

La Evaluación, Acreditación y Categorización Universitaria en el Ecuador

Eduardo Koppel Vintimilla, Msc.

Ex Procurador Síndico de la Municipalidad de Paute. Fue Analista Jurídico de SENPLADES. Ex Abogado Regional de la Procuraduría General del Estado. Ex Director de Patrocinio del Ministerio de Finanzas. Ex Coordinador General Jurídico y Secretario General del Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Universidad de Cuenca. Cuenca - Ecuador.

eduardo.koppel@ucuenca.edu.ec

Fecha de recepción: 10 de marzo de 2015 / Fecha de aprobación: 16 de abril de 2015

Resumen

El presente artículo da a conocer las actuaciones realizadas por el CEAACES, que rigieron en materia de evaluación y acreditación Universitaria para el proceso llevado a cabo en 2013, tales procesos se han visto compelidos en una serie de violaciones e incumplimientos de naturaleza Constitucionales, Legales y Reglamentarias. Finalmente expresa mi profunda preocupación al demostrar que varios miembros del CEAACES, son juez y parte pues forman parte de las universidades a las que evalúan, y señalo también la contratación de consultores de universidades exclusivamente privadas, configurando así una especie de pacto colusorio con el sistema de educación privado.

Palabras clave: *evaluación, educación superior, CEAACES, ley, constitución.*

Abstract

This current article reveals information on the actions taken by the CEAACES, which were the guidelines for the Assessment and Accreditation process which took place in 2013. These processes have been compelled on a series of violations and breaches of constitutional, legal and regulatory nature. Finally, it also expresses my deep concern to demonstrate that CEAACES has played both roles, the judge and the jury ones, who, at the same time, are part of the universities to whom they evaluate. Moreover, they went through this process hiring consultants of purely private universities and setting up a sort of collusive pact with the private education system.

Keywords: *evaluation, higher education, CEAACES, law, constitution.*



Otra verdad incómoda

Los procesos de evaluación, acreditación y categorización de las Instituciones de Educación Superior del Ecuador, han pasado básicamente por tres importantes procesos, desde el 2009 hasta la presente fecha.

El primero fue la evaluación y categorización realizada, durante la presidencia del Ing. Arturo Villavicencio MSc., en cumplimiento del Mandato 14, fue la primera vez que se evaluó, acreditó y categorizó a las instituciones del Sistema de Educación Superior, fue en su momento un proceso polémico como lo sigue siendo ahora.

Sin embargo, estoy convencido de que es justo y necesario realizar procesos de evaluación y acreditación de Instituciones de Educación Superior, concuerdo plenamente con la política pública de hacerlo, pero como todo en la vida debe hacerse de forma correcta, transparente y sobre todo en cumplimiento del marco legal y reglamentario impuesto, como abogado que soy no puedo admitir que no se respeten normas Constitucionales, Legales y peor aún normas reglamentarias autoimpuestas por el mismo CEAACES.

Por ello acudo a las palabras del señor Rector de la Universidad de Cuenca, Ing. Fabián Carrasco, quién de manera pragmática y transparente sostiene fehacientemente que:

“La evaluación universitaria y todos sus procesos son muy importantes, son necesarios, apoyamos en todo momento los procesos de evaluación, pero siempre que sean claros, transparentes y bien realizados.”

Con base a esta premisa, permítanme reflexionar sobre mi experiencia, para poder transmitir y entender el conocimiento que debe regir un proceso de evaluación, acreditación y categorización universitaria; pues definitivamente hay que vivirlo, ya que la evaluación y acreditación universitaria, ha sido un componente de mucho valor en mi carrera profesional. A continuación resumo brevemente lo que he podido palpar desde mi llegada al Consejo de Evaluación, Acreditación

y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior –CEAACES-, en septiembre del 2011.

Desde el inicio de vida institucional del CEAACES, mi consideración fundamental, dentro de estos procesos, coincidió con lo requerido que me hizo el entonces, Presidente del Consejo del CEAACES, el Dr. Guillaume Long, Ph.D.:

“Eduardo, por favor vigila en todo momento; que trabajemos acorde a la legalidad y legitimidad que exige este proceso, como sabes vamos a trabajar con la academia, tenemos que ajustar nuestros sentidos pues es gente inteligente y de respeto, no podemos perder legitimidad ni caminar por el marco de la discreción que nos lleve a incumplir nuestro encomiendo, seguramente tendremos que cerrar Universidades y Escuelas Politécnicas, pero así lo debemos hacer, pues el daño a este país, por el mercantilismo universitario debe parar ya.”

