

Trabajo preparado para su presentación en el XI Congreso Latinoamericano de Ciencia Política (ALACIP), organizado conjuntamente por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política y la Asociación Chilena de Ciencia Política, Santiago, Chile, 21, 22 y 23 de julio 2022

**NUEVA GESTIÓN PÚBLICA (NGP) EN LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS
NACIONALES (UPN) EN AMÉRICA LATINA: NUEVOS NIVELES GERENCIALES Y
CAMBIOS EN EL GOBIERNO UNIVERSITARIO.**

Richard Salvat

Universidad de la República, Uruguay
Comisión Coordinadora del Interior
rsalvat@cci.edu.uy

Eje Temático: Administración y Políticas Públicas

Nueva Gestión Pública (NGP) en las Universidades Públicas Nacionales (UPN) en América Latina: Nuevos niveles gerenciales y cambios en el gobierno universitario.

Richard Salvat
Universidad de la República, Uruguay
Comisión Coordinadora del Interior
rsalvat@cci.edu.uy

Resumen.

En los países de América Latina como proceso de las Reforma del Estado los sistemas de Educación Superior, en general, y las universidades públicas nacionales, en particular, han experimentado una profunda serie de cambios en sus modelos de gestión en un conjunto amplio de áreas. Asimismo, la direccionalidad de estos cambios han estado influenciados por el modelo de la nueva gestión pública (NPM), reflejando en ellos algunos de sus elementos constitutivos como lo son el paradigma gerencial y el paradigma gubernamental, cada uno con sus respectivos subcomponentes (Hood, 1990; Aucoin, 1996). Brunner (2009) identifica cinco tendencias transformadoras, unas de tipo gerenciales y otras gubernamentales, y el trabajo propone abordar con mayor profundidad dos de ellas: (1) la creación de nuevas áreas centrales de decisión sectorial y altamente especializadas que responden al desarrollo de nuevas funciones universitarias y (2) la integración de los órganos colegiados superiores, en particular la inclusión en estos de funcionarios de alta dirección, responsables de dichas nuevas áreas. El análisis supone el estudio comparado de casi 280 universidades de Argentina (53), Bolivia (11), Brasil (69), Chile (16), Colombia (16), Costa Rica (4), Ecuador (26), El Salvador (1), Guatemala (1), Honduras (3), México (6), Nicaragua (4), Panamá (5), Paraguay (8), Perú (49), Puerto Rico (1), República Dominicana (1) y Uruguay (2). En suma, en el texto se presentan elementos generales de los sistemas universitarios públicos nacionales y sus principales características en las últimas décadas, los lineamientos teóricos centrales que identifican el modelo de nueva gestión pública y su implementación en el conjunto de las universidades públicas nacionales, para finalmente plantear los aspectos presentes en los estatutos generales de estas universidades que evidencian dichas tendencias en la gestión universitaria, en particular la inclusión de funcionarios de alta dirección en los Consejos Superiores.

“...un buen resumen de las tendencias que caracterizan estos cambios: (i) reforzamiento de los cargos ejecutivos superiores de las universidades; (ii) cambios en el organismo de más alta dirección, los boards o juntas directivas; (iii) adopción de nuevas estructuras de decisión; (iv) medidas que promueven la accountability, la evaluación y el control de calidad y (v) reingeniería de la gestión financiera de las universidades”.
J.J. Brunner, 2009:83.

1. Introducción.

El presente trabajo parte de la afirmación de J. J. Brunner (2009) sobre las tendencias de cambio identificadas en las universidades públicas en los países de América Latina fundamentalmente desde principios de la década de 1990, que significó, en la amplia mayoría de los casos, una gran transformación de la gestión universitaria, pasando de un modelo tradicional burocrático administrativo¹ a versiones más actuales de modelos de gestión pública, que incluyen mayoritariamente elementos característicos del nuevo gerenciamiento público, pero también de otras corrientes de gestión pública².

El objetivo, por un lado, es analizar en qué medida los casos vinculados a la transformación generalizada de la gestión universitaria en las últimas décadas en los países latinoamericanos y sus sistemas universitarios públicos reflejan algunas de las discusiones teóricas sustanciales de la Nueva Gestión Pública (NPM), y por otro, identificar algunos de estos cambios concretos producidos con relación a estos postulados teóricos generales.

