

# El financiamiento a la educación superior en el contexto de las políticas públicas en Ecuador

## *Financing Higher Education through Public Policies in Ecuador*

Julia Ileana Deas Albuerne<sup>1\*</sup> (ORCID ID: 0000-0001-9460-2042)

Luis Heliodoro Bravo Game<sup>2</sup> (ORCID ID: 0000-0002-4845-2116)

<sup>1</sup>Universidad de La Habana, Cuba.

<sup>2</sup>Universidad Católica de Santiago de Guayaquil, Ecuador.

\*Autor para la correspondencia. [juliaileana@rect.uh.cu](mailto:juliaileana@rect.uh.cu)

### RESUMEN

La interrelación de la inversión en educación y el crecimiento económico de cualquier país, el análisis de la cobertura educativa, la calidad de la educación, la financiación, el acceso y la gestión del gasto público en el sector son asuntos que Figuran como prioritarios en el mundo actual. En Ecuador, el derecho a la educación constituye un área primaria de la política pública y la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social, así como condición indispensable para el Buen Vivir. En las universidades es donde se concentra el conocimiento, la ciencia y la cultura, fomentada mediante investigación y docencia. En tal sentido, el objetivo de esta investigación se centra en analizar el financiamiento de la educación universitaria como política en Ecuador, siendo la Universidad Estatal de Guayaquil el objeto de estudio.

**Palabras clave:** financiamiento, políticas públicas, presupuesto, sector educativo.

### ABSTRACT

*The interrelation between public expenditure on education and economic growth of any country; universal access to education; and quality education are priorities worldwide. In Ecuador, the right to education, which is considered to be a guarantee of equality and social inclusion and a prerequisite for Good Living, is one of the first things that are taken into account when adopting public policies and making government-backed investments. Universities are the places where knowledge, science and culture are promoted through research and teaching. In this respect this study is aimed at examining education funding as a policy in Ecuador, focusing on the University of Guayaquil.*

**Keywords:** budget, education sector, funding, public policies.

Recibido: 8/4/2019

Aprobado: 15/7/2019

Código JEL: I22; L38

## INTRODUCCIÓN

Junto a la amplitud de los efectos correspondientes a los mecanismos de mercado sobre la desigualdad en el ingreso de los individuos, adquiere mayor relevancia la necesidad de profundizar en el conocimiento del papel redistributivo directo de las políticas públicas, al transferir recursos a la ciudadanía en los programas generalizados o focalizados a través de la provisión de servicios o transferencias monetarias o en especie. También puede suceder en un modo indirecto, mediante la aplicación de políticas regulatorias sobre los incentivos y restrictivas sobre la acción de los individuos en sus interacciones e interrelaciones económicas y comerciales.

El tema es ampliamente debatido y encuentra argumentos a favor y en contra: los economistas neoliberales sostienen la idea de que la riqueza y el ingreso en la sociedad se distribuyen en una economía de mercado, según las habilidades intrínsecas de los individuos; otros reconocen las limitantes del mercado en la asignación eficiente de los recursos, y admiten la necesidad de intervención del Estado y su papel para reducir las desigualdades en distribución de las riquezas y los ingresos de los individuos, a través de las políticas públicas y normativas que los sustentan, las cuales están condicionadas por la distribución del poder en la sociedad y la manera en que las instituciones políticas y grupos de poder imponen sus preferencias.

El Estado debe, de manera general, hacerse cargo de la administración de los recursos públicos, ser proveedor de bienes (salud, educación, infraestructura), garante de una distribución racional de los ingresos y de las políticas públicas que garanticen estabilidad y desenvolvimiento económico (Musgrave y Musgrave, 1999).