Desde ese día trabajamos por tratar de establecer un proceso serio que, de forma argumentada y transparente, demuestre la realidad del sistema de educación superior del Ecuador y así lo hicimos, pese a todas las contrariedades e imponderables que se presentaron en la evaluación de Universidades categoría “E”, cerramos 14 Universidades y más de 130 Institutos a nivel nacional, con la mayor prolijidad y transparencia posible; cumplimos estrictamente los principios de publicidad del proceso y de similar forma acatamos la temporalidad que nos señalaban las normas legales que regían este proceso, adicionalmente a ello, cumplimos también con todas las fases del proceso, es decir evaluamos, acreditamos y categorizamos temporalmente a todas las Instituciones de Educación Superior de Ecuador ubicadas en categoría “E”, con el profundo y responsable compromiso que conllevó en su momento, cerrar estas Instituciones de Educación Superior.

Asumimos una responsabilidad muy difícil de cumplir; pues el CEAACES se constituyó el 29 de agosto de 2011 y para el 12 de abril de 2012, debía cumplir con la evaluación y categorización de las IES categoría “E”.



En apenas 8 meses, tuvimos que luchar con crear y consolidar una institución que apenas iniciaba sus labores, sin embargo de ello, con dedicación y un alto nivel de compromiso profesional, se pudo cumplir con todos los preceptos legales y constitucionales que nos fueron encomendados.

Es así que en base a estos conocimientos adquiridos por experiencia y responsabilidad profesional, procedo a realizar un análisis sobre el cumplimiento normativo en los procesos de evaluación, acreditación y categorización, que rigen actualmente al Sistema de Educación Superior del Ecuador y para ello debo situarme en primera instancia en materia Constitucional y en la temporalidad que es imperativa cumplir, a fin de otorgar legitimidad a los actos realizados por el CEAACES.

Luego del proceso de evaluación de las IES ubicadas en categoría "E", el CEAACES llega a la evaluación de todo el sistema Universitario del país, esto en cumplimiento de la disposición transitoria vigésima en su inciso segundo que señala:

"VIGÉSIMA... Inciso Segundo.-¹ En el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, todas las instituciones de educación superior, así como sus carreras, programas y postgrados deberán ser evaluados y acreditados conforme a la ley. En caso de no superar la evaluación y acreditación, quedarán fuera del sistema de educación superior."

Es decir, la actuación del CEAACES, en cumplimiento de la norma Constitucional, debería haber sido el acatar tres procesos en los cinco años, que otorgaba la Constitución de la República del Ecuador.

- 1.- Evaluar todas las Instituciones de Educación Superior, así como sus carreras, programas y posgrados.
- 2.- Acreditarlos conforme a la Ley.
- 3.- Separar del sistema de educación superior a las instituciones, carreras, programas y posgrados que no superaren la evaluación y acreditación.

De este particular podemos colegir sobre la actuación del CEAACES, que ha incumplido flagrantemente todo lo indicado en la Transitoria Vigésima de la Constitución de la República del Ecuador, pues no alcanzó a cumplir en el plazo señalado por la transitoria antes mencionada, tampoco se realizó los procesos de evaluación que la norma Constitucional exigía, como es evaluar y acreditar todas las carreras, programas y posgrados, de las Instituciones de Educación Superior; peor aún, en el tiempo que la norma señalaba hasta octubre del 2013, se debió concluir la evaluación de carreras, programas y posgrados.

Otro aspecto que menoscaba el acceso a la educación de calidad, para la población ecuatoriana, es que no se acreditaron a dos universidades; la Universidad de Guayaquil y la Universidad Católica de Cuenca, pues no cumplieron los parámetros mínimos para ser acreditadas como instituciones de educación superior de calidad en el Ecuador. Por consiguiente, en cumplimiento de la norma debió suspenderse y separarse del sistema de educación superior del país a estas dos universidades, esto ocasiona que las generaciones que siguen incorporándose de los centros de estudios superiores mencionados, obtengan discriminación en su vida profesional y claro, un bajo componente de calidad en su formación profesional.