Para esto se presentarán elementos generales de los sistemas universitarios públicos nacionales y sus principales características en las tres últimas décadas, los lineamientos teóricos centrales que identifican el modelo de nueva gestión pública y su implementación en el conjunto de las universidades públicas nacionales, para finalmente plantear algunos de los aspectos presentes en los estatutos generales de estas que evidencian las transformaciones o nuevas tendencias en la gestión universitaria, en particular la inclusión de funcionarios de alta dirección en los órganos colegiados superiores de gobierno.

1 Aunque también cabe señalar que por las particulares de las universidades públicas nacionales (en concreto, su autonomía) el modelo tradicional weberiano no se aplicó enteramente en sus preceptos, pero en general, describe bastante bien su manera de funcionamiento administrativo.

2 Claramente, estos procesos no son exclusivos de los países de América Latina, también se han reflejado grandes transformaciones en la gestión académica-administrativa en universidades públicas de otras regiones (Rowlands, 2017; Shattock, 2014; Da Wan et al, 2019; Carrasco González, 2017), las que más allá de alguna referencia, no forman parte de este análisis.

2. Algunos elementos contextuales de las universidades públicas nacionales en América Latina.

Un abordaje inicial notoriamente evidencia en las últimas décadas en el marco de los procesos de Reforma del Estado una expansión de los sistemas universitarios públicos en América Latina³, producto de la creación de nuevas universidades de orden nacional⁴, ya sean “desde cero” o a partir de estructuras o unidades académicas existentes pero pertenecientes a otras universidades o instituciones educativas no universitarias que pasan a conformar una nueva universidad pública nacional. En otros casos, concomitantemente a ello (aunque no necesariamente), si bien no ha existido una ampliación del sistema universitario público, las universidades han experimentado procesos de reformas estructurales que permitieron una expansión territorial que involucraron la instalación de nuevas estructuras y unidades académica-administrativas en ciudades en las cuales no existían asentamientos universitarios. Así, para mediados de 2021, el total de universidades públicas de orden nacional habilitadas en 18 países de América Latina era de 276 instituciones⁵. Estos países considerados son: Argentina (53), Bolivia (11), Brasil (69), Chile (16), Colombia (16), Costa Rica (4), Ecuador (26), El Salvador (1), Guatemala (1), Honduras (3), México (6), Nicaragua (4), Panamá (5), Paraguay (8), Perú (49⁶), Puerto Rico (1), República Dominicana (1) y Uruguay (2). Todas estas universidades públicas nacionales comparten al menos tres de las características

3 Se identifican cuatro grandes períodos o ciclos de expansión del sistema universitario público: (1) Antes de 1960, (2) 1961-1980, (3) 1981-2000, y (4) Posterior a 2001. El primero el que tiene lugar con anterioridad a 1960 donde se fundan las universidades denominadas “tradicionales”; el segundo entre 1961 y 1980 durante la etapa desarrollista en América Latina y coincidente, en varios países, con el surgimiento y consolidación de regímenes autoritarios bajo el formato de dictaduras militares; un tercer período entre 1980 y 2000 en el que se crean nuevas instituciones universitarias públicas que coincide, por un lado, con los procesos de reapertura democrática fundamentalmente en la década de 1980 y las transformaciones estructurales de corte neoliberales de los '90; y finalmente, un cuarto ciclo más reciente que comienza con el nuevo siglo XXI a partir del año 2001 que coincide en el continente con una sucesión de victorias electorales a nivel nacional de partidos políticos de corte progresistas en el que la expansión del sistema universitario público se fundamenta en estos países como elemento central para el aumento de los niveles de desarrollo local y/o municipal, de mayor democratización y de mejora de los niveles de inclusión social y educativa de poblaciones tradicionalmente relegadas o excluidas de la educación superior.

4 Sin perjuicio de la creación también de universidades públicas provinciales/estatales o municipales, que no integran este análisis.

