

Mauricio Aguirre Aguirre*

Docente de la Facultad Jurídica, Social y Administrativa de la Universidad Nacional de Loja

E-mail: mauricio.aguirre@unl.edu.ec

* Autor para correspondencia

Patricio Aguirre Aguirre

Docente de la Facultad de Salud Humana de la Universidad Nacional de Loja

EJERCICIO DE LA AUTONOMÍA RESPONSABLE EN LAS UNIVERSIDADES ECUATORIANAS

THE EXERCISE OF RESPONSIBLE AUTONOMY IN ECUADORIAN UNIVERSITIES

► RESUMEN

El propósito es realizar un análisis reflexivo sobre la "autonomía universitaria responsable" determinada en la ley, para establecer en qué medida afecta a la autonomía universitaria real, ya que esta nueva forma de autonomía descrita en las normas, estaría sujeta a juicios de valor. Para esto se reflexionó respecto a: el concepto de autonomía universitaria y la legislación de la República del Ecuador en su parte pertinente; la reflexión nos permitió determinar que la Constitución y sus normas son ambiguas, afectando a la concepción de autonomía universitaria real, al permitir juicios de valor. Concluyendo que la autonomía universitaria resulta vulnerada con la aplicación de esta legislación.

► ABSTRACT

The purpose is to carry out a reflexive analysis on the "responsible autonomy in universities" determined in the law, to establish the extent to which it affects real university autonomy, since this new form of autonomy described in the regulations would be subject to value judgments. To do this, it was reflected on: the concept of university autonomy and the account of the Republic of Ecuador in its pertinent part; the reflection allowed us to determine that the Constitution and its norms are ambiguous, affecting the conception of real university autonomy, by allowing value judgments. Concluding that university autonomy is violated with the application the legislation.

Palabras claves: Constitución, Ley, Autonomía, Responsabilidad, Estado.

Keywords: Constitution, Law, Autonomy, Responsibility, State.

INTRODUCCIÓN

Históricamente se ha ejercido una autonomía universitaria, que ha permitido que las universidades ecuatorianas en libertad determinen: sus cátedras, estatutos, planificaciones académicas, nombramientos de personal, gestión administrativa, administración presupuestaria, gestión patrimonial, libre administración de sus recursos y su entera capacidad de gobernarse dentro de la norma constitucional y las leyes del Ecuador.

La nueva legislación agrega el término responsable al de autonomía, término que al ser valorativo está sujeto a la interpretación de quienes lo utilicen, lo que provoca que la norma, lejos de determinar con claridad su propósito, permita ambigüedades que pueden ocasionar imprecisiones en la aplicación de la autonomía universitaria.

Se analiza la Constitución y la legislación pertinente, para dar argumentos que aclaren la interrogante de si la nueva Ley de Educación Superior, que determina la autonomía responsable, tendrá un efecto en la autonomía universitaria.

Así mismo, se ha estudiado de manera comparada las legislaciones de Argentina y Chile para dar una ampliación sobre la conceptualización de la autonomía universitaria, para de eso modo establecer en qué situación se encuentra comparativamente nuestra legislación.

METODOLOGÍA

Para la realización del presente artículo de reflexión, se ha procedido a estudiar la Ley de Educación Superior y la Constitución de la República del Ecuador, así como la autonomía en relación con las diferentes funciones universitarias; también se realizó un estudio de derecho comparado respecto a las normativas de educación superior; para dicho estudio se profundizó en un análisis y razonamiento crítico de reflexión, para como consiguiente, expresar una posición respecto a esta situación planteada.

Se utilizó un método analítico, en donde se descompuso el objeto de estudio, separando cada una de sus partes del todo para estudiarlas en forma individual, de manera que se analizó tanto la legislación internacional como ecuatoriana, y se argumentó respecto a la incidencia de esta última en la autonomía universitaria.

DESARROLLO

1. La Constitución y la Autonomía Universitaria

La autonomía es un concepto de la filosofía y la psicología evolutiva que expresa la capacidad para darse normas a uno mismo sin influencia de presiones externas o internas. Se opone a heteronomía.

Autonomía se refiere a la regulación de la conducta por normas que surgen del propio individuo. Autónomo es todo aquél que decide conscientemente qué reglas son las que van a guiar su comportamiento. Tener autonomía quiere decir ser capaz de hacer lo que uno cree que se debe hacer, pero no sólo eso. También significa ser capaz de analizar lo que creemos que debemos hacer y considerar si de verdad debe hacerse o si nos estamos engañando.