Como es de conocimiento público esto no ocurrió, apenas se realizó la intervención en una de ellas y por denuncias sobre los cobros de matrículas pero, y la intervención de la otra casa de estudios o la suspensión parcial, temporal o definitiva que podría darse en cumplimiento del artículo 201 de la Ley Orgánica de Educación Superior², a fin de garantizar el principio y derecho a una educación de calidad que consagra la

1. Constitución de la República del Ecuador. Transitoria Vigésima: "VIGÉSIMA.- El Ejecutivo creará una institución superior con el objetivo de fomentar el ejercicio de la docencia y de cargos directivos, administrativos y de apoyo en el sistema nacional de educación. La autoridad educativa nacional dirigirá esta institución en lo académico, administrativo y financiero.

En el plazo de cinco años a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, todas las instituciones de educación superior, así como sus carreras, programas y postgrados deberán ser evaluados y acreditados conforme a la ley. En caso de no superar la evaluación y acreditación, quedarán fuera del sistema de educación superior."



misma Carta Magna y la Ley Orgánica de Educación Superior:

En resumen normativo del proceso llevado a cabo en el 2013 por el CEAACES, no se ha evaluado y acreditado a todas las Instituciones de Educación Superior; sus carreras, programas y posgrados, ni tampoco se ha separado a las dos instituciones que no cumplieron los parámetros de la evaluación y no fueron acreditadas, hecho que configura un incumplimiento flagrante a la transitoria vigésima de la Constitución de la República del Ecuador y de la Ley Orgánica de Educación Superior:

Es así como se ha llevado un tema de relevancia nacional y académica, con una serie de actos improvisados que incumplen la voluntad Constitucional y legal expresada por los ecuatorianos y por la Asamblea Nacional a través de la Ley Orgánica de Educación Superior:

Adicionalmente a esto, un grave error que el actual CEAACES repite incesantemente, es el no publicar el proceso de evaluación de forma oportuna y transparente pues no se dan los resultados de forma individual, a fin de que conozca la ciudadanía en general, apenas se entrega a cada una de las universidades un informe general que no es publicado oportunamente, al no hacerlo de forma correcta contraviene su obligación como bien lo señala, la propia Ley Orgánica de Educación Superior dentro de sus funciones

el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior consagradas en el artículo 174³, en su literal n) debe: "Divulgar ampliamente los resultados de los procesos de evaluación externa, acreditación y clasificación académica con el propósito de orientar a la sociedad ecuatoriana sobre la calidad y características de las instituciones, programas y carreras del sistema de educación superior"; negando así al pueblo ecuatoriano y a la comunidad académica, el poder orientarse y acceder a información que le permita decidir sobre las fortalezas y debilidades de las Instituciones de Educación Superior del país.

Adicionalmente a esta serie de incumplimientos en las funciones del CEAACES que se encuentran señaladas en el artículo 174 de la Ley Orgánica de Educación Superior, se suma hoy el arbitrario concepto de **NO** querer categorizar o clasificar académicamente a las carreras y programas como lo señala la norma *ibídem*: "Art. 174 literal m) *Establecer un sistema de categorización de instituciones, programas y carreras académicas*"⁴. El CEAACES ha señalado de forma verbal en sus talleres de socialización de los modelos de carreras, que no serán categorizadas las carreras y programas en sus procesos de evaluación, circunstancia que debe ser observada por el Consejo de Educación Superior; pues coloca una vez más al CEAACES, en franco incumplimiento de la Ley Orgánica de Educación Superior:

Recabo que este particular de transparentar los resultados y categorizar a las Instituciones de Educación Superior, sus carreras y programas como lo ordena la Constitución de la República del Ecuador y la Ley Orgánica de Educación Superior: Este tema no es de menor importancia, es imperativo hacerlo pues el poder conocer estos procesos de forma transparente, aunque resulten ser verdades incómodas, es un derecho de todos los ecuatorianos y de las Instituciones de Educación Superior del Ecuador; la responsabilidad de hacerlo y cumplir con ello no admite excusa alguna.