5 No se incluye en el universo de casos de las universidades de Cuba y Venezuela.

6 No se incluyen las universidades Nacional Ciro Alegría, Universidad Nacional San Luís Gonzaga de Ica y la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo de Perú dado que no lograron obtener la licencia necesaria para el desarrollo de sus actividades como universidades porque concluida la etapa del Licenciamiento Institucional universitario obligatorio por parte de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU).

institucionales más importantes que las definen: (1) sirven a una misión claramente pública, (2) su creación deviene de la aprobación de leyes nacionales en los respectivos parlamentos y (3) reciben transferencias directas de fondos públicos que forman parte del presupuesto general del Estado nacional.

Asimismo, también dentro de un marco más general en todos los países del continente, en mayor o menor medida, diversos estudios académicos en el área coinciden en señalar que en el transcurso de estas últimas décadas ha sido evidente un creciente aumento en la complejidad sistémica de los contextos institucionales universitarios. En este sentido, se han destacado elementos como la inclusión de nuevas franjas poblacionales a la Educación Superior y su impacto en el aumento de las matrículas, la creciente diversificación del propio sistema⁷ que refuerza una tendencia hacia la expansión de la oferta institucional (pública y, sobre todo, privada generando “mercados universitarios” en los que se compite por estudiantes, docentes, recursos, etc.). Las reformas en los esquemas de financiamiento de las universidades que implican la obligatoriedad del establecimiento de mecanismos de evaluación institucional para la asignación de recursos e incentivos (vía la aprobación de nuevos marcos jurídicos, por ejemplo nuevas Leyes de Educación o de Universidades⁸ y creación de diversas Agencias de Evaluación⁹). Además de cambios significativos en la relación de estas con el Estado y sus políticas educativas¹⁰ así como también en la articulación con respecto al mercado y la sociedad civil, entre otros. (Brunner, 2009; Bentancur, 2000; Moreira da Rocha Maciel...

7 Por ejemplo a través de la creación de Institutos Terciarios Politécnicos, Universidades Tecnológicas e Instituciones educativas terciarias no universitarias, entre otras.

8 Caso por ejemplo de Argentina (1995 y 2006), Bolivia (2010), Brasil (1996), Chile (1996 y 2018), Colombia (1994), Ecuador (2000 y 2010), El Salvador (2011), México (1990 y 2019), Nicaragua (2006), Paraguay (1998 y 2013) y Perú (2003 y 2014).

9 Como son los casos de la Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEAU) en Argentina; el Sistema Nacional de Avaliação da Educação Superior (SINAES) en Brasil; el Consejo Nacional de Acreditación de la Educación Superior (CONAES) en Bolivia; la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) en Chile; en Colombia el Consejo Nacional de Acreditación; en Ecuador el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (CEAACES); en Paraguay la Agencia Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (ANEAES); la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) en Perú; en México, el Consejo para la Acreditación de la Educación Superior (COPAES); la Comisión Nacional de Acreditación (CdA) de El Salvador; el Sistema Hondureño de la Calidad de la Educación Superior (SHACES); el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación del Sistema Educativo Nacional (CNEA) de Nicaragua; el Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES) en Costa Rica; el Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAUPA) de Panamá.

10 Por ejemplo para establecer los tipos de carreras y programas que las universidades públicas pueden ofertar, la obligatoriedad de contar con un porcentaje mínimo de sus cuerpos docentes con niveles de doctor, PhD o su equivalente, entre muchas otras que tienden a limitar sus grados de autonomía.

[et.al], 2012; Amador, R. y Didriksson, A. (eds.), 2011; Gentili, P. [et.al.] (ed.), 2009; Mollis, M. (ed.), 2003)

En tal caso, todas estas transformaciones estructurales de las universidades (muchas veces impulsadas para dar respuestas a demandas tanto exógenas como endógenas) han supuesto también nuevos desafíos para la gobernabilidad y gobernanza universitaria¹¹, tanto sean conceptos considerados como variables dependientes o independientes según el proceso de transformación particular. Pero, en cualquier caso, *“buena parte de estos cambios –al incidir en las relaciones de poder en el ámbito universitario- han impactado fuertemente sobre los patrones tradicionales de gobierno, gestión y administración de las universidades públicas”* (Acosta Silva; Atairo; y Camou, 2015: 21).