En todas las sociedades desarrolladas existe un amplio consenso acerca de que el Estado debe favorecer que los individuos adquieran educación, lo cual se apoya en la idea de la educación como un bien en sí mismo, ya que un ciudadano educado puede obtener un mayor disfrute de múltiples actividades (Albi, 1994); al mismo tiempo, la provisión pública de este bien permite alcanzar otros objetivos políticos y económicos, además de favorecer la estabilidad social, mediante la formación de un individuo bien capacitado. El criterio en torno a que la educación debe ser un proceso continuado capaz de colocar a la educación universitaria en el centro del debate público (Hanushek y Luque, 2003).

Desde inicios de este siglo, la enseñanza universitaria se encuentra inmersa en un proceso de cambio a nivel global, en donde la escasez de recursos para el sector público ha producido un gran interés por la eficiencia con la que cumplen su misión las universidades. Esto ha generado un estímulo hacia los estudios referentes a la eficiencia y su evaluación, como la demanda de mayores niveles de eficiencia y efectividad en los

servicios públicos y la incorporación de modernas técnicas de gestión que contribuyan competentemente al proceso de toma de decisiones.

La educación es una inversión a futuro, factor determinante para el desarrollo económico, político y social de cualquier nación en el largo plazo. En tal sentido, el gasto público en este sector desempeña un papel preponderante para el logro de tales beneficios. Asimismo, teniendo en cuenta este tema como prioridad, muchos países en el mundo dedican una parte importante, y cada vez más creciente, de recursos financieros para potenciar los parámetros e índices de eficiencia, eficacia y efectividad en la educación.

Las limitaciones de recursos impactan en las funciones sustantivas de las instituciones educacionales de nivel superior, lo que se manifiesta en la calidad de los programas académicos, en la pertinencia de las investigaciones, en la reducción de los intercambios y en la cooperación internacional, incluso en la reducción en oportunidades del propio personal académico. Es por ello que la cuestión del financiamiento de la educación superior abarca, no solo el cómo se captan tales recursos, sino también el modo en que se movilizan, planifican, distribuyen, emplean, miden y controlan.

## **1. EL FINANCIAMIENTO EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO POLÍTICA PÚBLICA**

La universidad, creadora y trasmisora de conocimientos y valores, agente activa del cambio, requiere innovar en la gestión de sus procesos sustantivos: la docencia, la investigación y la extensión, así como en la gestión de los procesos estratégicos y de apoyo (Calvet, 2005), sobre todo en el aseguramiento económico-financiero para el cumplimiento de la misión que le exige la sociedad, con el fin de lograr un desarrollo sostenible y responsabilidad social en cada momento histórico, particularmente en la actualidad, caracterizada por la crisis económica y de valores humanos y el empeoramiento de las condiciones naturales de vida en el planeta.

La interrelación universidad-sociedad demanda una gestión económico-financiera flexible e integrada con los procesos sustantivos universitarios, para ser pertinente en la dinámica de los contextos económico-sociales donde se inserta cada sistema de educación superior a escala mundial, al mismo tiempo que asegura de forma material y financiera los referidos procesos, en cada etapa del desarrollo y contexto económico-social.

La gestión económico financiera se define como: «conjunto de procesos que logran de manera interrelacionada e integrada, el mejoramiento continuo del aseguramiento material y financiero de los procesos universitarios, considerando el entorno, tanto interno como externo, y empleando soluciones para la sostenibilidad en el desarrollo perspectiva de la organización» (Alpízar, 2014). Asimismo, la integran los procesos de financiación, planificación, normación, sistematización, registro y control de los gastos y recursos financieros; esto condiciona la estrategia de la organización, dado que la disponibilidad de recursos determina el cumplimiento de los objetivos propuestos.

Los esfuerzos de expansión y de mejoramiento de la equidad y calidad de los sistemas universitarios exige la necesidad de pensar en nuevas formas reflexivas en sus sistemas regulatorios, de financiamiento y en las expectativas que, tanto el gobierno como sus ciudadanos, depositan en ellos.

El financiamiento de la educación es el proceso mediante el cual una sociedad provee y maneja los recursos necesarios para la producción del servicio educativo a la ciudadanía. La fuente principal de las universidades estatales, en este sentido, es el presupuesto del Estado, quien asigna fondos de acuerdo con las leyes existentes.