Somos autónomos cuando somos razonables y consideramos qué debemos hacer con todos los datos a nuestra disposición. Dicho de otro modo: somos verdaderamente autónomos cuando usamos nuestra conciencia moral. (Educación de Navarra)

La autonomía universitaria es el reclamo de una independencia sustancial de la universidad y de sus miembros; es la condición necesaria para que la institución pueda cumplir con sus tareas.

La universidad autónoma debe su existencia legal a la acción de una autoridad externa, normalmente el Estado; el instrumento de incorporación de la autonomía describe de manera detallada lo que la universidad puede hacer y lo que no puede hacer con sus propiedades, en su relación con otras instituciones o con sus miembros, cómo elige sus autoridades, sus estudiantes, etc. El otorgamiento de la autonomía universitaria no siempre es el resultado de un conflicto universitario o de un movimiento estudiantil, pero sí de una apertura política o de un momento político especial, como veremos más adelante.

Desde el punto de vista jurídico, autonomía universitaria significa la posibilidad que tiene una comunidad de darse sus propias normas, dentro de un ámbito limitado por una voluntad superior, que para el caso sería la del Estado. Esta capacidad que permite a una comunidad ordenarse a sí misma, implica la delegación de una facultad que anteriormente se encontraba centralizada en el Estado. (Marsiske, 2010)

Dichos argumentos son la base para legislaciones como la ecuatoriana que establece en su Carta Magna, la autonomía universitaria, es por eso que se encuentra articulado en el 355 de la Constitución de la

República del Ecuador.

El Artículo 355 de la Constitución de la República del Ecuador dice en una de sus partes que: El Estado reconocerá a las universidades y escuelas politécnicas autonomía académica, administrativa, financiera, y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución.

Se reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable. (Constitución de la República del Ecuador, 2008)

2. La Autonomía Académica

Se entiende por academia universitaria en forma general, el lugar donde se estudia y se desarrolla la ciencia, siendo este el objetivo principal al que se dedica la universidad, ya que esta es una institución que se encarga de la formación de profesionales, como también a desarrollar investigación y vinculación social.

La autonomía académica es la más importante, ya que la academia es la razón de ser de la universidad, y por lo tanto, la existencia de autonomía en la docencia, la investigación y la vinculación social, es indispensable.

La docencia entendida como la actividad humana dedicada a desarrollar el proceso de enseñanza-aprendizaje, con la utilización de metodologías, contenidos y prácticas adecuadas, es la función principal dentro de la actividad universitaria.

Para realizar un análisis de la docencia se describe algunas características que debería tener la docencia propuestas por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior del Ecuador, (en adelante CONEA): Un cuerpo académico cualificado para sus propósitos, que se selecciona y promueve atendiendo las especificaciones de cada programa o unidad académica, propiciando su mejoramiento permanente, profesional y humano. Que la universidad cuente con servicios de apoyo, biblioteca, talleres, laboratorios, equipos, reprografía, instalaciones para el desarrollo de sus funciones académicas, cuyas características corresponden al avance de la ciencia y la tecnología. Que la universidad oriente y responda a la demanda social a través de una oferta académica pertinente, renovada y actualizada que garantiza una sólida formación profesional, científica, técnica y humanista. Que la universidad capte estudiantes cualificados y los se-

lecciona de acuerdo a los requisitos académicos establecidos por la ley y definidos por la institución. Que la universidad cumpla los objetivos y metas en lo pedagógico: relación docente alumno, índices de permanencia, egreso y titulación. Que la universidad prepare profesionales que tengan sólida formación científica, técnica, humanista y un alto compromiso social. (CONEA, Manual de Evaluación Externa para proceso de Acreditación, 2004)

La universidad ecuatoriana tiene que ocuparse de la selección de sus profesores, y tener la suficiente autonomía para escogerlos y designarlos en base a su formación y conocimientos, ya que el ser docente universitario exige una doble formación, como profesional y como docente. Así como debe destinar recursos económicos para capacitarlos continuamente.

Tener autonomía, para que la universidad cuente con los recursos para invertir en infraestructura adecuada, y determinada por la universidad.

La oferta académica debe partir de las propias universidades, quienes tienen la responsabilidad de realizar estudios de mercado laboral, para determinar las demandas de este mercado y ofertar las Carreras más adecuadas a la realidad de su entorno.

