



Marzo 2019 - ISSN: 1989-4155

BREVE DIAGNÓSTICO SITUACIONAL DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR DEL ECUADOR Y DE LA ESPOCH.

Carlos Benjamín Ricaurte Yépez ^{(1)*},
José Manuel Pozo Rodríguez ⁽²⁾

- (1) Docente Escuela de Ingeniería en Ecoturismo, Facultad de Recursos Naturales, Escuela Superior Politécnica de Chimborazo. Panamericana Sur km 1,5. Riobamba – Ecuador
- (2) Docente Facultad de Economía, Universidad de la Habana. San Lázaro y L. Plaza de la Revolución. La Habana – Cuba.

*Correspondencia. Tel.: 0981327030, E-mail: cricaurte@epoch.edu.ec

Para citar este artículo puede utilizar el siguiente formato:

Carlos Benjamín Ricaurte Yépez y José Manuel Pozo Rodríguez (2019): “Breve diagnóstico situacional del sistema de educación superior del Ecuador y de la ESPOCH”, Revista Atlante: Cuadernos de Educación y Desarrollo (marzo 2019). En línea:

<https://www.eumed.net/rev/atlante/2019/03/sistema-educacion-ecuador.html>

Resumen: En el presente artículo se pretende realizar una caracterización de la Educación Superior en el Ecuador, se obtiene una visión real de la situación actual, tomando en consideración 5 ámbitos, que se complementa con el análisis situacional de la ESPOCH, en base a la caracterización de la gestión académica y administrativa, lo que confirma la ausencia de un modelo de gestión. Se recoge la percepción de actores internos y externos, mediante la aplicación de encuestas y entrevistas a diferentes personas, relacionados con el quehacer institucional.

Palabras clave: Diagnóstico situacional - línea base - educación superior - funciones universitarias - acreditación.

Abstract: In this article we intend to characterize the Higher Education in Ecuador, we obtain a real vision of the current situation, taking into account 5 areas, which is complemented with the situational analysis of the ESPOCH, based on the Characterization of academic and administrative management, which confirms the absence of a management model. The perception of internal and external actors is collected, through the application of surveys and interviews to different people, related to the institutional task.

Keywords: Situational diagnosis - baseline - higher education - university functions - accreditation.

1. CARACTERIZACIÓN DEL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL ECUADOR.

La educación superior en el Ecuador hasta el año 2010, momento que el autor considera como el de la ruptura de la universidad ecuatoriana, no se había consolidado como un sistema, al contrario, no existía un órgano rector independiente, eran los rectores de las propias universidades quienes conformaban el Consejo de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP) y después el Consejo de Educación Superior (CONESUP), como el órgano rector

del sistema, lo mismo sucede con el primer proceso de evaluación y acreditación de las universidades, llevado adelante por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEA), organismo designado por los miembros del CONESUP.

La propuesta del Gobierno de Rafael Correa, de reestructurar la universidad ecuatoriana se inicia en el año 2008, cuando se expide la nueva Constitución de la República del Ecuador y por mandato de la Asamblea Constituyente de Montecristi (2008), se realiza un proceso de evaluación y depuración de las universidades del país.

Las perspectivas para llegar a esta transformación son alentadoras. Sin embargo, la discusión sobre las políticas de educación superior en el escenario nacional, siguen girando alrededor de diagnósticos repetidos, enunciados académicos, problemas formales, institucionales y organizativos, referidos a patrones que no enfrentan el fondo del problema, cuando no se estanca en el terreno de la confrontación política y la lucha por el poder (Villavicencio 2014).

Para el diagnóstico del entorno se analizan 5 variables o ámbitos definidos en entrevistas a 4 ex rectores de Universidades Ecuatorianas, que son: normativa jurídica, oferta educativa, investigación y vinculación, político interno, financiamiento. En tanto que para el diagnóstico del medio interno se consideran 6 variables que fueron identificadas en el taller con expertos, que son: base legal, estructura orgánica, estructura financiera, talento humano, matrícula estudiantil, oferta educativa.

1.1. Análisis del medio externo

- Ámbito normativa jurídica

A partir de la expedición de la Constitución de la República del Ecuador en el año 2008, por parte de la Asamblea Nacional Constituyente, se hace necesaria ajustar la normativa del país en todos los órdenes, en el caso particular del funcionamiento del Sistema de Educación Superior, se requiere una profunda reforma, que se inicia con la promulgación de la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), en el año 2010.

Las políticas formuladas por el gobierno, no se limitan a enunciar problemas particulares, destacan como áreas críticas del diagnóstico: la inexistencia de un sistema de educación superior, la excesiva heterogeneidad, diversificación y diferenciación, el progresivo deterioro de la calidad académica, la desintegración de las funciones universitarias, la creciente desigualdad en el acceso a la educación superior, el desempeño de los estudiantes y una excesiva fragmentación y atomización del conocimiento.

