la política pública de educación superior y al tener en cierta forma resistencia para lograr su incorporación, decide implementarlo a través de un estilo orientado hacia el centralismo burocrático (Pierre y Peters 2000), esto debido a la necesidad urgente de promover una intervención fuerte por parte del Estado para lograr tener una educación superior de calidad.

Cabe destacar que el deseo del Estado, al incorporar la calidad universitaria, está motivado en la reivindicación de la política pública de educación superior, a través de la cual se logre concretar una capacidad de agregación orientada hacia la vocación de integración al mundo, donde se origine una reducción de desigualdades por medio de las cuales se logre obtener una

democracia libre de conflicto de intereses, en donde “exista una verdadera participación ciudadana, representada no en términos de un organismo dependiente del gobierno de turno, sino de auténticos líderes de la opinión pública y de ciudadanos organizados para hacer valer sus derechos” (Valverde 2017).

En síntesis, fundamentado en lo señalado en líneas anteriores, es necesario analizar lo relacionado al control democrático, porque al haberse ido transformando las verdaderas conceptualizaciones de democracia se genera la aparición de conflictos políticos, los cuales no ayudan al desarrollo social debido a que generalmente en las democracias el poder político nos dirige hacia la discrecionalidad de los representantes administrativos de ese poder, motivos por los cuales es necesario “abarcar la totalidad de las esferas de la actuación administrativa, es decir, se debe abarcar tanto los objetivos como los instrumentos y los resultados de las políticas públicas” en donde se logren cumplir con tres aspectos importantes que son: 1.- disponibilidad de una información adecuada para la toma de la decisión, 2.- que los ciudadanos participen en el proceso de decisión, y 3.- que se dé la participación social en los procesos de evaluación y revisión de prioridades”, (Loscos 2002); es así que surge la necesidad de rendir cuentas, considerando sus pilares o dimensiones fundamentales las cuales están orientadas a prevenir y corregir abusos de poder direccionadas en: “1.- obligación del poder a abrirse a la inspección pública (información); 2.- forzamiento a explicar y justificar sus actos (justificación), y 3.- sometimiento a la amenaza de sanciones (sanciones)” (Schedler 2004, 14).

Para entrar en el contexto de la problemática, es importante considerar que en el Ecuador a través del mandato constituyente no. 14, expedido por la Asamblea Nacional Constituyente el 22 de julio del 2008, se establece la obligación de elaborar por parte del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA), hoy Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), “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” (Mandato constituyente no. 14).

Hay que tomar en cuenta que, con la elaboración de este informe técnico, el Estado logra recuperar el rol director, regulador y supervisor sobre las instituciones de educación superior, que durante varias décadas de gobiernos estuvieron abandonadas y sobre todo entregadas a los poderes del mercado, además no hay que pasar por alto que, como resultado de la aplicación

de este mandato, se produjo el cierre de 17 universidades debido al incumplimiento de estándares básicos de calidad universitaria, siendo etiquetadas como universidades de garaje lo que provocó "la reducción del número de universidades de 72 a 59" (Consejo de Educación Superior).

En este punto es necesario tener claro que la Ley Orgánica de Educación Superior, promulgada en el 2010, al momento de incorporar dentro de su articulado la categorización y evaluación de las instituciones de educación superior, como mecanismo de control de la calidad universitaria, permitió detectar problemas en los ámbitos académico, administrativo, y principalmente en el financiero, dentro del cual se evidenció su mala utilización y sobre todo un aprovechamiento no eficiente del talento humano.

Todos estos criterios son la vía por medio de la cual se llega a determinar que a los organismos encargados de promover la calidad universitaria como lo son el CACES y la SENESCYT, poco o nada les interesa el desenvolvimiento de las instituciones de educación superior, tal es el caso que al momento de la rendición de cuentas por parte de las autoridades máximas de las universidades, no acude ningún representante, convirtiéndose simplemente en un mero acto público a través del cual el rector informa a la ciudadanía lo que supuestamente se ha logrado conseguir en un año fiscal.

En síntesis, se destaca que la ausencia de un verdadero control por parte del CACES y la SENESCYT, conlleva a que las universidades estén desarrollándose en un ambiente donde la libre discrecionalidad es el factor predominante dentro de una rendición de cuentas, en la cual la autoridad máxima de la universidad puede estar diciendo la verdad, así como también exponiendo una realidad ajena a lo que realmente vive la institución, que le permite en algunos casos evitar la imposición de sanciones y más bien tratar de conseguir más asignación presupuestaria por parte del gobierno central.

Todo esto nos obliga a buscar casos de análisis con el propósito de poder determinar el cumplimiento o no de un mecanismo causal, enfocado en la adopción de la calidad universitaria y especialmente en la materialización de un déficit del control democrático por parte de los organismos encargados de ejercer el control a las instituciones de educación superior.

En este sentido, (Beach y Pedersen 2012, 49-50) explican que un mecanismo causal se puede entender como un sistema conformado por partes interconectadas que transmite fuerzas causales desde la variable independiente (X) hacia la variable dependiente (Y), por lo tanto, en este caso el mecanismo causal está compuesto por varias entidades, las mismas que accionan de alguna manera la fuerza causal produciendo cambios o transmitiendo la fuerza causal de una entidad a otra a lo largo de todo el mecanismo.

Cabe destacar que para conceptualizar teóricamente las distintas entidades del mecanismo causal se debe utilizar sustantivos; las acciones o actividades deben ser descritas utilizando verbos que definan y transmitan la fuerza causal. Por lo tanto, cada parte del mecanismo es insuficiente pero necesaria para la explicación final de la investigación a través del mecanismo causal.

Tomando en consideración lo planteado se crea un mecanismo causal que gira en torno a una interrogante enfocada a explicar ¿qué incidencia ha tenido la incorporación de la calidad universitaria dentro de los controles democráticos realizados a la educación superior del Ecuador durante el periodo 2010 – 2018?, lo que permite explicar el fenómeno de estudio dentro del presente trabajo investigativo.

Por lo tanto, la relación causal que se plantea en función de la pregunta de investigación, afirma que el detonante (D) del mecanismo causal corresponde a la adopción dentro de la política de educación superior de la calidad universitaria, mientras que el resultado (R) se orienta hacia el déficit de controles democráticos.

Es necesario dejar claro que la reconstitución de procesos se basa en el estudio de un solo mecanismo causal aplicado a uno o varios casos de análisis, mediante los cuales se busca acceder a la identificación de correlaciones entre la variable dependiente (calidad universitaria) e independiente (déficit de controles democráticos), es decir, encontrar la causalidad y no una mera correlación, es por ello que se busca generar conexiones concretas sobre aquello que se ha planteado en la pregunta de investigación.

En este sentido se realizó un barrido casuístico en torno a América Latina y el Caribe, con la finalidad de llegar a determinar en qué países de esta región se logra consolidar la calidad universitaria y sobre todo qué se obtuvo como resultado de su implementación.

De este barrido casuístico se obtuvo como hipótesis que: La incorporación de la política pública de calidad universitaria y su interrelación con los controles democráticos no han posibilitado un mejoramiento de las universidades ecuatorianas, debido a que el gobierno, en busca de su consolidación desde la concepción de un centralismo burocrático, aplicó un estilo de implementación jerárquico que desencadenó en un déficit de control democrático vertical, situación que se la representa mediante un mecanismo causal que se lo plantea de la siguiente manera:

En primer lugar hay que aclarar que un mecanismo causal sirve para determinar si existe una relación causa – efecto entre dos variables, es decir establecer si la incorporación de la calidad universitaria dentro de la política pública de educación superior en el Ecuador generó un déficit de controles democráticos, es por eso que, para poder teorizar se utiliza el método de análisis llamado reconstitución de procesos (*process-tracing*), el cual para poder teorizarlo se lo divide en cinco entidades que son: entidad D (puesta en agenda), entidad A (cambio de política), entidad B (cambio institucional), entidad C (interacciones políticas), y entidad R (resultado de política).

Una vez que se tiene claro de lo que se trata el mecanismo causal y para qué sirve se lo debe operacionalizar para poder determinar las hipótesis en cada entidad es así que se presenta lo siguiente:

En la entidad D se plantea que el gobierno promueve la adopción de la calidad universitaria, cuya hipótesis es que el gobierno implementa la calidad universitaria, y la hipótesis alternativa que el gobierno no implementa la calidad universitaria.

En la entidad A se plantea que el gobierno incorpora la acreditación como mecanismo para alcanzar la calidad universitaria, cuya hipótesis es que el gobierno reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria, y la hipótesis alternativa que el gobierno no reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria.

En la entidad B se plantea que el gobierno se adapta al centralismo burocrático, cuya hipótesis es que el gobierno realiza una reforma intersectorial en educación superior, y la hipótesis alternativa que el gobierno no realiza una reforma intersectorial en educación superior.

En la entidad C se plantea que el gobierno aplica un modelo de acción coercitivo, cuya hipótesis es que el gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico, y la hipótesis

alternativa que el gobierno no adopta un estilo de implementación jerárquico.

En la entidad R se plantea a los controles democráticos como resultado de política, cuya hipótesis es que la implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un déficit de los controles democráticos, y la hipótesis alternativa que la implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un fortalecimiento de los controles democráticos.

Para finalizar se debe indicar que la presente investigación está estructurada por tres capítulos los cuales ayudan a tener una aproximación teórica – metodológica que nos lleva hacia la problemática planteada misma que está centrada en establecer la relación causal entre calidad universitaria y controles democráticos cuyo resultado sea la guía de ruta para poder determinar las evidencias que se desea encontrar y de esta manera poder llegar a la parte final de la investigación que son las conclusiones teóricas, metodológicas y de caso cuyos planteamientos son el producto del presente trabajo; es así que a continuación se detalla lo que abarca cada apartado de la tesis para lograr comprender lo manifestado anteriormente.

En el capítulo uno, se realiza una aproximación teórica a partir del diseño de política como modelo de análisis, que permite dar paso al estudio de la problemática desde un enfoque realista crítico, orientado hacia la comprensión de la relación mente – mundo, vinculado a observaciones que surgen como producto del análisis de las variables provenientes tanto de la pregunta como de la hipótesis de investigación, convirtiéndose en un aspecto importante que permite introducirnos al estudio del neo institucionalismo como modelo teórico para vincularlo con los controles democráticos con el propósito de establecer un rastreo de casos que nos lleve a la comprobación de la investigación por medio de la aplicación de teorías que facilitan determinar las probabilidades de comprobación o desaprobación del planteamiento investigativo, mismo que está orientado en la incorporación de la calidad universitaria dentro de la política pública de educación superior lo que ocasionó como resultado indicios de un déficit de controles democráticos verticales por parte de los organismos encargados de controlar la educación superior en el Ecuador.

Por otro lado, en el capítulo dos, se analiza minuciosamente el mecanismo causal, es decir los componentes y atributos del detonante (calidad universitaria), entidad A (cambio en la política sectorial), entidad B (cambio institucional), entidad C (interacciones políticas), y del resultado (déficit de control democrático), con el propósito de tener una visión clara de la temática

investigada y en base a esto poder establecer los parámetros que nos sirven para analizar las evidencias provenientes del estudio de caso seleccionado para demostrar la presente investigación.

En el capítulo tres en cambio se presentan los resultados obtenidos en torno a todos los componentes del mecanismo causal, esto tomando en cuenta las evidencias consideradas importantes para lograr sustentar la pregunta de investigación y sobre todo la hipótesis planteada; cuyos datos nos ayudan a llegar a conclusiones clasificadas en teóricas, metodológicas y de caso, mismas que permiten consolidar la investigación.

Finalmente se concluye con el capítulo cuatro que son las conclusiones de la investigación las cuales surgen luego de haber realizado los análisis respectivos a los datos y teorías trabajados dentro de toda la investigación.

## Capítulo 1

### El diseño de investigación

En este capítulo se aborda lo relacionado al marco analítico – metodológico y principalmente a las técnicas a través de las cuales se desarrolla la investigación. Es por este motivo que se lo ha dividido en tres partes que son: primera parte, donde se aborda el diseño de políticas públicas como un marco analítico que, vinculado a una visión realista crítica, nos permite comprender que el neo institucionalismo es la mejor vía para poder entender la estructuración de una política, por otro lado, en la segunda parte, se analiza lo relacionado a la reconstitución de procesos (*process-tracing*) convirtiéndose en la parte medular de la investigación debido a que en base a este se logra establecer el nexo causal por medio del cual se vincula una causa y un efecto; finalmente en la tercera parte se aborda lo relacionado con el análisis bayesiano dentro de la reconstitución de procesos, esto como técnica fundamental para poder comprobar la hipótesis de investigación.

#### 1.- Marco analítico del diseño de políticas

Para iniciar se debe tomar en cuenta que el término política pública es el conjunto de decisiones traducidas en acciones estratégicamente abordadas por parte del Estado, cuya finalidad es la de generar cambios en la sociedad que permitan el mejoramiento continuo de las condiciones de vida de cada uno de los miembros de la misma.

Para (Roth 2014, 37) una política pública existe siempre y cuando instituciones estatales, gubernamentales o públicas (u oficiales) asuman total o parcialmente la tarea de alcanzar objetivos, estimados como deseables o necesarios, por medio de un proceso destinado a cambiar un estado de las cosas percibido como problemático o insatisfactorio.

En este sentido al hablar del diseño de políticas es necesario considerar que, para lograr consolidarlo, se debe cumplir con diversas etapas mediante las cuales se dé paso a la estructuración de la acción pública, enfocándose en las relaciones existentes entre el Estado y la sociedad, en este caso, entre el Estado y las instituciones de educación superior, es así que tomando en consideración lo planteado por (Roth 2014) hay que tener presente que la definición misma de la política constituye un tema de controversia, debate y lucha política, esto por el simple hecho de que la toma de decisión realizada por un analista de política no está exenta de arbitrariedad, es decir puede ser viable o no.

Se debe tener en cuenta que el diseño de política se centra minuciosamente en los instrumentos, relegando las capacidades individuales y el rol de actores exógenos, tal es el caso que el gobierno construye una política, para luego combinarla y posteriormente articularla para llegar a obtener un resultado, convirtiéndose el estilo de políticas en un reflejo no solo de los instrumentos sino también de su combinación (Fontaine 2015, 83), es así que a este marco analítico se lo privilegia debido a que permite tener la posibilidad de analizar los componentes de la política de educación superior, considerando a la calidad universitaria como variable explicativa, que alineada a la teoría del neo institucionalismo posibilita encontrar evidencias acerca de los instrumentos seleccionados por el Estado que permiten determinar los motivos por los cuales se pueden originar un déficit de controles democráticos. Hay que tener claro que el diseño de políticas se convierte en un modo de análisis orientado a evidenciar la diversidad de instrumentos y la complejidad de sus posibles combinaciones, permitiendo de esta manera desagregar la política de educación superior en un sin número de variables dependientes y analizar sus relaciones en función de los factores predominantes para el análisis, tal es el caso que (Kooiman 2003) plantea tres modos de gobernanza que son: 1.- autogobierno (*self-governing*) que se refiere a la capacidad de los actores y organizaciones sociales para regularse y gobernarse a sí mismos y se relaciona con su autonomía que está orientada hacia su capacidad de determinar su sentido de dirección para mantener su propia identidad; 2.- cogobierno (*cogoverning*) relacionado con las formas de interacción entre varias unidades u organizaciones con el propósito de gobernarse debiendo destacar que los actores se comunican, colaboran o cooperan sin la presencia de un actor gobernante central o dominante que defina rumbo e instrumentos; y 3.- gobierno jerárquico (*hierarchical governing*), cuya principal característica es la existencia de entidades gobernantes que influyen en el comportamiento de otros actores que participan en las interacciones y que se refuerzan con sanciones en caso de incumplimientos; no permiten entender cómo funciona la gobernanza, y sobre todo cuáles son las modalidades de la toma de decisión que desembocan en las políticas públicas.

Por otra parte, tomando en consideración lo planteado anteriormente para (Fontaine 2015) la tipología mejor explicada para poder analizar la gobernanza es la presentada por Pierre y Peters misma que plantea nueve modos de gobernanza enfocados en tres niveles como el centralista o centralismo burocrático el cual puede variar en función de la naturaleza del problema; es decir si surgen factores gubernamentales, sociales y políticos, por otro lado el relacionado con el multinivel caracterizado específicamente por la descentralización por

medio de la cual se puede movilizar recursos, para lograr adaptarse a las necesidades locales y sobre todo poder participar a través de los gobiernos descentralizados, y finalmente lo que aborda las redes mismas que están alineadas más a la gobernanza de mercado en donde prevalecen los principios de la nueva gestión pública, interrelacionadas con las alianzas público-privadas y la autonomía de los organismos públicos.

Tabla no. 1. Tipología de gobernanza

		<b>Resultados de política</b>		
		Por función del gobierno	Por factores sociales	Por objetivos políticos
<b>Estilo de políticas</b>	Centralismo burocrático	Dirección	Redistribución	Intervención
	Multiniveles	Movilización	Diversificación	Participación
	En redes	Mercatilización	Emprendimiento	Eficiencia

Fuente: Pierre y Peters 2000, 2004

Es así que, en torno a los modos de gobernanza planteados se puede esclarecer cómo el gobierno tomó decisiones en relación a la calidad universitaria, por medio de la utilización de instrumentos que se los conoce como instrumentos NATO (nodalidad, autoridad, tesoro, organización), los cuales según (Hood 1986; Hood y Margetts 2007) se determinan de la siguiente manera: la nodalidad se remite a los instrumentos productores de datos para el gobierno y los datos producidos por el gobierno obtenidos a través de los organismos de control universitario; la autoridad aborda las normas jurídicas y el sistema legal que abarca las políticas que en este caso sería la de educación superior; el tesoro son los instrumentos fiscales, monetarios y financieros que viabilizan u obstaculizan las políticas, es decir el presupuesto destinado por parte del Estado para la consolidación de la calidad universitaria; y finalmente, la organización alude a las instituciones formales responsables de la política pública siendo estos los organismos de control de la educación superior que en el caso del Ecuador son el Consejo de Aseguramiento de la Calidad Universitaria (CACES), y la Secretaría de Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT).

Tabla no. 2. Instrumentos NATO

<b>Tipo de instrumento</b>	<b>Representación</b>	<b>Actividad</b>	<b>Límite</b>	<b>Recurso o moneda</b>
<b>Nodalidad</b>	Información	Comunicar	Credibilidad	Mensajes
<b>Autoridad</b>	Constitución, leyes, acuerdos, Contratos	Determinar	Durabilidad	Muestras de autoridad
<b>Tesoro</b>	Presupuesto, asignaciones, recursos Económicos	Intercambiar	Fungibilidad	Dinero
<b>Organización</b>	Agencias	Actuar Directamente	Capacidad	Tratos

Fuente: Hood 1986, 5

Para poner en contexto lo planteado se debe manifestar que para lograr articular los modos de gobernanza con los instrumentos NATO, se debe contar con tres enfoques teóricos que son: 1.- los conductistas que privilegian la metodología deductiva con el propósito de verificar la existencia de inferencias causales, 2.- los enfoques cognitivistas que privilegian las metodologías inductivas enfocadas en la interpretación de las relaciones originadas entre el Estado y los actores no estatales como autoridades, docentes, estudiantes y trabajadores de las universidades del país, y 3.- los enfoques neo-institucionalistas que privilegian lo inductivo y lo deductivo para comprobar inferencias causales, debiendo tomarse en consideración que existe una dificultad preexistente al momento de diseñar una política que está radicada en encontrar las variables determinantes para poder explicar un fenómeno (Fontaine 2015, 167). Es de esta manera que al diseño de políticas se lo puede dividir en tres fases que son: En primer lugar caracterizar el espacio de las políticas públicas en función del número de programas involucrados, en segundo lugar, debe existir coherencia entre los medios y los fines de la acción del Estado en función de grados de complejidad, como el mínimo que se relaciona con la programación de la política es decir qué cambios se va a realizar a la política de educación superior, el intermedio que es donde se definen los estilos de implementación en función de las capacidades del Estado; y el máximo que son los modos de gobernanza que se ejerce dentro del proceso. (Fontaine 2015, 167); y finalmente la tercera fase del diseño de política se fundamenta en evaluar la firmeza del estilo de implementación a partir de la consistencia en la combinación de instrumentos, los cuales varían según la capacidad y los límites del Estado, es decir los recursos y la legitimidad para poder implementar los cambios necesarios dentro de la política estudiada en la presente investigación; lo que permite dar paso

a una optimización del estilo de implementación, siempre y cuando exista coherencia entre los objetivos y la consistencia de los instrumentos utilizados.

En este punto es necesario tener presente el planteamiento realizado por el profesor Guy Peter en su libro *"Policy problems and policy design"*; en relación a los estilos de diseño de políticas dentro de los cuales expone una breve clasificación detallada de la siguiente manera: por un lado, un estilo ideológico el cual parte de las metas ideológicas de un determinado régimen o en palabras del profesor "desde compromisos de los profesionales hacia diseños particulares de política".

Por otro lado, plantea el diseño político el cual es similar al ideológico, con la única diferencia de que en este estilo se presenta un marco de conflicto con actores contrarios a los que formulan la política, es decir los conflictos originados entre el gobierno y los actores universitarios; además se establece un diseño por transferencia que tiene su origen a partir de las experiencias obtenidas por parte de los diversos niveles de gobierno, pudiendo ser usados por los hacedores de política para crear nuevos diseños enfocados en la calidad, debiendo predominar la importancia del contexto en que la política funcionará y sobre todo de donde proviene su nuevo surgimiento.

A manera de síntesis y acogiendo los planteamientos plasmados en (Peters 2018), se deja sentado que uno de los puntos centrales de su texto es el señalamiento y desarrollo de un diseño político de políticas públicas, el cual está enfocando en cuatro componentes fundamentales para poder lograr éxito en el diseño que son: 1.- Causalidad; 2.- Instrumentación; 3.- Evaluación; y 4.- Intervención.

Cabe recalcar que es importante tener siempre presente estos componentes para diseñar una política pública debido a que son la parte fundamental para lograr alcanzar una estructura sólida y duradera; es así que la causalidad hace referencia a la comprensión de la causa del problema, tomándose en cuenta que el problema puede ser el resultado de un proceso donde se evidencie múltiples factores causales, convirtiéndose en una dura tarea para el diseñador en vista de que se pueden identificar los síntomas más no la causa misma del surgimiento de determinado problema.

Por otro lado, la instrumentación se enfoca en la selección de instrumentos para poder enfrentar el problema de política, pudiendo ser vinculado con el tercer componente que es la evaluación, misma que está orientada hacia una interrogante en el sentido de responder ¿cuáles son los valores políticos y sociales que se encuentran detrás de las políticas?, es decir qué conllevó a tomar la decisión y principalmente porqué se formuló e implementó la calidad universitaria dentro de la política pública de educación superior.

Finalmente, el cuarto componente que se relaciona con la intervención a decir de Peters responde a que el diseño debe tomar en cuenta tanto a las instituciones formales (universidades) como a las informales (gremios creados dentro de las universidades), esto porque son la esencia misma de la política ya que forman parte de su estructura y principalmente de su funcionamiento.

Como conclusión se debe tomar las valiosas palabras del profesor Peters, en el sentido de que el diseño de política debe ser simple, pero a la vez debemos desconfiar de esa simplicidad, esto porque nos puede hacer caer en la trampa de que, al tener un diseño demasiado simple, sea incapaz de resolver los problemas complejos que se encuentren estructurados por distintos componentes que interactúan entre sí.

## **2.- El Realismo crítico y su relación mente-mundo (dualismo)**

El objeto del realismo crítico se relaciona con la producción de una ontología científica, que sea lo suficientemente fundamentada para que se puedan comprender los múltiples eventos y fenómenos que rodean el entorno social, destacando que las observaciones empíricas se analizan como productos contingentes de los poderes causales reales que no se observan en su constitución, "las observaciones empíricas no se capturan de forma reductora al ser subsumidas por las leyes de cobertura aun no falsificadas, sino que se analizan como los productos más o menos contingentes de los poderes causales reales, pero no observables de su constituyente" (Jackson 2011, 103).

Es así que en la ontología científica el realismo crítico evoluciona a través de la investigación empírica y debe reflejar los poderes causales originados entre la calidad universitaria y el déficit de control democrático, ya que el realismo crítico requiere la existencia de una cuenta correspondiente al conocimiento.

Hay que tomar en cuenta que tanto los realistas críticos como neopositivistas tratan de conocer o descubrir cómo vincular la mente y el mundo para cerrarlas, debiendo conseguirlo dentro de condiciones filosóficas diferentes, pero los argumentos de los realistas críticos han obstruido este aspecto importante porque combinan la independencia mental necesaria para explicar los poderes causales de los objetos con otros que provienen de dos tipos de independencia mental, "La noción de que el mundo es independiente de la mente puede considerarse justamente como un "punto de partida para todas las versiones del realismo científico". (Jackson 2011, 92), es por este motivo que "el precio del abandono del realismo es el abandono de la comprensión normal" (Jackson 2011, 96) o de la noción de que el mundo y los objetos que en él existen, independientemente de la mente, están reconocidos por un discurso normal y científico que sirven de vía para definir que nuestro conocimiento del mundo físico se basa en algo más que una ilusión.

Hay que tener claro que metodológicamente el realismo crítico se enfoca en comprender que la mente es independiente del poder de los objetos causales, así como de las manifestaciones empíricas concretas, lo que acarrea como resultado que se reduzca de la realidad lo físico con lo cual tendríamos la noción de que el mundo externo existe de tal forma, que solo tenemos acceso a una parte de él, es por eso que las condiciones bajo las cuales se considera que nuestras declaraciones son verdaderas o falsas no pueden ser ejercicios arbitrarios, sino que deben ser una función real de las características de los objetos en el mundo, que tienen distinciones sobre el valor de la verdad o de las declaraciones particulares.

### **3.- El realismo crítico y su relación con los observables**

Los realistas críticos se involucran en explicaciones de algún fenómeno observado, que en el presente caso de estudio está orientado hacia la implementación de la calidad universitaria dentro de la política pública de educación superior, avanzando hacia su nivel de propiedad causal, que es la que confiere disposición a las particularidades que tienen que comportarse de cierta manera.

En este sentido, "Las propiedades causales dan lugar a probabilidades observadas; que explican por qué las ocurrencias y los fenómenos están vinculados, lo que permite referirse, por ejemplo, a una tendencia a que los saldos de poder se repitan en condiciones de anarquía" (Jackson 2011, 99).

