

**LA IMPORTANCIA DE LA EVALUACIÓN EN LAS
INSTITUCIONES EDUCATIVAS CONFORME A LA NUEVA
LEY ORGÁNICA DE EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL
ECUADOR**

**THE IMPORTANCE OF ASSESSMENT IN EDUCATIONAL INSTITUTIONS IN
ACCORDANCE WITH THE NEW ORGANIC LAW OF HIGHER EDUCATION IN
THE ECUADOR**

**A IMPORTÂNCIA DA AVALIAÇÃO NAS INSTITUIÇÕES EDUCATIVAS
CONFORME À NOVA LEI ORGÂNICA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR NO
EQUADOR**

Andrés Martínez Mosco y Paula Vázquez

Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa 2012 - Volumen 5, Número 2

<http://www.rinace.net/riee/numeros/vol5-num2/art12.pdf>

Fecha de recepción: 05 de septiembre de 2011
Fecha de dictaminación: 01 de marzo de 2012
Fecha de aceptación: 05 de marzo de 2012

A finales del Siglo XX el modelo liberal había creado un sistema en el cual los niveles de la calidad de la educación superior, se convirtieron en un resultado del libre mercado en el cual la participación estatal era mínima y se pensaba que sería el propio mercado el que manejaría estos estándares, dejando a los programas académicos y en consecuencia a las instituciones educativas que eran de calidad en una posición privilegiada y obligaría a que el propio mercado en base a la libre competencia el que se auto regule a través de estos "estudiantes-clientes" que optarían por la opción que más les convenía (Rama, 2006).

Sin embargo, la falta de sistemas de aseguramiento de la calidad repercutió en el panorama internacional obligando a cada uno de los Estados a manejar políticas públicas que permitan alcanzar mejoras en la calidad de la educación superior de manera seria, con un planeamiento a largo plazo y con objetivos claros que permitan a los centros educativos integrarse en los nodos regionales a fin de elevar la calidad de sus carreras y que sus ofertas de programas académicos sean competitivos a nivel de investigación y docencia. Por ello (Salgado, 2011) señala que la tendencia internacional es la de identificar evaluación institucional con la evaluación de la calidad, sin embargo, cuestiona y advierte los peligros en los cuales puede caer la Universidad si solamente toma como panacea institucional a los sistemas de aseguramiento de la calidad, dejando de lado ese importante componente social, en el cual gira y al cual se debe la institución educativa que es la comunidad universitaria.

Durante las dos últimas décadas, Ecuador ha tenido dos Constituciones, las cuales son el reflejo de modelos distintos no solo desde el punto de vista de las instituciones jurídicas sino desde la forma de entender al Estado. Pasando de uno liberal a uno Constitucional de Derechos y Justicia. El último proceso en el cual el Estado recupera ampliamente su rol en todas las materias, y en el presente caso de estudio, la educación superior no fue la excepción.

En 2007 la elección de Rafael Correa Delgado como presidente de la República marca un punto de quiebre, ya que durante su campaña se dedicó a criticar a los partidos políticos, así como a la propuesta de Estado neoliberal que se manejaba. Esto generó una expectativa entre los ciudadanos que encontraban en la figura de Correa el representante que cambiaría todo el modelo de Estado. Para ello, con el respaldo popular a través de las urnas se convocó a una Asamblea Constituyente que asumió el poder constituyente con plenos poderes. De esta manera durante este período que inició en noviembre de 2007 se le encargó la elaboración de la nueva Constitución de la República.

Además, a efectos de contextualizar la presente investigación es importante destacar que la Asamblea ejerció sus funciones a través de Mandatos Constituyentes, los cuales son jerárquicamente superiores a cualquier otra norma del orden jurídico ecuatoriano y de obligatorio cumplimiento. Por lo que como se verá más adelante, será la Asamblea Constituyente la cual preocupada por la educación en el país expide su Mandato Constituyente 14 el cual se ha convertido en un ícono en el proceso de evaluación de la Educación Superior, y fue el sustento jurídico que llevó al Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (CONEA) a realizar los informes técnicos de desempeño institucional de los establecimientos de educación superior, con el objetivo de garantizar la calidad, el mejoramiento y la depuración de dichos centros.