Con base en este enunciado y en principios generales referidos al desarrollo integral de la educación nacional y la reducción de los desequilibrios sociales, se establecen las siguientes políticas:

- Consolidación del Sistema de Educación Superior, para ello se crean el Consejo de Educación Superior (CES), la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT) y el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación (CEAACES).
- Promoción y fortalecimiento de la cooperación nacional e internacional, se firman acuerdos y convenios con varios países, se captan investigadores (PhD), se crean programas de intercambio, cooperación académica y científica.
- Una mayor pertinencia social en los distintos ámbitos territoriales, se exige articular los planes de desarrollo de las universidades y los currículos de las carreras, con el Plan Nacional de Desarrollo, los Planes Regionales, Provinciales y Cantonales.
- Mejoramiento de la equidad en el acceso y el desempeño estudiantil, elevar la calidad y eficiencia institucional, se implementa el examen de admisión, se definen mecanismos para medir el tiempo de permanencia en la universidad, se generan condiciones para acceso de grupos vulnerables, y se otorgan una serie de becas e incentivos académicos y económicos.
- Promoción de una mayor interrelación de la universidad con las comunidades del entorno, para brindar servicios a la colectividad.

Para aplicar de manera inmediata estas políticas, el órgano rector del sistema implementa entre otras, las siguientes acciones:

- Se promueve y obliga a un recambio generacional de la planta docente, para ello se promueve la jubilación de los profesores que cumplen 60 años o más, amparados en el Decreto Legislativo S/N, publicado en el Registro Oficial No.380 del 1 de diciembre de 1953, vigente hasta diciembre de 2014.
- Se cambia el sistema de elección de las autoridades académicas a nivel de las facultades, se define un esquema vertical de designación directa de decanos y vicedecanos por parte de los rectores.
- Se pretende construir un modelo de universidad dedicada a la investigación, para lo que se crean 4 universidades estatales denominadas emblemáticas.

Este accionar resulta insuficiente, y no resuelve el problema estructural de la universidad, la baja producción científica, la escasa vinculación con la sociedad, por cuanto no se toca la base organizativa y estructural de la universidad. Según Villavicencio (2012) lo que se pretende desde el estado es un control de la histórica universidad autónoma, que posibilite la implementación de una serie de planes de carácter reformista planteados por el gobierno.

- **Ámbito oferta educativa**

La información oficial del CONESUP (2009), señala que en el Ecuador, existen a ese año 71 Universidades: 28 públicas y 43 privadas. El sistema cuenta con 3.681 carreras, en las que estudian 502.913 estudiantes de grado, se imparten 875 postgrados a nivel de maestrías y diplomados, con 28.554 estudiantes. En carreras presenciales existen 414.279 estudiantes y realizan estudios a distancia 51.729 estudiantes; lo que indica una enorme dispersión de la matrícula y heterogeneidad de títulos.

Para el año 2011, la matrícula de la educación superior fue de alrededor de 550.000 estudiantes, con poco más de 200.000 graduados en una población estimada de 14,5 millones de habitantes, es decir, que cerca del 12% de la población en edad de acceder a estudios superiores efectivamente ingresa y se gradúa de la universidad.

Aproximadamente el 65% de estudiantes corresponden a universidades públicas, y el 35% a privadas, con más de 12.000 docentes en las primeras y casi 4.000 en las últimas.

La SENESCYT (2015), indica que en la estructura de la matrícula universitaria existe una alta concentración en ciertas áreas: administración y comercio 34%, ciencias sociales 16 %, ciencias de la educación 14%, ciencias de la salud 11%, artes y arquitectura 4%, mientras que en las carreras relacionadas con las ingenierías y tecnologías se encuentran el 16%, en ciencias básicas el 2%, y en carreras agrícolas y pecuarias el 3%.

En el año 2010, después del proceso de evaluación y acreditación, se cierran 14 universidades categoría E, por no cumplir con los estándares mínimos de calidad establecidos por el CEAACES. En el año 2012 se cambian los parámetros de evaluación – acreditación, por lo que las universidades se ven obligadas a realizar profundas intervenciones en áreas críticas como la formación y pertinencia de los docentes, al año 2008 el 25% de los profesores tenían maestría y solo el 1% doctorado.

Los organismos de evaluación CONEA (2009) y CEAACES (2012), establecen un sistema de categorías para las universidades, las que se determinan en función de los porcentajes que obtengan en los procesos de evaluación.

El CONEA, define 5 categorías, de la A, hasta E, en tanto que el CEAACES, considera cuatro de la categoría A hasta la D. Los grupos de universidades por categorías se muestran en la tabla 1.

Tabla 1. Universidades del Ecuador por categorías, años 2009 y 2013.

Universidades por categoría	Año 2009		Año 2013	
	Cantidad	Porcentaje	Cantidad	Porcentaje
A	11	16,2 %	5	11,4 %
B	9	13,2 %	19	43,2 %
C	13	19,1 %	14	31,8 %
D	9	13,2 %	6	13,6 %
E	26	38,2 %		
Total	68	100,0 %	44	100 %

Fuente: CEAACES, 2015

Como resultado del proceso de evaluación de las universidades en el año 2013, el 11,4% de la IES se ubican en categoría A, en tanto que en el proceso del 2009, el 16,2% de las universidades estuvieron en esta categoría. Destaca el hecho que el año 2009, 20 universidades que corresponden al 29,4% se ubican en las categorías A y B, mientras que 48 universidades que representan el 70,6% estaban en las categorías C, D, E.