De esta manera, dentro del contacto causal que tenemos para definir nuestro realismo crítico, se define nuestra capacidad para conversaciones normales o debates al referirnos a objetos de tal forma que otras personas puedan entender o darse cuenta de lo que hablamos, es por eso que "los realistas" afirman que tales referencias son necesarias para que cualquiera pueda estar en desacuerdo acerca de cualquier cosa. Por lo tanto, las cosas a las que se hace referencia deben existir realmente" (Jackson 2011, 94).

En este sentido, hay que establecer la diferencia entre neopositivistas y realistas críticos en referencia a la causalidad, dada mediante el uso de la técnica de comparación de casos de trabajo empírico que realizan los realistas, y la de los neopositivistas que utilizan la comparación de casos para aislar de manera experimental los factores causales.

De hecho, los realistas críticos son bastante escépticos sobre todo en el esfuerzo por tratar de aislar empíricamente un poder causal fuera de una situación de laboratorio". (Jackson 2011, 109), en este sentido, prefieren que una historia causal sea "holística" en lugar de una que busque presentar cualquier tipo de "causa última"; esto porque se concentran en "explicar las interacciones complejas de varias causas en contextos históricos específicos" (Kurki 2008, 286) citado en (Jackson 2011, 110), es así que para explicar mejor las actualizaciones de las propiedades causales se fundamentan en la imposibilidad total y absoluta, de la predicción lo que lleva a buscar una posibilidad científicamente justificada.

Finalmente, cabe mencionar que esta complejidad causal es una razón adicional por la que es tan importante para los realistas críticos que los factores causales postulados sean examinados fuera de la situación explicativa en sí, es por eso que la comparación de casos puede ayudar a dilucidar la variedad de formas en que los factores causales y los complejos, que se organizan, y se desarrollan en la práctica, con la finalidad de poder aclarar el alcance que tienen dentro de la realidad, debiéndose tener claro que los "realistas críticos se comparan no para aislar, sino para individualizarse y para obtener una mejor idea de cuáles son los límites de lo posible en realidad" (Jackson 211, 11); eso por eso que en el presente estudio la comparación de casos permite aclarar el alcance de la realidad universitaria frente al fenómeno estudiado.

#### **4.- Un enfoque neo institucionalista al diseño de políticas**

El neo institucionalismo centra su estudio en relación a las normas y valores dentro de las organizaciones, considerando en su análisis a las instituciones, el comportamiento político, colectivo y no individual.

En este sentido, las instituciones universitarias tienen normas internas en las que los individuos están incorporados a unas relaciones con otras personas, considerándolos relativamente utilitarios racionales o sociales.

Estas instituciones son concebidas desde la racionalidad económica en la que los individuos delimitan sus acciones a partir de estrategias individuales, y de procesos colectivos, con el propósito de legitimar las acciones y principalmente contribuir a la integración dentro de una dinámica social en relación con la autoridad cultural ejercida desde la sociedad.

Ahora bien, el neo institucionalismo se clasifica en tres partes orientadas específicamente hacia lo histórico, lo sociológico y lo económico, y su aporte está en analizar el Estado como un sistema complejo, que estructura los resultados y la naturaleza de los conflictos colectivos como un producto de algo, no como una entidad autónoma sino como un agente neutro (Fontaine 2015, 105).

En este sentido, a decir de Hall y Taylor 1996 citado en (Fontaine 2015, 105), pueden sobresalir cuatro particularidades orientadas a: 1. conceptualización general de la relación entre las instituciones y las conductas individuales; 2. énfasis en las asimetrías de poder en relación con el funcionamiento y el desarrollo de las instituciones; 3. análisis del cambio institucional como un proceso de dependencia de la trayectoria en donde existe poca variación en el tiempo y un efecto limitado de la voluntad política; y 4. el rol de las ideas en los resultados políticos, y su articulación con las instituciones.

De todo lo planteado anteriormente surgen tres tipos de cambio de política, formulados por Peter Hall, en el sentido de que un cambio de primer orden se refiere a los cambios instrumentales, que se deciden en función de ajustes de los instrumentos de políticas públicas. Por otro lado, un cambio de segundo orden se da mediante la creación de nuevos instrumentos que ayudan a obtener nuevas maneras de enfrentar un problema sin redefinirlo; y finalmente un cambio de tercer orden que se da cuando el gobierno toma medidas de ajuste o cambia los

instrumentos, trayendo como consecuencia la reformulación del problema.

Se debe tener claro que la modalidad de los cambios de primer orden es la consolidación que surge como resultado de las decisiones comunes propias del proceso político; los de segundo orden en cambio son el desarrollo de nuevos instrumentos de política que se originan de acciones estratégicas, y finalmente los de tercer orden, contrarios a los de primero y segundo orden, no son asimilables a un proceso de aprendizaje debido a que oponen dos concepciones de economía, y dos interpretaciones del rol del Estado, del sector privado y del mercado.

Ahora bien, el neo institucionalismo sociológico, por su parte, hace hincapié en la dimensión normativa de las conductas o su adecuación con reglas colectivas, por medio de las cuales un individuo define preferencias basado en valores y en creencias culturales, es decir la racionalidad de sus conductas está condicionada por su cultura (Fontaine 2015, 109).

Este enfoque, a diferencia de los cognitivistas, no se preocupa por la relación entre representantes y decisión, sino más bien asume la existencia de una dimensión institucional, por medio de la cual se abarcan las conductas regulares de los actores individuales y colectivos, con el propósito de institucionalizarlas y posteriormente consolidarlas en el tiempo, trayendo como consecuencia una estabilización de la regularidad en torno a la acción social.

Esta regularidad de acción social puede conllevar al apareamiento de instituciones informales, las cuales tienen como base las relaciones de poder y la manera en que las reglas previamente establecidas la refuerzan, tomando en cuenta no solo la normativa legal sino también la costumbre, los valores, las creencias, las cuales son tan importantes como las reglas escritas que es donde tienen su origen.

En este sentido es importante destacar que la formación de individuos se puede dar también en función de sus interacciones, es decir que tienen un punto de referencia con el objetivo de poder discernir cuál es el aspecto más importante y cuál es el que determina el otro. (Fontaine 2015, 110), es así que el neo institucionalismo sociológico ayuda a articular una serie de teorías, por medio de las cuales se puede analizar el funcionamiento de las universidades de manera institucional, sin dejar de tomar en cuenta que no todas las organizaciones son formales y por ende es necesario estudiar todo el contexto para poder determinar la influencia fuerte o débil de una organización informal dentro de una formal, y así lograr tener claro su

funcionamiento.

Finalmente, el neo institucionalismo económico según el planteamiento de North, es el proceso de intercambio comercial que conlleva empíricamente a un incremento de los costes que son parte de los costos totales de producción (Fontaine 2015, 111), es decir que para cualquier bien o servicio hay un costo al cual se suma un valor agregado para definir un costo de intercambio en el mercado, es así que surge la pregunta sobre ¿por qué cuesta negociar?, cuya respuesta se orienta en el sentido de que la existencia de una asimetría entre el vendedor y el comprador origina la aparición de manipulación de la información, provocando de esta manera que el vendedor maximice sus beneficios.

Esta maximización de beneficios origina que se rompa el modelo de equilibrio general planteado por León Wallis, el cual parte de una premisa falsa según la cual los bienes que se intercambian son idénticos, el mercado donde se intercambian es único y este intercambio es instantáneo (Fontaine 2015, 111), en este sentido hay que establecer la falsedad de esta premisa en vista de que en el mundo existen diversidad de bienes y mercados, por tal motivo cuesta negociar ya que los intercambios no son instantáneos, provocándose de esta manera costos adicionales para la adquisición de información.

En este sentido, lo que nos interesa aquí es como las instituciones constituyen un elemento explicativo de la economía, con el objetivo de tener un punto de partida en la negociación entre vendedor y comprador, en donde se incluyan normas legales, formas organizacionales y normas de conducta, es por este motivo que se deja sentado que la teoría económica no resuelve problemas institucionales, como es el caso de la calidad universitaria, sino que más bien es el análisis institucional el que provoca el apareamiento de un nuevo reto a la teoría económica, por medio de la cual se logre mitigar el costo de las transacciones y sobre todo reducir las externalidades generadas por las conductas individuales a la colectividad.

##### **5.- Reconstitución de procesos (*Process-tracing*)**

La reconstitución de procesos se basa en el estudio de un solo mecanismo causal aplicado a uno o varios casos, y busca trascender la identificación de correlaciones entre la variable dependiente (calidad universitaria) y la independiente (déficit de control democrático), es decir, que se proyecta más allá y espera encontrar la causalidad y no una mera correlación.

Se debe tener claro que en la reconstitución de procesos lo más lógico es preguntarse qué tipos de mecanismos causales se están rastreando, es así que la noción de inferencia causal reconoce el efecto causal subyacente a cada entidad, además realiza estimaciones precisas de cada parte del mecanismo causal, es decir, se precisa que cada entidad mantiene un efecto diferente, siendo fundamental entender la importancia que tiene cada entidad debido a que sirve para poder activar la siguiente (Beach y Pedersen 2012).

Al hablar de un "caso" debemos considerarlo como una instancia de un proceso causal, que se desarrolla vinculando una causa con un resultado (calidad universitaria – déficit de control democrático), vinculación que tiene un alcance temporal o espacial, es decir este vínculo se puede dar al momento de que el gobierno toma una decisión en situación de segundos, lo que la volvería espacial, mientras que cuando el gobierno toma una medida económica esta sería un nexo causal temporal.

Cabe mencionar que, para poder determinar el nexo causal dentro de un caso determinado, su estudio se lo debe orientar hacia el nivel en que opera la relación causal, es decir la clave para la implementación de este método está en escoger un solo caso y la población de casos en los que se supone que procesos causales similares son operativos, esto con el propósito de detectar los factores que hacen que exista el vínculo entre la causa y el efecto del caso.

Es necesario indicar que cuando decimos que existe una relación causal es cuando se establece que la incorporación de la calidad universitaria causó un déficit de control democrático, por ejemplo la rendición de un examen de admisión para ingresar a las universidades públicas en el Ecuador es la causa de las reformas a la Ley Orgánica de Educación Superior, siendo esta la razón a través de la cual se demuestra que un caso se lo debe estudiar en sentido *botton-up*, es decir de abajo hacia arriba, esto porque se debe partir del resultado para poder determinar la causa y así poder clarificar las circunstancias que conllevaron a que se origine determinado resultado.

Con todo lo manifestado anteriormente hay que tomar en consideración que el *Process-tracing* se enfoca en aspectos como la creación de teoría y la comprobación de teoría, por lo que es necesario describirlos brevemente, por tal motivo se debe indicar que al hablar de *Process-tracing* de creación de teoría se está hablando de la construcción de una explicación teórica desde una evidencia empírica de un caso particular, es decir parte de un análisis

estructurado de la teoría, el mismo que ayuda a detectar las manifestaciones observables de una causa, con la finalidad de poder encontrar el mecanismo causal entre calidad universitaria y controles democráticos.

Por otro lado, el *process-tracing* de comprobación de teoría se enfoca en que siempre hay que tomar en cuenta la existencia de una teoría dentro de la literatura que puede ser probada, con la finalidad de delimitar la existencia o no de una evidencia mediante la cual se compruebe el mecanismo causal presente en un caso dado, es decir por medio de este tipo de *process-tracing* se puede delimitar una correlación empírica sólida entre calidad universitaria y déficit de control democrático, esto partiendo de investigaciones previas que permitan deducir el mecanismo por medio del cual se teorizó lo existente, y de esta forma poder estar seguros de sí existe un mecanismo causal real que vincule una X con una Y.

Es muy importante considerar que tanto el *process-tracing* de comprobación de teoría como el *process-tracing* de construcción teórica, al momento de analizar un caso, son muy importantes, en vista a que cada cual tiene características específicas al momento de su aplicación, las mismas que en ciertos puntos se deben entrelazar, debido a que hay casos en que la teoría existente no es suficiente para poder lograr entender un caso, esto enfocado en la necesidad de crear nuevas teorías que sean el puente conductor para dar paso al esclarecimiento de aspectos importantes dentro del análisis del caso.

Es muy importante tener claro que estas dos clases de *process-tracing* se podrían combinar para lograr explicar un caso, debiéndose tener mucho cuidado en no usarlas para probar dos teorías que sean contrarias entre sí, esto porque al tratar de expandir el análisis lo que se provocaría sería más bien un resultado erróneo de la investigación, teniendo como consecuencia una mala interpretación de las teorías.

En este sentido, (Beach & Pedersen 2012, 49-50) explican que un mecanismo causal se puede entender como un sistema conformado por partes interconectadas que transmite fuerzas causales desde la variable independiente X (calidad universitaria) hacia la variable dependiente Y (déficit de controles democráticos), es por eso que existe la necesidad de contar con un mecanismo causal compuesto por la entidad A (cambio de política); la B (cambio institucional); la C (Interacciones políticas) y la O (resultado de política), mismas que sirven para accionar de alguna manera la fuerza causal que permita interconectar una

entidad con otra a lo largo de todo el mecanismo.

Dado que se plantea una pregunta de investigación enfocada en el método de seguimiento de procesos de comprobación de teoría, es necesario deducir una teoría basada en la literatura existente, con el objetivo de comprobar si la evidencia muestra cada una de las partes del mecanismo causal hipotético en un caso en particular, lo que permite al investigador entender si el mecanismo causal funciona de acuerdo a lo esperado, y sobre todo si el mecanismo estaba presente en el caso en su totalidad (Beach & Pedersen 2012, 49-51).

Es fundamental tener claro que los conceptos teóricos y los mecanismos causales deben ser cuidadosamente definidos antes de que puedan ser empleados en la reconstitución de procesos (Beach & Pedersen, 2012), por tal motivo, tomando en consideración esta orientación, el mecanismo causal se debe trabajar en base de la pregunta de investigación, esto porque a partir de ella se formula todo aquello que se espera explicar, así como todo aquello que explica el fenómeno en cuestión, en este sentido la relación causal que se plantea en función de la pregunta de investigación, afirma que el detonante del mecanismo causal corresponde a la adopción de la calidad universitaria dentro de la política de educación superior, mientras que el resultado se orienta hacia el déficit de controles democráticos, es así que ambos aspectos están plasmados en el mecanismo causal, donde todo aquello que explica el fenómeno en cuestión corresponde al detonante mientras que lo que se espera explicar corresponde al resultado.

Finalmente, no se puede hacer afirmaciones sobre el mecanismo causal y especialmente que este sea solo influyente en los resultados, debido a que se necesita de varias pruebas empíricas para poder afirmar la suficiencia del mecanismo causal (Beach & Pedersen, 2012), las cuales son afianzadas con la recolección de las evidencias que permitan afirmar o negar cada parte del mecanismo causal ayudando de esta manera a delimitar si X (calidad universitaria) e Y (déficit de controles democráticos) están correlacionadas o de ser el caso si la existencia de una tercera variable causó tanto X como Y, es así que, la reconstitución de procesos ayuda a establecer la existencia de una cadena causal de pasos que conectan X con Y, y además ayuda a determinar si existe alguna evidencia que sustente el apareamiento de otras variables que pueden haber causado tanto X como Y.

## **6.- Formulación bayesiana en la reconstitución de procesos**

La formulación bayesiana es la vía metodológica más apropiada para poder comprobar la hipótesis de investigación, esto porque nos permite generar la necesidad de emprender en la búsqueda por encontrar las técnicas y procedimientos adecuados, que nos lleven a darle un uso formal dentro de la reconstitución de procesos, es así que, para Bayes la idea de esta formulación se concentra específicamente “en cómo debemos actualizar nuestra confianza en una explicación a la luz de la nueva evidencia” (Bennett 2010, 278), tomándose en consideración que el ajuste o calibración del grado de confianza a partir de evidencias y valores estimados se denomina probabilidad posterior y está condicionada a las evidencias propuestas.

En este sentido, la hipótesis parte con un grado de confianza inicial que refleja la probabilidad de su existencia si la relación causal es cierta, tomando en cuenta que a medida que la formulación bayesiana avanza y si las evidencias respaldan la hipótesis, es factible aumentar la confianza inicial que se le dio a la hipótesis causal debido a que se afirma la confianza inicial porque la probabilidad posterior es mayor que la anterior.

En el caso de que las evidencias no respalden la hipótesis, puede suceder que la probabilidad posterior sea menor que la anterior, provocando hasta cierto punto la invalidez de la hipótesis causal, así como también puede suceder que la probabilidad posterior sea igual a la probabilidad anterior, dando como conclusión que la investigación no ha aportado nada significativo (Beach y Pedersen 2016, 174).

Tomando en consideración lo expresado anteriormente, se debe tener en cuenta que la formulación bayesiana requiere de tres componentes que se vinculen a las evidencias con el propósito de poder establecer el grado de probabilidad posterior, es así que, en primer lugar, es necesario contar con una probabilidad previa que refleje un grado de confianza inicial sobre la existencia de la teoría. (paso previo al análisis de las evidencias disponibles); en segundo lugar, se recoge información sobre la probabilidad de hallar determinadas evidencias que respalden la teoría propuesta para determinado caso, y finalmente en tercer lugar, es necesario conocer la probabilidad de hallar la misma evidencia en el caso de que la hipótesis sea falsa. De esta manera esta tasa de falsos positivos expresa la probabilidad de que la evidencia se muestre positiva a pesar de que la teoría no sea cierta (Bennett 2015, 278). Es importante tener claro que la comprobación de teoría en la reconstitución de procesos tiene

alcances cuestionables y especulativos en relación a una determinada teoría, motivos por los cuales nace la necesidad de que el enfoque bayesiano esté orientado hacia pruebas teóricas; donde mientras más única e inesperada es la evidencia, mayor es su poder de comprobación (George y Bennett 2005), en este sentido, la formulación bayesiana planteada por (Bennett y Checkel 2015,16) nos proporciona valiosamente el poder maniobrar las evidencias encontradas para luego proceder a reducirlas a su comprobación por medio de test, los cuales se usan para determinar si la evidencia obtenida ayuda a precisar la probabilidad de que las hipótesis alternativas sean verdaderas.

Es fundamental tener claro que por ningún motivo al momento de vincular a la lógica bayesiana y a la reconstitución de procesos se debe colocar la confianza al 100% de las teorías, esto porque siempre dentro de una investigación proceso no se tiene la seguridad de que lo planteado sea afirmativo, es por eso que la mayoría de las evidencias encontradas tienen un límite de comprobación, lo que origina la necesidad de otras teorías para poder explicar de mejor manera lo que no explicaron las que se utilizó en un inicio (Bennett y Checkel 2015), en este aspecto de acuerdo al grado de confianza inicial y posterior, y a los elementos centrales de la formulación bayesiana, el teorema de Bayes se compone de probabilidad actualizada (Pr), probabilidad previa (por), proposición (P) y evidencia (k) (Bennett 2015), en síntesis la probabilidad posterior debe ser mayor a la probabilidad inicial para confirmar que existe la relación causal hipotética, la cual está conformada por Probabilidad actualizada (P), probabilidad previa (p), hipótesis (h) y evidencia (e), representada por medio de la siguiente formula:

$$P(h/e) = \frac{p(h) p(e/h)}{p(h)p(e/h) + p(\neg h) p(e/\neg h)}$$

Donde:

**P(h/e)** es la probabilidad posterior de la hipótesis (h) condicionada por la evidencia (e);

**p(h)** es la probabilidad previa de que la hipótesis sea verdadera;

**pr(e/h)** es la probabilidad de la evidencia (e) si la hipótesis (h) es verdadera;

**pr(¬h)** es la probabilidad previa de que la hipótesis (h) sea falsa; y

**pr(e/¬h)** es la probabilidad de la evidencia (e) si la hipótesis (h) es falsa.

Fuente: Bennett 2015, 281-282

Finalmente, es muy importante para poder formular la lógica bayesiana tener en cuenta que se usan cuatro tipos de test que son:

1. Tipo paja en el viento (*straw in the wind*): Se lo utiliza cuando no se establece los criterios de necesidad y suficiencia para sostener una hipótesis, no es decisiva su aplicación. Sirve como mecanismo de partida para dar a la hipótesis una validación orientada en otorgar mayor integridad; su manejo constante de la prueba de paja de viento a una hipótesis aumenta pruebas afirmativas (Collier 2011). 2.- Aro (*hoop*): Es considerada como una prueba de necesidad, es necesario que la hipótesis pase por el aro para que sea considerada, por otro lado, pasar esta prueba no afirma la hipótesis; además en el caso de que la hipótesis no pase la prueba la invalida, aunque no es suficiente, pero se convierte en necesaria para la explicación (Bennett 2010; Collier 2011). 3.- Pistola humeante (*smoking gun*): Explica la suficiencia, es así que manifiesta criterios de suficiencia, pero no los necesarios para que la inferencia causal se aceptada, este test apoya fuertemente la hipótesis, pero el fallar esta prueba no deslegitima la hipótesis, pero si la debilita (Bennett 2010; Collier 2011); y 4.- Doblemente decisivo (*doubly decisive*): Implica estándares de suficiencia y necesidad proporcionando una fuerte inferencia causal. La prueba doblemente decisiva, por su forma de aplicación, es de difícil utilización dentro de las ciencias sociales, motivos por los cuales se podría utilizar la prueba de aro y pistola humeante que tienen un contexto similar, por ejemplo: si la hipótesis pasa la prueba de pistola humeante y en las de aro las hipótesis alternativas fallan esto tiene la misma aplicabilidad que una prueba doblemente decisiva (Bennett 2010; Collier 2011).

Para finalizar, tomando en consideración los cuatro tipos de *test* que son aplicables dentro de la formulación bayesiana, se deja sentado que para poder corroborar la hipótesis de investigación dentro del presente trabajo, lo más apropiado es utilizar el *hoop test* o prueba ARO, esto debido a que, al ser un test más riguroso, permite tener pruebas orientadas en afirmar la relevancia de la hipótesis, debiendo tomarse muy en cuenta que la afirmación del test no necesariamente quiere decir que se la confirma, esto porque si el test arroja como resultado la negación de la hipótesis en este caso se la elimina, quedándose se podría decir en el limbo la investigación creando la necesidad de utilizar otros tipos de *test* para poder comprobarla.

## **Capítulo 2**

### **Levantamiento de datos**

En este capítulo se aborda la información relacionada con la problemática de investigación, por tal motivo se parte de la delimitación del universo de casos con el objetivo de poder establecer atributos teóricos, que ayuden a afirmar o negar la hipótesis de investigación, es así que se operacionaliza al detonante que es la calidad universitaria y al resultado que está orientado hacia el déficit de controles democráticos, quedando estructurado de esta manera el mecanismo causal.

Luego de esta operacionalización es necesario verificar o negar los planteamientos realizados por medio de la hipótesis de investigación, es por este motivo que se procede a realizar una tabla de verdad y una de tipología de casos, con el objetivo de determinar los atributos teóricos que ayuden a corroborar las afirmaciones investigativas presentadas, así como también establecer los tipos de casos que se originan de este barrido casuístico que está enfocado en 18 países de América Latina que son: Argentina, Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay, y Venezuela.

Una vez definido el caso de estudio se procede a realizar test empíricos por medio de los cuales se descomprime el mecanismo causal para poder establecer lo que se espera encontrar tanto en el detonante como en el resultado, pasando previamente por entidades que permiten determinar el cambio de la política, el cambio interinstitucional y las interacciones sociales que se originan producto de las reformas implementadas por el gobierno.

#### **1.- Delimitación del universo de casos**

La presente investigación está orientada por la teoría, lo que facilita la selección de casos mediante la identificación de atributos teóricos, es así que la teoría que guía este estudio es que la aplicación de la calidad universitaria incide en los controles democráticos, y que se vuelve necesario determinar las características que hacen de la calidad universitaria una variable explicativa, por tal motivo con la finalidad de abordar la selección de casos desde una metodología realista, la variable explicativa se identifica como detonante y la variable dependiente como resultado.

En este sentido, la forma de selección de casos está determinada por el QCA mediante la construcción de una tabla de verdad, esto porque es fundamental para poder delimitar casos de estudio según los atributos teóricos; es por eso que esta selección se realiza a través del análisis de variables dicotómicas o pluricotómicas.

Se debe destacar que a las variables dicotómicas o *crisp set* se las divide en función de ausencia o presencia de las condiciones que dirigen al resultado, es decir asignando 1 o 0 (Rosati y Chazarreta 2017, 4).

Por otro lado, las variables pluricotómicas o *fuzzy set* “expresan diferencias de grado” (Schneider y Rohlfing 2013, 578). Estas diferencias de grado se representan en estándares que reconocen más de dos valores (como presente o ausente); por ejemplo: alto, medio o bajo. En síntesis, para la selección de casos se elabora una tabla de verdad que contempla por un lado el fenómeno en cuestión correspondiente al detonante que en este caso es la calidad universitaria (D), desagregada en varios atributos; y, por otro lado, lo que se espera explicar corresponde al resultado del mecanismo causal que en este caso son los déficits de controles democráticos (R), tomando en cuenta que el universo de casos corresponde a 18 países de América Latina y el Caribe.

## **2.- Operacionalización del detonante**

Para entender lo que es la calidad universitaria se la debe definir como una síntesis de dimensiones orientadas hacia componentes como el talento, la calidad de estudiantes o profesores, y el impacto en el medio o el uso de recursos físicos y financieros de la institución, así como también a los procesos de organización, gestión, y bienestar tanto del estudiante como del profesor (Orozco 2010).

Por este motivo en América Latina a partir de los años 80 se adoptaron políticas de educación superior dirigidas hacia la evaluación y acreditación, esto con el propósito de dar respuesta a las repercusiones que trajo la globalización, y en especial al debilitamiento de lo que se entendía por calidad (Águila 2005).

En este sentido, si un gobierno quiere estar distante de la educación superior sin perder el control, “es mejor evaluar, que intervenir constantemente en el mundo de la academia” (Orozco 2010), es por eso que la intervención estatal dentro de la educación superior se

convierte en la justificación legal a través de la cual se presiona a las universidades para que logren alcanzar la calidad y consecuentemente su excelencia.

Tomando en cuenta los planteamientos presentados, en el Ecuador como objetivo nacional para el buen vivir se planteó mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía enfocándose hacia el fortalecimiento de “la educación superior con una visión científica y humanística, articulada a los objetivos del buen vivir”, a través de la cual se impulse procesos de mejoramiento de la calidad de la educación superior (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2009 – 2013).