El proceso constituyente por el cual atravesó el Ecuador y que derivó en un nuevo marco jurídico e institucional, tuvo también una fuerte repercusión en el sistema de educación superior, a raíz de la crisis de determinados centros de estudios, luego de lo cual la Asamblea Constituyente, a través de su Mandato 14, derogó la Ley de creación de una polémica Universidad: la Universidad Cooperativa de Colombia del Ecuador, además mandó al entonces Consejo Nacional de Educación Superior, CONESUP y al CONEA a determinar la situación académica y jurídica de las entidades educativas, así como el desempeño institucional de estos centros de estudios con un objetivo claro: garantizar la calidad del

sistema para los ciudadanos así como depurarlo y mejorarlo. Sin duda ésta iniciativa fue realizada a fin de que el Estado recupere ese rol de director, regulador y supervisor del sistema de educación superior.

Para (Aranda, 2007), la calidad de las instituciones de educación superior está ligada al conjunto de factores que inciden en su accionar para alcanzar los fines propuestos y con los resultados conseguidos (logros) en relación con: la formación profesional, el modo de producción del conocimiento, la construcción de valores éticos y su difusión social.

Por lo tanto, dentro de todo modelo de evaluación, la visión es fundamental a fin de obtener un producto de calidad que permita determinar estándares y realmente cumplir con el objetivo para el cual fue diseñado, razón por la cual se hace necesario cumplir con un proceso de evaluación consistente en tres etapas básicas: planeación, realización y presentación de resultados.

La evaluación en el marco educativo es, siempre, una función instrumental que, en consecuencia, está al servicio de las metas educativas. Su verdadera aportación es la de favorecer y facilitar las decisiones, como son las referidas a la planificación, selección de medios, asignación de recursos, elección de metodologías, promoción de alumnos, organización del personal. (Ruiz, 2004).

He aquí la verdadera importancia del anteproyecto de evaluación pues permitirá tener un mapa de todo aquello que se elaborará a futuro, para lo cual resulta conveniente definir el tipo de evaluación a utilizarse. Además la técnica indica que para cumplir con esta situación se hace necesario contestar algunas preguntas que nos permitirán acercarnos y definir más el objeto de estudio.

Dentro de los fundamentos teóricos tomados por el CONEA para la elaboración del "Modelo de evaluación de desempeño institucional de las instituciones de educación superior" de noviembre de 2009, se plantearon la siguiente secuencia:

- i) Hipótesis relacionadas con la fase de análisis del proceso de evaluación;
- ii) Hipótesis relacionadas con la fase de modelización de preferencias intracriterio;
- iii) Hipótesis relacionadas con la fase de agregación de preferencias (criterios)

Orden y disciplina constituyen elementos clave para el éxito o fracaso de un proceso de evaluación. Por lo que ahí radica la importancia de "diseñar propiamente el proceso de evaluación como una forma de prever, en medida de lo posible lo que el evaluador va a hacer, los recursos que va a requerir y el tiempo que va a emplear para lograr sus objetivos (Valenzuela, 2011).

Para ello es fundamental que en todo proceso de evaluación se cuente con un equipo multidisciplinario que permita que la experticia y las máximas destrezas sean puestas en comunión para la elaboración de este proceso, por lo que es necesario analizar a nivel país si realmente contamos con verdaderos equipos los que permitan resultados confiables y validados, lo cual va de la mano con la calidad y eficacia de instrumentos y recursos a emplearse.

En el aspecto práctico merece la pena referirse al informe presentado por el CONEA a finales de 2009, el cual causó repercusión en la sociedad ecuatoriana, debido a las conclusiones y recomendaciones que realizaba, puesto que se propendió hacia una "(tipología) categorización de universidades", a través de cuatro criterios: academia, estudiantes y entorno de aprendizaje, investigación y gestión interna. Las instituciones se agruparon en 5 categorías, de la A (mejor) a la E (menor). Pese a ello, en el mismo informe se determina que, tanto en el sistema de educación superior como dentro de cada categoría, existe una fragmentación muy marcada debido a algunas variables. Por lo que por ejemplo "...una universidad cuya calificación promedio la haya colocado en el rango de desempeño más alto, puede registrar no tan altas calificaciones en alguno de los criterios, individualmente considerados; en contraparte, otra universidad cuyo promedio la haya ubicado en los rangos más bajos, puede

registrar mejores valoraciones en algún criterio o subcriterio...” (CONEA, 2009). Frente a ello uno de los académicos ecuatorianos con mayor trascendencia puntualizó:

La verdad es que el informe solo comprueba lo que ya sabíamos. En el Ecuador hay muchas universidades, en su mayoría negocios educativos, que funcionan sin las condiciones mínimas que cualquiera entidad de esta índole debe tener. Por ello, la solución es que mejoren o se supriman. (Ayala, 2009).

La categorización de las Universidades de la A hasta la E, generó gran incertidumbre en el sistema de educación superior con consecuencias lamentables para muchos centros de estudios, los cuales se opusieron a los criterios tomados para la evaluación o por el contrario consideraban que su promedio debía ser interpretado en otro contexto, razón por la cual en este ensayo se indica justamente la importancia de una correcta planificación dentro de un proceso de evaluación, así como los instrumentos, presentación de resultados y repercusión en la sociedad de acuerdo a la audiencia a la cual se dirige el estudio.

Pese a ello no fue la única consecuencia que generó esta categorización constante en el informe del CONEA, sino que por el contrario muchos centros de educación en lugar a oponerse a dicha clasificación encontraron en este momento histórico la oportunidad para mejorar en sus procesos e innovar la gestión al interior de sus instituciones, por lo que desde el 2009 a la presente fecha, la mayor parte de universidades incorporó departamentos de evaluación interna, así como se preocupó en fortalecer su infraestructura, generar programas académicos y mallas curriculares en base a formatos internacionales, así como en el manejo de su recurso humano, exigiendo mayor dedicación horaria a docentes tanto a tiempo completo como parcial, así como su record académico, promoviendo e incentivando la obtención de grados académicos a nivel de doctorado (Ph. D.), todos estos factores que fueron tomados en cuenta en la evaluación realizada por el CONEA y que generaron un efecto positivo en la calidad de la educación de los centros ecuatorianos.

De la misma forma, en respuesta a lo que sucedía en el Ecuador respecto a la educación superior, la Constitución de Montecristi¹ a partir de su artículo 350 y siguientes, estableció la finalidad del sistema dando una vital importancia a la formación de tipo académica y profesional con visión científica y humanista, los que deben coordinarse a los objetivos trazados en el régimen de desarrollo, llamando la atención sobre todo de nuevo el manejo exclusivo de la función ejecutiva de la planificación, regulación y coordinación del sistema, y sobre todo la rectoría por parte del organismo de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas, criterio que obedece a una respuesta por parte del gobierno central ante un nuevo modelo de Estado.

Los efectos a mediano plazo se pueden comprobar a través del texto constitucional en su disposición transitoria vigésima, donde otorga un plazo de 5 años para que se proceda con la correspondiente evaluación y acreditación de las instituciones, carreras y programas de postgrado en el Ecuador. Llegando incluso a determinar que aquellos que no superen este proceso quedarían fuera del sistema de educación superior. (Constitución 2008), por lo que en el caso ecuatoriano la necesidad de las instituciones educativas a ser evaluadas (Valenzuela, 2011), deviene de un mandato legal.

En el año 2010, ya con un nuevo marco normativo se expide la Ley Orgánica de Educación Superior, LOES, la cual se encarga de regular ampliamente las normas referentes al aseguramiento de la calidad, entendiendo a la evaluación como un proceso permanente y de seguimiento continuo. Tomando en cuenta que serán responsables de ejecutarlo tanto la institución de educación superior en coordinación

¹ La Constituyente se congregó cerca del cantón Montecristi, elegido por ser cuna de Eloy Alfaro, importante figura del imaginario ecuatoriano. Por ello, a la Constitución expedida en 2008 se la llama comúnmente de esta manera.

con el recién creado CEAACES quien coordina el proceso y se encarga de normar la autoevaluación institucional, y ejecutar los procesos de evaluación externa, acreditación, clasificación académica y el aseguramiento de la calidad; siendo su misión contribuir al aseguramiento de la calidad de las instituciones, programas y carreras que se ofrecen en las instituciones que integran el Sistema Nacional de Educación Superior. Dicho organismo se creó en lugar del CONEA, el cual en su momento lideró el proceso de acreditación luego de una minuciosa evaluación donde se midió y comprobó el cumplimiento de los estándares y criterios de calidad a nivel internacional.