Todos los modelos tradicionales de financiamiento público de los sistemas educativos están centrados en el «financiamiento de la oferta», esto es, en el pago de la producción del servicio; lo anterior contrasta con el «financiamiento de la demanda», una modalidad de financiamiento público de más reciente desarrollo en la historia de la administración escolar y que se caracteriza por la entrega de recursos públicos al usuario final del servicio (quien hace uso de esos fondos para «comprar» el servicio educativo) (Crovetto, 1999, p. 209).

Este modelo de financiamiento tiene un gobierno central que provee los fondos y ejecuta directamente los gastos asociados con la producción del servicio educativo. En los lugares donde existen estos sistemas de financiamiento el gobierno central suele poseer un alto grado de control sobre el currículo, los requisitos de graduación, administración del personal docente y administración de la educación en general.

Las otras fuentes de financiamiento de las universidades públicas se agrupan en la categoría de «recursos propios». Estos comprenden ingresos por pagos de los estudios de posgrado (el nivel de pregrado en las universidades nacionales es gratuito) y venta de servicios técnicos, consultorías, capacitación, etc., así como otros fondos vinculados con ingresos que generan las propias universidades a partir de su relación con el sector productivo.

Como reflejo del peso diferencial de estas actividades en las distintas universidades y carreras, en algunos casos la participación de los recursos propios en el total del presupuesto universitario supera en amplio rango este promedio. Dichos recursos se asignan, en su mayor parte, a las mismas actividades que los generan y queda como uso de libre disponibilidad para la universidad, casi siempre, un por ciento mínimo del total. Cabe de todos modos tener presente que una parte de los recursos propios obtenidos por las universidades no se reflejan en la ejecución presupuestaria, pues se realiza a través de fundaciones con personalidad jurídica propia vinculadas con las instituciones (Del Bello, Barksy y Giménez, 2007).

La sostenibilidad de la educación superior conllevará a que el Estado reformule el modelo actual de gestión institucional, identifique nuevas fuentes de financiamiento y revise la asignación, distribución y destino de los recursos, de manera progresiva, permanente y creciente, para optimizar los resultados del sistema de una forma equitativa, bajo criterios técnicos de eficiencia y rendición de cuentas

La asignación de recursos públicos para las instituciones de educación superior públicas se deberá determinar de acuerdo con criterios técnicos de eficiencia y desempeño académico-administrativo, con procesos verificables y confiables de rendición de cuentas y auditorías.

Las instituciones de educación superior requieren establecer un nuevo modelo de financiación, atendiendo a un sistema de costos debidamente estructurado y de información confiable, derivado de los indicadores de

gestión regional, la demanda y oferta de programas de impacto, la respuesta a los procesos misionales, las acciones de aseguramiento de la calidad (acordes con los lineamientos establecidos) y las metas articuladas a la tasa de crecimiento y planes de desarrollo (Esteve y Tomás, 2001).

Uno de los principales estudios del financiamiento de la educación superior a nivel mundial identifica seis tendencias predominantes, cada una con sus raíces y consecuencias económicas, políticas y sociales, que se manifiestan contundentemente a finales del siglo XX y comienzos del XXI. Estas son:

- Incrementos en los costos de instrucción por estudiante.
- Crecimiento en los estudiantes matriculados.
- Aumento en las expectativas de que la educación superior sea el motor del desarrollo económico y bienestar individual en una economía cada vez más basada en el conocimiento.
- Ineficiencia del gobierno para mantener una tasa creciente de fondos destinados a cubrir los mayores costos para proveer la educación superior.
- Mayor globalización de las economías nacionales conlleva tanto a un aumento de los costos del Estado, como a una dificultad para incrementar los recursos gubernamentales por medio de los impuestos (los que se captan a nivel nacional).
- Creciente liberalización de las economías con su concomitante descentralización y privatización de los sistemas de educación superior.