Este mejoramiento se consolida mediante la creación de programas en donde se articula la educación superior y la sociedad con el propósito de “mejorar la calidad de la educación en todos sus niveles y modalidades, para la generación de conocimiento” (Plan Nacional para el Buen Vivir, 2013 – 2017); tomando en consideración estándares de calidad y sobre todo procesos de acreditación y evaluación en todos los niveles educativos basados en criterios de excelencia tanto nacional como internacional.

De esta manera, la acreditación y evaluación se convierte en un mecanismo que incide dentro de la calidad universitaria que, al ser asumida por parte de las universidades, se transforma en un dispositivo fundamental por medio del cual se busca mejorar la calidad de la educación superior, debiendo recalcar que estos mecanismos son la vía esencial para poder determinar el normal funcionamiento de una universidad.

En este sentido, el gobierno considerando la importancia de la aplicación de la calidad universitaria dentro de la política pública de educación superior y al tener en cierta forma resistencia para lograr su incorporación, decide implementarlo a través de un estilo orientado hacia el centralismo burocrático (Pierre y Peters 2000), entendido como el método mediante el cual las discusiones y decisiones surgen *botton-up* (abajo hacia arriba), así como *bottom-down* (arriba hacia abajo), con el propósito de que exista un vínculo entre el órgano inferior y el superior de decisión para poder dar paso a un determinado proceso de solución, el cual surge debido a la necesidad urgente de promover una intervención fuerte por parte del Estado para lograr tener una educación superior de calidad.

La problemática de la calidad universitaria en el Ecuador la asume el gobierno con el mandato constituyente no. 14, expedido por la Asamblea Nacional Constituyente el 22 de julio del 2008, y aprobado el 4 de noviembre del 2009, que establece la obligación del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA), hoy Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES) de elaborar “un informe técnico sobre el nivel de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior, a fin de garantizar su calidad, propiciando su depuración y mejoramiento” (Mandato constituyente no. 14).

Antes del año 2010 las Instituciones de Educación Superior públicas y privadas tenían mecanismos de control por medio de auditorías internas administrativo – financieras; y el presupuesto en las universidades privadas se definía por el ingreso mayor de estudiantes y en las públicas que eran financiadas por el Estado con un arancel proporcional lo que no consolidó calidad universitaria como lo dicen los informes de la SENESCYT.

En este sentido, la falta de recursos humanos, técnicos y tecnológicos en las universidades no permitió cumplir ciertos parámetros establecidos por la norma técnica como por ejemplo en la carrera de derecho de la Universidad Nacional de Loja.

Es importante señalar que hasta el año 2010 las universidades por medio del CONEA (Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación), y según la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000 tienen dos pilares básicos: evaluación externa y autoevaluación; luego en la del 2010 se enfoca en el plan nacional del buen vivir y en la Ley la autonomía responsable, cogobierno, la igualdad de oportunidades, la calidad, la pertinencia, la autodeterminación.

Es importante destacar que la Ley Orgánica de Educación Superior del 2000 daba facilidades para crear universidad solo con el informe del CONEA, bajo influencias políticas sin un criterio de calidad (Pacheco 2015), debiendo tomarse en consideración que este organismo al estar en coordinación con el CONESUP produjo que, sus resultados sean cuestionados debido a que estaba conformado por los rectores de las universidades provocando que no se tenga una visión clara de la realidad universitaria, tal es el caso de que un rector de una universidad clausurada fue miembro del CONEA, lo que comprueba el conflicto de intereses en la conformación de estos dos organismos de control universitario como lo es el CONESUP hoy CACES, y el CONEA en la actualidad CACES.

Se debe tomar en cuenta que antes de la promulgación de la Constitución de Montecristi existía un sistema de evaluación que estaba orientado simplemente al control interno de cada universidad por el simple hecho de contar con autonomía, la cual estaba contemplada dentro de la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2000, luego cuando entró en vigencia, es decir en el año 2008 se establece la autonomía responsable que consta en el artículo 355 consolidándose de esta forma un control financiero por parte del Estado.

En este sentido, el Art. 357 de la Constitución de la República del Ecuador en la parte correspondiente establece que "El estado garantizará el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior. Las universidades y escuelas politécnicas públicas podrán crear fuentes complementarias de ingresos para mejorar sus capacidades académicas, invertir en la investigación y el otorgamiento de becas y créditos, que no implicarán costo o gravamen alguno para quienes estudian en el tercer nivel. La distribución de estos recursos deberá basarse fundamentalmente en la calidad y otros criterios definidos en la ley".

En este punto se debe señalar que el financiamiento de la educación superior es un aspecto muy importante para poder alcanzar la calidad de las universidades ecuatorianas, esto debido a que es fundamental para poder desenvolverse y propiamente poder construir planes y actividades por medio de las cuales se trate de cumplir con los indicadores impuestos por la ley de educación superior, y principalmente por el organismo estatal encargado del aseguramiento de la calidad.

Ahora bien, antes de la promulgación en el año 2010 de la Ley Orgánica de Educación Superior, las universidades tenían la posibilidad de cobrar un arancel en vista a que la educación de tercer nivel no era gratuita, provocando que las universidades se autofinancien con una parte de los ingresos obtenidos de los estudiantes y otra parte por el gobierno de turno lo que provocó que varias universidades promocionaran el ingreso indiscriminado de bachilleres ocasionando la existencia de una sobrepoblación de estudiantes, tomando en cuenta que si había mayor número de estudiantes mayor serían sus rentas, lo que trajo como consecuencia la no consolidación de la calidad universitaria, debido a que no se invertía con miras a su mejoramiento sino más bien a su crecimiento estudiantil obteniendo como resultado el bajo salario a los profesores, la poca inversión en laboratorios y escaso esfuerzo investigativo.

Históricamente las universidades se han alimentado presupuestariamente del fondo permanente de desarrollo universitario y politécnico (FODEPEUPO) integrado de la siguiente manera: 11% de la recaudación total del impuesto al valor agregado (IVA), el 1% de la recaudación total del impuesto a la renta para investigación, y del 5% del ingreso neto de las rentas por la explotación de minerales y no minerales, asignación que varía anualmente dependiendo de los ingresos que tenga el Estado.

Es importante mencionar que la organización del financiamiento universitario se da en base a una fórmula que está establecida dentro del Reglamento de aplicación de la fórmula de distribución de recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las Instituciones de Educación Superior, creado y reformado en cada periodo fiscal por parte de la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT). Este fondo a lo largo del tiempo ha permitido que las universidades gocen históricamente de unas buenas finanzas, en vista a que tenían la libertad de disponer del mismo dentro de los parámetros establecidos por la Ley.

En la actualidad la Ley Orgánica de Educación Superior dispone que el FODEPEUPO sea redistribuido de acuerdo a lo que el CES decida en base a los informes de la SENESCYT, es así que se volvió necesario buscar nuevas variables para realizar la distribución de los recursos económicos en las universidades y específicamente establecer parámetros que permitieran una distribución en base a la calidad de las universidades.

Es innegable el grave riesgo que corre el presupuesto de las universidades si no cumplen con el mandato de la ley que busca su calidad académica, pero también dentro está la posibilidad, también innegable, que al distribuir los recursos el gobierno de turno indirectamente pueda afectar a determinadas universidades que podrían no estar de acuerdo con sus políticas ideológicas y con su forma de gobierno.

En este sentido, el artículo 29 de la Ley Orgánica de Educación Superior establece que: “La distribución de los incrementos del FODEPEUPO que el Estado asigne en el futuro será determinada por el Consejo de Educación Superior en base a los informes de la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.”<sup>1</sup>

Como se puede notar, la dependencia de las universidades hacia el gobierno es clara pues sus ingresos están supeditados a los informes que emitan tanto la SENESCYT como el CES, esto solamente con el propósito de poder obtener sus recursos, lo que con claridad demuestra la pérdida de autonomía financiera de las universidades ecuatorianas.

En síntesis, se debe dejar claro que el término calidad posee múltiples dimensiones, visiones e interpretaciones; de lo cual se debe determinar aquella que más convenga a la evaluación en las condiciones de la realidad latinoamericana, sin olvidar que la calidad tiene que estar conjugada con la pertinencia y el impacto en el entorno social.

La pertinencia y la calidad, junto a la internacionalización, representan para la UNESCO los tres aspectos claves que determinan la posición estratégica de la educación universitaria, es así que el grado de pertinencia social de un programa o institución se lo debe medir por el impacto social que genera, es decir por el flujo de repercusiones y de transformaciones de sentido que se producen objetivamente en la sociedad de su entorno, presumiblemente como efecto del cúmulo de aportes que realiza dicho programa (Águila 2005).

En este caso se trata sobre la financiación de la universidad, la que depende de un concepto de calidad, es así que, para tener financiación, la universidad deberá demostrar ante el Estado que es de “calidad”, calidad que juzgarán los organismos del Estado, por lo tanto, al depender de estos organismos y de su concepto de calidad se incide en la autonomía universitaria, lo que trae como consecuencia el apareamiento de problemas al momento de querer cristalizar el financiamiento de las universidades, debiendo dejar claro que al momento de que el término calidad sea aplicado correctamente, obligatoriamente se obtendrá como resultado que las universidades compitan por lograr ser de excelencia.

### **3.- Operacionalización del resultado**

El resultado de política o entidad R es el paso final del mecanismo causal planteado dentro del presente proceso investigativo, a través del cual se delimita que la implementación de reformas, dentro de la política pública de educación superior, genera un déficit de control democrático en el área de política de estudio, esto porque se evidencia una falta de transparencia en la consecución de la calidad universitaria.

Este resultado trae como consecuencia que el gobierno, al momento de incorporar reformas en la política pública de educación superior, no haya sido lo suficientemente claro para conceptualizar la calidad universitaria que deseaba controlar, es de esta manera que el atributo teórico son los controles democráticos esto porque se establece que las acciones ejercidas por parte de los organismos públicos encargados del control de la calidad de las universidades ecuatorianas en una primera instancia no lograron solucionar las irregularidades encontradas, lo que provocó la urgente necesidad de volverlas a aplicar en vista al apareamiento nuevamente de irregularidades como consecuencia de un seguimiento poco cuidadoso por parte del Estado y consecuentemente surgió la necesidad de resolverlas de manera inmediata. Es necesario tomar en cuenta que al control democrático se lo considera dentro de un aspecto constitucional y administrativo, que ha ido transformando las verdaderas conceptualizaciones de democracia, convirtiéndose en el obstáculo de las políticas institucionales actuales como eje productor de problemas políticos y no de desarrollo social, es por eso que en las democracias el poder nos dirige hacia la discrecionalidad de los representantes administrativos de ese poder.

De lo manifestado se debe tener en cuenta que dentro de la sociedad existen mecanismos de control a través de los cuales el Estado se ha provisto de un nivel de complejidad básica que permite atender las crisis, los conflictos y las contradicciones que son parte del desarrollo social y que deben tener una solución final por medio del control democrático, en donde la responsabilidad es una condición necesaria pero no suficiente en sí para el desarrollo completo de la rendición de cuentas.

Tomando en consideración lo planteado se debe indicar que al control democrático se lo ejerce a través de cuatro mecanismos de control que se clasifican en: control vertical – electoral, control vertical – social, control transversal, y control horizontal.

Ahora bien, el *accountability* horizontal que es la base de la presente investigación plantea que las instituciones del Estado deben encargarse de su vigilancia entre sí, por ello se caracteriza como “una situación en la que existen instituciones del Estado que tienen competencias legales y las capacidades fácticas para ejercer acciones de control de tipo político y legal en contra de las actuaciones de otros órganos de estado que pueden estar actuando ilegalmente o de manera contraria al deber asignado” (O`Donnell citado en Ríos 2014, 280). Este tipo de mecanismo de control horizontal se divide en dos subtipos que son:

*accountability* horizontal de balance y *accountability* horizontal de asignado.

En el caso del *accountability* horizontal de balance sus planteamientos se basan en: “si una agencia dada considera que otra agencia ha sobrepasado ilegalmente su propia jurisdicción, y transgredido la de la primera (o de una tercera según los casos)” (O’Donnell 2001, 23).

Se debe tomar en cuenta que este tipo de *accountability* horizontal tiene tres limitaciones, la primera plantea que las instituciones de poder ejecutivo, legislativo o judicial actúan intermitente y reactivamente ante transgresiones de otras instituciones del Estado. La segunda limitación plantea la alta conflictividad entre las instituciones estatales cuando existe un incumplimiento o transgresión y la tercera limitación, es que el partidismo de los actores involucrados en estos conflictos agrava y dificulta la solución del conflicto en cuestión.

Es importante destacar que a partir de las limitaciones que posee el *accountability* horizontal de balance se produce la creación de agencias basadas en el *accountability* horizontal asignado, las cuales se toman forma a través de auditorías, controladores, contralorías, entre otros, es así que estas instituciones son las encargadas de la supervisión, prevención y sanción de acciones u omisiones consideradas fuera de la legalidad de otras agencias estatales. En síntesis, considerando los planteamientos realizados se puede decir que con la creación de este tipo de agencias dentro de los controles democráticos horizontales lo que se busca es prevenir riesgos en materia de transgresiones y/o corrupción muy a diferencia de las de balance, las cuales buscaban un equilibrio general del poder.

#### **4.- Tipología de casos**

Ahora bien, una vez que se tiene claro el detonante y resultado del mecanismo causal de la presente investigación, a continuación se describen los atributos que permiten tener una visión clara de la existencia o no de una relación de causalidad.

**Evaluación<sup>1</sup> (X1):** donde 1 es el país que cuenta con un organismo de evaluación como mecanismo para lograr alcanzar la calidad universitaria; y, 0 es el país que no cuenta con un organismo de evaluación como mecanismo para lograr alcanzar la calidad universitaria.

---

<sup>1</sup> Fernández Larrama, Norberto (2015). Los sistemas de evaluación y acreditación de la calidad y el desarrollo universitario. Una visión latinoamericana comparada, en Los procesos de acreditación en el desarrollo de las Universidades

**Acreditación<sup>2</sup> (X2):** donde 1 es el país que cuenta con un organismo de acreditación como mecanismo para lograr alcanzar la calidad universitaria; y, 0 es el país que no cuenta con un organismo de acreditación como mecanismo para lograr alcanzar la calidad universitaria.

**Índice de desarrollo democrático<sup>3</sup> (Y):** donde 1 evidencia un fortalecimiento de controles democráticos en la incorporación de la calidad universitaria; y, 0 evidencia un déficit de controles democráticos en la incorporación de la calidad universitaria.

Tabla no. 3. Tabla QCA

PAÍSES	CALIDAD UNIVERSITARIA (T)		DÉFICIT CONTROLES DEMOCRÁTICOS (O)
	Organismos Evaluación (X1)	Organismos Acreditación (X2)	Índice de desarrollo democrático (Y)
Argentina	1	1	2,489
Brasil	1	1	1,615
Colombia	1	1	3,647
Ecuador	1	1	3,181
México	1	1	3,806
Nicaragua	1	1	2,539
Paraguay	1	1	1,776
Perú	1	1	4,284
República Dominicana	1	1	4,498
Venezuela	1	1	1,508
Chile	1	1	7,368
Panamá	1	1	5,843
Costa Rica	0	1	8,658
Uruguay	1	0	9,206
Bolivia	0	1	4,765
El Salvador	0	1	5,319
Guatemala	0	0	2,220
Honduras	0	0	5,249

Valores Y: Entre 0 a 4 representan "ausencia". Entre 5 a 10 simbolizan "presencia".

Fuente: Fernández Larrama, Norberto 2015 & IDD-LAT 2016

Luego de haber realizado el respectivo barrido casuístico entorno al QCA de *Crip-set* se procedió a clasificar los casos en función de si son típicos, desviantes, irrelevantes o individualmente irrelevantes.

Es importante tener presente que un caso es típico cuando existe la presencia de X e Y; mientras que el desviante es cuando hay presencia de X, pero ausencia de Y, por otro lado, los irrelevantes surgen cuando hay ausencia de X y presencia de Y, y finalmente, el

<sup>2</sup> Fernández Larrama, Norberto (2015).

<sup>3</sup> IDD-LAT 2016 (2016). "Índice de desarrollo democrático de américa latina IDD-LAT 2016".

inconsistentemente irrelevante se comprueba cuando hay ausencia de X y de Y (Gerring 2007, Schneider y Rohlfing 2013).

Bajo esta consideración, Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Venezuela son casos típicos porque está presente X e Y; en cambio, Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay, son casos desviantes porque está presente X y está ausente Y; finalmente Bolivia, El Salvador, Guatemala y Honduras, son casos irrelevantes porque está ausente X y presente Y (Gerring 2007, Schneider y Rohlfing 2013) (Ver tabla 4).

Luego de haber realizado el respectivo barrido casuístico entorno al QCA de *Crip-set* se procedió a clasificar los casos en función de si son típicos, desviantes, irrelevantes o individualmente irrelevantes.

Es importante tener presente que un caso es típico cuando existe la presencia de X e Y; mientras que el desviante es cuando hay presencia de X, pero ausencia de Y, por otro lado, los irrelevantes surgen cuando hay ausencia de X y presencia de Y, y finalmente, el inconsistentemente irrelevante se comprueba cuando hay ausencia de X y de Y (Gerring 2007, Schneider y Rohlfing 2013).

Tabla no. 4. CRIP-SET

Descripción		Crip-set en el Detonante (Calidad universitaria)	
		1	0
Crip-set en Resultado (Controles democráticos)	1	<b>Casos típicos</b> Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Venezuela	<b>Casos irrelevantes</b> Bolivia, El Salvador, Guatemala y Honduras
	0	Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay	<b>Casos inconsistentemente irrelevantes</b>

Fuente: Fontaine, Narváez y Fuentes 2017

Una vez clasificada la selección de casos se elige a Ecuador como caso de estudio, debido a que posibilita desarrollar una reconstitución de procesos de construcción de teoría, y porque además la presente investigación no contempla la comparación de casos en vista a que el

planteamiento de la tesis es llegar a establecer que sucedió en el Ecuador entorno a la incorporación del principio de calidad universitaria dentro de una nueva Ley Orgánica de Educación Superior, tomándose en consideración que esta elección se la realiza tomando en consideración la facilidad de acceso a información relacionada con la educación superior en el Ecuador debido a que se tiene contacto directo con ex autoridades universitarias que vivieron el proceso de cambio de las reglas establecidas dentro de la ley, y porque además al haber sido estudiante y funcionario de una universidad pública se puede palpar la realidad que vivía la universidad pública ecuatoriana tomando como punto de análisis una perspectiva desde mi calidad de estudiante y de funcionario universitario.

### **5.- Diseño de test empíricos**

Dentro del presente trabajo al ser de carácter teórico es necesario la elaboración de test empíricos que nos permitan llegar a la comprobación de la hipótesis de investigación debiéndose tener en cuenta la existencia de grados de certeza y exclusividad que ayudan a afianzar las evidencias que se obtendrán luego de un análisis minucioso de la temática analizada.

Hay que tener claro que existen cuatro tipos de pruebas empíricas que varían según su fortaleza o debilidad, es decir se toma en consideración su efectividad de comprobación de la teoría, estas pruebas según (Van Evera 1997, 31-32) se clasifican en cuatro que son: *hoop test* (prueba aro), *smoking gun test* (prueba pistola humeante), *doubly decisive test* (prueba doblemente decisiva) y *straw in the wind test* (prueba de paja en el viento).

Dentro de la presente investigación se utiliza el *hoop test* o prueba del aro, esto porque nos proporciona “un criterio necesario, pero no suficiente para aceptar la explicación” (Bennett 2010, 210) lo que lo convierte en una prueba fuerte para evaluar evidencias.

Se debe dejar claro que los otros test se excluyen por los siguientes motivos: al *smoking gun test* o prueba pistola humeante, por su alta exclusividad pero baja certeza lo que trae como consecuencia un débil fundamento para poder evaluar las evidencias encontradas; por otro lado, se descarta al *straw in the wind test* o prueba de paja en el viento, porque tiene una baja certeza y exclusividad lo que provoca que los resultados de la investigación sean deficientes y su calidad sea poco confiable. Finalmente se deja de lado al *doubly decisive test* o prueba doblemente decisiva debido a que al tener alta certeza y exclusividad ocasiona que la

investigación se convierta en casi exacta, situación que es incompatible con la Ciencias Sociales en vista de que las evidencias que se encuentran por lo general son discutibles.

Se debe tener claro que para poder determinar los test empíricos que nos sirvan de base para poder encontrar las evidencias que necesitamos hay que tomar en cuenta la creación de un mecanismo causal, el cual sirve para determinar si existe una relación causa – efecto entre dos variables, es decir establecer si la incorporación de la calidad universitaria dentro de la política pública de educación superior en el Ecuador generó un déficit de controles democráticos.

Una vez que se ha tenido claro de lo que se trata el mecanismo causal y para qué sirve se lo debe operacionalizar para poder determinar las hipótesis en cada entidad es así que se determina lo siguiente:

Tabla no. 5. Mecanismo causal

<b>D</b>	<b>A</b>	<b>B</b>	<b>C</b>	<b>R</b>
<b>Teorización</b>				
Puesta en agenda (D)	Cambio política (A)	Cambio institucional (B)	Interacciones políticas (C)	Resultado de política (R)
<b>Operacionalización</b>				
El gobierno promueve la adopción de la calidad universitaria	El gobierno incorpora la acreditación como mecanismo para alcanzar la calidad universitaria	El gobierno se adapta al centralismo Burocrático	El gobierno aplica un modelo de acción coercitivo	Controles democráticos
<b>Hipótesis</b>				
El gobierno implementa la calidad universitaria	El gobierno reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria	El gobierno realiza una reforma institucional intersectorial en educación superior	El gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico	La implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un déficit de controles democráticos
<b>Hipótesis alternativa</b>				
El gobierno no busca aplicar la calidad universitaria	El gobierno no reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria	El gobierno no realiza una reforma institucional intersectorial	El gobierno no adopta un estilo de implementación jerárquico	La implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un fortalecimiento de controles democráticos

Fuente: Fontaine, Narváez y Fuentes 2018

### **5.1.- Test empíricos para el detonante**

El detonante es el primer paso para poder emprender en el cambio de una política pública, el mismo que por lo general se consolida al momento de cambiar un gobierno, esto debido a que la nueva administración siempre trata de adoptar objetivos de políticas plasmados en su agenda de gobierno, a través de los cuales el gobernante trata de dar una nueva visión de determinada política pública que en la presente investigación es la de educación superior. Se debe considerar que en esta etapa la política se expresa con mayor claridad como variable dependiente porque su cambio está antecedido por acontecimientos sociales, políticos y económicos (Fontaine 2015, 28).

Hay que destacar que el cambio de una política por lo general está antecedido por acontecimientos de descontento social a través de los cuales el gobierno de turno trata de ajustar sus metas como resultado del análisis minucioso de la realidad que vive determinado sector de la sociedad, es así que las políticas siempre están sujetas a tres niveles de cambio que son: de primer orden relacionado con calibraciones marginales o incrementales de la política en cuestión; de segundo orden orientado hacia la alteración en las técnicas empleadas o el desarrollo de nuevos instrumentos de políticas; y finalmente un cambio de tercer orden, que se remite a una transformación más radical, referente a un cambio total de las ideas imperantes en una realidad concreta, debiéndose tomar en cuenta que los cambios de primer y segundo orden no conducen a un tercer orden de cambio, sino que más bien, un cambio de paradigma afecta a los cambios de segundo y primer nivel (Hall 1993, 278-280).

Tomando en consideración lo planteado los gobiernos de turno dirigen su plan de gobierno en base a políticas públicas, formuladas previamente con el propósito de emprender en la redistribución de los ingresos para posteriormente utilizarlos en beneficio de la sociedad, por este motivo dentro de esta entidad se plantea como atributo teórico a la evaluación y acreditación de la educación superior debiendo vincularse con el centralismo burocrático en vista a que es el estilo por medio del cual el gobierno implementó la política de educación superior dentro del Ecuador.

Cuando se habla sobre este tema, debe comprenderse que calidad, evaluación y acreditación son conceptos interrelacionados, que no pueden ser abordados de manera separada. No obstante, no debe confundirse evaluación con acreditación. Esta última es el acto por el cual el organismo competente en nombre del Estado, adopta y hace público el reconocimiento de la

calidad de un programa o institución (Zegarra 2014, 50), cuya función se enfoca en asegurar a la sociedad y a la comunidad intelectual que los programas o instituciones que se someten a ella cumplen con los estándares fijados, pudiendo ser reconocidas por las instituciones públicas competentes como una institución que reúne requisitos de calidad.

Por otro lado, a la acreditación no debe ser considerada solo como una necesidad para alinearse con una tendencia mundial o acatar disposiciones vigentes, sino el genuino concepto de involucrar a toda la comunidad universitaria en la permanente búsqueda de la excelencia académica y fomentar el aseguramiento o mantenimiento de la calidad, (Zegarra 2014, 53), volviéndose esencial mirar todo este proceso como un instrumento de gestión, que permite una revisión sistemática de la situación de la universidad a la luz de criterios o propósitos, con el fin de mejorar el proceso de toma de decisiones.

En este sentido, se debe tener claro que, para poder asegurar la calidad, las universidades deben someterse a mecanismos de licenciamiento y acreditación, a través de la recolección de información pública que se tenga las instituciones de educación superior y principalmente tomando en consideración los procedimientos vigentes dentro legislación establecida, es así que estos mecanismos pueden operar en cuatro niveles que son: 1.- del sistema en su conjunto, 2.- de las instituciones, 3.- de los programas o carreras, y 4.- de las personas (González 2005, 31).

Dentro de este contexto el nivel de los sistemas se relaciona con la estructuración de organismos especializados, tanto públicos como privados, ya sean de carácter nacional o internacional, a las cuales el Estado delega la potestad de evaluación y acreditación, por otro lado, el nivel de las instituciones en cambio está encaminado a cumplir tres etapas: "1.- La preparatoria, que consiste en la preparación del proyecto para que sea evaluado y se verifique el cumplimiento de las normativas existentes, 2.- la de funcionamiento asistido en el cual la evaluación consiste en el seguimiento que hace, tanto la propia entidad educativa como el Estado, 3.- La de funcionamiento autónomo en la cual la propia institución y el Estado, en forma directa o través de agencias, realiza una evaluación permanente, y 4.- La certificación misma que es denominada como acreditación, la cual se realiza en forma cíclica y por un determinado periodo" (González 2005, 34), por otro lado, en las carreras o programas en general las etapas y los mecanismos operan de manera similar que para las instituciones, finalmente la evaluación y acreditación en el nivel de las personas es de reciente data en

América Latina volviéndole en un aspecto de aún escaso análisis teórico.