El ingreso de estudiantes a las universidades debe ser libre, pues la educación es un derecho de todo ciudadano; por lo tanto, debe existir autonomía en este aspecto, sin descuidar la responsabilidad que debe tener el estudiante al ingresar a la universidad.

Las universidades tienen como función principal la formación de profesionales, y del talento humano que dirigirá la sociedad en lo económico, lo social, político, tecnológico, cultural, artístico; por lo tanto, la responsabilidad de la universidad es entregar esta masa crítica formada académicamente, que responda a las necesidades de la sociedad.

La investigación es la actividad intelectual y científica que permite el descubrir y crear nuevos conocimientos para mejorar el desarrollo de la humanidad, tanto en lo que respecta a las ciencias naturales como sociales.

Tomamos también como referente para esta conceptualización, algunos conceptos que se deben analizar respecto a la autonomía en la investigación.

El organismo de control universitario antes indicado, mencionaba que: la universidad debe tener una organización adecuada para el desarrollo de la inves-

tigación, políticas definidas y líneas prioritarias de investigación coherentes con la misión de la Universidad Ecuatoriana, la Misión Institucional, los planes de los organismos oficiales de ciencia y tecnología y las necesidades del desarrollo local y nacional. La Universidad debe contar con personal especializado y cualificado para el desarrollo de la investigación inter, multi y trans-disciplinaria, medios para obtener y difundir información, así como equipos y laboratorios actualizados. Poseer un sistema permanente de formación de investigadores y apoyar la gestión de investigación en ciencia y tecnología. (CONEA, Manual de Evaluación Externa para proceso de Acreditación, 2004)

La universidad ecuatoriana debe tener autonomía para determinar sus líneas de investigación de acuerdo a las necesidades del desarrollo local y nacional, así como libertad para determinar sus políticas de investigación en relación con su misión institucional.

Debe contar con autonomía financiera para la formación de investigadores en los campos que su realidad lo indique, y contar también con autonomía para dotar a la universidad de los equipos pertinentes y necesarios para su trabajo.

Las universidades no solo deben ser formadoras de profesionales y académicos, deben también dedicarse a la investigación tanto básica como aplicada, que impulse el desarrollo social, técnico y económico, para lograr esto deben gozar de autonomía, pues la investigación no puede ser coaccionada, ni limitada a determinados criterios, sino debe ser libre para que su accionar permita descubrir nuevos conocimientos en la gran cantidad de campos científicos.

La vinculación con la sociedad es la función universitaria que promueve el acercamiento de la universidad con la sociedad, pues ésta es parte de esa sociedad y debe conocerla en sus necesidades para atenderla.

La vinculación social tiene varias características que se debe analizar y tomar en cuenta, estas pueden ser: La universidad debe desarrollar con idoneidad actividades de preservación y difusión de la cultura, hacer entrega efectiva de servicios educativos y vincularse con la comunidad atendiendo la Misión de la Universidad Ecuatoriana, la misión institucional y las necesidades del desarrollo nacional. La universidad y sus actores deben desenvolverse en un ambiente donde prevalezca como norma la educación y práctica de principios y valores éticos.

La Universidad debe gozar de autonomía para vincularse con la sociedad, lo que le permitirá detectar las necesidades que tiene la sociedad en su entorno, en base a la realidad que esta vive, al detectar estas, es responsable de responder ante esa sociedad dándole los servicios correspondientes, pues solo así la sociedad podrá sentirse vinculada con ella, si estos servicios no son orientados de esta manera sino impuestos por otros organismos, esta vinculación no se dará, y la universidad cumplirá un papel aislado de la sociedad que la rodea. (CONEA, Guía de Autoevaluación)

La universidad debe actuar con autonomía para que pueda estudiar, comprender y atender las necesidades de la sociedad en la cual se desarrolla, sea esta su región, su provincia o su cantón; por esto es importante la autonomía, para determinar las necesidades sociales del entorno. No es conveniente generalizar estas necesidades, porque no son las mismas en todo lugar.

La universidad como entidad de desarrollo intelectual, científico y cultural, debe comprometerse con la sociedad, para atender las demandas de esta, satisfaciendo las necesidades científicas, así como nuevas propuestas de desarrollo, en la gran variedad de campos de la técnica y la cultura.