Para el año 2013, son 24 universidades, es decir el 54,6% del total, que se ubican en las categorías A y B, lo que pudiera significar que en términos absolutos un mejoramiento de la calidad. En tanto 20 universidades que equivalen al 45,4%, se encuentran en las categorías C y D. En el proceso del 2013, por diferentes motivos no se evalúan 10 universidades.

- **Ámbito investigación y vinculación.**

Según Moscoso (2015), la mayoría de los docentes - investigadores - universitarios, ejecutan proyectos de investigación muchas veces alejados de las prioridades nacionales, enfocando su actividad hacia publicaciones científicas en revistas de prestigio, lo que responde a estándares de evaluación internacionales y a programas nacionales de estímulo a estas actividades, relativamente recientes implementadas por la SENESCYT, que buscan estimular la investigación y la actividad docente, otorgando becas y destinando recursos al financiamiento de proyectos de investigación.

A pesar de los esfuerzos, las Universidades siguen manteniendo escasos vínculos con el sector productivo, el cual valora muy poco sus actividades de Investigación, Desarrollo e Innovación (I+D+i), y su oferta de servicios. Desde los años 80 del siglo pasado, algunas iniciativas, se han adelantado en programas de vinculación universitaria con la industria, la creación de empresas universitarias, parques y unidades de transferencia tecnológica.

La transformación de la universidad ecuatoriana requiere de un cambio profundo en las políticas, debe pasar por limitar su alcance, definir y ajustar las estrategias y objetivos en los diferentes ejes de formación, generación de conocimientos y vinculación, en función de configurar un nuevo concepto de universidad, definir su papel e importancia en el escenario nacional y, con esta base, replantear sus esquemas organizativos, sus relaciones con el Estado, el sector productivo, la sociedad en general, y los objetivos particulares a alcanzar en el marco de los planes nacionales de desarrollo social e inserción en la economía global. Solo las universidades cumplirán con el encargo social.

- **Ámbito político interno.**

Otra evidencia del problema de la gestión de las universidades son los procesos de elección de autoridades, pues a partir del año 2016, en el marco de la LOES, se exigen requisitos difíciles de cumplir, por lo que casi la totalidad de las postulaciones en cerca de 10 universidades, presentan dificultades. Para poder participar como candidatos a principales autoridades de las IES, los docentes deben cumplir con una serie de requisitos, como tener título de Doctor o PhD, esto en una universidad que al año 2014 cuenta con una planta docente en la que aproximadamente 400 docentes de un total de 11.000 docentes, es decir apenas el 3,6% cumple con este requisito parece inviable.

La planta docente titular de la ESPOCH, fuertemente disminuida por el alto número de jubilaciones, cuenta con el 28,5% de profesores titulares al año 2016, y espera que se den procesos claros de incorporación de nuevos maestros, aquellos, que de acuerdo con la

propuesta gubernamental, regresarán después de obtener sus posgrados en varias universidades del mundo.

Los procesos electorales requieren visiones nuevas, más profundas, vinculadas con el desarrollo nacional, estrategias innovadoras, propuestas reveladoras. Es pensar en quien asume la responsabilidad de elegir seriamente, en función de una propuesta, de una idea, de un proyecto en el que cree, que piensa que se va a cumplir, y por el que va a trabajar y colaborar para que se cumpla.

- **Ámbito financiamiento**

En la administración del Presidente Correa (2007 – 2017), se incrementaron las asignaciones presupuestarias para la educación superior al pasar del 1,1% al 2% del Producto Interno Bruto (PIB), más del doble del promedio de América Latina que es 0,8% y superior al promedio de los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) cercano al 1,7%.

De igual forma, ha cambiado el sistema de entrega de recursos a las Universidades. La nueva fórmula de distribución del presupuesto privilegia la asignación en función de los criterios de: calidad (60%), eficiencia académica y pertinencia (32,3%), excelencia (6%) y eficiencia administrativa (1,7%).

Según Pombosa (2016), los cambios acontecidos en Ecuador buscan mejorar la calidad de los procesos educativos universitarios, en el que juegan un papel importante las personas que laboran en la Institución, si los docentes, empleados y trabajadores no están motivados y comprometidos, difícilmente prestarán el servicio de calidad que espera el país. La problemática descrita, evidencia la necesidad de cambios estructurales en la dirección de las universidades, desde el fortalecimiento del sistema de educación superior, los mecanismos de elección y designación de autoridades, hasta la implementación de modernas técnicas de gestión académica y administrativas.

2. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL DE LA ESPOCH.

Durante este proceso coinciden los actores internos en resaltar la necesidad de conocer la realidad de la ESPOCH, para constatar la situación problémica de la investigación, se recaba información de fuentes secundarias relacionadas con las funciones universitarias, se analizan 6 ámbitos, se realizan una serie de talleres con actores calificados, seleccionados entre un grupo de docentes de la ESPOCH, a través del método Delphi, se considera una serie de elementos para calificar su experticia, se indica en el Anexo 6. La consulta a docentes, estudiantes y actores del sector externo, se realiza mediante 3 cuestionarios sobre la problemática y el impacto de la ESPOCH en la sociedad, en los 2 primeros casos mediante muestreo aleatorio estratificado y en el caso del medio externo mediante selección de 48 actores.