Con la evaluación y acreditación el primer logro que se consigue es el haber creado una cultura de la calidad a nivel de los sistemas y de las instituciones, mismo que se ha visto reflejado a través del incremento del grado de responsabilidad de todos los actores involucrados para generar procesos continuos de superación y mejoramiento y establecer los mecanismos idóneos para ello (González 2005, 36).

En este punto es importante tener claro que la búsqueda de la calidad a ha llevado a generar reformas curriculares tendientes a mejorar la oferta educativa en general, esto permite obtener como conclusión que el objetivo de la acreditación y la aplicación de procedimientos que aseguren la calidad es dar fe pública de cumplimiento con los estándares establecidos, tanto para las instituciones como para sus programas académicos, debiendo enfocarse en las necesidades particulares de la educación superior de cada país.

Estas necesidades deben someterse a una metodología que es usada en la mayoría de los sistemas de aseguramiento de la calidad para las instituciones y programas, que comprende tres procesos: autoevaluación, evaluación externa por pares, y acreditación formal efectuada por la agencia encargada de asegurar la calidad (González 2005, 38).

En el Ecuador, el proceso para mejorar la calidad se inicia en el país en el año 1995 en que el Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONESUP); establece el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación (SEAES) en cuyo marco opera el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA), cuyas actividades formales se inician en septiembre de 2002 como organismo acreditador para instituciones y programas, planteándose como meta que en el año 2007 todas las instituciones de educación superior del país hayan incorporado al proceso de evaluación y acreditación, debiendo ponerse énfasis en aspectos básicos como: misión y proyecto institucional, estudiantes y profesores, docencia, investigación, extensión, egresados, influjo sobre el medio, autoevaluación y autorregulación, administración y organización, recursos físicos y finalmente en lo financiero.

Todo lo planteado anteriormente se consolida con lo relacionado al centralismo burocrático entendido como un sistema de organización estatal en el cual las decisiones del gobierno proceden de un único centro, sin tener en cuenta a los diferentes entornos a los que se

afectaría, es decir el gobierno es el responsable de las decisiones políticas.

Esta visión de organización fue aplicada por parte del ex presidente Rafael Correa en el sentido de que, con el propósito de realizar reformas profundas en diversos sectores de la política pública de manera arbitraria podría a ejecutar decisiones sin haber existido un debate previo.

Cabe destacar que en el año 2010, es decir en el segundo periodo presidencial de Rafael Correa se promulga una reforma a la Ley de Educación Superior misma que estuvo vigente desde el año 2000, dentro de la cual se incorporaron aspectos que estaban considerados dentro del plan nacional de desarrollo para el periodo 2009 – 2013, lo que permite demostrar que el ex presidente en cierta forma impuso su plan de trabajo acoplándolo en este caso a la política de educación superior la cual tiene una data de 83 años tomando en consideración que la primera surgió en 1937 concretamente en el mando supremo de Federico Páez Chiriboga, produciéndose reformas en los años 1938, 1964, 1965, 1966, 1971, 1982, 2000, 2010 y 2018. El haber incorporado dentro de la nueva Ley de Educación Superior aspectos que fueron presentados como plan de trabajo de Rafael Correa, demuestra la consolidación de un centralismo burocrático esto debido a que la academia y los actores sociales interesados de esta política no tuvieron la más mínima oportunidad de poder delimitar criterios a considerar dentro de la reforma de una ley que en el Ecuador estuvo vigente por 10 años.

Si bien es cierto para Correa el horizonte político de la Revolución Ciudadana era el socialismo del Buen Vivir que se debía articular a la lucha por la justicia social, la igualdad y la abolición de los privilegios con la construcción de una sociedad enmarcada en el respeto a la diversidad y en armonía con la naturaleza, donde todos y cada uno puedan desarrollar sus capacidades y conducir su vida de modo digno, libre y auto determinado, mal podría imponer a la fuerza su ideología política dentro del accionar del Estado, esto por el simple hecho de que los gobiernos son pasajeros y para evitar futuros cambios en la reglas del juego se debería realizar leyes que tengan una prevalencia en el tiempo y que no sean redactadas en base a calor político del momento.

En síntesis, como se ha demostrado brevemente se puede evidenciar que donde existen procesos por medio de los cuales se incorporen cambios es fundamental recabar las opiniones de todos los sectores involucrados para que, luego de un consenso establecer nuevas reglas

por medio de las cuales se beneficie a todos los actores en este caso de la política pública de educación superior, aspecto que estuvo ausente claramente durante el periodo 2007 – 2017 que duró el gobierno de Rafael Correa Delgado, lo que da como resultado el planteamiento de una hipótesis general e hipótesis alternativa en el siguiente sentido:

Tabla no. 6. Hipótesis para el detonante

PUESTA EN AGENDA Entidad (T)	HT	- HT
	Gobierno implementa la calidad universitaria dentro de la política de educación superior	Gobierno no implementa la calidad universitaria dentro de la política de educación superior

Fuente: Datos resultado trabajo investigativo

Una vez presentada las hipótesis para el detonante, la prueba empírica se enmarca en base a la siguiente pregunta: si el gobierno implementa la calidad universitaria dentro de la política de educación superior, ¿qué se espera encontrar en los instrumentos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización?

Tabla no. 7. Diseño de pruebas empíricas esperadas para el detonante

HIPOTESIS DETONANTE	INSTRUMENTOS	EVIDENCIA EMPÍRICA ESPERADA
Gobierno implementa la calidad universitaria dentro de la política de educación superior.  Atributos Evaluación y acreditación de la educación superior	<b>Nodalidad</b>	Actuación del gobierno en función de la calidad universitaria
	<b>Autoridad</b>	Mecanismos para determinar la calidad universitaria
	<b>Tesoro</b>	Distribución de recursos para consolidar la calidad universitaria
	<b>Organización</b>	Instituciones que controlen la calidad universitaria

Fuente: Datos resultado trabajo investigativo

## 5.2.- Test empíricos para la entidad A

Esta entidad se refiere a la formulación de la política pública que, mayoritariamente, consiste en reformas a una política existente, de esta manera, de conformidad al mecanismo causal, la hipótesis que prima en esta entidad es que el gobierno reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria, con la finalidad de poder dar un giro total en la manera de percibir la situación de la educación superior en el Ecuador.

En este sentido, para poder afianzar lo que se espera encontrar como evidencias dentro de esta entidad, se establece que la calidad de la educación superior, esto tomando en consideración que en el Diccionario de la Real Academia de Lengua Española se la define como “la

propiedad o conjunto de propiedades inherentes a una cosa, que permite apreciarla como igual o mejor o peor que las restantes de su especie”.

Con todo esto, las universidades se ven en la necesidad de crear nuevas formas de educación las cuales necesariamente deben estar apoyadas en las tecnologías de la información y comunicaciones (Duque & Diosa Gómez 2014, 184), es decir garantizar la variedad de servicios que sean enfocados hacia la consecución de altos niveles de calidad enfrentándose de esta manera las instituciones de educación superior a un sistema de evaluación que permita determinar las debilidades las cuales mediante un proceso de mejoramiento se las vaya fortaleciendo.

Es muy importante tener en cuenta que en los gobiernos existe la preocupación por tratar de mejorar la calidad de las instituciones de educación superior (Zegarra 2014, 46), provocando que se empiecen a implementar sistemas de evaluación y acreditación, cayendo en el error de introducir conceptos y criterios poco académicos o simplemente tomados de otros países sin tomar en cuenta su propia realidad ocasionando que se responda a otros intereses no favorables a las universidades.

En este sentido, hay que entender que la calidad no es resultado del discurso o de las buenas intenciones de las universidades; sino que más bien es el resultado de su validación o demostración, es así que, para Rollin Kent Serna (1996) citado por (Zegarra 2014), “los conceptos de calidad, evaluación y acreditación son recientes en la educación superior latinoamericana y, en efecto para la mayoría de los países por lo que, su introducción implica, en muchos aspectos, una revolución en el terreno de la educación superior”.

Se debe tener claro que la calidad de un sistema universitario es el resultado de varios factores y procesos, encaminados hacia tres procesos básicos: la docencia, la investigación y la extensión social. (Zegarra 2014, 48), los cuales están envueltos en un hilo conductor que es el proceso de gestión entendido como el compromiso que asumen los directivos y la comunidad universitaria para conducir a la universidad.

En síntesis, como conclusión se establece que a la calidad se la debe catalogar como una valoración cuya definición tiene como base situaciones educativas específicas (CONEA 2003), que incluyan características a través de las cuales se consoliden los fines, objetivos y

metas establecidos en la visión, misión y en el plan institucional de la universidad, por este motivo, se debe comprender que para poder delimitar la calidad corresponde medirla en un tiempo y escenario determinado que posibilite comprobar la manera de actuar de las universidades al momento de querer cimentar la calidad.

Finalmente, una vez que se ha consolidado la teoría correspondiente a la igualdad de oportunidades dentro de la entidad A se propone como hipótesis general e hipótesis alternativa lo siguiente:

Tabla no. 8. Hipótesis para la entidad A

FORMULACIÓN DE LA POLÍTICA Entidad (A)	Ha	- Ha
	Gobierno reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria	Gobierno no reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria

Fuente: Datos resultado trabajo investigativo

Una vez presentadas las hipótesis para la entidad A, la prueba empírica se enmarca en base a la siguiente pregunta: si el gobierno reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria, ¿qué se espera encontrar en los instrumentos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización.

Tabla no. 9. Diseño de pruebas empíricas esperadas para la entidad A

HIPOTESIS ENTIDAD A	INSTRUMENTOS	EVIDENCIA EMPÍRICA ESPERADA
Gobierno reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria  Atributos  Calidad de la educación superior	<b>Nodalidad</b>	Cambio en la planificación de la política pública de educación superior
	<b>Autoridad</b>	Cambio en la reglamentación de la política pública de educación superior
	<b>Tesoro</b>	Cambio en la asignación presupuestaria dentro de la política pública de educación superior
	<b>Organización</b>	Cambio en las atribuciones de las instituciones encargas del control de la educación superior

Fuente: Datos resultado trabajo investigativo

### 5.3.- Test empíricos para la entidad B

En esta entidad, una vez que la política ha sido formulada o reformulada, se analiza la coordinación intersectorial, es decir, lo que se busca es establecer la influencia que existe entre la política de análisis con otra política.

Para la operacionalización de esta entidad, se debe tomar en consideración la propuesta presentada por Pierre y Peters (2000), mediante la cual definen problemas de políticas como un proceso de gobierno y proponen tres alternativas para definir estos problemas: 1) a través de la función o actividad del gobierno, 2) definición por medio de factores sociales, y 3) mediante objetivos políticos que expliciten la razón para invertir recursos y capital político en una posible solución (Pierre y Peters 2000, 201-203), mismos que están determinados por tres estilos de política: 1) Dirigido por el Estado, 2) Descentrado hacia abajo, 3) Descentrado hacia afuera.

En este sentido, para poder afianzar lo que se espera encontrar como evidencias dentro de esta entidad, se establece que la igualdad de oportunidades es el atributo teórico por medio del cual se podrá sustentar los test empíricos presentados, esto porque la sociedad ecuatoriana está constituida por una diversidad de culturas, nacionalidades indígenas, pueblos afrodescendientes, montubios, mestizos y migrantes ecuatorianos y de diversos países, debiendo hacer hincapié que no puede existir igualdad sin equidad entendida esta última como la condición por la cual los derechos de los sujetos sociales se plasman en relación a sus condiciones de existencia (Herdoíza 2015, 21 – 22), es decir la lucha por poder acceder a un sistema evidentemente injusto para los sectores con limitados recursos económicos en vista a que viven en una grave condición de exclusión y desigualdad.

En este aspecto la Constitución del Ecuador, en su artículo 85, en relación a la igualdad introduce los principios de solidaridad y equidad, los cuales están definidos como: "... mecanismos redistributivos en favor de los grupos sociales rezagados en el ejercicio de sus derechos, o como medios para alcanzar la igualdad en los resultados...", a esto se le debería agregar que la igualdad de oportunidades es un término adaptado en el discurso educativo, siendo pocas veces aclarado a que se está refiriendo (Lozano 2009, 3), es por este motivo que emerge la necesidad de reconocer algunas características que se centran en los siguientes ámbitos directamente relacionados con los individuos y que son:

1.- Igualdad inicial: mediante la cual se reconoce que existen diferencias entre las clases sociales que representan diferencias inherentes a las habilidades de las personas, siendo la función primordial del sistema educativo preparar a cada persona según la posición que espera ocupe en la sociedad; 2.- igualdad en el tratamiento: reconoce que cada individuo nace con ciertas capacidades intelectuales, en este caso la función del sistema educativo es remover los

obstáculos externos que impiden el desarrollo de este potencial, independientemente de las capacidades genéticas y origen social de otro individuo al cual se lo debe tratar con igualdad; y 3.- igualdad como resultado: esto como parte del proceso educativo, cuya finalidad es alcanzar más igualdad en los logros educativos, tratando de erradicar las diferencias en el ambiente en el que le individuo crece (Lozano 2009, 4).

Dentro de este contexto existen organismos internacionales como el Banco Mundial y la UNESCO proponen como medida atenuante de la brecha de desigualdad, que los Estados y Gobiernos de América aseguren el acceso y mejoren la calidad de la educación de tal modo que, bajo el principio de equidad “... entendida como la creación de condiciones para que toda la población tenga oportunidades de recibir servicios educativos con calidad, reduciendo de manera apreciable los efectos que se derivan de la desigualdad social y económica”.

Para (Garbanzo 2007, 15), toda universidad pública debe revisar sus políticas de ingreso y permanencia dentro de las instituciones de educación superior, tomando en cuenta que los sectores más necesitados tengan oportunidades educativas en igualdad de condiciones, es así que, se crean sistemas articulados con las políticas implementadas por parte del gobierno tendientes a ofrecer facilidades de acceso que benefician a los estudiantes, es por eso que nace la necesidad de contar con apoyo institucional otorgando becas, servicio de biblioteca, atención médica, acceso a internet, entre otros, es así que, los criterios de acceso a la educación superior asumen mayor importancia cuando la demanda universitaria se incrementa y la oferta, por distintas razones, no la absorbe en su totalidad, es así como la selección de los más idóneos se manifiesta y surge una amplia discusión sobre el análisis de la igualdad de oportunidades (Garbanzo 2007, 20).

En síntesis, del estudio elaborado dentro del contexto de la igualdad de oportunidad se podría concluir que la desigualdad en la educación superior surge cuando los estudiantes no tienen las mismas posibilidades educativas; lo que provoca el apareamiento de una potencial inequidad educativa, es por este motivo que dentro de este contexto se debe preferir por todos los medios disponibles, entender que la igualdad de condiciones en aspectos como acceso, permanencia y culminación de los estudios universitarios, es muy importante para todo estudiante sin importar su origen social, obteniendo como consecuencia la anhelada equidad educativa.

Finalmente, una vez que se ha consolidado la teoría correspondiente a la igualdad de oportunidades dentro de la entidad B se propone como hipótesis general e hipótesis alternativa lo siguiente:

Tabla no. 10. Hipótesis para la entidad B

	<b>HB</b>	<b>- HB</b>
<b>COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL Entidad (B)</b>	Gobierno realiza una reforma institucional intersectorial en educación superior	Gobierno no realiza una reforma institucional intersectorial en educación superior

Fuente: Datos resultado trabajo investigativo

Una vez presentadas las hipótesis para la entidad B, la prueba empírica se enmarca en base a la siguiente pregunta: si el gobierno realiza una reforma institucional intersectorial en educación superior, ¿qué se espera encontrar en los instrumentos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización?

Tabla no. 11. Diseño de pruebas empíricas esperadas para la entidad B

<b>HIPOTESIS ENTIDAD B</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>	<b>EVIDENCIA EMPÍRICA ESPERADA</b>
Gobierno realiza una reforma institucional intersectorial en educación superior  <b>Atributos</b>  Igualdad de oportunidades	<b>Nodalidad</b>	Cambio en la planificación de la coordinación intersectorial en educación superior
	<b>Autoridad</b>	Cambio en la reglamentación de la coordinación intersectorial en educación superior
	<b>Tesoro</b>	Cambio en la asignación presupuestaria de la coordinación intersectorial en educación superior
	<b>Organización</b>	Cambio en la administración de la coordinación intersectorial en educación superior

Fuente: Datos resultado trabajo investigativo

#### 5.4.- Test empíricos para la entidad C

En esta entidad lo que se busca es enmarcar la implementación de una política pública dentro de un consenso por medio del cual se logren interacciones entre las agencias del Estado y los actores involucrados, escenario por lo general difícil de cristalizar debido a que, fruto de esta implementación se generan conflictos producto del establecimiento de nuevas reglas del juego, las cuales la sociedad no las toma de buena manera ya que existe la ausencia de una socialización previa que ayude a recoger los planteamientos e inquietudes de todos los interesados, por este motivo, dentro de un sistema político los cambios por lo general traen

como consecuencia la resistencia y por ende los enfrentamientos entre el gobierno y las organizaciones sociales, lo que origina que el mandatario de turno implemente su política de conformidad a la situación social que se haya generado.

En este sentido hay que destacar que los estilos de implementación de una política, según (Howlett y Rayner 2007, Howlett 2009) se componen generalmente por una combinación de instrumentos sustantivos y procedimentales que sirven de guía para poder regular las interacciones de acuerdo a los instrumentos que elija el gobierno y sobre todo, en base a las restricciones a las que se someta, dando cuenta de las interacciones políticas originadas por un estilo de implementación jerárquico en la incorporación de reformas a la Ley Orgánica de Educación Superior del Ecuador.

Por este motivo con la finalidad de poder encontrar las evidencias respectivas se plantea como atributo teórico la excelencia académica, esto como producto del engranaje teórico que debe tener la investigación que da inicio en el detonante que es la calidad universitaria entrelazándose con el proceso de creación de una política, para finalmente dar paso al resultado que es el déficit de controles democráticos.

Ahora bien, considerando el atributo teórico planteado para esta entidad se establece que los términos excelencia y universidad están estrechamente unidos, que en un inicio se podría entender que la excelencia es un valor central y por ende una característica distintiva de las universidades (García 2016, 84), la cual al estar fundamentada en la enseñanza superior universitaria por naturaleza tiene fijado como horizonte la excelencia; de modo que, quienes diseñan e implementan los cursos y programas, así como los que acuden a las aulas universitarias para recibir formación, tienen en general, altas expectativas sobre la calidad que se llegue a obtener producto de la formación universitaria.

A la excelencia hay que pensarla como un valor esperado, esto porque no es un valor que se da por supuesto, por lo tanto, las universidades tienen que garantizarlo, tomando en consideración que existen diferentes campos a través de los cuales las universidades despliegan su actividad, la cual tradicionalmente está determinada en función de tareas encomendadas que centran su atención en aspectos como la gestión, la investigación y su transferencia, y principalmente la manera como se imparte la enseñanza misma que habitualmente se ha concretado en diferentes enfoques, modelos y procedimientos de

evaluación (García 2016, 85).

Es transcendental tener presente que al concepto de excelencia se le debe apropiarse desde un enfoque global, esto con la intención de poder identificar un conjunto de características que ayudarían a definir qué se considera como una enseñanza superior universitaria excelente. Aunque a la excelencia se la defina como un concepto universal, está sujeta a prácticas de enseñanza diferentes, esto porque cada país y sobre todo cada institución de educación superior buscan la obtención de resultados de conformidad a su realidad social.

Para la Asociación Europea para el Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (ENQA) por su denominación en inglés, los estándares de calidad característicos de la excelencia en la enseñanza universitaria se recogen en once criterios que podrían identificar a una institución de educación superior excelente que son: 1.- Gobierno con una gestión estratégica sólida y progresiva, 2.- altos estándares de rendimiento académico, 3.- trayectoria de empleabilidad de los egresados, 4.- experiencias de aprendizaje, 5.- satisfacción positiva de los agentes de interés, 6.- altos niveles de satisfacción de los estudiantes, 7.- compromiso con la investigación y el desarrollo académico, 8.- apoyo al desarrollo social, económico y cultural, 9.- reconocimiento al beneficio social de la educación, 10.- compromiso con la internacionalización, y 11.- promoción de la igualdad y de la libertad académica (García 2016, 86).

A partir de estos estándares de calidad de la excelencia presentados en el ámbito global, se debería propender que, con una visión local de la política pública de educación superior sean interpretados y básicamente establecer la factibilidad o no de su comprobación para su posterior consecución, considerando que para la ENQA esta lista de criterios no es lo completamente exhaustiva, por tal motivo no se puede ignorar otros modos de excelencia a través de los cuales las universidades puedan definir su propósito y su modo de actuación dentro de la sociedad.

Tomando en consideración la publicación del *ranking* de las mejores universidades presentado por el *Times Higher Education* se puede ver que se encuentran dentro del mismo universidades como Harvard, Stanford, Oxford, Cambridge, Columbia, Prince, el Instituto Tecnológico Massachussets entre otras, esto por el simple hecho de que tiene un desarrollo investigativo sumamente alto, es así que, la investigación es un componente fundamental en la

estructura de una institución de educación superior (Capitán 2019), quedando de esta manera planteado el reto de involucrar a estudiantes, docentes e investigadores para que colaboren en los procesos de evaluación y acreditación con el propósito de garantizar buenos resultados. En síntesis, se deja establecido que la investigación dentro de las instituciones de educación superior es un parámetro muy importante para la consecución de la excelencia académica, esto porque si una universidad no produce investigación mal podría tener una base segura que refuerce los otros parámetros que conforman la vida misma de la educación superior como lo es la docencia y la vinculación con la sociedad.

Finalmente, una vez trazados los lineamientos teóricos dentro de esta entidad se propone como hipótesis general e hipótesis alternativa lo siguiente:

Tabla no. 12. Hipótesis para la entidad C

INTERACCIONES POLÍTICAS Entidad (C)	HC	- HC
	Gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico	Gobierno no adopta un estilo de implementación jerárquico

Fuente: Datos resultado trabajo investigativo

Una vez presentadas las hipótesis para la entidad C, la prueba empírica se enmarca en base a la siguiente pregunta: si el gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico, ¿qué se espera encontrar en los instrumentos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización?

Tabla no. 13. Diseño de pruebas empíricas esperadas para la entidad C

HIPOTESIS ENTIDAD C	INSTRUMENTOS	EVIDENCIA EMPÍRICA ESPERADA
Gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico  Atributos  Excelencia académica	<b>Nodalidad</b>	Estilo de implementación jerárquico en las declaraciones del ejecutivo
	<b>Autoridad</b>	Estilo de implementación jerárquico en proceso legislativo
	<b>Tesoro</b>	Estilo de implementación jerárquico en la ejecución del presupuesto
	<b>Organización</b>	Estilo de implementación jerárquico en la participación comunitaria

Fuente: Datos resultado trabajo investigativo

### 5.5.- Test empíricos para el resultado

El resultado de política o entidad R es el paso final del mecanismo causal planteado dentro del presente proceso investigativo, a través del cual se delimita que la implementación de reformas, dentro de la política pública de educación superior, genera un déficit de control democrático en el área de política de estudio, esto porque se evidencia una falta de

transparencia en la consecución de la calidad universitaria.

Este resultado trae como consecuencia que el gobierno, al momento de incorporar reformas en la política pública de educación superior, no haya sido lo suficientemente claro para conceptualizar la calidad universitaria que deseaba controlar, es de esta manera que el atributo teórico son los controles democráticos esto porque se establece que las acciones ejercidas por parte de los organismos públicos encargados del control de la calidad de las universidades ecuatorianas en una primera instancia no lograron solucionar las irregularidades encontradas, lo que provocó la urgente necesidad de volverlas a aplicar en vista al apareamiento nuevamente de irregularidades como consecuencia de un seguimiento poco cuidadoso por parte del Estado y consecuentemente surgió la necesidad de resolverlas de manera inmediata. Es necesario tomar en cuenta que al control democrático se lo considera dentro de un aspecto constitucional y administrativo, que ha ido transformando las verdaderas conceptualizaciones de democracia, convirtiéndose en el obstáculo de las políticas institucionales actuales como eje productor de problemas políticos y no de desarrollo social, es por eso que en las democracias el poder nos dirige hacia la discrecionalidad de los representantes administrativos de ese poder.

De lo manifestado se debe tener en cuenta que dentro de la sociedad existen mecanismos de control a través de los cuales el Estado se ha provisto de un nivel de complejidad básica que permite atender las crisis, los conflictos y las contradicciones que son parte del desarrollo social y que deben tener una solución final por medio del control democrático, en donde la responsabilidad es una condición necesaria pero no suficiente en sí para el desarrollo completo de la rendición de cuentas.

Tomando en consideración lo planteado se debe indicar que al control democrático se lo ejerce a través de cuatro mecanismos de control que se clasifican en: control vertical – electoral, control vertical – social, control transversal, y control horizontal.

Ahora bien, el *accountability* horizontal que es la base de la presente investigación plantea que las instituciones del Estado deben encargarse de su vigilancia entre sí, por ello se caracteriza como “una situación en la que existen instituciones del Estado que tienen competencias legales y las capacidades fácticas para ejercer acciones de control de tipo político y legal en contra de las actuaciones de otros órganos de estado que pueden estar

actuando ilegalmente o de manera contraria al deber asignado” (O`Donnell citado en Ríos 2014, 280). Este tipo de mecanismo de control horizontal se divide en dos subtipos que son: *accountability* horizontal de balance y *accountability* horizontal de asignado.

En el caso del *accountability* horizontal de balance sus planteamientos se basan en: “si una agencia dada considera que otra agencia ha sobrepasado ilegalmente su propia jurisdicción, y transgredido la de la primera (o de una tercera según los casos)” (O`Donnell 2001, 23).

Se debe tomar en cuenta que este tipo de *accountability* horizontal tiene tres limitaciones, la primera plantea que las instituciones de poder ejecutivo, legislativo o judicial actúan intermitente y reactivamente ante transgresiones de otras instituciones del Estado. La segunda limitación plantea la alta conflictividad entre las instituciones estatales cuando existe un incumplimiento o transgresión y la tercera limitación, es que el partidismo de los actores involucrados en estos conflictos agrava y dificulta la solución del conflicto en cuestión.