Otro aspecto sumamente preocupante para las Instituciones de Educación Superior, es la clara injerencia de actores que forman parte de los órganos de control y regulación del Sistema de Educación Superior⁵, constituidos en cumpli-

2. Art. 201.- "Suspensión por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.- El Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, podrá suspender a las instituciones del sistema de educación superior, en base a sus atribuciones y funciones de acreditación y aseguramiento de calidad, cuando éstas incumplan con sus obligaciones de aseguramiento de la calidad. Para el efecto, se observará el procedimiento establecido en el reglamento respectivo."
3. Art. 174 de la LOES literal n): "Divulgar ampliamente los resultados de los procesos de evaluación externa, acreditación y clasificación académica con el propósito de orientar a la sociedad ecuatoriana sobre la calidad y características de las instituciones, programas y carreras del sistema de educación superior."
4. Art. 174 de la LOES literal m): "Establecer un sistema de categorización de instituciones, programas y carreras académicas."
5. Constitución de la República del Ecuador Art. 353.- El sistema de educación superior se regirá por:
 1. Un organismo público de planificación, regulación y coordinación interna del sistema y de la relación entre sus distintos actores con la Función Ejecutiva.
 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.



miento de la Constitución de la República del Ecuador; como lo son el Consejo de Educación Superior y el CEAACES, estos actores que hoy conforman estos órganos de control y regulación del Sistema de Educación Superior en mayor parte, pertenecen en calidad de profesores titulares a las instituciones a ser evaluadas; es decir, se comete un error infantil al designar como juez y parte, a gente que tiene conflictos de interés con las Instituciones de Educación Superior; pues son responsables de llevar a cabo estos procesos sobre las propias instituciones donde trabajan.

Para ejemplificar el error cometido señalo que en más de una ocasión el CEAACES, se ha visto claramente conformado por 3 o 4 profesores titulares de la Escuela Politécnica Nacional, sin ánimo de inferir juicios de valor sobre esto, creo que es necesario reflexionar sobre la imparcialidad de un proceso que confiere poder a actores que forman directamente parte del proceso. El Presidente del CEAACES y otros miembros del Consejo pertenecen a la Escuela Politécnica Nacional y evaluaron sus propias oficinas, sus sílabos y sus sistemas de autoevaluación con todo lo que ello implica, para al final cuando salgan del CEAACES, regresar al mismo lugar de trabajo que evaluaron, es decir se pusieron su propia nota de calificación, se clasificaron y categorizaron tanto a su persona como a su institución.

Reflexiono sobre esto y no encuentro lógica alguna, pues si de esta manera ocurren los procesos de evaluación, ¿Qué legitimidad se espera obtener con designar a personas que son juez y parte? Tanto la academia como los ecuatorianos reclamamos imparcialidad y transparencia en los procesos de evaluación.

Pero esto no es algo que se debe admitir o aceptar, es más, la creación de estos dos nuevos consejos como el CEAACES y el CES, buscó desde un principio separar a actores que mantengan una injerencia directa sobre las Instituciones de Educación Superior; la inconsistencia de estas designaciones contraviene el artículo 171 de la LOES⁶ que en la parte final de su inciso segundo señala la conformación del CEAACES: **“Art. 171... No podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación ni por**

aqueellos que tengan intereses en las áreas que vayan a ser reguladas.”

Al respecto considero que esto debe parar ya, no se puede ser juez y parte en los procesos de evaluación ni en ningún ente de control y regulación del estado ecuatoriano.

Otro aspecto vinculado al tema de ser juez y parte, es el absurdo procedimental que realiza el CEAACES, en cuanto al tema de la contratación de consultores que pertenecen únicamente a universidades privadas, para la determinación de modelos de evaluación de carreras.

Resulta el mayor agravio a un sistema de evaluación que busca ser imparcial e independiente, solo contar con consultores de universidades privadas, esto vulnera el derecho a participar activamente en la concepción de modelos de evaluación, por lo que se disiente académicamente con este proceder, se ignora una realidad sumamente importante y es que los procedimientos y sistemas de control público son sumamente exigentes y diferentes en relación al tema privado, para ello basta revisar los procesos de contratación de personal en el sistema público y en el privado. Al contratar únicamente consultores de universidades privadas los modelos de evaluación son estrictamente acordes a la realidad de sus universidades y no acordes a universidades que aglutinan el mayor porcentaje de estudiantes a nivel nacional, esto es otra verdad incómoda.