Los pueblos marchan al ritmo del desarrollo de sus universidades, las universidades deben estar relacionadas con el sector social y deben contar con la suficiente autonomía para hacerlo.

3. La autonomía orgánica.

La organización universitaria necesita una estructura que le permita desenvolverse en forma autónoma, esto es mantener un orgánico funcional adecuado para desarrollar sus actividades, por medio de la creación de departamentos, secciones o unidades, así como por medio de su gobierno.

Revisemos algunas características que nos orienten respecto a esta temática: La universidad tiene una misión con propósitos claros y trascendentes, declarados públicamente, coherentes con la Constitución, la Ley y la Misión de la Universidad Ecuatoriana, que se expresan en sus procesos académicos, administrativos y de vinculación social. La Universidad tiene una estructura organizacional flexible, que corresponde a la naturaleza del proyecto académico, tamaño y complejidad de la Institución. La Universidad está gobernada por personas formadas para el desempeño de esta función, líderes en lo intelectual,

cultural y social que comprenden y cumplen sus responsabilidades, trabajan de acuerdo a políticas declaradas en el marco ético y jurídico de la Institución y tiene la determinación necesaria para incrementar el prestigio de la Universidad y preservar su integridad. (CONEA, Guía de Autoevaluación)

Las universidades son distintas entre sí, ya que cada una de ellas propone visiones y misiones particulares, por esta razón su organización debe ser flexible y adecuarse a sus necesidades, por lo tanto debe gozar de autonomía organizativa, especialmente en el aspecto de gobierno.

Debe existir la autonomía para elegir sus autoridades y sus organismos de gobierno democráticamente, solo así se podrá tener a salvo la identidad académica de cada universidad.

4. La Autonomía Administrativa.

La administración es la ciencia que planifica, organiza, coordina, controla, y evalúa los recursos humanos, materiales, financieros y tecnológicos de las organizaciones. La universidad es una organización que requiere ser administrada, pues cuenta con talentos humanos y otros recursos que necesitan de la intervención de la administración, para ser aprovechados con eficiencia, efectividad y economía.

Para describir mejor el aspecto administrativo en la organización universitaria, podemos mencionar que: la Universidad planifica, operativita y evalúa el desarrollo institucional ajustándose a métodos modernos. La Universidad cuenta con el personal administrativo necesario y cualificado para apoyar adecuadamente la docencia, investigación, vinculación social y gestión. La universidad tiene la infraestructura física adecuada para el desarrollo de sus funciones sustantivas y de bienestar. La Universidad dispone de equipamiento, recursos informáticos y acceso a servicios de información y comunicación adecuados al desarrollo de la función administrativa de la institución (CONEA, Guía de Autoevaluación).

La Universidad debe gozar de autonomía para planificar, esto es no depender en su totalidad de planes impuestos por otros organismos. La puesta en práctica de estos planes debe darse con procesos adecuados, de tal forma que estos no entorpezcan su buen funcionamiento.

Debe existir autonomía para reclutar y seleccionar el personal, tanto en el ámbito de la docencia como de la administración, pues se trata de un talento humano especializado en la actividad docente y profesio-

nal. La universidad es una institución que entrega servicios educativos a la sociedad, y su mayor capital está conformado por el talento humano.

La infraestructura universitaria debe cumplir con parámetros especiales, ya que se la requiere para apoyar los procesos de enseñanza-aprendizaje, por tal razón, debe existir autonomía para diseñar presupuestos que apoyen la adquisición y construcción de bibliotecas, laboratorios, equipamiento de aulas, oficinas académicas, así como de tecnología acorde al desarrollo científico.

5. La Autonomía financiera

Toda organización requiere de recursos financieros para su existencia y desarrollo, es por esto, que la autonomía de las finanzas juega un papel de importancia en las universidades.

Ya que para eso, la universidad debe: disponer de recursos presupuestarios para el funcionamiento he inversión, adecuados a su naturaleza y a sus características. Su manejo está orientado a optimizar tales recursos, para el cumplimiento de sus propósitos. (CONEA, Guía de Autoevaluación)

Es necesaria la autonomía financiera de las universidades, ya que cada universidad tiene su propia naturaleza, lo que hace necesario que exista autonomía en su administración financiera, ya que dependerá de su visión y misión como universidad la distribución presupuestaria correcta para su funcionamiento.