Es importante destacar que a partir de las limitaciones que posee el *accountability* horizontal de balance se produce la creación de agencias basadas en el *accountability* horizontal asignado, las cuales se toman forma a través de auditorías, controladores, contralorías, entre otros, es así que estas instituciones son las encargadas de la supervisión, prevención y sanción de acciones u omisiones consideradas fuera de la legalidad de otras agencias estatales.

En síntesis, considerando los planteamientos realizados se puede decir que con la creación de este tipo de agencias dentro de los controles democráticos horizontales lo que se busca es prevenir riesgos en materia de transgresiones y/o corrupción muy a diferencia de las de balance, las cuales buscaban un equilibrio general del poder.

Finalmente, una vez trazados los lineamientos teóricos dentro de esta entidad se propone como hipótesis general e hipótesis alternativa lo siguiente:

Tabla no. 14. Hipótesis para el resultado

	HO	- HO
<b>RESULTADO DE POLÍTICA Entidad (O)</b>	La implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un déficit de controles democráticos	La implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior no genera un déficit de controles democráticos

Fuente: Datos resultado trabajo investigativo

Una vez presentadas las hipótesis para el resultado, la prueba empírica se enmarca en base a la siguiente pregunta: si la implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un déficit de controles democráticos, ¿qué se espera encontrar en los instrumentos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización?

Tabla 15. Diseño de pruebas empíricas esperadas para el resultado

<b>HIPOTESIS RESULTADO</b>	<b>INSTRUMENTOS</b>	<b>EVIDENCIA EMPÍRICA ESPERADA</b>
La implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un déficit de controles democráticos  <b>Atributos</b>  Controles democráticos	<b>Nodalidad</b>	Libre acceso a información sobre la calidad de las universidades
	<b>Autoridad</b>	Respeto al debido proceso
	<b>Tesoro</b>	Asignación de recursos para alcanzar la calidad universitaria
	<b>Organización</b>	Independencia de los organismos encargados de la evaluación y acreditación de las universidades

Fuente: Datos resultado trabajo investigativo

## **Capítulo 3**

### **Análisis de datos**

En este capítulo se aborda lo relacionado con las evidencias obtenidas luego de haber delimitado los test empíricos correspondientes para cada entidad que compone el mecanismo causal de investigación, en donde la calidad universitaria es el detonante, y el déficit de controles democráticos es el resultado.

Con el propósito de tener un acercamiento hacia el análisis de los datos obtenidos dentro de la presente investigación, al capítulo se lo divide en dos partes, una teórica y otra analítica.

La parte teórica tiene el propósito de obtener una idea clara sobre aspectos básicos que conforman la política pública de educación superior, partiendo de cómo ha sido el sistema universitario en el Ecuador, para luego en base a esto poder establecer su relación con la SENESCYT y el CEAACES (CACES) que son los organismos que dirigen esta política pública dentro del Ecuador, y así poder direccionarse hacia la obligación que tienen las universidades ecuatorianas de rendir cuentas, para evitar ser intervenidas o suspendidas luego de la evaluación con fines de acreditación.

En la parte analítica del capítulo se detallan las evidencias encontradas y sobre todo se demuestra si los planteamientos establecidos dentro de la hipótesis de investigación son comprobables o no, es así que se plasma los resultados de la investigación planteada fundamentada en que el gobierno al incorporar reformas dentro de la política pública de educación superior enfocadas hacia la calidad universitaria evidenció un déficit de controles democráticos.

#### **1.- El Sistema de Educación Superior en el Ecuador**

En el Ecuador antes de la actual Constitución no se contaba con un sistema formal de educación superior, esto porque anteriormente cada una de las universidades eran libres de establecer sus políticas académicas, administrativas y financieras.

Esa libertad permitía a las universidades regirse individualmente con entera autonomía, esto quiere decir que se les permitía ser sus propias creadoras del ordenamiento jurídico, estatutario y reglamentario, así como de sus planes académicos, curriculares y

programaciones.

Esta autonomía supuestamente provocó una desorganización en el desarrollo y relación de las universidades, las mismas que, al no contar más que con una organización denominada CONESUP enfocada más hacia una forma de asociación de rectores, antes que ser un órgano regulador o controlador de las universidades dio como resultado la aparición de diversos desacuerdos en vista a la inexistencia de políticas públicas que permitieran homogeneidad en sus acciones, lo que no permitía dar paso a una mayor organización en su accionar para lograr consolidar objetivos comunes en la educación superior en el país.

Ante la problemática planteada, se creyó que la solución era la creación de un sistema de educación superior que integre a todas las instituciones de educación superior, esto es universidades de tercer y cuarto nivel, institutos tecnológicos, conservatorios y otras instituciones de educación superior con el propósito de poder mejorar su funcionamiento. En este sentido, la Constitución de la República del Ecuador promulgada en el año 2008 en su art. 344 determina que “el sistema nacional de educación comprenderá las instituciones, programas, políticas, recursos y actores del proceso educativo, así como acciones en los niveles de educación inicial, básica y bachillerato, y estará articulado con el sistema de educación superior” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

Cabe recalcar que, al sistema de educación superior, se lo reconoce como aquel que: “Está articulado al Sistema Nacional de Educación y al Plan Nacional del Buen Vivir, e integrado por todas las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores técnicos, tecnológicos y pedagógicos, así como a los conservatorios de música y artes debidamente acreditados”. Este sistema cuenta con dos órganos de gobierno, uno de planificación, control, regulación y coordinación denominado SENESCYT, y un organismo público de acreditación llamado CEAACES en la actualidad CACES, siendo su base normativa la Ley de Educación Superior. Tomando en cuenta lo anotado se puede establecer que la educación superior pasa a formar parte del sistema nacional de educación, al “articularse” a este, dejando claro que el término articularse determina que no dependerá en su totalidad del sistema, pero si deberá ser coherente con este.

Se debe tener claro que se legisla en forma general con la finalidad de que todas las universidades se sujeten a la ley y así evitar que tengan una libertad total para auto gobernarse

y por lo tanto gozar de autonomía, esto desde un punto de vista social lleva a razonar en el sentido de que la autonomía de las universidades al verse limitada, limitará socialmente la participación de la población pues generalmente los criterios con los cuales se orienta la educación superior partirán de directrices gubernamentales que impiden la libre participación de la sociedad para gobernarse.

El depender de un sistema educativo centrado en el gobierno de turno, provoca una afectación que será positiva en el caso de que los gobiernos de turno administren con una política de Estado la educación y no con una política de gobierno temporal que provocaría que las universidades al igual que la educación inicial básica pública pasen a depender de los gobiernos de turno y se conviertan en dependencias de los gobernantes para designar sus directrices y sus autoridades, profundizándose la intervención política en las universidades dentro de la academia.

Al crearse un sistema universitario mediante ley, se establecen objetivos generales, sumisos al régimen de desarrollo que se encuentra establecido en la constitución, y cuyo espíritu es lograr objetivos comunes a nivel nacional, para que se aprovechen los recursos del país de forma más coherente y eficiente.

En el art. 350 de la Constitución de la República del Ecuador se 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” (Constitución de la República del Ecuador, 2008).

En este punto es necesario tomar en cuenta lo referente a la última parte del artículo anteriormente mencionado, específicamente “en relación con los objetivos del régimen de desarrollo”, debido a que esta particular frase nos lleva a orientarnos a que las universidades deberán planificar para satisfacer los objetivos del régimen de desarrollo del gobierno de turno, debiéndonos preguntar en que consiste, respuesta que está dentro del artículo 275 de la Constitución de la República del Ecuador determinando que es un conjunto de planes y directrices emanadas obviamente del Estado a través de las cuales se establecen formas de desarrollo según la ideología del gobernante de turno, obligando de esta manera a las

universidades a acondicionarse a ese régimen.

En este sentido, se está limitando a la universidad a que desarrolle sus actividades en base a los objetivos del régimen de desarrollo, los cuales son impuestos por parte de la SENPLADES como organismo público de planificación del país, provocando que desde el Estado se determine el tipo de formación profesional que deberá darse en las universidades, que líneas de investigación deberán seguirse, y fundamentalmente como difundir los saberes y las culturas, esto es, que tipo de docencia, de investigación y de vinculación social deberán realizar las universidades.

Todo esto trae como resultado que al existir una direccionalidad nacional para que las universidades hagan su trabajo en coordinación a un plan general del Estado, tendrían que adaptarse a las ideologías de los gobiernos de turno confundiendo a las universidades con entidades político – burocráticas.

Se debe dejar sentado que en el Ecuador en la actualidad es decir al año 2020 cuenta con 30 universidades y escuelas politécnicas públicas, 26 universidades particulares, 85 institutos superiores técnicos, tecnológicos y conservatorios públicos, y 96 institutos superiores técnicos, tecnológicos y conservatorios particulares, lo que consolida un sistema de educación superior conformado por 233 instituciones de educación superior, debiendo tomarse en cuenta que este sistema está más orientado hacia la educación técnica – tecnológica como medio para poder acceder a un título de tercer nivel debido a que se exige requisitos básicos para su ingreso.

## **2.- El Sistema de Educación Superior en el Ecuador y su relación con la SENESCYT y el CEACES**

Las universidades ecuatorianas al ser autónomas no contaban con un organismo estatal que las controlara en lo académico, y dentro de esto en lo que correspondía a oferta académica, nivelación de bachilleres, aprobación de planes curriculares y otras acciones académicas concernientes a la vida universitaria.

Ante esto, de conformidad al Art. 353 de la Constitución de la República del Ecuador, se ve la necesidad de crear la SECRETARÍA NACIONAL DE EDUCACIÓN SUPERIOR, CIENCIA, TECNOLOGÍA E INNOVACIÓN (SENESCYT), esto con el propósito de que

desde el gobierno central se planifique, organice, dirija y principalmente se controle la educación superior, tomando en consideración que el rol del gobierno central en este aspecto es vigilar que la política pública de educación superior esté acorde con la planificación nacional, es así que se crea la necesidad de coordinar acciones entre la Función Ejecutiva y las instituciones del Sistema de Educación Superior.

Por otro lado, la segunda parte del art. 353 de la Constitución de la República del Ecuador crea la necesidad de tener un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación. (Constitución de la República del Ecuador, 2008) En este sentido se crea el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES), hoy Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), que es un organismo técnico, público y autónomo encargado de ejercer la rectoría política para la evaluación, acreditación y el aseguramiento de la calidad de las Instituciones de Educación Superior, sus programas y carreras.

Se debe tomar en cuenta que tanto la SENESCYT como el CEAACES son organismos donde prevalece el control del gobernante de turno, tal es el caso que al Secretario de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación lo designa directamente el presidente de la República debido a que la SENESCYT es considerada como un ministerio que forma parte de la función ejecutiva.

Por otro lado, el CEAACES en cambio se encuentra integrado por 6 miembros, 3 designados por el presidente de la República y tres por las universidades ecuatorianas, de los cuales se elegirá a un presidente solamente de entre los tres designados por el poder ejecutivo.

Todo lo planteado en líneas anteriores deja una clara evidencia de que, la evaluación y acreditación de las universidades está directamente influenciada por el gobierno de turno, lo que obliga a las universidades a estructurar currículos, planes de estudio, profesorado y alumnado similar en todas las universidades, esto con la finalidad de ser evaluadas en base a similares criterios e indicadores, provocando la pérdida de autonomía de las universidades, y sobre todo su sumisión al gobierno de turno.

### **3.- Intervención y Suspensión de universidades en el Ecuador**

Al detectarse supuestas anomalías dentro de las universidades del Ecuador, a través de la evaluación para acreditación, se incorpora en la Ley Orgánica de Educación Superior la intervención de universidades y escuelas politécnicas, de tal forma que, de demostrarse fallas académicas, administrativas, organizativas y de otra índole que justifiquen una intervención, el organismo correspondiente, esto es el CES (Consejo de Educación Superior) tramita, y dispone legalmente la intervención de los centros educativos con miras a mejorar su desempeño.

En este sentido el artículo 354 de la Constitución de la República del Ecuador en su parte final establece que "el organismo encargado de la planificación, regulación y coordinación del sistema de educación superior y el organismo encargado para la acreditación y aseguramiento de la calidad podrán suspender e intervenir de acuerdo con la ley, a las universidades, escuelas politécnicas, institutos superiores, tecnológicos, pedagógicos y conservatorios, así como solicitar la derogatoria de aquellas que se creen por ley".

Es así que por medio de este artículo se sientan las bases para controlar la creación de universidades y escuelas politécnicas en el Ecuador, supeditándose a informes de tres organismos: La SENESCYT, el CES y el CEAACES, así también en esta disposición legal se sientan las bases para que dichos organismos, puedan suspender a las universidades y escuelas politécnicas, demostrando con esto la incidencia en la autonomía universitaria y el peligro de que se inmiscuya la política en la academia, limitando la autonomía de las instituciones de educación superior, notándose la inexistencia de una política pública importante que permita la buena aplicación de la intervención o suspensión de las universidades ecuatorianas.

### **4.- Evidencias, discusión y formulación bayesiana**

Las evidencias dentro de una investigación se convierten en su esencia, esto porque son el fruto de la demostración de los planteamientos teóricos que parten de condicionantes específicas que, en una primera fase sirven para tener una guía hacia lo que se espera encontrar, es en ese sentido que en el capítulo dos se construyen *test* empíricos con el objetivo de orientar el barrido de evidencias hacia una meta específica hallazgos, y en una segunda fase permiten someter a los resultados de la investigación de campo a una discusión rigurosa orientada a la aplicación de *tests* que den acceso a determinar si los planteamientos realizados dentro de la investigación son positivos o negativos, y así tener la convicción de que la

hipótesis elaborada en base a la pregunta de investigación es convincente o adversa.

Es importante tener claro que la metodología utilizada en el presente trabajo se apoya en un mecanismo causal, fundamentado en la reconstitución de procesos o *process-tracing*, que inicia con un detonante o entidad D que consiste en el interés del gobierno por mejorar o crear determinada política sectorial, es decir es la puesta en agenda de un problema considerado social, lo que permite dar paso a una denominada caja negra dentro de la cual encontramos tres entidades que son: 1.- entidad A donde se determina los cambios ejecutados por el gobierno en una política sectorial, 2.- entidad B cuyo propósito es encontrar si existió algún cambio en relación a las instituciones que componen la política sectorial, es decir si ha existido cambios a un nivel institucional, y 3.- entidad C en donde se comprueba las interacciones políticas que generó los cambios realizados dentro de la política sectorial, es decir cuál fue la actuación que tuvo la sociedad ante la toma de decisiones del Estado, finalmente el mecanismo causal se consolida en un resultado o entidad R que recoge todos los aspectos considerados en DABCR, y que sirven para comprobar si con la creación o reforma de una política sectorial, existió alguna falla de implementación, así un fortalecimiento o déficit del control democrático.

En síntesis, es importante señalar que las evidencias presentadas dentro de la presente investigación se las encontró tomando en consideración instrumentos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización, mismos que son la base del proceso de implementación de una política pública, y sobre todo son la vía propicia para concretar los tests empíricos presentados previamente en el capítulo dos.

#### **4.1.- Evidencias del detonante**

La calidad de un sistema universitario es el resultado de varios factores y procesos, encaminados hacia tres procesos básicos: la docencia, la investigación y la extensión social. (Zegarra Rojas 2014, 48), los cuales están envueltos en un hilo conductor que es el proceso de gestión entendido como el compromiso que asumen los directivos y la comunidad universitaria para conducir a la universidad.

Es así que, a la calidad se la debe catalogar como una valoración cuya definición tiene como base situaciones educativas específicas (CONEA 2003), que incluyan características a través de las cuales se consoliden los fines, objetivos y metas establecidos en la visión, misión y en

el plan institucional de la universidad, por este motivo, se debe comprender que para poder delimitar la calidad corresponde medirla en un tiempo y escenario determinado que posibilite comprobar la manera de actuar de las universidades al momento de querer cimentar la calidad, en este sentido como hipótesis dentro del detonante se plantea que el Gobierno implementa la calidad universitaria dentro de la política de educación superior, situación a la cual empíricamente se le busca encontrar evidencias que en nodalidad nos orienten a determinar la actuación del gobierno en función de la calidad universitaria, en autoridad a establecer los mecanismos que se incorporaron para su medición, en tesoro a la manera como se realizó la distribución de recursos para su consolidación y finalmente en organización a determinar que instituciones se crearon para que controlen su afianzamiento, es así que, a continuación se detalla lo encontrado en cada instrumento de política.

#### - **Nodalidad**

Encontramos que en el Ecuador, dentro del plan nacional de desarrollo para el periodo 2007 – 2010<sup>4</sup>, se incorpora como objetivo no. 2 mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía por medio de una política que permita impulsar el acceso universal a una educación de calidad, con el propósito de poder dejar establecida constitucionalmente la obligatoriedad de contar con una educación de calidad, no solamente en el tercer nivel sino en todo el sistema educativo ecuatoriano, esto es en el nivel primario, secundario y superior. A lo manifestado anteriormente se complementa lo establecido en el artículo 93 de la Ley Orgánica de Educación Superior<sup>5</sup>, que señala: “El principio de calidad establece la búsqueda continua, auto-reflexiva del mejoramiento del aseguramiento y construcción colectiva de la cultura de la calidad educativa superior con la participación de todas 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”.

#### - **Autoridad**

Se encontró como evidencia que se crea un organismo técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad, mismo que de conformidad al artículo 353 numeral 2 de la Constitución de la República del Ecuador establece que: “El sistema de educación superior se regirá por: [...] 2.- Un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de las instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por

<sup>4</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010: Planificación para la revolución ciudadana.

<sup>5</sup> Registro oficial suplemento no. 298. **2010**. Ley Orgánica de Educación Superior. Quito-Ecuador

representantes de las instituciones objeto de regulación”.

A esto se complementa que, la primera evaluación institucional a las universidades y escuelas politécnicas<sup>6</sup> se realizó en 1989 a cargo del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONEUP), posteriormente en el año 2000 se aprueba una nueva Ley Orgánica de Educación Superior dentro de la cual se configura un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación a cargo del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA).

#### - **Tesoro**

Encontramos que, en el plan nacional de desarrollo para el periodo 2007-2010,<sup>7</sup> dentro de la estrategia 2 del objetivo 2 se establece que la asignación de recursos se la realizará mediante incrementos progresivos en el presupuesto general del Estado destinados a educación.

Por otro lado, dentro de la Ley Orgánica de Educación Superior,<sup>8</sup> que el Estado garantizará el financiamiento de las instituciones de educación superior, el que constará obligatoriamente en el Presupuesto General del Estado que se aprueba cada año.

#### - **Organización**

Se encuentra que a partir de las reformas realizadas en el año 2010 a la Ley Orgánica de Educación Superior, dentro de los artículos 166, 171 y 182, se crean instituciones gubernamentales encargadas de controlar la calidad universitaria de las instituciones de educación superior del Ecuador, es así que se crea el Consejo de Educación Superior (CES) cuyo objeto es la planificación, regulación y coordinación interna del sistema de educación superior entre los distintos actores de la función ejecutiva y la sociedad ecuatoriana; por otro lado tenemos al Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES), que funciona en coordinación con el Consejo de Educación Superior con facultades de regulación y gestión; finalmente se crea la Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia Tecnología e Innovación (SENESCYT), como órgano rector de la política pública de educación superior y como coordinador de acciones entre la función ejecutiva y las universidades.

---

<sup>6</sup> CACES.- “Política de evaluación institucional de universidades y escuelas politécnicas en el marco del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior”. **2018**.

<sup>7</sup> Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010: Planificación para la revolución ciudadana.

<sup>8</sup> Registro oficial suplemento no. 298. **2010**. Ley Orgánica de Educación Superior. Quito-Ecuador.

#### 4.2.- Discusión y formulación Bayesiana del detonante

De acuerdo a las evidencias encontradas, los *test* empíricos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización del detonante son positivos, y poseen una confianza posterior de 0.99 valor que es suficiente para corroborar la hipótesis del detonante (tabla 16).

Tabla 16. Formulación bayesiana del detonante

DETONANTE (D) El gobierno implementa la calidad universitaria	Nodalidad	Autoridad	Tesoro	Organización
Bayes	Actuación en función de la calidad universitaria (Test positivo)	Determina mecanismos para alcanzar la calidad universitaria (Test positivo)	Distribuye recursos para consolidar la calidad universitaria (Test positivo)	Crea instituciones que controlen la calidad universitaria (Test positivo)
P(h)	0,5	0,75	0,9	0,96
P(-h)	0,5	0,25	0,1	0,04
P(e h)	0,9	0,9	0,9	0,9
P(-e h)	0,1	0,1	0,1	0,1
P(e -h)	0,3	0,3	0,3	0,3
P(-e -h)	0,7	0,7	0,7	0,7
P(h e)	0,75	0,9	0,96	0,99

Fuente: Fontaine, Narváez y Fuentes 2017

En síntesis, los valores obtenidos a partir de la aplicación de la fórmula bayesiana, permiten concluir que la hipótesis planteada es cierta.

#### 4.3.- Evidencias Entidad A

Para (Garbanzo 2007, 15), toda universidad pública debe revisar sus políticas de ingreso y permanencia dentro de las instituciones de educación superior, tomando en cuenta que los sectores más necesitados tengan oportunidades educativas en igualdad de condiciones, es así que, se crean sistemas articulados con las políticas implementadas por parte del gobierno tendientes a ofrecer facilidades de acceso que beneficien a los estudiantes.

En síntesis, dentro del contexto de la igualdad de oportunidad se podría decir que la desigualdad en la educación superior surge cuando los estudiantes no tienen las mismas posibilidades educativas; lo que provoca el apareamiento de una potencial inequidad educativa, es por este motivo que dentro de este contexto se debe preferir por todos los medios disponibles, entender que la igualdad de condiciones en aspectos como acceso, permanencia y culminación de los estudios universitarios, es muy importante para todo estudiante sin importar su origen social, obteniendo como consecuencia la anhelada equidad educativa, en este sentido como hipótesis dentro de la entidad (A) se plantea que el Gobierno reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria, situación a la cual empíricamente se le busca encontrar evidencias que en nodalidad nos

orienten a determinar el cambio en la planificación de la política pública de educación superior, en autoridad a establecer el cambio en la reglamentación, en tesoro a el cambio en la distribución de recursos y finalmente en organización al cambio en las atribuciones de las instituciones encargadas del control, es así que, a continuación se describe lo encontrado en cada instrumento de política.

#### - **Nodalidad**

Encontramos como evidencia que existió un cambio en la planificación dentro de la política pública de educación superior, tal es el caso que se promovió una revolución del conocimiento,<sup>9</sup> misma que se orientó en el fortalecimiento de los institutos técnicos y tecnológicos para poder reducir la presión en la cobertura que tienen las universidades y escuelas politécnicas y así poder garantizar una formación de calidad, además es muy importante destacar que el cambio en la planificación se cristaliza al momento de establecer los factores de incidencia<sup>10</sup> que tiene la educación superior tales como: formación profesional, el modo de producción del conocimiento, la construcción de valores éticos y morales y su difusión social, a partir del logro de los fines, objetivos y metas consignados en la visión, misión y el plan institucional.

#### - **Autoridad**

Se establecen nuevas reglas de juego para la educación superior, tal es el caso que se incorpora dentro de la Ley la aplicación de un examen de ingreso a las universidades públicas,<sup>11</sup> mismo que surge producto del cumplimiento de requisitos normados por parte del Sistema de Nivelación y Admisión establecido por parte del gobierno.

Además, a esto se complementa la aplicación de un examen de habilitación para el ejercicio profesional esto exclusivamente para carreras que comprometan el interés público, poniendo en riesgo esencialmente la vida, la salud y la seguridad ciudadana.

---

<sup>9</sup> Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano. **2017**. "Hacia el país del conocimiento". Agenda Intersectorial de Conocimiento y Talento Humano

<sup>10</sup> CONEA.- Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador. 2003. "La calidad en la Universidad Ecuatoriana: Principios, características y estándares de calidad", Aprobado en Sesión de Consejo Resolución No: 001-CONEA-2003-016DC, Quito, Registro Oficial No.: 218, 25 noviembre 2003

<sup>11</sup> Registro oficial suplemento no. 298. **2010**. Ley Orgánica de Educación Superior. Quito-Ecuador.

### - Tesoro

En este instrumento se encuentra que los organismos encargados de la política pública de educación superior en relación a la asignación de presupuesto crean un reglamento de distribución de recursos<sup>12</sup> que tiene por objeto establecer la fórmula de distribución de recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las instituciones de educación superior y determinar los parámetros para su aplicación, los cuales están consolidados a través de principios orientados en el fortalecimiento de la calidad, de la excelencia, la pertinencia, la igualdad de oportunidad, la autonomía responsable, el cogobierno, la vinculación con la sociedad, la autodeterminación en la producción de conocimiento y el despliegue de investigación y desarrollo tecnológico.<sup>13</sup>

### - Organización

Dentro de este instrumento se evidencia que en primer lugar de conformidad a la resolución RPC-SE-04-No.21-2013 emitida por parte del Consejo de Educación Superior se articula el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior con el Consejo de Educación Superior para poder distribuir recursos a las instituciones de educación superior, lo que generó la superposición de competencias<sup>14</sup> de los organismos del sistema universitario.

#### 4.4.- Discusión y formulación Bayesiana de la entidad A

De acuerdo a las evidencias encontradas, los *test* empíricos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización de la entidad A son positivos, y poseen una confianza posterior de 0.99 valor que es suficiente para corroborar la hipótesis de la entidad A (Tabla 17).

---

<sup>12</sup> CES.- Reglamento de Aplicación de la Fórmula de Distribución de Recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las Instituciones de Educación Superior. **2013**. "Resolución RPC-SE-04-No.021-2013."

<sup>13</sup> SENESCYT.- "Informe de la aplicación de la fórmula de distribución de recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las instituciones de educación superior año". **2018**.

<sup>14</sup> SENESCYT.- Boletín de prensa no. 125. **2017**. "SENESCYT, CES y CEAACES plantean reformas a la Ley orgánica de educación superior de manera conjunta".