La situación financiera de las universidades públicas se ha venido usando como coartada para empujar a esas instituciones a que:

- Determinen el alcance y carácter de sus programas.
- Reformulen las metas y misiones institucionales.
- Confronten la posibilidad de cambios radicales en el ofrecimiento de programas y supuestos actuales acerca de la productividad docente (educación a distancia y un mayor uso de tecnología).
- Reformulen los supuestos de política pública que fundamentan la academia.

Plantear como principio de política pública, en materia de financiamiento de la educación estatal, que este gasto público sea asumido fundamentalmente por el Estado Central, no significa que constituya la única fuente en la tarea de financiar.

La universalización de la educación no significa gratuidad universal ni eliminación de la educación privada. Se ha experimentado en la región un gran retroceso del Estado como sostenedor de esquemas de financiamiento público para la educación en todos sus niveles y modalidades. Sin embargo, tal compromiso estatal nunca ha significado universalidad en los sistemas educativos, precisamente por temas de acceso y permanencia. A ello se agregan los cambios demográficos experimentados en aumento de población, variaciones en los volúmenes de los respectivos grupos etarios, envejecimiento de algunos grupos y

desplazamientos de las edades que afectan de un modo directo la capacidad de respuesta del sistema educativo.

Los incrementos de matrícula en educación superior y la masificación han planteado a los gobiernos serios problemas en la gobernanza, el desarrollo de sus sistemas de educación superior nacionales y el financiamiento. De acuerdo con ello, lo sano sería lograr el diseño del financiamiento educativo, teniendo a la vista cuestiones como las siguientes: replanteamiento de la educación como prioridad componente del gasto social, revisión del concepto de políticas compensatorias para eliminar su incertidumbre, búsqueda del máximo de asignación de recursos como porcentaje del PBI a la educación, convivencia de diferentes sistemas de financiamiento con una base pública suficiente y normas adecuadas para sistemas de financiamiento combinados (privados, públicos, copulativos, etc.).

No será posible contar con sistemas de enseñanza superior de calidad si no existe el acuerdo social de educación superior como bien público-estratégico y que, en consecuencia, la satisfacción de su demanda representa el papel ineludible del Estado coligado a la contribución de otros actores sociales, incluyendo las propias instituciones del sistema y actores pertenecientes al sector privado.

Al asumir que la educación es un derecho en todas sus modalidades, se reconoce el papel garante de este ejercicio por el Estado. Por lo tanto, su injerencia en asuntos económicos y presupuestarios, así como su capacidad para regular y establecer reglas del juego en relaciones institucionalizadas en el espacio público (económicas, reglamentarias, legislativas), son proporcionales a las posibilidades de desarrollo del sector:

- Indicativo y regulador cuando se trata de instituciones privadas.
- Orientador y diseñador, además de regulador y fiscalizador, cuando se trata de instituciones de carácter público.

La capacidad de los países para estructurar sistemas de financiamiento de la enseñanza superior no se circunscribe solo a las asignaciones presupuestarias para la gestión. Las necesidades de recursos también se hacen presentes en la disponibilidad de fondos para la investigación, la extensión y la gestión (las primeras, funciones propias de la misión de la universidad); en la generación de sistemas de ayuda a estudiantes, el diseño de sistemas de movilidad para académicos, estudiantes y gestores; la aplicación de sistemas de becas para el ciclo acceso, permanencia y logro; la asignación prioritaria a la investigación y/o la financiación de la formación continua de profesores e investigadores.

La existencia de sistemas de informaciones fiables, transparentes y seguros es una condición correcta de asignación de recursos y su distribución equitativa, no solo en el ámbito de los individuos, sino en la orientación de mejores decisiones respecto del manejo institucional.

## **2. LA FINANCIACIÓN DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN ECUADOR**

En Ecuador, el derecho a la educación constituye un área prioritaria de la política pública y la inversión estatal, garantía de la igualdad e inclusión social y condición indispensable para el Buen Vivir. En las

universidades es donde se concentra el conocimiento, la ciencia y la cultura, fomentada mediante la investigación y la docencia. La transmisión y creación de la cultura son consideradas como función esencial de la universidad.