Como conclusión a esta realidad, recabo la necesidad de establecer un sistema de evaluación justo, que evalúe las Instituciones de Educación Superior de forma transparente, sin posibles injerencias de personal que sean juez y parte, que permita elevar el nivel de compromiso institucional, para poder acceder a una acreditación internacional, que de réditos al país y a sus estu-

6. Art. 171.- Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.- 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. Tendrá facultad regulatoria y de gestión. No podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación ni por aquellos que tengan intereses en las áreas que vayan a ser reguladas.



diantes que necesitan insertarse en un mundo globalizado.

Esto no es un criterio propio, para ello cito y concuerdo plenamente con las palabras del Señor Presidente de la República, Eco. Rafael Correa, quien en su enlace ciudadano No. 390, felicita a la Escuela Politécnica del Litoral, por haber sido acreditada por una de las compañías acreditadoras más prestigiosas del mundo en temas de ingeniería y tecnología ABET:

El Señor Presidente de la República del Ecuador manifestó:

“Que vengan acreditadores extranjeros, a examinarnos para que no haya palanca, influencia, politiquería, para que haya estándares internacionales.”⁷

Surge entorno a todo este proceso, entre otras interrogantes en la academia ecuatoriana:

¿Qué pasó en ese entonces y que pasa en la actualidad?

Mi respuesta a este cuestionamiento, es que encuentro en primer lugar una gran falta de compromiso con la Educación Superior del país, ante una verdad incómoda, no existe hoy la capacidad y competencia cierta de llevar acabo los procesos de evaluación y acreditación de forma diáfana, con transparencia académica; los procesos llevados a cabo constituyen de por sí, un leve intento de ordenar un sistema de educación superior caduco, que requiere de medidas asertivas implementadas de forma planificada con gente capaz que conoce de administración pública, sus procesos y temporalidades; en coherencia con el pleno conocimiento del manejo de las Instituciones de Educación Superior.

Los órganos de control del Sistema de Educación Superior, no pueden seguir improvisando al verse abrumados de trabajo y de responsabilidades, pues se requiere implementar procesos serios con temporalidades que sean factibles de cumplir.

De persistir el uso de estos paliativos, sin escuchar a la academia pública, este proceso se ve conminado a ser parcializado y a defender intereses corporativos que es exactamente lo que se supone se pretende evitar.

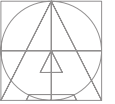
Más aun, encuentro que este compromiso, debe sostenerse de forma netamente académica, separada de lo político, de miedos por realizar un trabajo a medias, que obligue a la necesidad de esconder los resultados de las evaluaciones a toda la comunidad académica y al pueblo ecuatoriano.

Por ello felicito, el acierto de la Escuela Politécnica del Litoral, en trabajar desde el año 2008 con ABET, obteniendo réditos que trascienden en la vida de sus estudiantes y de su propia Institución, este es el ejemplo que toda la comunidad académica debe emular e interpretar como el camino a seguir. Acreditarse con un fin superior a través de instituciones que ofrecen procesos serios, de prestigio internacional, sin injerencias de ninguna naturaleza, y que prevén beneficios a sus estudiantes.

Finalmente deseo exponer la seria preocupación que tiene la academia nacional y los ciudadanos en general, pues de los procesos de evaluación realizados que han denotado la baja calidad académica ofertada, más las denuncias públicas sobre actos severos de corrupción en algunas instituciones de educación superior evaluadas y que posteriormente han sido corroborados por el CEAACES y el Consejo de Educación Superior; son intolerables ya; forman parte de un pasado que no queremos repetir; tales actos **NO** deben ser tratados de forma tibia o con medidas paliativas; estos deben ser atendidos e intervenidos con mano dura, sin más dilaciones, como lo hicimos ya con las instituciones ubicadas en categoría “E”, con la justicia de un pacto social acordado en estricto apego a la Constitución de la República del Ecuador y a la Ley Orgánica de Educación Superior; pues esa es la voluntad de todos los ecuatorianos.

7. <https://www.youtube.com/watch?v=v1FEewX3BN0> Enlace Ciudadano No. 390 desde Pedro Carbo, Guayas 13/09/2014 a partir de las 2 horas 25 minutos del Enlace.

Referencias bibliográficas



Constitución de la República del Ecuador.

Ley Orgánica de Educación Superior (LOES).

Reglamento a la Ley de Educación Superior.