Los instrumentos aplicados a los maestros de la ESPOCH y a los expertos permiten constatar que en general los docentes conocen sobre las aportaciones en planificación estratégica, calidad, gestión por procesos, como elementos que deben estar presentes en la gestión institucional; 12 expertos relacionan la gestión de la universidad con la gestión académica, restan importancia a la gestión administrativa. La totalidad de expertos manifiestan que la ESPOCH no posee un modelo de gestión que integre la gestión desde una perspectiva sistémica, 10 expertos, indican que se realizan actividades coordinadas por la administración institucional o esfuerzos aislados en varias dependencias. Al preguntar por el contenido de las acciones de los directivos, 11 de los consultados señalan como factor preponderante la relación entre la gestión académica y la administrativa.

Los 12 expertos consideran oportuno el diseño de un Modelo de Gestión para la ESPOCH, argumentando la necesidad de mejorar los procesos, optimizar los recursos, acreditar las carreras y volver a categorizar a la institución. Ocho de ellos indican que consideran como prioritario emprender un proceso de mejora continua de la calidad.

2.1. Análisis del medio interno

En función de los criterios definidos previamente, se realiza el diagnóstico del medio interno con la finalidad de conocer la realidad de la ESPOCH en los aspectos considerados más relevantes, que se expresan en 6 variables.

- Base Legal

La Escuela Superior Politécnica de Chimborazo se crea el 2 de mayo de 1972, mediante Ley Constitutiva No. 6909 expedida por el Congreso Nacional, tiene su domicilio en la ciudad de Riobamba, se define como una institución de educación superior, de derecho público, con personalidad jurídica propia, se rige por la Constitución de la República, la Ley Orgánica de Educación Superior, su Reglamento General, su Estatuto y la Reglamentación Interna. Forma parte del sistema de educación superior del Ecuador.

Su misión es formar profesionales e investigadores competentes que contribuyan al desarrollo sustentable del país, a la construcción de la sociedad del buen vivir (Estatuto ESPOCH, 2013). La normativa básica para el desarrollo de la gestión académica y administrativa se encuentra en los cuerpos legales que se reflejan en la tabla 2.

Tabla 2. Normativa específica del sistema de educación superior del Ecuador.

Legislación Nacional	Legislación ESPOCH
Constitución de la República del Ecuador	Estatuto Politécnico
Ley Orgánica de Educación Superior	Reglamento de Régimen Académico
Reglamento General a la LOES	Modelo Pedagógico, competencias y desarrollo profesional
Reglamento de Carrera y escalafón del docente e investigador del sistema de educación superior	Reglamento para el funcionamiento del Consejo Politécnico
Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas	Reglamento para elección de autoridades
Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado	Otra normativa interna

- Estructura Orgánica.

De conformidad con el Estatuto de la ESPOCH (2013), formulado por Consejo Politécnico y aprobado por el Consejo de Educación Superior (CES), la estructura orgánica permite articular las funciones universitarias con los procesos académicos y administrativos, y establecer las líneas de autoridad, en el Artículo 8, se define una organización por procesos, se identifican 3 diferentes tipos de procesos gobernantes, agregadores de valor y habilitantes. (Figura 1).

<p>PROCESOS GOBERNANTES Dirección</p> <p>PROCESOS AGREGADORES DE VALOR Docencia, investigación, vinculación</p> <p>PROCESOS HABILITANTES Administrativos</p>	<p>ESTRATÉGICOS Consejo Politécnico Autoridades Institucionales</p>
	<p>CLAVES – MISIONALES Facultades Extensiones Centros</p>
	<p>APOYO Talento Humano TICs Financiero Transporte Administrativo Jurídico Desarrollo Físico Bienestar</p>

Figura 1. Procesos de la gestión universitaria

Procesos Gobernantes: orientan la gestión institucional a través de la formulación de políticas, expedición de directrices, normas, procedimientos, planes estratégicos, acuerdos, resoluciones e instrumentos para el funcionamiento de la organización. Competen básicamente

las actividades que desarrolla el Órgano Académico Colegiado Superior (OCAS) y las autoridades institucionales.

Procesos agregadores de valor o misionales: Son los que generan el portafolio de productos y servicios destinados a usuarios internos y externos, permiten cumplir con la misión institucional, los objetivos estratégicos y constituyen la razón de ser de la institución. Constituyen los procesos más importantes de la organización, evidencian su razón de ser. Para el caso analizado se corresponden con los procesos de docencia, de investigación y de vinculación con la sociedad. Las actividades propias del proceso docente se materializan en las facultades, extensiones y departamentos de apoyo académico, las actividades del proceso de investigación en el instituto de investigaciones, instituto de posgrado y publicaciones; las actividades propias de vinculación con la sociedad se observan en los departamentos de vinculación y relaciones internacionales.

Procesos habilitantes: Se clasifican en procesos de asesoría y de apoyo, están encaminados a generar productos y servicios de asesoría y apoyo logístico para producir el portafolio de productos institucionales demandados por los procesos gobernantes, agregadores de valor y para sí mismos, viabilizan la gestión. Los relacionados con el apoyo administrativo, las tareas propias de la gestión financiera, jurídica, desarrollo físico, tecnologías de la información, comunicación, bienestar politécnico, planificación, evaluación, auditoría interna, forman parte de esos procesos.