Pese a ello y conforme ha sido el planteamiento de este ensayo, se debe destacar el papel fundamental que juegan cada uno de los actores que forman parte de la comunidad universitaria, y serían estos los llamados a que a través de la evaluación puedan mejorar su rendimiento y aprovechar al 100% los recursos que le ofrece la institución educativa.

“...el sistema de calidad busca no solamente cumplir ciertos criterios y estándares, sino convertirse en un medio – solamente eso, un medio – para contribuir a que las personas desarrollen sus potencialidades a plenitud, en una sociedad cuyas políticas públicas refuercen el compromiso social de las universidades, su calidad, pertinencia y autonomía responsable...” (Salgado, 2011).

Razón por la cual es fundamental referirnos a los seres humanos que interactúan dentro de un proceso de evaluación, puesto que no solo forma parte el equipo evaluador sino debe primar el bienestar de las personas que colaborarán en el proceso de recolección de datos, así como el derecho que les asiste de estar debidamente informadas del propósito, alcance, métodos y consecuencias de la evaluación. (Perassi, 2009).

De la experiencia vivida con el proceso de evaluación ejecutado por el CONEA y ahora con el CEAACES se ha puesto en evidencia la profesionalidad del equipo de evaluadores. Claro que el proceso hasta el momento se ha concentrado en la evaluación de las Universidades con calificación E, las cuales son aquellas instituciones que no cumplieren los parámetros de calidad exigidos y que deben someterse a una nueva evaluación por parte del CEAACES y que si no la superan quedarán definitivamente suspendidas.

Muestra de esto es la objetividad y honestidad que debe primar en el evaluador, quien debe despojarse de todo sesgo ideológico, político o sentimental, que pudiese interferir en el proceso de evaluación, puesto que este se convierte en un juez, por lo que es necesario evitar cualquier conflicto de intereses y debe respetar un Código de Ética para los evaluadores externos, tal como lo estableció en su momento en el caso ecuatoriano el órgano encargado de la acreditación y evaluación:

La tarea encomendada por el CONEA a los evaluadores reviste una singularidad responsabilidad, puesto que está en juego la garantía del cumplimiento de las características y estándares de calidad fijados por el CONEA y de la misión, visión, propósitos y objetivos declarados por la institución... la evaluación externa debe realizarse en un marco de probidad, honradez, transparencia, respeto irrestricto a la institución evaluado y alto compromiso ético. (CONEA, Código de Ética, 2009)

En el caso ecuatoriano, tanto en el proceso emprendido por el CONEA, así como en el iniciado por el CEAACES los instrumentos que se utilizaron al evaluar, fueron a través de recolección de datos precisos los cuales estaban previstos en la planificación, ya que de los mismos dependió la información que se obtuvo posteriormente y que sirvieron para contestar las preguntas de la evaluación.

Como lo señala (Pérez, 2011) “si las condiciones sociales de los alumnos siempre son diferentes, si los ritmos y formas de aprendizaje tienen un alto grado de diferencia individual – a pesar de que estemos frente a un grupo similar en proceso cuanto a su localización social-: si los puntos de partida no son homogéneos entonces el proceso de regulación de aquello que se aprende no puede estar

estandarizado...”, es por ello que cada encuesta, muestreo, entrevista, etc., deben ser acoplados a la realidad de cada institución educativa, pues en ocasiones se incurren en errores de tomar parámetros o instrumentos extranjeros y aplicarlos de manera inmediata, incurriendo por ello en problemas que luego generan diferencias en los resultados y efectos negativos en los evaluadores.

La última etapa del proceso de evaluación, esto es presentar los resultados del estudio debe estar debidamente coordinada y contestará todas las preguntas que se plantearon desde un inicio, para lo cual el informe final se preparará y adecuará a la audiencia o destinatarios al cual está dirigido, cumpliendo de esta manera con el proceso de comunicación y consecuente trasmisión de hallazgos, conclusiones y recomendaciones, por lo que el estilo variará si este se dirige hacia la comunidad académica o científica. (Valenzuela, 2011).