Tabla 17. Formulación bayesiana de la entidad A

ENTIDAD (A) El gobierno reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria	Nodalidad	Autoridad	Tesoro	Organización
Bayes	Cambio en la planificación (Test positivo)	Cambio en la reglamentación (Test positivo)	Cambio en la asignación presupuestaria (Test positivo)	Cambios en las atribuciones de las instituciones (Test positivo)
P(h)	0,5	0,75	0,9	0,96
P(-h)	0,5	0,25	0,1	0,04
P(e h)	0,9	0,9	0,9	0,9
P(-e h)	0,1	0,1	0,1	0,1
P(e -h)	0,3	0,3	0,3	0,3
P(-e -h)	0,7	0,7	0,7	0,7
P(h e)	0,75	0,9	0,96	0,99

Fuente: Fontaine, Narváez y Fuentes 2017

En síntesis, los valores obtenidos a partir de la aplicación de la fórmula bayesiana, permiten concluir que la hipótesis planteada es cierta.

#### 4.5.- Evidencias Entidad B

Se debe comprenderse que calidad, evaluación y acreditación son conceptos interrelacionados, que no pueden ser abordados de manera separada. No obstante, no debe confundirse evaluación con acreditación. Esta última es el acto por el cual el organismo competente en nombre del Estado, adopta y hace público el reconocimiento de la calidad de un programa o institución. (Zegarra 2014, 50), cuya función se enfoca en asegurar a la sociedad y a la comunidad intelectual que los programas o instituciones que se someten a ella cumplen con los estándares fijados, pudiendo ser reconocidas por las instituciones públicas competentes como una institución que reúne requisitos de calidad.

Por otro lado, a la acreditación no debe ser considerada solo como una necesidad para alinearse con una tendencia mundial o acatar disposiciones vigentes, sino el genuino concepto de involucrar a toda la comunidad universitaria en la permanente búsqueda de la excelencia académica y fomentar el aseguramiento o mantenimiento de la calidad, (Zegarra 2014, 53), volviéndose esencial mirar todo este proceso como un instrumento de gestión, que permite una revisión sistemática de la situación de la universidad a la luz de criterios o propósitos, con el fin de mejorar el proceso de toma de decisiones.

En este sentido como hipótesis dentro de la entidad (B) se plantea que el Gobierno realiza una reforma institucional intersectorial en educación superior, situación a la cual empíricamente se le busca encontrar evidencias que en nodalidad nos orienten a determinar el cambio en la planificación de la coordinación intersectorial en la política pública de

educación superior, en autoridad a establecer el cambio en la reglamentación en función de la coordinación intersectorial, en tesoro a el cambio en la asignación presupuestaria de la coordinación intersectorial y finalmente en organización al cambio en la administración de la coordinación intersectorial, es así que, a continuación se describe lo encontrado en cada instrumento de política.

#### - **Nodalidad**

Se evidencia que se crea un sistema interinstitucional de aseguramiento de la calidad dentro del cual, según el artículo 94 de la Ley Orgánica de Educación Superior reformada en el año 2018, intervendrán como principales actores el Consejo de Educación Superior, el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y las instituciones de Educación Superior, esto con el objeto de garantizar el efectivo cumplimiento del principio de calidad consagrado en la Constitución y en la Ley de Educación Superior.

Además, encontramos que el gobierno durante el periodo 2009 – 2013 dentro del Plan Nacional de Desarrollo como estrategia 6.5 estableció la transformación de la educación superior y la transferencia de conocimientos a través de ciencia, tecnología e innovación, como parte de las reformas institucionales intersectoriales plasmadas en la nueva LOES, esto como vía principal para el cambio de planificación en la coordinación intersectorial de la política pública de educación superior.

#### - **Autoridad**

Se evidencia que el gobierno realiza un cambio en las reglas de juego tal es el caso que se instaure la evaluación tanto interna como externa de las universidades, con el objetivo de aplicar políticas efectivas que promuevan el desenvolvimiento constante de la calidad de las carreras y programas académicos en coordinación con otros actores del sistema de educación superior.

A lo manifestado se establece la necesidad de que el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior determine criterios y estándares para la acreditación<sup>15</sup> en un sentido cuantitativo y cualitativo los cuales deberán alcanzar las instituciones de educación superior, carreras y programas para ser acreditadas, entendiéndose que el fin es el

---

<sup>15</sup> Registro oficial suplemento no. 297. 2018. Ley Orgánica de Educación Superior. Quito-Ecuador.

fortalecimiento de la calidad más no la acreditación en sí.

#### - **Tesoro**

Según datos del Ministerio de Finanzas se incrementa la asignación presupuestaria<sup>16</sup> a los organismos encargados de la educación superior en el Ecuador como lo son: SENESCYT, CES y CEAACES, lo que provoca una articulación firme entre el CEAACES como órgano encargado de evaluar y acreditar universidades, y el CES como ente de planificación, regulación y coordinación interna del sistema de educación superior, esto para poder distribuir los recursos a las instituciones de educación superior<sup>17</sup> tomando en consideración aspectos como calidad, excelencia y principalmente eficiencia académica.

A lo anteriormente planteado se debe complementar que en el artículo 81 de la Ley Orgánica de Educación Superior reformada en el año 2018 se establece que: “Las instituciones de educación superior tanto públicas como particulares podrán realizar procesos de nivelación de carrera para los estudiantes que han ingresado a través del Sistema Nacional de Nivelación y Admisión, mediante cursos propedéuticos o similares cuyo financiamiento corresponderá a las instituciones de educación superior”.

#### - **Organización**

Se encuentra que se articula la política pública de educación superior con la política pública de ciencia, tecnología e innovación<sup>18</sup> con la finalidad de estructurar un sistema que arroje resultados de investigación, derivando en la necesidad de promover la formación tecnológica para que vinculada con la de pregrado se obtenga resultados académicos – investigativos más fuertes y consolidados, es así que con las reforma realizadas a la Ley Orgánica de Educación Superior en el año 2018, por parte del gobierno existe la predisposición de crear maestrías tecnológicas con la finalidad cristalizar la igualdad de oportunidades de todos los estudiantes del nivel superior en este caso tecnológico.

<sup>16</sup> Registro oficial edición especial no. 28. **2010**. Presupuesto General del Estado 2010. Quito-Ecuador.

<sup>17</sup> Registro oficial edición especial no. 83. **2017**. Presupuesto General del Estado 2017. Quito-Ecuador.

<sup>18</sup> Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano. **2017**. “Hacia el país del conocimiento”. Agenda Intersectorial de Conocimiento y Talento Humano

#### 4.6.- Discusión y formulación Bayesiana de la entidad B

De acuerdo con las evidencias encontradas, los *test* empíricos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización de la entidad B son positivos, y poseen una confianza posterior de 0.99 valor que es suficiente para corroborar la hipótesis de la entidad B (tabla 18).

Tabla 18. Formulación bayesiana de la entidad B

ENTIDAD (B) El gobierno realiza una reforma institucional intersectorial	Nodalidad	Autoridad	Tesoro	Organización
Bayes	Cambio en la planificación de la coordinación intersectorial (Test positivo)	Cambio en la reglamentación de la coordinación intersectorial en educación superior (Test positivo)	Cambio en la asignación presupuestaria de la coordinación intersectorial en educación superior (Test positivo)	Cambios en la administración de la coordinación intersectorial en educación superior (Test positivo)
P(h)	0,5	0,75	0,9	0,96
P(-h)	0,5	0,25	0,1	0,04
P(e   h)	0,9	0,9	0,9	0,9
P(-e   h)	0,1	0,1	0,1	0,1
P(e   -h)	0,3	0,3	0,3	0,3
P(-e   -h)	0,7	0,7	0,7	0,7
P(h   e)	0,75	0,9	0,96	0,99

Fuente: Fontaine, Narváez y Fuentes 2017

En síntesis, los valores obtenidos a partir de la aplicación de la fórmula bayesiana, permiten concluir que la hipótesis planteada es cierta.

#### 4.7.- Evidencias Entidad C

Los términos excelencia y universidad están estrechamente unidos, que en un inicio se podría entender que la excelencia es un valor central y por ende una característica distintiva de las universidades (García 2016, 84), la cual al estar fundamentada en la enseñanza superior universitaria por naturaleza tiene fijado como horizonte la excelencia; de modo que, quienes diseñan e implementan los cursos y programas, así como los que acuden a las aulas universitarias para recibir formación, tienen en general, altas expectativas sobre la calidad que se llegue a obtener producto de la formación universitaria.

Aunque a la excelencia se la defina como un concepto universal, está sujeta a prácticas de enseñanza diferentes, esto porque cada país y sobre todo cada institución de educación superior buscan la obtención de resultados de conformidad a su realidad social. En este sentido como hipótesis dentro de la entidad (C) se plantea que el Gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico, situación a la cual empíricamente se le busca encontrar evidencias que en nodalidad nos orienten a determinar un estilo de implementación jerárquico en las declaraciones del ejecutivo, en autoridad un estilo de implementación jerárquico en

proceso legislativo, en tesoro la implementación jerárquica en la ejecución del presupuesto y finalmente en organización la implementación jerárquica en la participación comunitaria, es así que, a continuación se describe lo encontrado en cada instrumento de política.

#### - **Nodalidad**

Encontramos que el gobierno con el propósito de mejorar la calidad de la educación en todos sus niveles es decir inicial, bachillerato y superior, en el artículo 347 numeral 1 de la Constitución de la República del Ecuador establece que, "será responsabilidad del Estado fortalecer la educación pública y la coeducación como vía para asegurar el mejoramiento permanente de la calidad, a través de la ampliación de la cobertura, infraestructura física y el equipamiento necesario de las instituciones educativas públicas", situación a la cual el ex presidente de la república Rafael Correa<sup>19</sup> consideró indispensable llamando hasta el punto de cerrar universidades solucionando la situación de los estudiantes por medio de un plan de contingencia en otras universidades con el propósito de que puedan concluir con su formación académica universitaria.

#### - **Autoridad**

Con la promulgación de la Constitución del 2008 se elaboraron mandatos constituyentes, que abarcaban diferentes aspectos de análisis de políticas públicas, entre ellos está el mandato constituyente no. 14<sup>20</sup> cuya directriz es muy clara ya que se encamina hacia la evaluación y acreditación de las instituciones de educación superior del Ecuador, es así que, tomando en consideración este mandato mediante un informe elaborado por el CONEA hoy CAS (Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior), se procedió a la depuración y al mejoramiento del Sistema Nacional de Educación Superior, acto que trajo como consecuencia el cierre de universidades y especialmente su categorización en base a parámetros de evaluación establecidos previamente por parte del Estado misma que se consolidó con la promulgación de la Ley Orgánica de Extinción de las Universidades y Escuelas Politécnicas suspendidas por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Ceaaces), la cual fue aprobada el 16 de diciembre del 2016 con 78 votos afirmativos y 16 negativos de los asambleístas

---

<sup>19</sup> Correa Delgado Rafael. 2013. "Enlace Ciudadano No. 324".  
<https://www.youtube.com/watch?v=Wq1sEgKmMdI>

<sup>20</sup> Mandato constituyente no. 14. Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador. Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador (CONEA). Quito, 4 de noviembre del 2009.

presentes.

#### - Tesoro

Se encuentra como evidencia que el gobierno en relación al rubro destinado a entidades de educación superior registró una reducción en la pro forma del Presupuesto General del Estado correspondiente al año 2019<sup>21</sup> dando el monto pasó de USD. 1.443,04 millones en septiembre del 2018 a USD. 1.297, 91 para el 2019, es decir USD. 145,1 millones menos lo que da resultado un recorte del 10%, en este sentido, como consecuencias que obtuvo que los rectores de las universidades públicas protesten<sup>22</sup> ante esta reducción de recursos.

#### - Organización

Con el propósito de poder implementar las reformas realizadas a la LOES, la Secretaria de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), emite los acuerdos 2014-029<sup>23</sup> y 2018-060,<sup>24</sup> mediante los cuales crea el instructivo de compensación para las personas becarias y beneficiarias de ayudas económicas.

Hay que tomar en cuenta que la entrada en vigencia de una nueva Ley de Educación Superior dentro del Ecuador desencadenó en la división de los movimientos estudiantiles, tal es el caso que se evidenció una disputa política en el entorno universitario que desfavoreció la reivindicación del movimiento estudiantil.<sup>25</sup>

### 4.8.- Discusión y formulación Bayesiana de la entidad C

De acuerdo a las evidencias encontradas, los *test* empíricos de nodalidad, autoridad, tesoro y organización de la entidad C son positivos, y poseen una confianza posterior de 0.99 valor que es suficiente para corroborar la hipótesis de la entidad C (tabla 19).

<sup>21</sup> Rosero, Mariela & Valeria Heridia. 2018. "USD 145,1 millones menos para universidades en Pro forma presupuestaria 2019". El Comercio. 8 de noviembre

<https://www.elcomercio.com/actualidad/millones-destinado-universidades-proforma.html>

<sup>22</sup> Jaramillo, Marelyn. 2019. "Rectores de universidades rechazan recorte presupuestario". El Comercio Tv. 19 de noviembre. <http://www.tvc.com.ec/actualidad/rectores-de-universidades-rechazan-recorte-presupuestario-54021>

<sup>23</sup> SENESCYT.- Acuerdo 2014-029. **2014**. "Reglamento para el financiamiento de becas y ayudas económicas de la secretaría de educación superior ciencia, tecnología e innovación"

<sup>24</sup> SENESCYT.- Acuerdo 2018-060. **2018**. "Instructivo para desembolsos y liquidaciones de los contratos de becas y ayudas económicas"

<sup>25</sup> Zambrano, Ricardo. 2019. "La división diluye la fuerza de los movimientos estudiantiles en Ecuador". El Universo. 2 de junio. <https://www.eluniverso.com/noticias/2019/06/01/nota/7355553/division-diluye-fuerza-movimientos-estudiantiles>

Tabla 19. Formulación bayesiana de la entidad C

ENTIDAD (C) El gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico	Nodalidad	Autoridad	Tesoro	Organización
Bayes	Estilo de implementación jerárquico en las declaraciones del ejecutivo (Test positivo)	Estilo de implementación jerárquico en proceso legislativo (Test positivo)	Estilo de implementación jerárquico en la ejecución del presupuesto. (Test positivo)	Estilo de implementación jerárquico en la participación comunitaria (Test positivo)
P(h)	0,5	0,75	0,9	0,96
P(-h)	0,5	0,25	0,1	0,04
P(e h)	0,9	0,9	0,9	0,9
P(-e h)	0,1	0,1	0,1	0,1
P(e -h)	0,3	0,3	0,3	0,3
P(-e -h)	0,7	0,7	0,7	0,7
P(h e)	0,75	0,9	0,96	0,99

Fuente: Fontaine, Narváez y Fuentes 2017

En síntesis, los valores obtenidos a partir de la aplicación de la fórmula bayesiana, permiten concluir que la hipótesis planteada es cierta.

#### 4.9.- Resultado de política (Entidad R)

Para finalizar el análisis de las evidencias encontradas como último punto se debe tener en cuenta que, al control democrático se lo ejerce a través de cuatro mecanismos de control que se clasifican en: control vertical – electoral, control vertical – social, control transversal, y control horizontal.

Como la investigación presentada gira entorno al control democrático horizontal es necesario manifestar que este plantea que las instituciones del estado deben encargarse de su vigilancia entre sí, por ello se caracteriza como “una situación en la que existen instituciones del Estado que tienen competencias legales y las capacidades fácticas para ejercer acciones de control de tipo político y legal en contra de las actuaciones de otros órganos de estado que pueden estar actuando ilegalmente o de manera contraria al deber asignado” (O’Donnell citado en Ríos 2014, 280), además, es importante señalar que este tipo de control democrático se divide en dos subtipos que son: *accountability* horizontal de balance y *accountability* horizontal de asignado.

En el caso del *accountability* horizontal de balance sus planteamientos se basan en: “si una agencia dada considera que otra agencia ha sobrepasado ilegalmente su propia jurisdicción, y transgredido la de la primera (o de una tercera según los casos)” (O’Donnell 2001, 23), tendría como consecuencia tres limitaciones, la primera orientada a que, las instituciones de poder ejecutivo, legislativo o judicial actúan interrumpidamente ante transgresiones de otras instituciones del estado, la segunda limitación gira entorno a la alta conflictividad entre las

instituciones estatales cuando existe un incumplimiento o transgresión, finalmente la tercera limitación, es que el partidismo de los actores involucrados en estos conflictos agrava y dificulta la solución del conflicto en cuestión.

Es importante destacar que a partir de las limitaciones que posee el *accountability* horizontal de balance se produce la creación de agencias basadas en el *accountability* horizontal asignado, las cuales toman forma a través de auditorías, controladores, contralorías, entre otros, convirtiéndose estas instituciones en las encargadas de la supervisión, prevención y sanción de acciones u omisiones consideradas fuera de la legalidad de otras agencias estatales.

En este sentido como hipótesis dentro del resultado se plantea que la implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un déficit de controles democráticos, situación a la cual empíricamente se le busca encontrar evidencias que en nodalidad nos orientar a delimitar si existe un libre acceso a la información sobre la calidad de las universidades, en autoridad a verificar si hubo respeto al debido proceso en la implementación de la política pública de educación superior, en tesoro a examinar la manera como se asignaron recursos para alcanzar la calidad universitaria y finalmente en organización a comprobar si hay independencia de los organismos encargados de la evaluación y acreditación de universidades, es así que, a continuación se describe lo encontrado en cada instrumento de política.

#### - **Nodalidad**

Para poder determinar la calidad de una universidad o escuela politécnica pública dentro del Ecuador intervienen necesariamente los organismos gubernamentales, creados mediante la Ley de Educación Superior tales como la SENESCYT, el CES y el CEAACES, pudiéndose evidenciar que, dentro de este instrumento no existe un libre acceso a la información sobre la calidad de las universidades, esto porque en primer lugar el proceso de evaluación y acreditación de las universidades en el Ecuador se hace en base a parámetros que se manejan solamente al interno tanto de las entidades gubernamentales enunciadas anteriormente así como de las instituciones de educación superior sometidas a evaluación.

Si bien es cierto, en la página institucional del Consejo de Educación Superior están presentadas las resoluciones que se toman en relación a las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador, pero no se puede acceder a la documentación previa que sirvió para

tomar determinada decisión sobre las instituciones de educación superior lo que consolida un acceso a la información sumamente limitado, además al momento que se procede a la reactivación de la figura de intervención plasmada en la reforma realizada a la LOES en el año 2010, no se puede en cierta forma probar si es factible o no su aplicación en vista a que como se señaló anteriormente, a la documentación que sirvió de base y es parte del procedimiento no conoce la ciudadanía sino luego de haberse concluido con el trámite.

#### - **Autoridad**

Dentro de este instrumento lo que se buscaba es encontrar si se ha respetado el debido proceso en la consecución de la calidad dentro las universidades, obteniendo como evidencia que tras las jornadas de conflictividad que vivió Ecuador, la polémica Ley de Educación Superior entró en vigencia en el país de manera automática, es decir tal y como la definió el presidente Rafael Correa en un veto presidencial, esto fruto de que los assembleístas no se pronunciaron sobre los vetos planteados por el presidente de la república causando como resultado que entre en vigencia por el denominado ministerio de la Ley.

Ante lo sucede con la Ley Orgánica de Educación Superior los estudiantes universitarios con el lema "la universidad es del pueblo, no del gobierno", estudiantes y autoridades universitarias efectuaron s diversas acciones de protesta en rechazo a un control gubernamental de la educación superior en el país,<sup>26</sup> obteniendo como respuesta por parte del secretario nacional de planificación y desarrollo, René Ramírez, que "el gobierno para nada quiere tomarse la universidad, sino que busca que la universidad cumpla su fin de transformación de la sociedad".

Cabe mencionar que, a pesar de las protestas realizadas por parte de las autoridades, docentes y estudiantes, la ley siguió su curso normal hasta llegar al año 2013 donde el gobierno activa la figura de la intervención de universidades contemplada en la ley y la aplica a seis universidades dentro del país, siendo la Universidad de Guayaquil y la Universidad Nacional de Loja dos casos específicos de análisis porque permiten evidenciar la violación al debido proceso.

En el caso de la Universidad de Guayaquil se cristaliza lo aseverado porque de la evidencia

---

<sup>26</sup> Mena Erazo, Paúl. 2010. "Ecuador: Ley universitaria a la medida de Correa". BBC NEWS MUNDO. 5 de octubre: [https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/10/101004\\_ecuador\\_ley\\_universitaria\\_correa\\_lav](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/10/101004_ecuador_ley_universitaria_correa_lav)

recolectada se determina que esta universidad ha sido intervenida dos veces una en el 2013<sup>27</sup> con terminación en 2016 y otra en 2018,<sup>28</sup> la cual está vigente actualmente, tomando como fundamento causales sido similares, demostrándose de esta manera que, las acciones realizadas por parte del Consejo de Educación Superior no sirvieron, esto porque se dispuso la terminación de la primera intervención sin haber realizado previamente un análisis a fondo de la situación anterior y posterior de la universidad, ocasionando la urgente necesidad de disponer una segunda intervención a través de la cual el Consejo de Educación Superior con la designación de un Interventor-Rector tomo por completo el control de la Universidad de Guayaquil.

Dentro de la problemática surgida en la Universidad de Guayaquil es necesario considerar la entrevista realiza al Dr. Camilo Morán,<sup>29</sup> quien en su calidad de catedrático de dicha universidad recordó que las intervenciones van dos en menos de dos años, las cuales no salieron del consenso universitario, sino que fue la salida que implementó el ex presidente Rafael Correa para tomarse las universidades creyendo que manejarlas era clave para su proyecto político, además manifiesta que las intervenciones no apuntan hacia la solución de los problemas universitarios.

Por otro lado, en el caso de la Universidad Nacional de Loja si bien es cierto no se la intervenido nuevamente, pero si se originaron duplicidad de funciones,<sup>30</sup> es decir con la entrada de la intervención esta institución de educación superior ha parte de no haber seguido creando investigación cayó en el caos total esto porque, no existió un consenso entre el Rector y el interventor ocasionándose el apareamiento de la duplicidad de disposiciones.

Este conflicto interno llego hasta el punto de instaurar acciones legales<sup>31</sup> por parte del Rector, transformándose la intervención en una figura de judicialización antes qué de mejoramiento académico, es así que, dentro de esta universidad a la intervención dispuesta por el Consejo de

<sup>27</sup> CES.- Intervención de la Universidad de Guayaquil. **2013**. "Resolución RPC-SO-41-No.419-2013"

<sup>28</sup> CES.- Intervención de la Universidad de Guayaquil. **2018**. "Resolución RPC-SE-08-No.037-2018"

<sup>29</sup> Morán, Camilo. 2019. "Las intervenciones de la Universidad de Guayaquil no han funcionado".

Entrevista del 30 de agosto del 2019 en Contacto Directo <http://ecuadorenvivo.com/quito2/guayaquil/208-videos/104337-camilo-moran-las-intervenciones-en-la-universidad-de-guayaquil-no-han-funcionado.html#.XaqQVpMzaSN>

<sup>30</sup> CES.- Remoción de autoridades académicas y funcionarios administrativos de la Universidad Nacional de Loja.**2017**. "Resolución No. 067 CIFI-UNL-04-05-2017 (medida urgente 142)".

<sup>31</sup> Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, provincia de Loja.**2017**. Sentencia del proceso judicial 11804-2017-00149.

Educación Superior se basó más en las constantes demandas de ilegitimidad de las disposiciones emitidas por el interventor antes que en el trabajo mancomunado entre los actores involucrados.

**- Tesoro**

En este instrumento lo que se esperaba encontrar como evidencia se enmarcó específicamente en torno a la asignación de recursos para alcanzar la calidad universitaria, situación que evidencia una fuerte inversión por parte de la SENESCYT en lo relacionado con becas tanto nacionales como internacionales, además se logra en el ámbito nacional subir al doble el monto de la beca.

Por otro lado, como compensación según la rendición de cuentas realizada en el año 2018 por parte de la SENESCYT, se establece que se logra cristalizar emprendimientos, proyectos de investigación, publicaciones académicas y pasantías.

**- Organización**

Lo que se planteó encontrar como evidencia de este instrumento fue la independencia de los organismos encargados de la evaluación y acreditación de universidades, situación en la cual lamentablemente se evidencia que estos organismos, como lo son la SENESCYT, el CES y CACES, no tienen una clara independencia del gobierno, es así que su integración depende notablemente del poder ejecutivo esto porque en ambos organismos el presidente de la república nombra a sus integrantes.

En el caso de la Secretaria Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT), al ser la entidad de gobierno que ejerce la política pública de educación superior, ciencia, tecnología e innovación, está dirigida por el Secretario de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación mismo que al ser categorizado como un ministro de Estado, es designado por el presidente de la república.

Por otro lado, la conformación del Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), que es el organismo público técnico que tiene a su cargo la regulación, planificación y coordinación del sistema de aseguramiento de la educación superior, está integrado por 3 académicos designados por concurso de méritos y oposición y 3 académicos designados por el presidente de la república.

Finalmente, el Concejo de Educación Superior (CES), al ser un organismo público referente para los procesos que consoliden el Sistema de Educación Superior, está conformado por 4 representantes del Estado (Secretaría de Educación Superior, Secretaría de Planificación, Ministerio de Educación, Ministerio de Industrias y Producción), 6 académicos elegidos por concurso de méritos y oposición, 3 representantes de los estudiantes, 3 representantes de la Asamblea del Sistema de Educación Superior (1 representante de los rectores de las universidades públicas, 1 representante de los rectores de las universidades privadas, y 1 representante de los rectores de los institutos), y 1 concejero del CACES.

Toda la conformación de los organismos encargados de la educación superior en el Ecuador, como se puede notar está influenciada por el poder ejecutivo lo que origina en cierta forma un control desmedido por parte del presidente de la república.

#### 4.10.- Discusión y formulación Bayesiana del resultado

De acuerdo a las evidencias, los *test* empíricos de nodalidad, autoridad y tesoro son positivos, y poseen una confianza posterior de 0.99, mientras que la prueba empírica en instrumento de organización es negativa, lo que reduce la confianza posterior a 0.79; sin embargo, este valor es suficiente para corroborar la hipótesis del resultado (Tabla 20).