En correspondencia con la clasificación que emplea la serie ISO 9000, los Procesos Gobernantes se corresponden con los procesos estratégicos; los Procesos Agregadores de valor o Misionales son equivalentes con los Procesos Claves y los Procesos Habilitantes con los de Apoyo.

Para el autor, la ESPOCH cuenta con una estructura organizacional que responde a una mezcla de varios modelos de gestión, el napoleónico, en combinación con el alemán y el norteamericano, al desarrollar las funciones de docencia, investigación y vinculación, las que se ejecutan en las facultades, departamentos e institutos. En esta estructura se definen con precisión las funciones universitarias y los niveles de coordinación. En la universidad ecuatoriana las máximas autoridades son electas por el colectivo de docentes, empleados, trabajadores y estudiantes, con diferentes niveles de participación determinados en la LOES.

Los procesos gobernantes y agregadores de valor, son considerados de pertinencia e impacto social, a través de ellos se da respuesta a las exigencias y demandas de la sociedad. Los procesos de apoyo son considerados de existencia universitaria, pues sin estos no es posible cumplir con la misión de la universidad.

En docencia, las facultades son la estructura organizativa que permite integrar en su seno varias escuelas, que son las encargadas de formular los planes curriculares e impartir la formación de grado, estructura que se presenta en la figura 2.

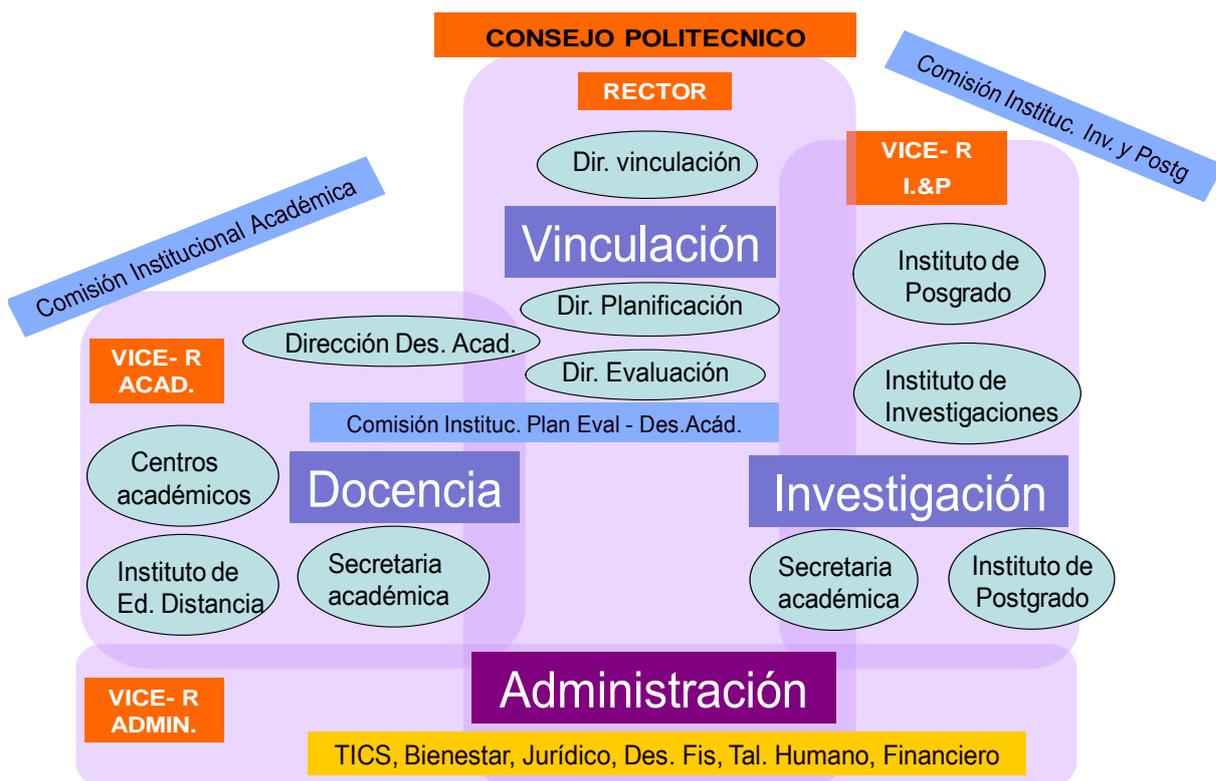


Figura 2. ESPOCH, Organización por funciones universitarias

La ESPOCH, está conformada por 7 Facultades, 35 carreras y 2 extensiones (Orellana y Morona), abarca diferentes áreas del conocimiento, como ciencias de la salud, mecánica administración, informática, ciencias puras, ciencias agrícolas y pecuarias. La formación de posgrado a cargo del Instituto de Posgrado, a octubre de 2016 oferta 12 programas de maestría y especialización.

- Estructura Financiera.

El Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas, expedido por la Asamblea Nacional (2010), determina con claridad la estructura de la gestión financiera, y define 4 áreas, contabilidad, tesorería, presupuesto y activos fijos, se complementa con lo dispuesto en las normas técnicas de contabilidad emitidas por la Contraloría General del Estado y el Ministerio de Economía.

Evolución del presupuesto en los últimos 5 años.

La Constitución de la República del Ecuador, establece que la educación superior pública es gratuita, por tanto, es deber del estado entregar los recursos necesarios para el funcionamiento de las IES. Para ello la Secretaria de Educación Superior, establece los mecanismos para la asignación de recursos y el Ministerio de Economía hace los desembolsos respectivos.

En la tabla 3, se observa que en el período de estudio se produce un significativo incremento del presupuesto correspondiente al 69,2%, producto del cambio de políticas del estado con respecto al financiamiento de la educación superior, se integran conceptos como el de la gratuidad, por lo que a partir del año 2013 se eliminan los cobros de aranceles por matrículas.

Tabla 3. Presupuesto de la ESPOCH, periodo 2012 – 2016

Año	Presupuesto Codificado	Incremento Porcentual	Presupuesto Ejecutado	Porcentaje Ejecución
2012	44.848.251	-----	41.728.743	93,0
2013	49.871.182	11,2	42.234.718	84,7
2014	76.741.513	53,9	62.162.505	81,0
2015	84.225.970	9,8	66.011.957	78,4
2016	75.899.423	-9,9	67.581.384	89,0

Fuente: Dirección Financiera, Año 2016

Para el año 2015, se incrementa el presupuesto en el 87,8%; comparado con el 2012. Se produce una reducción para el 2016 del 9,9% basada en los bajos niveles de ejecución presupuestaria. Las cifras indican que entre el 2013 y 2014, el incremento del presupuesto en términos reales es del 53,9%. El año 2015, es el de menor ejecución presupuestaria en el quinquenio, disminuye el indicador, pasando del 93% de ejecución en el 2012, al 78,4% en el 2015, se busca explicación en tres factores: la falta de capacidad institucional para invertir el dinero que le entrega el estado, que el presupuesto está sobredimensionado o que los trámites para ejecutar el presupuesto de inversión son complicados.

Estructura presupuestaria período 2012 – 2016.

De conformidad con el clasificador del gasto del sector público, la estructura del presupuesto consta de 2 grandes grupos, gasto corriente e inversión (tabla 4). Durante los cuatro primeros años del periodo, la participación del gasto corriente en el presupuesto cae significativamente, como efecto del incremento presupuestario, pasando del 84% al 61%.

Tabla 4. Evolución gasto corriente ESPOCH, años 2012 – 2016

Año	Sueldos	Otros Corrientes	Total Corriente	Porcentaje Corriente
2012	32.032.609	4.563.406	36.596.015	81,6
2013	36.137.619	5.934.598	42.072.217	84,4
2014	37.881.727	8.899.149	46.780.876	61,0
2015	39.975.260	12.778.639	52.753.899	62,6
2016	46.210.739	11.926.432	58.137.171	76,6

Fuente: Dirección Financiera, 2016

Para el año 2016 se observa un importante incremento del gasto corriente, llegando al 76,6% del presupuesto, esto implica que para inversión queda el 23,4%, menos de la cuarta parte del total; vemos que es superior al 18,4% del año 2012 y del 15,6% del 2013, pero muy por debajo de los porcentajes de los años 2014 y 2015. El gasto corriente crece aceleradamente; las remuneraciones tienen un incremento del 44,3% en el quinquenio, otros corrientes el 162%. El comportamiento de la inversión ha sido irregular durante el período de estudio.

Tabla 5. Evolución presupuesto de inversión, años 2012 – 2016

Año	Total inversión	Porcentaje Inversión	Crecimiento anual
2012	8.252.236	18,4	-----
2013	7.798.965	15,6	5,5 %
2014	29.670.637	38,7	280,4 %
2015	31.472.071	37,4	6,1 %
2016	17.752.252	23,4	43,6 %

Fuente: Dirección Financiera, 2016

El componente inversión gana peso relativo en la estructura presupuestaria, lo que evidencia una mejor estructura, por cuanto se cuenta con recursos para desarrollar proyectos de investigación y vinculación, así como para mejorar la infraestructura física y científica.

- Talento Humano

La normativa referente a la gestión del Talento Humano, está definida en varias leyes que norman las relaciones de la ESPOCH con sus servidores, es decir, docentes, empleados y trabajadores. La información institucional, sobre la estructura de funcionarios, se presenta en la tabla 7, la que indica el número de servidores por categoría ocupacional.

Tabla 6. Funcionarios por régimen laboral, ESPOCH (Años 2012 y 2016)

Estamento	Año 2012	Año 2016	Incremento
Docentes	808	1092	35,2 %
Empleados	460	580	26,1 %
Obreros	140	195	39,3 %
Total	1.408	1.867	32,5 %

Fuente: Unidad de Nómina, 2016

Como se observa, se produce un constante crecimiento del personal docente, hecho motivado por dos factores, que son en primer lugar el incremento de la matrícula estudiantil y en segundo lugar el que para el año 2016 la ESPOCH asume la contratación del personal docente para los cursos de nivelación.