Muchos de estos cambios quedan plasmados en los nuevos estatutos generales o leyes orgánicas de estas universidades, ya sea porque requieren readaptarse a los lineamientos de las Leyes de Educación votadas en este período o por resultado de la propia transformación interna de las mismas, muchas veces por la influencia directa de políticas de expansión de la educación universitaria a través de programas centrales implementados por los gobiernos nacionales¹². En este sentido, para tener una dimensión del fenómeno, salvo contadas excepciones, casi la totalidad de universidades públicas nacionales creadas antes de 1990 han reformado (al menos una vez) sus estatutos orgánicos de forma total o parcial desde 1990 hasta junio de 2021. Como también de igual forma, en casi la totalidad de los casos los aspectos tendenciales que Brunner (2009) menciona han estado o están siendo reelaboradas en gran medida a partir de una transformación del paradigma tradicional de gestión de las universidades públicas heredado de los procesos de reformas universitarias inspirados en la Reforma Universitaria de Córdoba de 1918¹³.

11 Aunque en este texto no se profundizará en el análisis, de manera sucinta, gobernabilidad refiere a los formatos y “reglas [que] determinan el acceso, la distribución y el ejercicio del poder entre los propios actores del campo universitario” (Atairo y Camou, 2014:80) y la gobernanza a los modos y capacidades institucionales con los cuales los actores operan, tanto internamente a la institución como también en sus relaciones con entidades u organizaciones externas (Diniz, 1996; Brunner, 2011; Acosta Silva; Atairo; y Camou, 2015).

12 Caso por ejemplo de Argentina (2003, Programa Nacional de Infraestructura Universitaria); Brasil (2007, Programa de Apoio a Planos de Reestruturação e Expansão das Universidades Federais, REUNI).

13 Un abordaje particular de la Reforma Universitaria de Córdoba de 1918 puede encontrarse en Tünnermann Bernheim, 2008.

3. Lineamientos de la nueva gestión pública.

Como sucediera antes en buena parte de Europa o Estados Unidos a raíz de la crisis del modelo de Estado de bienestar, sobre finales de la década de los 80's y principios de los 90's en América Latina, el modelo de administración pública tradicional de corte weberiano, hasta entonces predominante, comenzó fuertemente a ser cuestionado por nuevos preceptos de gestión pública, reconocidos bajo el modelo de "Nueva Gestión Pública" (en adelante NPM, por sus siglas en inglés) fuertemente impulsado, aunque no exclusivamente, por organismos internacionales de crédito. Durante estos años, diversas acciones gubernamentales tendientes a la "modernización" de la Gestión Pública se hicieron efectivas en muchos ámbitos y sectores de los Estados nacionales, las cuales implicaban la sustitución del modelo imperante de Gestión Pública Tradicional (GPT) caracterizado *"por el principio de legalidad y el establecimiento de una administración burocrática encaminada a la consecución de la eficiencia y la racionalidad en la resolución de procedimientos"* (Pérez et al, 2011: 130-131) por este modelo de NPM, el cual en uno de sus aspectos constitutivos, *"se centra en la introducción de las técnicas y procedimientos de gestión del sector privado en la administración pública, importando la orientación al output (resultado) y al ciudadano como cliente"* (Pérez et al, 2011: 131).

En su origen, la implementación de los componentes del NPM eran funcionales a los ideales de un modelo económico de corte neoliberal impulsado por esos mismos años, caracterizado por la liberalización de las economías nacionales como respuesta a un contexto de crisis de deuda externa, inflación y déficit presupuestal, con el objetivo de minimizar el rol del Estado en las diversas áreas de la actividad económica y social, *"construidas en torno a las ideas de competitividad, elección del usuario, transparencia y una estrecha concentración en estructuras de incentivos"* (Hood, 1990: 50-52), permitiendo así un mayor control presupuestal de los servicios públicos aumentando la participación y competencia dentro del sector privado en la generación y provisión de los mismos. Esto incluyó *"privatizar las operaciones gubernamentales y a desregular las actividades de las empresas privadas"* (Aucoin, 1996: 493), de manera de despolitizar la prestación de servicios públicos y despojar al Estado de sus monopolios.