Hoy en día, son más las instituciones de Educación Superior que buscan el mejoramiento continuo de sus procesos, a través de la gestión y ejecución eficiente del presupuesto asignado, lo cual permite direccionar a la institución y establecer sus objetivos con bases sólidas y miras a lograr la mejora de sus procesos claves, entre estos: docencia, investigación, vinculación y todos aquellos relacionados, definido así por el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación.

Desde que la Revolución Ciudadana llegó al poder en 2007, se han implementado una serie de transformaciones en el Estado para el logro de su democratización y modernización. En el Plan Nacional del Buen Vivir, se registran una serie de objetivos y metas, relacionados directa e indirectamente con el papel de la educación en la sociedad y el logro de sus objetivos de desarrollo, tales como el de fortalecer las capacidades y potencialidades de la ciudadanía, consolidar el desarrollo económico social y solidario de forma sostenible, impulsar el avance de la matriz productiva, reducir las brechas sociales, así como asegurar la soberanía y eficiencia de los sectores estratégicos para la transformación industrial.

En la implementación de estos cambios se requiere que los centros de educación superior cumplan una función más activa, en la formación no solo de los estudiantes, mediante la promoción e implementación de una cultura innovadora, sino en la de sus propios profesionales.

La Constitución de la República del Ecuador en su Artículo 26 declara la educación como un derecho de las personas a lo largo de su vida y un deber ineludible e inexcusable del Estado. Las personas, las familias y la sociedad tienen el derecho y la responsabilidad de participar en el proceso educativo. En el Artículo 27, la referida ley precisa que la educación se centrará en el ser humano y garantizará su desarrollo holístico, en el marco del respeto a los derechos humanos, al medio ambiente sustentable y a la democracia; será participativa, obligatoria, intercultural, democrática, incluyente y diversa, de calidad y calidez; impulsará la equidad de género, la justicia, la solidaridad y la paz; estimulará el sentido crítico, el arte y la cultura física, la iniciativa individual y comunitaria, así como el desarrollo de competencias y capacidades para crear y trabajar. La educación es indispensable para el conocimiento, el ejercicio de los derechos y la construcción de un país soberano, constituye un eje estratégico para el desarrollo nacional.

Se ratifica en el Artículo 28 que la educación responderá al interés público y no estará al servicio de intereses individuales y corporativos. Se garantizará acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna y la obligatoriedad en el nivel inicial, básico y bachillerato o su equivalente. Es derecho de toda persona y comunidad interactuar entre culturas y participar en una sociedad que aprende. El Estado promoverá el diálogo intercultural en sus múltiples dimensiones. El aprendizaje se desarrollará de forma escolarizada y no escolarizada. La educación pública será universal y laica en todos sus niveles, y gratuita hasta el tercer nivel de educación superior.

Finalmente, en el Artículo 29 se expresa que el Estado garantizará la libertad de enseñanza y cátedra en la educación superior y el derecho de las personas de aprender en su propia lengua y ámbito cultural. Al

respecto el propio documento en su Artículo 85 dispone que las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios se orientarán a hacer efectivos el buen vivir y los derechos; el Estado garantizará la distribución equitativa y solidaria del presupuesto para la ejecución de las políticas públicas y la prestación de bienes y servicios públicos.

De igual forma, en el Artículo 285 se establece que, a través de la política fiscal, se debe procurar el financiamiento de servicios, inversión y bienes públicos; la redistribución del ingreso por medio de transferencias, tributos y subsidios adecuados, así como la generación de incentivos para la inversión en los diferentes sectores de la economía y la producción de bienes y servicios, socialmente deseables y ambientalmente aceptables.