Los docentes están son amparados en Ley Orgánica de Educación Superior, los empleados por la Ley Orgánica de Servicio Público y los trabajadores por el Código de Trabajo.

En la Tabla 8, se indica que el peso de los docentes titulares disminuye paulatinamente, lo que se explica en el hecho de que hasta el año 2014, estaba vigente la Ley de Jubilación Complementaria, mediante la cual el profesor universitario en el Ecuador era beneficiario de doble jubilación IESS y patronal), lo que motiva que entre 2012 – 2014, se jubilen casi 100 docentes.

Tabla 7. Profesores por relación laboral y categoría, periodo 2012 – 2016

Docentes – Años	2012	2103	2014	2015	2016
Titulares por categoría					
Auxiliar	15	14	13	12	11
Agregado	31	30	28	26	26
Principal	317	250	222	221	220
Ocasionales	445	582	659	709	835
Total	808	876	922	968	1092
Porcentaje Titulares	44,9	33,6	28,5	26,8	23,5
Porcentaje Ocasionales	55,1	66,4	71,5	73,2	76,5

Fuente: Dirección de Talento Humano, Año 2016

Este cambio en el peso en la estructura laboral de docentes titulares y ocasionales, tiene importante incidencia en la calidad de la educación y en la investigación. Una planta docente consolidada, especializada, con amplio ejercicio y práctica docente, difícilmente puede ser reemplazada.

Según el CEAACES (2016) como criterio de evaluación con fines de acreditación, la IES obtendrá el valor máximo en el indicador planta docente, cuando al menos el 60% de los profesores sean titulares. En la ESPOCH, el año 2016, este porcentaje es el 23,5%, mientras que el 76,5% son docentes ocasionales.

- Matrícula estudiantil.

Es importante conocer la población estudiantil y sus características, elementos que permitirán definir una serie de indicadores a nivel institucional. La tabla 9 muestra los estudiantes matriculados por áreas del conocimiento de acuerdo con la clasificación CINE - UNESCO.

Tabla 8. Matrícula ESPOCH, áreas del conocimiento, años 2012 y 2016

Área conocimiento, CINE – UNESCO	Año 2012		Año 2016	
	Número	Porcentaje	Número	Porcentaje
Ciencias administrativas	3.328	22,7 %	3.625	21,9 %
Ciencias, químicas, informática	3.308	20,5 %	3.542	21,4 %
Ingeniería, industria y construcción	4.548	30,1 %	5.125	30,9 %
Agricultura y pecuarias	1.241	8,5 %	1.397	8,4 %
Salud	1.579	10,8 %	1.894	11,4 %
Servicios	939	6,4 %	982	5,9 %
Total	14.663	100,0 %	16.565	100,0 %

Fuente: Departamento de Sistemas. Año 2016.

En el período de análisis, como se observa en la tabla 9, la matrícula en la ESPOCH creció en el 13%, lo que implica un promedio del 3,4 % anual, superior a la tasa de crecimiento de la población en el Ecuador, que para el año 2015, según el Instituto Ecuatoriano de Estadística es del 2,17%. Lo que indica que las posibilidades de acceso y permanencia de los estudiantes en la universidad se han incrementado.

Al analizar las características de las carreras y a que condicionantes del desarrollo responden, el autor concluye que la ESPOCH, mantiene esta estructura de carreras, con pocas variantes desde hace 40 años, momento en que en el país se implementa el modelo de sustitución de importaciones; en las dos últimas décadas se han creado carreras relacionadas con informática y ciencias de la salud.

3. LÍNEA BASE, PRINCIPALES VARIABLES E INDICADORES POR FUNCIONES.

Para la determinación de la línea base y construcción del sistema de indicadores de gestión y calidad, que completa el diagnóstico situacional, se incorporan entre otros elementos los criterios e indicadores de evaluación del CEAACES, correspondientes al año 2013, conformado por 5 criterios, 10 subcriterios y 45 indicadores, (Anexo 2), se complementa con los modelos de evaluación de la universidad cubana, modelo ABET, modelo europeo.

En la tabla 9, se presentan los resultados obtenidos por la ESPOCH en el proceso de evaluación – acreditación efectuado por el CEAACES año 2013, que dan la pauta para analizar la situación actual y sus problemas.

Tabla 1. Resultado evaluación ESPOCH, CEAACES 2013

Orden	Criterios evaluación	Valor Obtenido	Mínimo Optimo	Diferencia
1	Academia	0,39	0,6	0,21
2	Eficiencia Académica	0,68	0,6	0,08
3	Investigación	0,12	0,6	0,48
4	Organización	0,56	0,6	0,04
5	Infraestructura	0,62	0,6	0,02

Fuente: Informe CEAACES, Evaluación IES, Año 2013

Como resultado, en tres de los cinco criterios academia, investigación y organización, se obtienen valores inferiores al mínimo requerido, el criterio más crítico es el de investigación, función en la que se obtiene apenas el 12% del total; en los criterios eficiencia académica e infraestructura el resultado es medianamente satisfactorio.