Tabla 20. Formulación bayesiana del resultado

<b>RESULTADO (R)</b> La implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un déficit de controles democráticos	<b>Nodalidad</b>	<b>Autoridad</b>	<b>Tesoro</b>	<b>Organización</b>
Bayes	Libre acceso a información sobre la calidad de las universidades (Test positivo)	Respeto al debido proceso (Test positivo)	Asignación de recursos para alcanzar la calidad universitaria (Test positivo)	Independencia de los organismos encargados de la evaluación y acreditación de universidades (Test negativo)
P(h)	0,5	0,75	0,9	0,96
P(-h)	0,5	0,25	0,1	0,04
P(e   h)	0,9	0,9	0,9	0,9
P(-e   h)	0,1	0,1	0,1	0,1
P(e   -h)	0,3	0,3	0,3	0,3
P(-e   -h)	0,7	0,7	0,7	0,7
P(h   e)	0,75	0,9	0,96	0,99
P(h   -e)	0,13	0,3	0,56	<b>0,79</b>

Fuente: Fontaine, Narváez y Fuentes 2017

En síntesis, los valores obtenidos a partir de la aplicación de la fórmula bayesiana, permiten concluir que la hipótesis planteada es cierta.

## Conclusiones

En este capítulo final se aborda lo relacionado a los resultados de la investigación, mismos que se los obtuvo luego de haber seguido una estructura secuencial la cual parte del diseño de políticas públicas lo que da paso a la vinculación con los datos que se espera encontrar con el propósito de que, a través del análisis de un caso específico encontrar las evidencias necesarias que den respuesta a la pregunta de investigación planteada.

En este sentido, la pregunta de investigación formulada dentro del presente análisis está orientada a establecer cuál fue la incidencia que ha tenido la política pública de calidad universitaria en los controles democráticos realizados a la educación superior del Ecuador en el periodo 2010-2018, ha sido contestada según los planteamientos presentados, debiendo tomarse en cuenta que, esta pregunta surge como resultado de la problematización sobre el déficit de control democrático, por este motivo se establece las conclusiones en dos secciones que se desarrollan a continuación:

### Conclusiones teóricas – metodológicas

A raíz del desarrollo realizado en el capítulo uno se concluye que:

- 1.- El neoinstitucionalismo sociológico permitió explicar la reforma legal realizada por el gobierno en materia de educación superior en Ecuador, esto porque, mediante el entendimiento de la situación en que se desarrollaba fue posible comprender la urgente necesidad de tener universidades de calidad, lo que fue determinante para emprender en el rediseño de la política pública de educación superior.
- 2.- El asumir el realismo crítico permitió tener una visión clara de la realidad universitaria, tal es el caso que se determina la necesidad de evaluar y acreditar universidades con el objetivo de poder tener instituciones de educación superior de calidad.
- 3.- El centralismo burocrático sirvió para que las decisiones tomadas por parte del gobierno en relación a la educación superior en el Ecuador sean aplicadas de manera inmediata sin posibilidad del apareamiento de disensos, los cuales desviarían el objetivo principal que es tener universidades de calidad.
- 4.- La calidad universitaria es medible básicamente entorno a tres parámetros que son: la docencia, la investigación y la vinculación con la colectividad, que sirven para determinar el cumplimiento de criterios de evaluación y acreditación previamente establecidos por los órganos públicos de control universitario.

**5.-** Los controles democráticos son un conjunto de principios, prácticas y mecanismos que se enfocan en la creación y consolidación de marcos normativos y estructuras funcionales dentro de un Estado y sociedad; clasificándose en: vertical – electoral, vertical – social, transversal y horizontal.

**6.-** Los controles democráticos horizontales permiten determinar la existencia de instituciones del Estado que tienen competencias legales y las capacidades fácticas para ejercer acciones de control de tipo político y legal en contra de las actuaciones de otros órganos de Estado que puedan estar actuando ilegalmente o de manera contraria al deber asignado.

**7.-** Para el estudio de caso, la reconstitución de procesos o process-tracing hace posible la identificación de los instrumentos NATO propuestos por HOOD, dentro de la política pública de educación superior, permitiendo evidenciar que la incorporación del principio de calidad universitaria fue producto de una evaluación previa realizada por el CONEA, que trajo como resultado la necesidad de que el Estado asuma el control de las Instituciones de Educación Superior por medio de la evaluación y acreditación.

**8.-** La utilización de la reconstitución de procesos o process-tracing facilita que la investigación se ajuste a establecer la relación existente entre el principio de calidad universitaria y los controles democráticos, lo que dio paso a la comprobación de la hipótesis de investigación planteada tomando como base la literatura y la evidencia encontrada en cada entidad del mecanismo causal.

**9.-** Por medio de las evidencias presentadas en el capítulo tres, la aplicación de la reconstitución de procesos o process-tracing hace posible valorar el proceso de incorporación del principio de calidad universitaria dentro de la política pública de educación superior, llegando a obtener como resultado la presencia de un déficit de control debido a que no se lo ejerció adecuadamente por parte de los órganos públicos de control universitario.

**10.-** La formulación bayesiana permite determinar la probabilidad de que, la incorporación del principio de calidad universitaria fue producto de un mal control democrático, es decir ayuda a comprobar o refutar las evidencias encontradas en cada parte del mecanismo causal.

### **Conclusiones del caso**

El estudio de caso permitió responder la pregunta ¿Que incidencia ha tenido la política pública de calidad universitaria en los controles democráticos realizados a la educación superior del Ecuador en el periodo 2010-2018?, tomándose en cuenta que la respuesta es considerando todo el diseño de la política, en este sentido es indispensable establecer que existe un detonante en el cual el gobierno proclama explícitamente su propósito de incorporar

dentro de la política pública de educación superior el principio de calidad universitaria, circunstancia que se evidencia de manera drástica debido a que está planteado en el plan nacional de desarrollo 2007 – 2009, 2009 – 2013 y 2013 – 2017 los cuales se podría considerar como los planes de gobierno del ex presidente Rafael Correa, además en la parte normativa se llega a consolidar en la Constitución de la República del Ecuador, en el mandato constituyente no. 14 y en la Ley de Educación Superior, no obstante, la incorporación de reformas a la política sectorial de educación superior trajo consigo varias protestas tanto de estudiantes como de los rectores y docentes de las universidades, quedando la duda si estas modificaciones a la Ley fueron la vía propicia para instaurar la calidad universitaria y sobre todo la excelencia académica en el Ecuador.

Ahora bien, tomando en consideración lo planteado en líneas anteriores se llegan a obtener cinco conclusiones las cuales provienen de las evidencias recolectadas mediante las entidades que conforman el mecanismo causal de la presente investigación, las cuales se obtuvieron tomando como base a los instrumentos de política presentados por Hall que son: nodalidad, autoridad, tesoro y organización, mismos que sirvieron para poder llegar a establecer lo siguiente:

- 1.-** En el detonante las evidencias demuestran que la actuación que tuvo el gobierno durante el periodo de (2009–2013) en relación a la educación superior en el Ecuador, fue principalmente la de mejorar las capacidades y potencialidades de los ciudadanos, aspecto que fue considerado en la nueva ley de educación superior por medio de la incorporación del principio de calidad universitaria.
- 2.-** En la entidad A, las evidencias demuestran que la planificación de la educación superior dentro de la Ley del 2010 tuvo un cambio significativo en relación a la del año 2000, esto debido a que se le dio un giro hacia la formación técnica, tecnológica porque el nivel de pregrado estaba saturado, y porque al haberse implementado un examen de admisión quedaron un buen número de estudiantes sin poder acceder a una educación de pregrado.
- 3.-** En la entidad B, las evidencias permiten demostrar que a través de las estrategias implementadas dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2009 – 2013, se establece la necesidad de darle un giro a la educación superior hacia el conocimiento a través de la ciencia, tecnología e innovación, situación que se cristalizó con la reforma a la Ley Orgánica de Educación Superior realizada en 2018, por medio de la cual se crea un Sistema Interinstitucional de Aseguramiento de la Calidad donde se articulan el Consejo de Educación

Superior, el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y las Universidades.

**4.-** En la entidad C, las evidencias demuestran que en el Ecuador al incorporar nuevas reglas que rijan la educación superior, desató el descontento de los actores universitarios como lo son autoridades, docentes y alumnos, esto porque a través de los órganos públicos encargados del control universitario, se implementó medidas con carácter punitivo, las cuales eran duras con las autoridades universitarias y blandas con los funcionarios puestos por parte del Consejo de Educación Superior.

**5.-** En el resultado las evidencias demuestran que, la Ley Orgánica de Educación superior aprobada en el 2010 siguió su curso normal hasta llegar al año 2013, año en el cual el gobierno a través de los órganos públicos encargados del control de las universidades y escuelas politécnicas del país, activa la figura de la intervención de universidades aplicándola a seis universidades públicas a nivel nacional, donde la Universidad de Guayaquil y la Universidad Nacional de Loja son casos emblemáticos que permitieron evidenciar la violación al debido proceso y un claro déficit de controles democráticos.

## Anexos

### Anexo no. 1. Delimitación de casos

PAÍSES	CALIDAD UNIVERSITARIA (T)		DÉFICIT CONTROLES DEMOCRÁTICOS (O)
	Organismos Evaluación (X1)	Organismos Acreditación (X2)	Índice de desarrollo democrático (Y)
Argentina	1	1	2,489
Brasil	1	1	1,615
Colombia	1	1	3,647
Ecuador	1	1	3,181
México	1	1	3,806
Nicaragua	1	1	2,539
Paraguay	1	1	1,776
Perú	1	1	4,284
República Dominicana	1	1	4,498
Venezuela	1	1	1,508
Chile	1	1	7,368
Panamá	1	1	5,843
Costa Rica	0	1	8,658
Uruguay	1	0	9,206
Bolivia	0	1	4,765
El Salvador	0	1	5,319
Guatemala	0	0	2,220
Honduras	0	0	5,249

Valores Y: Entre 0 a 4 representan “ausencia”. Entre 5 a 10 simbolizan “presencia”.

Fuente: Fernández Larrama, Norberto 2015 & IDD-LAT 2016

### Anexo no. 2. Tabla crip-set

Descripción	Crip-set en el Detonante (Calidad universitaria)	
	1	0
Crip-set en Resultado (Controles democráticos)	1	<p><b>Casos típicos</b></p> <p>Argentina, Brasil, Colombia, Ecuador, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, República Dominicana, y Venezuela</p> <p><b>Casos irrelevantes</b></p> <p>Bolivia, El Salvador, Guatemala y Honduras</p>
	0	<p><b>Casos desviantes</b></p> <p>Chile, Costa Rica, Panamá y Uruguay</p> <p><b>Casos inconsistentemente irrelevantes</b></p>

Fuente: Fontaine, Narváez y Fuentes 2017

## Anexo no. 3. Mecanismo causal

D	A	B	C	R
<b>Teorización</b>				
Puesta en agenda (D)	Cambio política (A)	Cambio institucional (B)	Interacciones políticas (C)	Resultado de política (R)
<b>Operacionalización</b>				
El gobierno promueve la adopción de la calidad universitaria (D)	El gobierno incorpora la acreditación como mecanismo para alcanzar la calidad universitaria (A)	El gobierno se adapta al centralismo burocrático (B)	El gobierno aplica un modelo de acción coercitivo (C)	Controles democráticos (R)
<b>Hipótesis</b>				
El gobierno implementa la calidad universitaria (HD)	El gobierno reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria (HA)	El gobierno realiza una reforma institucional intersectorial en educación superior (HB)	El gobierno adopta un estilo de implementación jerárquico (HC)	La implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un déficit de controles democráticos (HR)
<b>Hipótesis alternativa</b>				
El gobierno no busca aplicar la calidad universitaria (¬HD)	El gobierno no reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria (¬HA)	El gobierno no realiza una reforma institucional intersectorial (¬HB)	El gobierno no adopta un estilo de implementación jerárquico (¬HC)	La implementación de la calidad universitaria en la política de educación superior genera un fortalecimiento de controles democráticos (¬HR)

Fuente: Fontaine, Narváez y Fuentes 2018

Anexo 4. Evidencias del detonante

Hipótesis	Prueba	Evidencia	Creación	Fuente		
<p>El gobierno implementa la calidad universitaria (HT)</p> <p>Atributo: <b>Calidad de la educación superior</b></p>	N	Mejoramiento de las capacidades y potencialidades de los estudiantes	Objetivo 2: Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía - Política 2.1: Impulsar el acceso universal a una educación de calidad	2007-11-14	Plan Nacional de Desarrollo (2007-2010)	
		Principio de calidad universitaria	Art. 93.- El principio de calidad establece 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.	2010-10-12	Ley Orgánica de Educación Superior (2010)	
	A	Mecanismos para determinar la calidad universitaria	Organismo técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad	Art. 353 numeral 2.- El sistema de educación superior se regirá por: 2.- Un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación.	2008-10-20	Constitución del Ecuador (2008)
		Proceso que garantice la calidad de la educación superior	La primera evaluación institucional a las universidades y escuelas politécnicas se realizó en 1999 a cargo del Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP). Once años después, en el año 2000, se aprobó la LOES, en la que se configuró un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación, a cargo del Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA)	2010-08	Política de evaluación institucional de universidades y escuelas politécnicas en el marco del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior (CACES)	
	T	Distribución de recursos para consolidar la calidad universitaria	Asignación de recursos	Objetivo 2: Mejorar las capacidades y potencialidades de la ciudadanía - Estrategia 2: Promoción de incrementos progresivos en el presupuesto para educación.	2007-11-14	Plan Nacional de Desarrollo (2007-2010)
			Art. 23.- De conformidad con la Constitución de la República del Ecuador y la presente Ley, el Estado garantiza el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior, el que constará obligatoriamente en el Presupuesto General del Estado que se aprueba cada año	2010-10-12	Ley Orgánica de Educación Superior (2010)	
	O	Instituciones que controlan la calidad universitaria	Creación del CES, CEACES y SINESCYT	Art. 166.- El Consejo de Educación Superior es el organismo de derecho público con personería jurídica, con patrimonio propio, independencia administrativa, financiera y operativa, que tiene por objeto la planificación, regulación y coordinación interna del Sistema de Educación Superior, y la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva y la sociedad ecuatoriana. Art. 171.- El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior es el organismo público técnico, con personería jurídica y patrimonio propio, con independencia administrativa, financiera y operativa. Funcionará en coordinación con el Consejo de Educación Superior y tendrá facultad regulatoria y de gestión. Art. 182.- La Secretaría Nacional de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación, es el órgano que tiene por objeto ejercer la rectoría de la política pública de educación superior y coordinar acciones entre la Función Ejecutiva y las Instituciones de Educación Superior.	2010-10-12	Ley Orgánica de Educación Superior (2010)

Fuente: Datos resultado trabajo de campo

Anexo 5. Evidencias de la entidad A

Hipótesis	Prueba	Evidencia	Creación	Fuente		
<p>El gobierno reforma la política de educación superior en función de la calidad universitaria (HA)</p> <p>Atributo: <b>Igualdad de oportunidades</b></p>	N	Cambio en la planificación de la política pública de educación superior	Factores de incidencia	Formación profesional, el modo de producción del conocimiento, la construcción de valores morales y éticos y su difusión social, e partir del logro de los fines, objetivos y metas consignados en la Visión, Misión y el plan institucional.	2003/06/25	La calidad en la Universidad Ecuatoriana Privada: Características y Antecedentes de calidad (CONEA)
		Revolución del conocimiento	Fortalecimiento de los institutos técnicos y tecnológicos para reducir la presión en la cobertura de universidades y escuelas politécnicas garantizando una formación de calidad	2012	Agenda de Coordinación Intersectorial de Conocimiento y Talento Humano	
	A	Cambios en la reglamentación de la política pública de educación superior	Ingreso a la universidad pública	Art. 67.- Para el ingreso a las instituciones de educación superior se requiere: a) Poner título de bachiller o su equivalente, de conformidad con la Ley; y, b) En el caso de las instituciones de educación superior públicas, haber cumplido los requisitos normados por el Sistema de Nivelación y Admisión, el mismo que observará los principios de igualdad de oportunidades, mérito y capacidad.	2010/10/12	Ley Orgánica de Educación Superior (2010)
			Exámenes de habilitación	Art. 104.- El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, desarrollará un examen de habilitación para el ejercicio profesional, en aquellas carreras que requieran competencia al título público, poniendo en riesgo esencialmente la vida, la salud y la seguridad de la ciudadanía.		
	T	Cambios en la asignación presupuestaria dentro de la política pública de educación superior	Reglamento de distribución de recursos	Tiene por objeto establecer la fórmula de distribución de recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las instituciones de educación superior y determinar los parámetros para su aplicación.	2012/07/04	RPC-SE-04-No.021-2013
			Principios para distribución de recursos	Desde el año 2007, la educación superior en el Ecuador vive un riguroso proceso de transformación, cuyos principios fundacionales son el fortalecimiento de la calidad, de la excelencia, la pertinencia, la igualdad de oportunidades, la autonomía responsable, el aseguramiento, la vinculación con la sociedad, la sostenibilidad en la producción de conocimiento y el despliegue de la investigación y desarrollo tecnológico	2017/04	Informe de de la aplicación de la fórmula de distribución de recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las instituciones de educación superior años 2018
	O	Cambios en las atribuciones de las instituciones encargadas del control de la educación superior	RPC-SE-04-No.021-2013	Se otorgó al CEACES con el CES, para poder distribuir recursos a las instituciones de educación superior	2013/04/20	Consejo de Educación Superior
			Propuesta de reforma planteada por los órganos rectores de la educación superior	Superposición de competencias de los organismos del sistema de educación superior (CES, Consejo y Secretaría), se propone aclarar las funciones y competencias de los dos órganos rectores y mantener la coordinación vigente. Así como, la necesidad de coordinación y atribución entre los actores del sistema.	2017/10/10	Boletín de prensa no. 123 de la SINESCYT

Fuente: Datos resultado trabajo de campo

Anexo 6. Evidencias de la entidad B

Hipótesis	Prueba	Evidencia	Cronología	Fuente	
El gobierno realiza una reforma institucional intersectorial (IBI)  Atributo: Evaluación y Acreditación de la educación superior	S Cambio en la planificación de la coordinación intersectorial en educación superior	Transformación de la educación superior	Estadísticas para el período 2009 - 2013 - Estrategia 8.3. Transformación de la educación superior y modernización de instituciones a través de ciencia, tecnología e innovación	2009/08/29	Plan Nacional de Desarrollo (2009-2013)
		Sistema intersectorial de aseguramiento de la calidad	Art. 94.- Interrelación como principales actores el Consejo de Educación Superior, El Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y las Instituciones de Educación Superior	2010/08/30	Ley Orgánica de Educación Superior (2010)
	A Cambio en la implementación de la coordinación intersectorial en educación superior	Diálogo Interno: Foros Interiores	Concluye en el conjunto de acciones que se llevan a cabo dentro de las instituciones de educación superior con la finalidad de desarrollar y aplicar políticas e iniciativas que permitan el desarrollo constante de la calidad de carreras y programas académicos en coordinación con otros actores del Sistema de Educación Superior	2010/08/30	Ley Orgánica de Educación Superior (2010)
		Criterios y estándares para la acreditación	Art. 95.- El Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior establecerá modelos que incluyan criterios y estándares cualitativos y cuantitativos, que las instituciones de educación superior, carreras y programas deberán alcanzar para ser acreditadas, considerando que el fin último es la calidad y no la acreditación.	2010/08/30	Ley Orgánica de Educación Superior (2010)
	T Cambio en la ejecución presupuestaria de la coordinación intersectorial en educación superior	Incremento presupuestario	El Ministerio de Finanzas incrementa la asignación presupuestaria a la SEMESCYT, CES y CEACES en más del 100% tomando en consideración el año 2009 que entre su ejecución son: LORS, y el 2017 que su monto consolidado SEMESCYT: 10.280.067,39 ; 74.412.056,09 ; CES: 7.559.113,41 ; FID: 4.795,37 ; CEACES: 1.425.640,18 ; 9.622.458,25	2010/07/31 2016/07/28	Registro Oficial  Ley Orgánica de Educación Superior (2010)
		Presupuesto para la creación y actualización de estándares	Art. 81.- Las instituciones de educación superior tanto públicas como privadas podrán realizar procesos de creación de carreras para las y los estudiantes que han ingresado a través del Sistema de Selección y Admisión, mediante cursos propedéuticos o similares, bajo financiamiento correspondiente y las instituciones de educación superior	2010/08/30	Ley Orgánica de Educación Superior (2010)
	O Cambios en la administración de la coordinación intersectorial en educación superior	Necesidad de promover la formación tecnológica	Articulación de la política pública en materia de ciencia, tecnología e innovación con la finalidad de construir un verdadero sistema de ciencia, tecnología, innovación y transferencia de resultados de investigación	2012	Acuerdo de Coordinación Intersectorial de Ciencia, Tecnología e Innovación
		Creación de maestrías tecnológicas	La LORS de 2010 en su art. 118 considera crear cursos sobre el área de maestrías tecnológicas y al grado correspondiente el postgrado tecnológico correspondiente como nivel de formación al título de especialista tecnológico y al grado académico de maestría tecnológica	2010/05/14	Nota de prensa de diario El Universo

Fuente: Datos resultado trabajo de campo

Anexo 7. Evidencias de la entidad C

Hipótesis	Prueba	Evidencia	Cronología	Fuente	
El gobierno adopta un estilo de implementación participativa (IC)  Atributo: Inclusión académica	S Estado de implementación participativa en las declaraciones del ejecutivo	Multiplicación de la calidad	Art. 347 numeral 1.- Ser la responsabilidad del Estado. 1.- Fortalecer la educación pública y la coordinación, asegurar el cumplimiento permanente de la calidad, la ampliación de la cobertura, la integración entre áreas y el equipamiento adecuado de las instituciones educativas públicas	2008/01/20	Constitución del Ecuador (2008)
		Cierre de universidades	Declaraciones realizadas por el presidente Correa en relación al cierre de las universidades y la aplicación del plan de contingencia	2013/06/03	<a href="http://www.presidencia.gub.ek.ec/actualidad">http://www.presidencia.gub.ek.ec/actualidad</a>
	A Estado de implementación participativa en proceso legislativo	Acreditación	En base al informe técnico enviado por el CONESA se somete a consideración de la Asamblea Nacional, las conclusiones y recomendaciones con el objetivo de proceder a la depuración y el mejoramiento del Sistema Nacional de Educación Superior	2009/11/04	Minutos Constituyente, no. 14
		Ley Orgánica de Educación de las Universidades e Escuelas Politécnicas	En 18 artículos y 10 secciones, la Asamblea Nacional aprobó el Proyecto de Ley Orgánica de Educación de las Universidades y Escuelas Politécnicas susceptible por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) y mecanismos para asegurar la Eficiencia en la Distribución y Uso de Recursos Públicos en el Sistema de Educación Superior	2010/02/16	Nota de prensa de diario El Comercio
	T Estado de implementación participativa en la ejecución del presupuesto	Resorte presupuestario	El rubro destinado a créditos de educación superior registra una reducción en la Proforma del Presupuesto General del Estado 2019. El monto pasó de USD 1.403.66 millones, en septiembre del 2018, a USD 1.297,56 para el presente año. Es decir, USD 106,1 millones menos, el monto equivale al 92%.	2018/11/08	Nota de prensa de diario El Comercio
		Presupuesto de recursos de universidades	La reforma presupuestaria comprende una reducción de recursos para las universidades, la cual ha sido rechazada por los rectores de las universidades	2018/01/19	Nota periodística de El Comercio-TV
	O Estado de implementación participativa en la participación social	Acuerdo 2014-029 Asamblea 2016-068	Institución de competencias para las personas becarias y beneficiarias de ayudas económicas	2014/02/28 2016/01/06	Ministerio de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación
		División de movimientos estudiantiles	El Ex. Presidente Correa creó una ley política en el ámbito universitario que debilitó a la representación del movimiento estudiantil (Miguel Cordero)	2019-06-01	Nota de prensa de diario El Universo

Fuente: Datos resultado trabajo de campo

Anexo 8. Evidencias del resultado

Hipótesis	Prueba	Evidencia	Creado	Fuente
N	Libre acceso e información sobre la calidad de las universidades	<p>Proceso de evaluación y certificación de universidades del Ecuador</p> <p>Las IES del Ecuador deben realizar acciones enfocadas para garantizar la calidad de la educación a través de una política implementada de una cultura de autoevaluación permanente para el cumplimiento de los estándares de calidad, calidad a su vez comprometido con el proceso formativo a fin de responder a las necesidades de la sociedad en general y del extranjero accediendo a la educación, perfilando, a través de la especialización en la sociedad, la ciencia y la investigación.</p>	2015/08/01	Borrador Carta de Ciencias Sociales ESN, 2014-2015
	Intervención institucional por el Estado	Desde el 2003, el Consejo de Educación Superior (CES) emitió la ya extinguida Ley de Intervención. La aplicó en universidades públicas como Universidad Estatal del Sur de Manabí, Universidad de Guayaquil, Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas, Universidad Loja (Ej. Alvaro de Miranda), Universidad Nacional de Loja, y Universidad Técnica de Cotacachi solo para resolver irregularidades.	2015/05/11 2015/02/23 - 2015/03/05 2015/11/28 2015/08/04 2015/06/22 2015/11/17	Resolución del CES: RPC-SE-09/06-015-2013, RPC-00-41-No-418-2013, RPC-SE-14-No-015-2013, RPC-SE-02-04-04/015-2013, RPC-SE-04-04-009-2015, RPC-SE-05-04-005-2016, RPC-SE-06-06-055-2016
A	Respeto al debido proceso	<p>Intervención de universidades</p> <p>Intervención a la Universidad de Guayaquil</p> <p>Intervención a la Universidad Nacional de Loja</p>	2015/10/25 2016/11/07 2018/10/17 2018/06/10	Resolución CES: RPC-SE-41-No-418-2013, RPC-SE-41-No-027-2016, RPC-SE-06-06-007/2016, Intervención a decreto Universidad de Guayaquil
	Relevancia de la Ley	Tras las pruebas de constitucionalidad que vio el Ecuador la semana pasada, la polémica Ley de Educación Superior más en vigencia está lista en el país de tener vigencia, tal y como la definió el presidente Rafael Correa en su primer periodo.	2015/06/22 2017/04/03 2018/06/10	Resolución CES: RPC-SE-06-06-009-2015, RPC-SE-06-06-010-2016, Modificación artículo 162, creación de intervención, sistema proceso judicial
T	Asignación de recursos para elevar la calidad universitaria	<p>Relevancia</p> <p>3.407 millones otorgados, 3.077 asignados y 179 por asignar en el ejercicio por un valor de 107,2 millones de dólares. Además al menos de las bases nacionales sobre el ADM, correspondiente una reasignación hacia un fondo.</p> <p>Intervención en investigación</p> <p>11 redes de cooperación e investigación implementadas, 1.063 investigaciones académicas en el registro nacional de investigaciones, registro de 83 lecturas con código ISBN, 22 revistas, 49 revistas en Latindex, y 7 revistas indexadas en la red de red de ILO - Ecuador</p>	2018	Resolución de número 2019 de la SENESCYT
O	Independencia de los organismos reguladores de la evaluación e acreditación de universidades	<p>Resolución de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación</p> <p>Esta dirigida por el Secretario de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación el cual es dirigido por el Presidente de la República</p> <p>Consejo de Asesoramiento de la Calidad de la Educación Superior</p> <p>Este integrado por 7 académicos designados por consenso de profesores y docentes, 3 académicos designados por el Presidente de la República.</p> <p>Consejo de Educación Superior</p> <p>Esta conformado por el representante del ejecutivo, SINDYCET, SENPLADES, MINREU, MPRD y académicos designados por consenso de docentes y docentes, 7 representantes del Análisis del Sistema de Educación Superior (Representante Rector de Universidades Públicas, Representante Rector de Universidades Particulares, Representante Rector de Institutos), y 1 Consejero del CACES</p>		<p><a href="https://www.educacion.gub.ec/institutos/">https://www.educacion.gub.ec/institutos/</a></p> <p><a href="https://www.caces.gub.ec/">https://www.caces.gub.ec/</a></p> <p><a href="http://www.ces.gub.ec/">http://www.ces.gub.ec/</a></p>

Fuente: Datos resultado trabajo de campo

Anexo no. 9. Resolución primera intervención a la Universidad de Guayaquil



**REPÚBLICA DEL ECUADOR**  
CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

RPC-00-41-No-419-2013  
EL CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR

**Considerando**

Que, el artículo 26 de la Constitución de la República establece: "La educación es un derecho de las personas a lo largo de su vida y es deber ineludible e intransferible del Estado. Consume en ella prioridad de las políticas pública y de la inversión social, garantiza de la igualdad de inclusión social y resultados indispensable para el buen vivir. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo";

Que, el artículo 326 de la misma Constitución del Estado, dispone que la educación superior pública será gratuita hasta el tercer nivel, garantizándose en relación a la misma, la igualdad de oportunidades en el acceso, permanencia, movilidad y egreso;

Que, el artículo 5 de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), reconoce como derecho de las y los estudiantes, elegir o ser elegidos por las representaciones estudiantiles, o elegir el egreso, profesión, carrera que se parte constitucional de la autonomía universitaria;

Que, el artículo 180 de la LOES, establece: "El Consejo de Educación Superior es el organismo de derecho público, con personería jurídica, sin patrimonio propio, independencia administrativa, financiera y operativa, que tiene por objetivo la planificación, regulación y coordinación interna del Sistema de Educación Superior, y la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva y la sociedad ecuatoriana (...)"