La evaluación de las instituciones educativas en América Latina ha demostrado que sin duda existen problemas, pero que en base a ese diagnóstico es fundamental tomar un giro de timón y replantearse el papel que deben cumplir las universidades y sobre todo analizar si el enfoque que se les ha venido dando cumple o no con su finalidad social.

Si bien es cierto es un aspecto fundamental resulta cumplir con los plazos que establece la normativa legal vigente, no por ello el trabajo que se realiza va a ser desarrollado con descuido o peor aún al apuro, solamente so pretexto de cumplir con requisitos para acreditar carreras o programas (Salgado, 2011).

El caso ecuatoriano llevó a polarizaciones en el proceso post evaluatorio pues muchos se aprovecharon de los resultados con fines publicitarios y de competencia desleal, situaciones que a la fecha deberían saldarse y tanto la Academia en conjunto con las nuevas instituciones encargadas de velar por la evaluación, acreditación y aseguramiento de la calidad de la educación superior deberían coordinar y trabajar de manera mancomunada para que el nuevo proceso que se aproxima sea transparente, que cuente con la suficiente información y socialización de los objetivos y las posibles consecuencias en las que se incurría dados los resultados de la evaluación, a fin de conseguir una legitimidad y una mejora continua que no busque culpables predefinidos, sino un verdadero proceso de mejora en la calidad del sistema en beneficio de los ciudadanos.

Nadie puede dudar que la experiencia en el proceso de evaluación realizada por el CONEA y que permitió una depuración de las instituciones del sistema educativo ecuatoriano ha sido un hito histórico para Ecuador, pues con la implementación del nuevo marco jurídico y la creación de nuevas instituciones que se encarguen de realizar estos procesos se han adaptado criterios de transparencia, participación ciudadana y méritos a la hora de elegir a los miembros del CEAACES, con lo cual se ha ganado en la legitimidad del proceso y sobre todo ha instaurado una nueva época en donde la calidad y los criterios técnicos y académicos priman sobre las influencias políticas y el mercantilismo en la educación superior.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aranda, A. (2007). *La Evaluación de la calidad y la acreditación de la Educación Superior Ecuatoriana*. Quito: CONEA.

Ayala, E. (2009). Evaluación académica. *El Comercio*.

CONEA. (2009). Código de Ética. Quito.

CONEA. (2009). *Evaluación de desempeño institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador*. Quito.

- Perassi, Z. (2009). Evaluar un programa educativo: Una experiencia formativa compleja. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 2 (2), pp.25.
- Pérez, L. y. (2011). "Dime cómo evaluas y te diré qué enseñas". Un análisis teórico sobre las relaciones entre la evaluación del aprendizaje y la enseñanza - aprendizaje de la justicia social. *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa*, 4 (1), pp.14.
- Rama, C. (2006). La evaluación: una nueva realidad universitaria en América Latina. *UAPA - Universidad Abierta Para Adultos*, 8.
- Ruiz, J. (2004). *Cómo hacer una evaluación de centros educativos* (Tercera ed.). Madrid, España: Narcea.
- Salgado, F. (2011). La nueva institucionalidad de la educación superior en el Ecuador y los requerimientos para los programas de posgrado. *Simposio Internacional sobre Acreditación de Programas de Posgrado*. pp. 13. Quito: Universidad Andina Simón Bolívar.
- Valenzuela, R. (2011). *Evaluación de instituciones educativas*. México: Trillas.

NORMAS REFERIDAS

- Mandato Constituyente 14, 2008. Disponible en:
<http://www.asambleanacional.gob.ec/201012234955/noticias/boletines/asamblea-constituyentes-mandatos-y-leyes.html>.
- Constitución de la República del Ecuador, 2008. Disponible en:
http://www.asambleanacional.gov.ec/documentos/constitucion_de_bolsillo.pdf.
- Ley Orgánica de Educación Superior, 2010. Disponible en:
<http://www.ucuenca.edu.ec/estatuto/images/stories/file/ley-organica-educacion-superior.pdf>.