El mínimo requerido para acreditar como Categoría A es de 60/100 puntos, la ESPOCH obtiene 46,5 puntos, por lo que se ubica en categoría B. En el proceso de evaluación - acreditación del año 2009 la ESPOCH se ubicó en categoría A, lo que implica que ha existido un retroceso institucional.

Con la finalidad de comprender como se desarrolla el proceso de evaluación y acreditación de las universidades y las carreras, se considera oportuno mostrar los resultados de la evaluación de la carrera de medicina, la primera carrera evaluada por el CEAACES en el año 2015, en la ESPOCH.

- Indicadores de evaluación - acreditación, de la carrera de Medicina

El proceso de evaluación de carreras se realiza por primera vez en Ecuador con miras a la acreditación de las carreras universitarias. Para la evaluación de las carreras de medicina el modelo está conformado por 7 criterios y 16 indicadores.

De los 7 criterios evaluados, en cuatro se obtiene valores inferiores al mínimo necesario para acreditar, esto corresponde a siete de los 16 subcriterios. Llama la atención el hecho de que en el criterio Investigación, apenas se obtiene 1,2 de un total de 10 puntos, lo que implica el 12%. Hay que destacar que en el criterio pertinencia se obtiene el 100% del puntaje y en prácticas pre-profesionales el 91,4%.

Tabla 2. Resultado evaluación carrera de medicina ESPOCH, año 2015

Criterios de evaluación	Valor máximo	Indicador Evaluación	Porcentaje Obtenido	Mínimo Requerido
Academia	20	12,1	60,4 %	14
Ambiente Institucional	20	11,1	55,4 %	14
Estudiantes	10	6,3	62,9%	7
Investigación	10	1,2	12,0 %	7
Pertinencia	7	7,0	100,0 %	4,9
Plan curricular	15	11,3	75,6 %	10,5
Practicas pre-profesionales	18	16,5	91,4 %	12,6
Total	100	65,4		70

Fuente: Informe CEAACES 2015, evaluación carreras de medicina

Desde el CEAACES se define que para que una carrera o programa sea acreditado debe obtener una calificación mínima del 70%, en el caso de la carrera de Medicina de la ESPOCH, obtuvo un valor del 65,4%. Entre 2017 y 2018 deben evaluarse la totalidad de carreras y programas en el Ecuador.

Consideraciones finales.

- La gestión de las instituciones de educación superior, es un proceso técnico y político, debe ser llevado a cabo de manera adecuada, comprendiendo que son organizaciones que deben estructurarse a partir de la comprensión de sus funciones. Como resultado del diagnóstico se concluye en la formulación de un modelo de gestión en base a:
- La caracterización de la universidad ecuatoriana, a partir de la consulta de fuentes secundarias, posibilitó comprobar que no existen experiencias a nivel latinoamericano de gestión integral universitaria que contribuyan a la articulación de las funciones que cumple, para el aprovechamiento de sus potencialidades en busca de la mejora de la calidad de la educación.
- Se define una línea base como resultado del diagnóstico situacional, en función de identificar las variables que se consideran relevantes, del medio interno y del entorno, a partir de la revisión de información secundaria y el levantamiento de datos primarios con participación de actores institucionales y externos.

BIBLIOGRAFIA

Asamblea Nacional Constituyente (2008). Mandato Constituyente No. 14. Montecristi. Ecuador.

Consejo Nacional de Educación Superior (CONESUP). (2009). Gestión Universitaria y Planeamiento. Misión de la Universidad Ecuatoriana para el Siglo XXI. Volumen 6. Quito.

Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior en el Ecuador. (CONEA). (2009). Informe de evaluación de desempeño institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador. Quito.

Consejo Nacional de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES). (2012). Informe general sobre la evaluación, acreditación y categorización de las Universidades y Escuelas Politécnicas

Consejo Nacional de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES). (2013). Reglamento de resultados del proceso de evaluación, acreditación y categorización de la universidades y escuelas politécnicas de su situación académica e institucional. Quito. (pág. 13).

Consejo Nacional de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES). (2015). Informe respecto de los hitos del cronograma para el proceso de evaluación, acreditación y recategorización de las Universidades y Escuelas Politécnicas.

Consejo Nacional de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES). (2016). Adaptación del modelo de evaluación institucional de universidades y escuelas politécnicas 2013 al proceso de evaluación, acreditación y recategorización de universidades y escuelas politécnicas. Quito, Ecuador. (48 Págs)

Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (2012). Revista Impulso. Mayo de 2012. Editorial INDUGRAF. Riobamba.

Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (2013). Estatuto Institucional. Riobamba.

Escuela Superior Politécnica de Chimborazo (2016). Rendición de cuentas año 2016.

Pombosa, E. (2016). Tesis Doctoral. Modelo de Gestión de Marketing Interno para las Universidades Públicas de la Provincia de Chimborazo. Universidad de la Habana.

Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (SENESCYT). (2015). Sistema de Información de la Educación Superior en el Ecuador.

Villavicencio, A. (2012). Evaluación y acreditación en tiempos de cambio: la política pública universitaria en cuestionamiento. Quito: IAEN.

Villavicencio, A. (2014). *Innovación, matriz productiva y universidad: Por qué Yachay es una estrategia equivocada*. Corporación Editorial Nacional.