Además, la Constitución contiene las siguientes disposiciones relativas a los ingresos públicos que se deben cumplir estrictamente:

- Art. 298: «Se establecen pre-asignaciones presupuestarias destinadas a Gobiernos Autónomos Descentralizados (GAD), al sector salud, al sector educación, a la educación superior; y a la investigación, ciencia, tecnología e innovación en los términos previstos por la ley. Se prohíbe crear otras pre-asignaciones presupuestarias».
- Art. 357: «Las Universidades y Escuelas Politécnicas Públicas podrán crear fuentes complementarias de ingresos para mejorar su capacidad académica, invertir en la investigación y en el otorgamiento de becas y créditos, que no implicarán costo o gravamen alguno para quienes estudian en el tercer nivel. La distribución de estos recursos deberá basarse fundamentalmente en la calidad y otros criterios definidos en la ley».

Dentro de los principios establecidos resalta la gratuidad de la educación superior pública de tercer nivel, la cual se vincula con la responsabilidad académica de los estudiantes; el hecho de una pre-asignación destinada, cuyas transferencias serán predecibles y automáticas; la garantía del financiamiento de las instituciones públicas de este sistema por parte del Estado y la distribución de estos recursos que deberá basarse fundamentalmente en la calidad y otros criterios definidos en la ley. Se reconoce, en el Artículo 11, que el Estado Central deberá proveer los medios y recursos solo para las instituciones públicas que conforman el Sistema de Educación Superior, así como también brindará las garantías para que todas las instituciones del aludido sistema garanticen el derecho a la educación superior.

En lo referido al patrimonio y financiamiento, se declara en el Artículo 20 que, en ejercicio de la autonomía responsable, estará constituido por:

- Los bienes, muebles e inmuebles que al promulgarse esta Ley sean de su propiedad y los bienes que se adquieran en el futuro a cualquier título, así como aquellos que fueron ofertados y comprometidos al momento de presentar su proyecto de creación.

- Las rentas establecidas en la Ley del Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO).
- Las asignaciones que han constado y consten en el Presupuesto General del Estado, con los incrementos que manda la Constitución de la República del Ecuador.
- Las asignaciones que corresponden a la gratuidad para las instituciones públicas.
- Los ingresos por matrículas, derechos y aranceles, con las excepciones establecidas en la Constitución y en esta Ley en las universidades y escuelas politécnicas públicas.
- Los beneficios obtenidos por su participación en actividades productivas de bienes y servicios, siempre y cuando esa participación no persiga fines de lucro y sea en beneficio de la institución.
- Los recursos provenientes de herencias, legados y donaciones a su favor.
- Los fondos autogenerados por cursos, seminarios extracurriculares, programas de posgrado, consultorías, prestación de servicios y similares, en el marco de lo establecido en esta Ley.
- Los ingresos provenientes de la propiedad intelectual como fruto de sus investigaciones y otras actividades académicas.
- Los saldos presupuestarios comprometidos para inversión en desarrollo de ciencia y tecnología y proyectos académicos o de investigación que se encuentren en ejecución no devengados a la finalización del ejercicio económico, obligatoriamente se incorporarán al presupuesto del ejercicio fiscal siguiente.
- Los recursos obtenidos por contribuciones de la cooperación internacional.
- Otros bienes y fondos económicos que les correspondan o adquieran de acuerdo con la Ley.

Como fuentes complementarias de financiamiento en el Artículo 28 se reconoce que las instituciones de educación superior públicas podrán crear fuentes complementarias de ingresos para mejorar su capacidad académica, invertir en la investigación y el otorgamiento de becas y ayudas económicas, formar doctorados, programas de posgrado o inversión en infraestructura, en los términos establecidos en esta Ley.

Las instituciones de educación superior públicas gozarán de los beneficios y exoneraciones en materia tributaria y arancelaria, vigentes en la Ley para el resto de instituciones públicas, siempre y cuando esos ingresos sean destinados exclusivamente y de manera comprobada a los servicios antes referidos.

Los servicios de asesoría técnica, consultoría y otros que constituyan fuentes de ingreso alternativo para las universidades y escuelas politécnicas, públicas o particulares, podrán llevarse a cabo en la medida en que no se opongan a su carácter institucional sin fines de lucro. El Consejo de Educación Superior (CES) normalizará el cumplimiento de esta obligación mediante las regulaciones respectivas.