6. Análisis de la autonomía dentro de la Ley Orgánica de Educación Superior Ecuatoriana

En lo que respecta a la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) en la parte concerniente dice:

“ Artículo 18.- La autonomía responsable que ejercen las universidades y escuelas politécnicas consiste en: Libertad de cátedra, Libertad Estatutaria, Libertad de planificación académica, libertad de nombramientos, libertad de gestión, libertad presupuestaria, patrimonial, administración de recursos y capacidad para gobernarse.” (Ley Orgánica de Educación Superior , 2010)

Pasemos a reflexionar sobre cada una de estas autonomías responsables establecidas en la ley:

Libertad de Cátedra. Esta debe ser impartida con profesionalismo científico y pedagógico, libre de injerencias ideológicas, políticas, religiosas, de tal manera que la cátedra sea la fiel representante de

la ciencia a la cual está dirigida, la posibilidad cierta de que el catedrático pueda planificar, organizar e impartir sus conocimientos en entera libertad, así como pueda desarrollar investigación y publicación libremente.

Libertad para la elaboración de Estatutos. Debe existir la libertad de las universidades a elaborar sus Estatutos, respetando la Constitución y la Ley. Estatuto que generalmente es elaborado en base a las discusiones de su cuerpo colegiado: representación de docentes, dicentes, y empleados, que conocen de la realidad universitaria y particularmente de la realidad en la zona de influencia de la universidad.

Libertad de planificación académica. Planificación que debe ser elaborada y aprobada por los órganos universitarios correspondientes, ya que estos conocen de mejor forma la realidad de su entorno y por lo tanto las necesidades de formación, investigación y vinculación que requiere la zona de influencia de la universidad;

Libertad de nombramiento. Las universidades son organizaciones productoras de servicios, siendo estos generalmente: conocimientos impartidos a los estudiantes, resultados de investigaciones publicados y transferencia de ciencia y tecnología a la sociedad; para lograr esto, su principal elemento como en toda empresa de servicios es su talento humano; por lo tanto, la selección de profesores y los nombramientos de este personal es esencial para lograr los servicios antes indicados, razón por la cual la universidad debe tener entera autonomía para este reclutamiento, selección, contratación y capacitación continua del personal académico, mediante concursos de oposición de sus profesores.

Libertad de gestión. La gestión debe gozar de autonomía para que esta sea ágil, transparente y objetiva en el establecimiento de planes de trabajo y cumplimiento de los mismos. La gestión o gerencia de los diferentes recursos, debe tener autonomía, pues la administración de una universidad debe ser adecuada a una organización académica, productora de servicios educativos; pues, no es lo mismo formar un profesional, investigar y producir ciencia, que producir cualquier otro bien o servicio ya que la responsabilidad es de alto compromiso social.

Libertad presupuestaria. Los presupuestos deben ser elaborados con autonomía, ya que la propia universidad es quien conoce más sus necesidades sean académicas o administrativas. Es indudable

que toda organización para poder operar requiere de recursos financieros, sin estos no podría desarrollarse, es por tanto, de suma importancia la autonomía financiera, además que los presupuestos se convierten en planes generales y operativos de la organización, pues por lo general toda acción va acompañada de un costo en su operación y para eso está el presupuesto, que busca en forma económica, efectiva y eficiente lograr que esa acción se dé lo mejor posible. La elaboración de este presupuesto debe estar a cargo de las autoridades universitarias, conocedoras de las reales necesidades de cada una de las universidades tanto operativas como administrativas, se debe con responsabilidad planificar financieramente y tener la suficiente autonomía para hacerlo.

Libertad para la administración de su patrimonio. El patrimonio es todo aquello que es propiedad de la universidad, este debe ser respetado, de tal forma que la entidad goce de sus beneficios y disponga libremente del mismo dentro de la Constitución y la ley, eso facilita una mejor administración de la organización.

Libertad para la administración de los recursos. Los recursos en general sean estos: humanos, financieros o materiales deben ser administrados con plena autonomía, sin ninguna interferencia que provoque desequilibrios en el proceso administrativo universitario, todo dentro del marco de la ley. Pues el interferir en su administración puede complicar la administración y traer situaciones de retroceso en la organización educativa.

Libertad para gobernarse. Respecto al gobierno, debe existir la total autonomía para gobernarse; puesto que, esto es lo que le da verdadera autonomía a las universidades; gobierno participativo de elección universal, mediante la conformación del co-gobierno, con la participación democrática de sus estamentos (docentes, estudiantes y empleados).