Su justificación de implementación estuvo asociada a la idea de mejorar la provisión de diferentes servicios públicos hasta ese entonces, en muchos casos, en manos de los Estados nacionales (Hood, 1990). Así, las políticas públicas más que administrarse debían gestionarse, en el sentido de que *"administrar significa seguir las instrucciones,*

mientras que gestionar significa conseguir resultados” (Hughes, 1996: 105). Conceptos como “gestión”, “gerenciamiento”, “resultados”, “modernización”, “competencia”, “eficiencia”, “descentralización”, entre otros, comenzaron por esos años a instalarse en las discusiones e intercambios sobre Reformas del Estado. Todos estos elementos propuestos como *“instrumentos para resolver las ‘enfermedades de la gestión’ en muchos contextos diferentes y en distintas organizaciones, campos de política, niveles de gobierno y países”* (Hood, 1990: 55), Estas ideas, pretendidamente globales, aparentemente neutras ideológicamente y difundidas como pasibles de ser aplicadas en cualquier país, fueron tomadas por los actores políticos latinoamericanos como *“fuentes de inspiración”* o, en términos de Newmark (2002), *“paradigmas inspiradores”* en lo relativo a los fundamentos y orientaciones de las estrategias, diseños e implementación de las reformas estructurales. Al decir de Hood (1990), *“es una de las tendencias internacionales más destacadas en la administración pública”* (Hood, 1990: 48). Por tanto, claramente existió un proceso de transferencia a nivel internacional de estas tendencias propuestas en el marco del NPM como herramientas para sustanciar la necesidad de cambios relevantes en el ámbito nacional o local, en muchos casos readaptadas a la situación de cada uno de los países (en términos de profundización y avance según las condiciones de partida) para posteriormente, una vez aplicadas las reformas, tomarlas como propias e internalizarlas¹⁴ en el conjunto del sistema o sector de la Administración en las que se implementaron. Esto a pesar de que empíricamente *“en muchas áreas las reformas han sido erráticas, con marchas y contramarchas, [dificultando] la formación de un proceso integrado y coherente de modernización”* (Ramos y Milanesi 2016: 243).

Con todo, tal como señalan Ramos y Milanesi (2017), para América Latina *“it is possible to identify a set of structural dimensions that, although with different features and graduations, have constituted the ground on which the models of public management and their successive (and numerous) efforts of administrative reforms at the regional level were registered”* (Ramos y Milanesi 2017: 1).

En concreto, en el NPM puede identificarse esencialmente la combinación de dos *“paradigmas inspiradores”* complementarios entre sí y que se refuerzan unos con otros (Hood, 1990, Aucoin, 1996):

(1) paradigma generencial de tipo empresarial en el sector público *“predominante sobre la especialización técnica, que requiere alto poder discrecional para obtener*

¹⁴ De manera similar a lo que Steiner-khamsi (2011) identificaba para las reformas de las políticas educativas durante esos años: “la externalización (fase 1), la recontextualización (fase 2) y la internalización (fase 3)” (Steiner-khamsi, 2011: 250).

resultados (...) y es central e indispensable para un mejor desempeño organizacional, a través del desarrollo de culturas apropiadas (...) y la medición activa y ajuste de resultados organizacionales” (Hood, 1990: 52) por lo cual se deben “reforzar las capacidades de los gestores para actuar, para clarificar sus misiones y objetivos, y para ser responsables tanto ante sus clientes/usuarios como ante sus subordinados” (Aucoin, 1996: 500-501) orientando su desempeño más que a los procedimientos hacia los resultados (outputs);

(2) paradigma gubernamental fundado en las teorías de la Elección Pública en el sentido de que *“los burócratas tienen la capacidad de perseguir sus propios intereses (o sus propias percepciones de lo que es el interés público) en sus relaciones con los representantes electos, quienes, en el mejor de los casos, poseen sólo unas capacidades mínimas para dirigir a los burócratas” (Aucoin, 1996: 494-495), por lo cual se debe reforzar el poder de las autoridades ejecutivas frente a la burocracia y “modificar las relaciones de responsabilidad frente a los líderes políticos y frente a los ciudadanos, puesto que los gestores pasarían a ser responsables según los resultados” (Hughes, 1996: 114-115).*