Esta ley suprema ecuatoriana en su Artículo 34 abre un espacio al endeudamiento público de las instituciones de educación superior, donde reconoce que estas instituciones pueden contraer endeudamiento público cumpliendo las disposiciones de la Constitución y la Ley correspondiente. El mismo puede ser usado solo para programas y proyectos de inversión, infraestructura y equipamiento, con criterios de mejoramiento de la calidad.

Igualmente, en su Artículo 35 asume que las instituciones del Sistema de Educación Superior podrán acceder adicional y preferentemente a los recursos públicos concursables de pre-asignación para investigación, ciencia, tecnología e innovación establecida en la Ley correspondiente.

Asimismo, las instituciones de educación superior de carácter público y particular asignarán de manera obligatoria en sus presupuestos, al menos, el 6 % a publicaciones indexadas, becas de posgrado e investigaciones en el marco del régimen de desarrollo nacional, establecido así en el Artículo 36.

Esta y otras legislaciones aprobadas e implementadas son reflejo de la voluntad política y la responsabilidad social del gobierno ecuatoriano de contribuir, a través de las políticas públicas, al cumplimiento progresivo de los derechos constitucionales, los objetivos del régimen de desarrollo y disposiciones del buen vivir, de conformidad con lo establecido; además de garantizar el derecho a la educación superior calificada que conste de excelencia, acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna.

La Universidad de Guayaquil, inmersa en este sistema como institución pública, está enfrascada en todos los procesos requeridos respecto a las reformas curriculares establecidas para la educación superior ecuatoriana, la cual en la actualidad tiene como misión esencial la formación de profesionales altamente capacitados que actúen como ciudadanos responsables, competentes y comprometidos con el desarrollo social. Las carreras ofertadas por esta universidad deberán someterse a un proceso de acreditación, según lo establecido en la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES), y la planificación del proceso determinado por el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES) para el año 2015.

A pesar de esto, la ejecución presupuestaria y el sistema de gestión financiera (ESIGEF) reportó que la Universidad de Guayaquil durante el periodo 2009-2012 llegó al 11 % de la subejecución del presupuesto codificado; solo el 2012 reflejó la más baja ejecución, siendo esta del 18 % del total (comisión interventora de fortalecimiento institucional, plan de excelencia universitaria). Queda claro que en esta universidad no solo había cobros indebidos, sino también corrupción, nepotismo y malversación de fondos.

El manejo de los fondos obtenidos por distintas actividades, propias de la Universidad de Guayaquil, derivó en cuentas bancarias no oficiales de la institución. Esta evidencia se obtuvo mediante los criterios y subcriterios con que cumple la universidad, revelado a partir del informe del CEACES, cuando se ejecuta públicamente el resultado de la evaluación. Se mostró así la categorización de las universidades, una prueba de que la universidad se concentra en el mero cumplimiento de los indicadores. Sin embargo, para cumplirlos se necesita trabajo complejo y dedicación a tiempo completo, lo cual conlleva muchas horas de lectura y desarrollo de herramientas para obtener las evidencias que demuestren el cumplimiento del proceso sugerido por el organismo evaluador.

La relevancia dada al cumplimiento de los indicadores que sugiere el CEACES hace que la universidad ecuatoriana ingrese en un profundo análisis sobre sí misma y arroje a la luz cómo muchos de los malos resultados obtenidos en la actualidad son rezagos de las políticas neoliberales aplicadas durante décadas que perjudicaron la calidad de la educación superior. Dichos resultados son la evidencia de sus secuelas. Por tanto, deben plantearse soluciones a un problema que la investigación científica debe contribuir a resolver

con la creación, multiplicación y potenciación del conocimiento, así como garantizar con calidad su gestión económica financiera.