En la ley se utiliza el término “ responsable”, esto es en la ley anterior se determinaba la autonomía universitaria; pero en esta nueva ley se dice la “autonomía responsable”, esta palabra última, responsable, es la que esta reflexión trata de analizar para establecer las consecuencias que puede traer a futuro en la autonomía universitaria.

Por lo tanto, responsable se lo puede definir como el cumplimiento de las obligaciones, o el cuidado al tomar decisiones o realizar algo. La responsabilidad

es también el hecho de ser responsable de alguien o de algo.

Responsabilidad, se utiliza también para referirse a la obligación de responder ante un hecho.

Procede del latín *responsum*, del verbo *respondere*, que a su vez se forma con el prefijo *re-*, que alude a la idea de repetición, de volver a atrás, y el verbo *spondere*, que significa "prometer", "obligarse" o "comprometerse".

La responsabilidad se considera una cualidad y un valor del ser humano. Se trata de una característica positiva de las personas que son capaces de comprometerse y actuar de forma correcta. En muchos casos, la responsabilidad viene dada por un cargo, un rol o una circunstancia, como un puesto de trabajo. En una sociedad, se espera que las personas actúen de forma responsable, ejerciendo sus derechos y desempeñando sus obligaciones como ciudadanos. En muchos casos, la responsabilidad obedece a cuestiones éticas y morales. (Significados, 2017)

Siempre ha existido y existe el debate jurídico entre el naturalismo-valorativo, que da mayor importancia a los valores y principios, que cree más en la discrecionalidad de la persona al interpretar o tomar una decisión jurídica justa, frente al positivismo-legalista, que da mayor importancia a la ley escrita, ya que esta está preestablecida y es fruto de un análisis experto que le da su valor científico, y que por lo tanto nos permite aplicarla con seguridad y objetividad, sin recurrir a las interpretaciones.

Al analizar el término autonomía, observamos que este es preciso, habla de la libertad de auto gobernarse sin injerencia alguna, no aceptando condicionamientos de ninguna clase, pues si se otorga un derecho, en este caso el de la autonomía, sería contradictorio limitarla a esta, pues anularía el fin mismo de esta.

Al analizar el término responsabilidad, nos damos cuenta que es un valor moral, actuar con responsabilidad, hacer actos responsables tiene que ver con la ética. Este término responsable es ambiguo y abstracto, porque permite emitir juicio de valor sobre lo que es, juicio que queda a la discrecionalidad humana.

La discrecionalidad permite entonces emitir criterios respecto a tal o cual situación, criterios que están cargados por naturaleza humana de condicionantes ideológicos, políticos, culturales, etc., que los sujetos han recibido en su formación de vida y que con es-

tos han construido en su conciencia un concepto de responsabilidad, concepto que va a incidir en la toma de una decisión.

Como podemos observar la autonomía está determinada por ley (positivismo legalista), por lo que se debe cumplir expresamente con la misma, pero la responsabilidad como tal no es un concepto positivista, es un valor-subjetivo (naturalismo valorativo) y por lo tanto está sujeto al comportamiento humano, a lo interno de la ética y la moral del sujeto o sujetos, que entienden determinada circunstancia como responsabilidad.

En consecuencia, la autonomía responsable nos dice que autonomía es tener libertad para auto gobernarse, pero también responsabilizarse por los resultados de esa autogobernación, dispone que las universidades se comprometan a actuar responsablemente, lo que está bien; pero también tras esta autonomía responsable está la posibilidad de que las personas sean quienes interpreten que es actuar responsablemente en las autonomías: académica, financiera, de cátedra, estatutaria, de nombramientos, de gestión, presupuestaria, patrimonial, administrativa y de gobierno, y determinen cuando existe un comportamiento responsable o no, o cuando la universidad ha actuado con autonomía responsable o no, lo que estaría limitando la libertad y autonomía universitaria a criterios subjetivos, que podrían ser usados a conveniencia.