Que, el artículo 199, literales (j) y (k), de la LOES, establece como atribuciones y deberes del Consejo de Educación Superior (CES): "(j) Resolver la intervención de las universidades y escuelas politécnicas por alguno de las causas establecidas en esta Ley; y, (k) Responder el cumplimiento de las acciones académicas y jurídicas de las instituciones de educación superior";

Que, la LOES, en el artículo 197, determina que el proceso de intervención es una medida académica y administrativa de carácter cautelar y temporal, tendiente a solucionar los problemas que atentan el normal funcionamiento de las universidades y escuelas politécnicas; mantener la continuidad de los procesos; asegurar y preservar la calidad de la gestión y, precautelar el patrimonio institucional, garantizando el derecho irrenunciable de las personas a una educación superior de calidad de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República y la Ley.

Que, de conformidad con la norma referida en el considerando precedente, la intervención no suspende el funcionamiento de la universidad o escuela politécnica intervenida, ni a sus autoridades, busca reivar la capacidad de gestión institucional a través de la normalización, evitando perjuicios a la comunidad universitaria.

Que, el artículo 199 de la referida Ley, determina como causales de intervención de una universidad o escuela politécnica: a) La violación o el incumplimiento de las disposiciones de la Constitución de la República, de la presente Ley, su Reglamento General, los reglamentos, resoluciones y demás normatividad que expida el Consejo de Educación Superior, y el estatuto de cada institución; b) La existencia de irregularidades académicas, administrativas o económico-financieras, establecidas en la normatividad vigente que atenten contra el normal funcionamiento institucional; c) La existencia de situaciones de violencia que atenten contra el normal funcionamiento institucional y los derechos de la comunidad universitaria o politécnica, que no puedan ser resueltas bajo los mecanismos y procedimientos establecidos por las instituciones de educación superior";

**RESUELVE:**

**Artículo 1.-** Disponer la intervención integral de la Universidad de Guayaquil, por haberse configurado las causales establecidas en el artículo 199, literales a) y b), de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES).

De conformidad con el artículo 197 de la LOES, la intervención es una medida académica y administrativa de carácter cautelar y temporal, tendiente a solucionar los problemas que atentan el normal funcionamiento de las universidades y escuelas politécnicas; mantener la continuidad de los procesos; asegurar y preservar la calidad de la gestión y, precautelar el patrimonio institucional, garantizando el derecho irrenunciable de las personas a una educación superior de calidad de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República y la Ley.

La intervención no suspende el funcionamiento de la universidad o escuela politécnica intervenida, ni a sus autoridades, busca reivar la capacidad de gestión institucional a través de la normalización, evitando perjuicios a la comunidad universitaria.

Fuente: Consejo de Educación Superior

Anexo no. 10. Resolución segunda intervención a la Universidad de Guayaquil



perjuicio de las acciones civiles y penales a que hubiere lugar por las actuaciones de las mismas autoridades.
La Comisión interventora podrá, de considerarse pertinente, solicitar a la comunidad universitaria el inicio de los procesos de rectoría de mandato de las autoridades electas de la institución de educación superior intervenida, en las tércimas previstas en esta Ley.
El Reglamento que dicte el Consejo de Educación Superior, establecerá todos los procedimientos necesarios para el cumplimiento de estas fines.
La designación de la Comisión interventora la efectuará el Consejo de Educación Superior.
El Presidente de la Comisión interventora deberá cumplir los mismos requisitos exigidos para ser rector de una universidad o escuela politécnica.
La Comisión interventora tendrá la facultad y la obligación de iniciar toda acción de carácter administrativo o judicial ante organismos de control y la función judicial, respectivamente, cuando encuentre que las actuaciones de las autoridades de la institución de educación superior intervenida, así lo ameritan.
Que: el artículo 199, literal c) de la Ley ibídem, indica: "Son causas de intervención: c) La existencia de situaciones de violencia que atenten contra el normal funcionamiento y los derechos de la comunidad de la institución de educación superior, que no puedan ser resueltas bajo sus mecanismos y procedimientos internos".

RESUELVE:
Artículo 1.- Asegurar y aprobar las acciones necesarias por la Dirección Nacional de Fortalecimiento Institucional (DFI) 2013-ME-AC-CE-01, de 05 de octubre de 2013, sustentadas en el denominado caso, FORTALECIMIENTO INSTITUCIONAL DE LA UNB, suscrito por la Procuraduría General del Ambiente, Justicia de la UNB y en el denominado caso, CES-PED-2013-0010-06, de 15 de octubre de 2013, suscrita por la Procuraduría del Consejo de Educación Superior, que tienen por objeto la intervención de la presente institución.
Artículo 2.- Suspender la intervención interventora integral de la Universidad de Guayaquil, por haberse configurado los causal establecidos en los artículos 199, literal c), 199, literal e), de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) y artículo 44 del Reglamento de la LOES, suscrita por el Consejo de Educación Superior y Escuelas Politécnicas. La medida adoptada, a través de la presente Resolución, tendrá una duración máxima de sesenta (60) días, prorrogables de conformidad con la Ley.
Artículo 3.- Designar por conformidad con el artículo 197 de la Ley Orgánica de Educación Superior, el Consejo de Educación Superior, como organismo de Vigilancia Interventora y de Fortalecimiento Institucional para la Universidad de Guayaquil, el doctor Roberto Manuel Pasallágar Baquerín, en calidad de Presidente; al doctor Fernando Patricio Espinosa Fuentes, en calidad de Miembro Académico; al magister Christian Alejandro Pazos Argüello, Miembro Administrativo Financiero y al magister Tito Enrique Quintana Jaramila, Miembro Jurídico.
Artículo 4.- Autorizar a la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional para la Universidad de Guayaquil suspender temporalmente las funciones de las autoridades de la Universidad de Guayaquil. En tal virtud, la Comisión Interventora y de Fortalecimiento Institucional para la Universidad asumirá las funciones del Honorable Consejo Universitario y su Presidente las funciones del Rector de la institución de educación superior y la representación legal, judicial y extrajudicial.

Fuente: Consejo de Educación Superior

Anexo no. 11. Resolución de intervención a la Universidad Nacional de Loja



RESUELVE:
Artículo 1.- Designar la inmediata intervención integral de la Universidad Nacional de Loja, por haberse configurado los causal establecidos en el artículo 199, literales a) y b) de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) y en el artículo 44 del Reglamento de la LOES, suscrita por el Consejo de Educación Superior y Escuelas Politécnicas.
De conformidad con el artículo 197 de la LOES, la intervención es una medida académica y administrativa de carácter causal y temporal, resuelta por el Consejo de Educación Superior (CES) tendiente a solucionar los problemas que afectan el normal funcionamiento de las universidades y escuelas politécnicas; mantener la continuidad de los procesos; asegurar y preservar la calidad de la gestión; y, procurar el patrimonio institucional, garantizando con ello el derecho irrenunciable de las personas a una educación superior de calidad, de acuerdo a lo establecido en la Constitución de la República del Ecuador y la Ley.
La intervención no suspende el funcionamiento de la universidad intervenida, lo que pretende es elevar la capacidad de gestión institucional a través de la normalización, evitando perjuicios a la comunidad universitaria.
Que: el artículo 44 del Reglamento ibídem, determina: "Luego de la realización de la audiencia ante el Pleno, y una vez culminado el proceso de prueba, de haberse, se resolvió sobre la intervención a no de la universidad o escuela politécnica, autorizada el informe final de la Comisión de Investigación y el informe del CSAACES así como los alegatos y pruebas presentadas [...]"

Fuente: Consejo de Educación Superior

Anexo no. 12. Medida urgente 142 emitida por parte del presidente de la comisión de intervención de la Universidad Nacional de Loja





## Lista de referencias

- Águila Cabrera, Víctor. 2005. "El concepto calidad en la educación universitaria: clave para el logro de la competitividad institucional". *Revista Iberoamericana De Educación*, 36(12), 1-7
- Beach, Derek y Rasmus Brun Pedersen. 2016. "*Causal case study methods: foundations and guidelines for comparing, matching and tracing*". Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Beach, Derek y Rasmus Brun Pedersen. 2012. Case Selection Techniques in Process - Tracing and the Implications of Taking the Study of Causal Mechanisms Seriously. APSA 2012 Annual Meeting Paper. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=2108908>
- Bennett, Andrew. 2015. "Appendix: Disciplining our conjectures Systematizing process tracing with Bayesian". En *Process tracing: from metaphor to analytic tool*, editado por Andrew Bennett y Jeffrey T. Checkel, 276-298. Reino Unido: Cambridge University Press.
- 2010. Process Tracing and Causal Inference. En *Rethinking Social Inquiry: Diverse Tools, Shared Standards*, 2nd ed., ed. Henry E. Brady and David Collier
- Bennett, Andrew y Jeffrey Checkel. 2015. "Process tracing: from philosophical roots to best practices". En *Process tracing: from metaphor to analytic tool*, editado por Andrew Bennett y Jeffrey T. Checkel, 3-40. Reino Unido: Cambridge University Press.
- Capitán- Jiménez, Catalina. 2019. "La investigación: el camino a la excelencia académica". En revista *Hispana Ciencias Salud*. 5(2); 36-7
- Collier, David. 2011. "Understanding Process Tracing". *PS: Political Science & Politics* 44 (4): 823–830. Doi:10.1017/S1049096511001429.
- Duque Oliva, E.J. y Diosa Gómez, Yesenia. 2014. "Evolución conceptual de los modelos de medición de la percepción de calidad del servicio: una mirada desde la educación superior". En revista *suma de negocios* no. 5 (12), 180-191. Fundación Universitaria Konrad Lorenz. Publicado por Elsevier España, S.L.U.
- Fernández Larrama, Norberto. 2015. Los sistemas de evaluación y acreditación de la calidad y el desarrollo universitario. Una visión latinoamericana comparada, en *Los procesos de acreditación en el desarrollo de las Universidades*, CINDA, IESALC/UNESCO y Universidad de los Andes de Colombia, Santiago de Chile, marzo 2005
- Fontaine Guillaume. 2015. *El análisis de políticas públicas. Conceptos, teorías y métodos*. Barcelona: Anthropos.

- Fontaine, Guillaume, Iván Narváez y José Luis Fuentes. 2018. "Policy mixes against oil dependence: Resource nationalism, layering and contradictions in Ecuador's energy transition". Documento de trabajo, FLACSO Ecuador.
- 2017. "*The Extractive Industries and Society*". Documento de trabajo. FLACSO Ecuador.
- Garbanzo Vargas, Guiselle María. 2007. "Calidad y equidad de la educación superior pública. Aspectos por considerar en su interpretación). *Revista Educación* 31(2), 11-27, ISSN: 0379- 7082.
- García Jiménez, Eduardo. 2016. "Concepto de excelencia en enseñanza universitaria". En revista *Educación médica*. No. 17 (3), 83-87. Publicado por Elsevier España, S.L.U.
- George, Alexander L. y Bennett Andrew. 2005. *Case studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge Massachusetts London: MIT Press.
- Gerring, John. 2007. "*Case study research. Principles and practices*". Cambridge, New York, Melbourne, Madrid, Cape Town, Singapore, São Paulo: Cambridge University Press.
- González, L. y Óscar Espinoza. 2008. "Calidad de la educación superior: Conceptos y modelos". En revista del Consejo Superior de Educación. No.28. julio 2008
- González; Luis Eduardo. 2005. "El impacto del proceso de evaluación y acreditación en las Universidades de América Latina". Centro Interuniversitario de Desarrollo CINDA Colección Gestión Universitaria ISBN: 956-7106-47-9 Inscripción No 146.005 Primera edición: Dirección Ejecutiva: Santa Magdalena 75, 11o piso Teléfono: 234 1128 -Fax: 234 1117 Santiago, Chile Alfabeta Artes Gráficas Carmen 1985 - Santiago, Chile
- Hall, Peter. 1993. "Policy paradigms, social learning, and the State: The case of economic policymaking in Britain". *Comparative Politics* 25 (3): 275-296.
- Herdoíza - Estévez, Magdalena. 2015. "Construyendo Igualdad en la Educación Superior. Fundamentación y lineamientos para transversalizar los ejes de igualdad y ambiente". 1ª ed. – Quito: Senescyt / Unesco. ISBN-978-9978-339-10-7
- Hood, C. y H. Margetts. 2007. "Las herramientas del gobierno en la era digital. Londres: Palgrave Macmillan".
- Hood, Christopher. 1986. *The tools of Government*. New Jersey: Chatham House Publishers.
- Howlett, Michael. 2011. *Designing Public Policies. Principles and instruments*. Nueva York: Routledge.

- Howlett, Michael. 2009. "Governance modes, policy regimes and operational plans: A multi-level nested model of policy instrument choice and policy design". *Policy Sciences* 42: 73-89. Doi: 10.1007/s11077-009-9079-1
- Howlett, Michael y Jeremy Rayner. 2007. "Design Principles for Policy Mixes: Cohesion and Coherence in 'New Governance Arrangements'". *Policy and Society* 26 (4): 1-18. Doi: 10.1016/S1449-4035(07)70118-2
- IDD-LAT. 2016. "Índice de desarrollo democrático de américa latina IDD-LAT 2016".
- Jackson, P. 2011. "The conduct of inquiry in international relations: Philosophy of science and its implications for the study of world politics". (1st edition). London: Routledge.
- Loscos Fernández, Fco. Javier. 2002. "Eficiencia, equidad y control democrático: un marco triangular para el análisis de políticas públicas". En VII Congreso Internacional del CLAD sobre Reforma del Estado y de la Administración Pública. Lisboa, Portugal, 8 – 11 octubre 2002
- Lozano Medina, Mónica. 2009. "Educación superior e igualdad de oportunidades. Tendencias recientes en américa latina". X CONGRESO NACIONAL DE INVESTIGACIÓN EDUCATIVA | área 13: política y gestión. Veracruz 21 al 25 de septiembre de 2009
- Ministerio Coordinador de Conocimiento y Talento Humano. 2017. "Hacia el país del conocimiento". Agenda Intersectorial de Conocimiento y Talento Humano
- O'DONNELL, G. 2001. "Accountability horizontal: La institucionalización legal de la desconfianza política". Buenos Aires: Paidós.
- Orozco Cruz, Juan Carlos; Alfredo Olaya Toro; y Vivian Villate Duarte. 2009, "¿calidad de educación o educación de calidad? una preocupación más allá del mercado"; en Revista Iberoamericana de Educación. No. 51, pp. 161 – 181
- Orozco Silva, Luis Enrique. 2010. "Calidad académica y relevancia social de la educación superior en América Latina", en Revista Iberoamericana de Educación Superior (ries), México, issue-unam/Universia, vol. 1, núm.1, pp. 24-36. <http://ries.universia.net>
- Ottone, Ernesto. 2006. "Democracia y construcción de consensos como base para el desarrollo". En seminario sobre Institucionalidad y Gobernabilidad para el Desarrollo, Banco Central del Ecuador, Quito, 26 de septiembre 2006
- Peruzzotti, E., & Smulovitz, C. 2002. "Controlando la política. Ciudadanos y medios en las nuevas democracias latinoamericanas". Buenos Aires: Temas.
- Peters B. Guy, 2018. "Policy problems and policy design". Edward Elgar Publishing.
- Pierre, Jon y B. Guy Peters. 2000. *Governance, politics and the state*. Londres: Palgrave Macmillan.

- Przeworski, Adam. 1998. "Democracia y participación". En revista CLAD Reforma y Democracia no. 10 (Feb. 1998) Caracas.
- Ríos, A. 2014. "Accountability: aproximación conceptual desde la filosofía y la ciencia políticas", Universidad EAFIT, Colombia.
- Rosati, Germán y Adriana Chazarreta. 2017. "El Qualitative Comparative Analysis (QCA) como herramienta analítica. Dos aplicaciones para el análisis de entrevistas". Revista Latinoamericana de Metodología de las Ciencias Sociales 7 (1): 1-19.  
Doi.org/10.24215/18537863e018.
- Roth, André. 2014. Políticas públicas. Formulación, implementación y evaluación. Cap.1: "Estado, políticas públicas y análisis de políticas públicas". Págs. 23-68
- Sánchez L, Jacqueline, Jenny Chávez y Javier Mendoza C. 2018. "La calidad en la educación superior: una mirada al proceso de evaluación y acreditación de universidades del Ecuador", Revista Caribeña de Ciencias Sociales (enero 2018). En línea:  
<http://www.eumed.net/rev/caribe/2018/01/calidad-educacion-superior.html>
- Schedler, Andreas. 2004. ¿Qué es a rendición de cuentas? 03 cuadernos de transparencia. IFAI.
- Schneider, Carsten e Ingo Rohlfing. 2013. "Combining QCA and Process Tracing in Set Theoretic Multi-Method Research". *Sociological Methods & Research* 42 (4): 559-597.  
Doi: 10.1177/0049124113481341
- Van Evera, Stephen. 1997. "Guide to methods for students of political science". Ithaca; Londres: Cornell University Press
- Zegarra Rojas, Oswaldo. 2014. "Calidad, evaluación y acreditación universitaria". En revista acta herediana Vol. 54, marzo-setiembre 2014. pp. 45 – 53. Universidad Peruana Cayetano Heredia. Lima – Perú.

### **Fuentes legales**

- Asamblea Constituyente del Ecuador. 2008. Constitución de la República del Ecuador. Quito-Ecuador: Publicación oficial de la Asamblea Constituyente.
- Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. "Política de evaluación institucional de universidades y escuelas politécnicas en el marco del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior". 2018.
- Consejo de Educación Superior. Intervención de la Universidad de Guayaquil. 2018. "Resolución RPC-SE-08-No.037-2018."

- Terminación intervención de la Universidad de Nacional de Loja. 2018. "Resolución RPC-SO-30-No.478-2018"
- Remoción de autoridades académicas y funcionarios administrativos de la Universidad Nacional de Loja.2017. "Resolución No. 067 CIFI-UNL-04-05-2017 (medida urgente 142)"
- Intervención de la Universidad Técnica de Cotopaxi. 2016. "Resolución RPC-SE-15- No.055-2016"
- Terminación primera intervención Universidad de Guayaquil. 2016. "Resolución RPC-SO-40-No.827-2016"
- Intervención de la Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí. 2015. "Resolución RPC-SE- 02-No.003-2015"
- Intervención de la Universidad Nacional de Loja. 2015. "Resolución RPC-SE-04-No.009-2015"
- Reglamento de Aplicación de la Fórmula de Distribución de Recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las Instituciones de Educación Superior. 2013. "Resolución RPC-SE-04-No.021-2013"
- Intervención de la Universidad Estatal del Sur de Manabí. 2013. "Resolución RPC-SE-09-No.035-2013"
- Intervención de la Universidad de Guayaquil. 2013. "Resolución RPC-SO-41-No.419- 2013."
- Intervención de la Universidad Técnica Luis Vargas Torres de Esmeraldas. 2013. "Resolución RPC-SE-14-No.053-2013"
- Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador. 2003. "La calidad en la Universidad Ecuatoriana: Principios, características y estándares de calidad", Aprobado en Sesión de Consejo Resolución No: 001-CONEA-2003-016DC, Quito, Registro Oficial No.: 218, 25 noviembre 2003
- Mandato constituyente no. 14. 2009. Evaluación de desempeño institucional de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador. Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador (CONEA). Quito, 4 de noviembre del 2009.
- Plan Nacional de Desarrollo 2007-2010: Planificación para la revolución ciudadana.
- Plan Nacional para el Buen Vivir 2009-2013: Construyendo un Estado Plurinacional e Intercultural, ISBN: 978-9978-92-794-6. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – SENPLADES, 2009

Plan Nacional para el Buen Vivir 2013-2017, ISBN-978-9942-07-448-5. Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo – Senplades, 2013

Registro oficial edición especial no. 28. 2010. Presupuesto General del Estado 2010. Quito-Ecuador.

Registro oficial suplemento no. 298. 2010. Ley Orgánica de Educación Superior. Quito-Ecuador.

Registro oficial edición especial no. 83. 2017. Presupuesto General del Estado 2017. Quito-Ecuador.

Registro oficial suplemento no. 297. 2018. Ley Orgánica de Educación Superior. Quito-Ecuador.

Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación.- Acuerdo 2018-060.

2018. "Instructivo para desembolsos y liquidaciones de los contratos de becas y ayudas económicas"

"Informe de la aplicación de la fórmula de distribución de recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las instituciones de educación superior año". 2018.

Boletín de prensa no. 125. 2017. "SENESCYT, CES y CEAACES plantean reformas a la Ley orgánica de educación superior de manera conjunta".

Acuerdo 2014-029. 2014. "Reglamento para el financiamiento de becas y ayudas económicas de la secretaría de educación superior ciencia, tecnología e innovación"

Tribunal de lo Contencioso Administrativo y Tributario con sede en el cantón Loja, provincia de Loja. 2017. Sentencia del proceso judicial 11804-2017-00149.

### **Artículos de opinión y notas periodísticas**

Correa Delgado Rafael. 2013. "Enlace Ciudadano No. 324".

<https://www.youtube.com/watch?v=Wq1sEgKmMdI>

Jaramillo, Marelyn. 2019. "Rectores de universidades rechazan recorte presupuestario". El Comercio Tv. 19 de noviembre. <http://www.tvc.com.ec/actualidad/rectores-de-universidades-rechazan-recorte-presupuestario-54021>

Pérez Loose, Hernán. 2014. "Distribución del poder". El Universo. 25 de febrero.

<https://www.eluniverso.com/opinion/2014/02/25/nota/2235131/distribucion-poder>

Mena Erazo, Paúl. 2010. "Ecuador: Ley universitaria a la medida de Correa". BBC NEWS MUNDO. 5 de octubre:

[https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/10/101004\\_ecuador\\_ley\\_universitaria\\_correa\\_lav](https://www.bbc.com/mundo/noticias/2010/10/101004_ecuador_ley_universitaria_correa_lav)

- Miranda Burgos, Marcos José. 2014. "Control democrático". El Universo. 28 de marzo.  
<https://www.eluniverso.com/opinion/2014/03/28/nota/2494971/control-democratico>
- Morán, Camilo. 2019. "Las intervenciones de la Universidad de Guayaquil no han funcionado". Entrevista del 30 de agosto del 2019 en Contacto Directo  
<http://ecuadorenvivo.com/quito2/guayaquil/208-videos/104337-camilo-moran-las-intervenciones-en-la-universidad-de-guayaquil-no-han-funcionado.html#.XaqQVpMzaSN>
- Rigail Cedeño, Alberto. 2017. "El desafío de saber administrar". El Universo, 30 de octubre.  
<https://www.eluniverso.com/opinion/2017/10/30/nota/6457855/desafio-saber-administrar>
- Rosero, Mariela. 2016. "Asamblea aprobó Ley de Extinción de universidades, cerradas en 2012". El Comercio. 13 de diciembre  
<https://www.elcomercio.com/tendencias/asamblea-aprobacion-ley-extincion-universidades.html>
- Rosero, Mariela & Valeria Heredia. 2018. "USD 145,1 millones menos para universidades en Pro forma presupuestaria 2019". El Comercio. 8 de noviembre  
<https://www.elcomercio.com/actualidad/millones-destinado-universidades-proforma.html>
- Valverde Rivera, Pedro. 2017. "¿Recuperando democracia?". El Universo, 22 de noviembre  
<https://www.eluniverso.com/opinion/2017/11/22/nota/6492034/recuperando-democracia>
- Zambrano, Ricardo. 2019. "La división diluye la fuerza de los movimientos estudiantiles en Ecuador". El Universo. 2 de junio.  
<https://www.eluniverso.com/noticias/2019/06/01/nota/7355553/division-diluye-fuerza-movimientos-estudiantiles>