Lo anterior asegura la necesidad de utilizar todo el potencial universitario, abarcando los sectores académico investigativo y tecnológico de innovación, en función de su propia gestión para garantizar eficiencia y eficacia en el empleo de los recursos disponibles. Esto certificará la calidad del bien ofertado, con profesionales altamente preparados, lo que permitirá la acreditación de una universidad de excelencia.

## CONCLUSIONES

Las universidades públicas están obligadas a gestionar los recursos disponibles adecuadamente; solo así, determinarán si los gastos en que incurren responden y justifican la misión a cumplir en la sociedad.

La discusión sobre el financiamiento de la educación superior debe fundamentarse en las políticas públicas y variables que estipulen las prioridades sociales y los fondos públicos asignados. Se tiene en consideración, particularmente, el papel que desempeña y debe desempeñar la universidad pública, en el contexto de un sistema de educación superior.

El crecimiento económico de Ecuador en los últimos años ha brindado una oportunidad única para la necesaria inversión en capital humano, requisito en el objetivo de mejorar la calidad de vida de sus ciudadanos y el desarrollo económico del país. Los datos sobre evolución del gasto educativo en general y en educación superior de manera particular, dan cuenta del crecimiento de tal inversión, acompañando la dinámica de expansión de la economía.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALBI, E. (1994): *Teoría de la Hacienda Pública*, Editorial Ariel, Barcelona.

ALPÍZAR, M. (2014): «El perfeccionamiento del modelo de gestión económico-financiera en el desarrollo actual y prospectivo de las universidades subordinadas al Ministerio de Educación Superior», ponencia, Noveno Congreso Internacional de Educación Superior Universidad 2014, La Habana.

CALVET, V. (2005): «La Norma GEF 55001 de Gestión Económico-Financiera. España. Auditoría y Control Interno», <<http://gestiopeolis>> [10/3/2013].

*Código Orgánico de Planificación y Finanzas Públicas* (2009).

*Constitución de la República del Ecuador* (2008).

CROVETTO, N. (1999): «Becas y créditos estudiantiles como instrumentos para fortalecer la equidad», *La Educación Superior en la Argentina. Transformaciones, debates, desafíos*, Ministerio de Cultura y Educación, Secretaría de Políticas Universitarias, Buenos Aires.

- DEL BELLO, J. C.; O. BARSKY y G. GIMÉNEZ (2007): *La universidad privada argentina*, Libros del Zorzal, Buenos Aires.
- ESTEVE, J. y M. TOMÁS (2001): «La calidad y el modelo de financiación en las universidades públicas», *RELIEVE*, vol. 7, n.º 1, <[http://www.uv.es/RELIEVE/v7n1/RELIEVEv7n1\\_2.htm](http://www.uv.es/RELIEVE/v7n1/RELIEVEv7n1_2.htm)> [13/4/ 2017].
- HANUSHEK, E. y J. LUQUE (2003): «Efficiency and Equity in Schools around the World», *Economics of Education Review*, vol. 22, n.º 5, pp. 481-502.
- Ley Orgánica de Educación Superior* (2010): Oficio No. T.4454-SNJ-10-1352 [3/9/2010].
- MUSGRAVE, R. A. y P. B. MUSGRAVE (1999): *Hacienda Pública teórica y aplicada*, Mcgraw Hill, México D. F.

### **Conflictos de intereses**

Los autores JULIA ILEANA DEAS ALBUERNE y LUIS HELIODORO BRAVO GAME, del manuscrito de referencia, declaran que no existe ningún potencial conflicto de interés relacionado con el artículo.

### **Contribución autoral**

JULIA ILEANA DEAS ALBUERNE: responsable de la integridad del trabajo en su conjunto, contribuye con la evaluación y discusión de los resultados de la investigación, así como participa en las conclusiones y revisión de las referencias bibliográficas.

LUIS HELIODORO BRAVO GAME: aporta con el estudio y análisis de los elementos conceptuales relacionados con la introducción y la metodología. Participa en la revisión crítica y final del proyecto de artículo.