7. Análisis comparado de legislación de educación superior de Argentina y Chile

Argentina

Ley de Educación Superior:

Artículo 29.- Las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional, que comprenden básicamente las siguientes atribuciones:

- a) Dictar y reformar sus estatutos, los que serán comunicados al Ministerio de Educación a los fines establecidos en el artículo 34 de la presente ley;
- b) Definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades de acuerdo a lo que establezcan los estatutos y lo que prescribe la presente ley;
- c) Administrar sus bienes y recursos, conforme a sus estatutos y las leyes que regulan la materia;
- d) Crear carreras universitarias de grado y de posgrado;

- e) Formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión y servicios a la comunidad incluyendo la enseñanza de la ética profesional;
- f) Otorgar grados académicos y títulos habilitantes conforme a las condiciones que se establezcan en la presente ley;
- g) Impartir enseñanza, con lo fines de experimentación, de innovación pedagógica o de práctica profesional docente, en los niveles preuniversitarios, debiendo continuar en funcionamiento los establecimientos existentes actualmente que reúnan dichas características;
- h) Establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente; i) Designar y remover al personal;
- j) Establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes, así como el régimen de equivalencias;
- k) Revalidar, sólo como atribución de las universidades nacionales, títulos extranjeros;
- l) Fijar el régimen de convivencia;
- m) Desarrollar y participar en emprendimientos que favorezcan el avance y aplicación de los conocimientos;
- n) Mantener relaciones de carácter educativo, científico y cultural con instituciones del país y del extranjero;
- ñ) Reconocer oficialmente asociaciones de estudiantes, cumplidos que sean los requisitos que establezca la reglamentación, lo que conferirá a tales entidades personería jurídica.

Artículo 30.- Las instituciones universitarias nacionales sólo pueden ser intervenidas por el Honorable Congreso de la Nación, o durante su receso y al referéndum del mismo, por el Poder Ejecutivo nacional por plazo determinado -no superior a los seis meses- y sólo por alguna de las siguientes causales:

- a) Conflicto insoluble dentro de la institución que haga imposible su normal funcionamiento;
- b) Grave alteración del orden público;
- c) Manifiesto incumplimiento de la presente ley. La intervención nunca podrá menoscabar la autonomía académica (Ley de Educación Superior Nro. 24.521, 1995).

La amplia normativa argentina que se ofrece sobre la educación superior, es pilar fundamental para el desarrollo de las universidades y vida académica del país, siendo este desarrollo base para la evolución social dentro del territorio.

Para materializar la normativa, Argentina propone que el único organismo encargado en intervenir dicha autonomía universitaria es el Congreso de la Nación, dándole con esta designación respeto a la autonomía otorgada a cada universidad, ya que existe una racionalidad de competencias respecto al órgano que interviene como al órgano intervenido.

Mediante dicho artículo, Argentina le otorgó intrínsecamente una importancia a la academia, demostrando que para su nación, el desarrollo universitario es una prioridad.

En comparación con Ecuador, en donde un proceso de intervención universitaria es autorizado por el Consejo de Educación Superior, que por ser parte del medio académico se puede ver viciado de imparcialidad frente a los procesos.

Chile

Ley sobre la Educación Superior:

Artículo 2.- El Sistema de Educación Superior se inspira, además de los principios establecidos en el artículo 3 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, en los siguientes principios:

- a) Autonomía. El Sistema reconoce y garantiza la autonomía de las instituciones de educación superior, entendida ésta como la potestad para determinar y conducir sus fines y proyectos institucionales en la dimensión académica, económica y administrativa, dentro del marco establecido por la Constitución y la ley. Así mismo, las instituciones de educación superior deben ser independientes de limitaciones a la libertad académica y de cátedra, en el marco de cada proyecto educativo, orientando su ejercicio al cumplimiento de los fines y demás principios de la educación superior, buscando la consecución del bien común y el desarrollo del país y sus regiones. (...) (Ley sobre Educación Superior, 2018)

Legislaciones como la chilena afianza las conceptualizaciones que se han realizado a lo largo del presente artículo, en donde se manifiesta que la autonomía universitaria debe existir en una totalidad, esto con el fin de causar un beneficio social a la misma patria.

La autonomía universitaria se manifiesta en el derecho chileno que debe seguir un lineamiento constitucional, poniendo al Estado de Derecho en una jerarquía mayor, lo que como consiguiente provoca que la calidad de la academia debe regirse bajo principios y derechos que se vuelquen en beneficio a la misma población.

CONCLUSIONES

La autonomía es sinónimo de libertad, y de la posibilidad de auto gobernarse en base a esa libertad,

autonomía que por si se otorga a quien se cree tiene la capacidad suficiente para gobernarse en forma responsable, cumpliendo con los propósitos, objetivos y metas, que conduzcan a la organización al logro de su visión y misión propia.

Aparece un término nuevo en la legislación universitaria ecuatoriana, que se refiere a la autonomía responsable, por medio del cual, se ordena que se dé la autonomía universitaria pero con responsabilidad, este término es subjetivo y esta subjetividad puede afectar a la autonomía universitaria.

Al no estar determinado por la ley qué es ser responsable, no se cuenta por parte de las universidades con un término expreso que explique que es responsabilidad; más bien al establecer este término abstracto, no preciso, provoca el uso de criterio y por lo tanto podría afectar a la autonomía universitaria.

Las universidades tienen la Constitución y la LOES como normas primarias y estas deben ser respetadas por dichas organizaciones para dictar sus normas secundarias; solo la obediencia a la ley debe establecer la responsabilidad o irresponsabilidad y no los juicios de valor. De otra forma se estaría afectando a la autonomía universitaria, pues existe la facultad de interpretación de que es responsabilidad y que es irresponsabilidad y, bajo este criterio, se puede afectar a las universidades en su autonomía.

Quien debería determinar qué es ser responsable o irresponsable es la propia organización con su autonomía; y lo debe hacer porque es lo suficientemente capaz intelectualmente y éticamente de hacerlo, esto es la propia organización dentro de la Constitución y la Ley, practica su autonomía responsablemente y actúa por valor moral responsablemente, porque la ley se aplica y la responsabilidad se practica.

Ecuador es un Estado que busca inspiración en leyes latinoamericanas para la elaboración de las propias, por lo que el realizar un análisis comparado de nor-

mativa nos traerá como resultado muchas veces una legislación similar o en ciertos casos a una mejorada; de ahí que, en esa legislación más evolucionada que la nuestra es en donde se toma como teoría dicha práctica extranjera y evaluarla para esclarecer si se podría adaptar a las conductas ecuatorianas respondiendo a factores positivos.

Por lo tanto, se establece que la legislación tanto argentina como chilena nos dan unos nuevos conceptos de autonomía universitaria afianzando y apoyando la teoría de la autonomía responsable.

La autonomía universitaria es fundamental para el desarrollo idóneo de la academia, mas, esta autonomía tiene que ser responsable, y la responsabilidad no se la puede positivizar, esta característica se la da como una práctica social basada en una cultura de ética y valores.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- CONEA. (noviembre de 2004). Manual de Evaluación Externa para proceso de Acreditación. Obtenido de <http://www.utmachala.edu.ec/archivos/siutmach/documentos/archivo11283287096.pdf>
- CONEA. (s.f.). Guía de Autoevaluación . Obtenido de <ftp://ftp.puce.edu.ec/Facultades/.../CONEA/GUÍA%20CONEA/CAPITULOS.doc>
- Constitución de la República del Ecuador. (20 de octubre de 2008). Recuperado el 2018, de Asamblea Constituyente: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf
- Educación de Navarra. (s.f.). Obtenido de Departamento de Educación del Gobierno de Navarra : https://www.educacion.navarra.es/documents/27590/51352/AUTONOMIA_Y_RESPONSABILIDAD.pdf/34e7af0a-341e-47eb-b7a6-5b44a2c56a4e
- Evaluación de Desempeño Institucional de las Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador . (4 de noviembre de 2009). Obtenido de Mandato Constituyente No. 14: https://www.educacionsuperior.gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2012/07/Extracto_informe_CONEA.pdf
- Ley de Educación Superior Nro. 24.521. (7 de agosto de 1995). Obtenido de Argentina: <https://www.educ.ar/recursos/91820/ley-de-educacion-superior>
- Ley Orgánica de Educación Superior . (12 de octubre de 2010). Obtenido de <http://www.yachay>

gob.ec/wp-content/uploads/downloads/2013/12/LEY-ORGANICA-DE-EDUCACION-SUPERIOR-ANEXO-a_1_2.pdf

Ley sobre Educación Superior. (29 de mayo de 2018). Obtenido de Biblioteca del Congreso Nacional: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=1118991>

Marsiske, R. (2010). La autonomía universitaria: Una visión histórica y latinoamericana. *Perfiles Educativos*, XXXII, 18. Recuperado el 9 de septiembre de 2018, de www.iisue.unam.mx/perfiles/descargas/pdf/2010-e-9-26

Significados. (18 de abril de 2017). Recuperado el 2018, de Responsabilidad: <https://www.significados.com/responsabilidad/>