Siguiendo lo planteado por Aucoin (1996), del gerencialismo destacan las políticas orientadas a la desconcentración del poder burocrático como principio fundamental de los programas de reformas de la Administración Pública a través de tres componentes sustantivos: (1) descentralización, (2) desregulación y (3) delegación. Con la descentralización se *“pone el énfasis en la necesidad de que los gestores tomen la iniciativa para conseguir que se realicen las cosas y que se obtengan resultados” (Aucoin, 1996: 501) separando claramente la provisión material de los servicios públicos con respecto al ámbito encargado de la definición de objetivos y del control de estos resultados obtenidos. La desregulación supone “que los gerentes operativos deben tener autoridad sobre los recursos y el personal para sus misiones” (Aucoin, 1996: 502), es decir, debe de existir una flexibilización de los mecanismos de acción de los gestores que incluye flexibilizar los mecanismos de contratación del personal, a fin de que el organismo desarrolle capacidades de adaptación y dinámica con relación a las necesidades del sector del Estado en el que interviene. En tercer lugar, a través de la delegación se propone que las unidades estatales “persigan misiones claramente definidas y coherentes [establecidas por el] ejecutivo corporativo [y] despojarse de todo aquello que no sean los objetivos esenciales en la implementación de las misiones” (Aucoin, 1996: 503).*

Por su parte, del paradigma gubernamental destaca también tres componentes que tienden a dotar a las autoridades ejecutivas mayores grados de poder frente al aparato burocrático estatal con relación al anterior modelo tradicional que se busca sustituir: (1) centralización, (2) coordinación y (3) control. Con la centralización “*se pretende reforzar los poderes de las autoridades ejecutivas*” (Aucoin, 1996: 498) manteniendo el control directo de las acciones y propiciando ser en toda su medida “*gestores de sus organizaciones*” (Aucoin, 1996: 498). Tendencialmente se han apoyado en dos aspectos relevantes: el refuerzo de las atribuciones del órgano unipersonal de dirección (Presidente, Primer Ministro, etc.) frente a otros integrantes de órganos ejecutivos (Ministros, Secretarios, etc.) y en “*potenciar la capacidad de control de los ministros sobre sus burocracias departamentales*” (Aucoin, 1996: 498). La coordinación supone el desarrollo de un conjunto de prácticas que permitan mayor coordinación vertical entre el entramado burocrático y los niveles ejecutivos dentro de la organización. Finalmente, el control refiere a la capacidad efectiva de controlar a las burocracias por parte de la autoridad ejecutiva representativa a través de cambios en el sistema de gestión de recursos humanos, lo que en la práctica se ha traducido en el aumento de cargos de particular confianza dentro de la estructura pública (flexibilizando el sistema de carrera mediante contratos) o bien en la promoción de funcionarios “de carrera” pero con confianza política partidaria (ascensos menos rígidos), principalmente en los niveles altos y medios de la Administración. Como complemento “*se han producido también iniciativas destinadas a reducir el tamaño global de las burocracias gubernamentales. (...) [Iniciativas] asociadas con programas de privatización de algunos servicios, con la desregulación de otros o con la contratación de actividades diversas al sector privado o a otros niveles de la administración. Todas estas iniciativas tienen la ventaja de disminuir la necesidad de funcionarios, o al menos, de empleados públicos*”. (Aucoin, 1996: 500)

Todos estos elementos que definen en buena medida las principales características y raíces teóricas del NPM, que como se mencionara anteriormente se aplicaron a muchos sectores del Estado (y posteriormente revisadas de manera crítica¹⁵), incluyeron también al ámbito universitario público nacional el cual no estuvo ajeno a varias transformaciones de gestión pública que serán abordados a continuación.

15 En particular los análisis vinculados al denominado Post New Public Management (PNPM) o Neoweberianismo, por ejemplo. (Pérez et al, 2011; Christensen y Laegreid, 2007, Ramos y Milanesi, 2016).

4. Elementos de la nueva gestión pública en las universidades públicas nacionales.

Las universidades públicas nacionales son organizaciones complejas que involucran muchos elementos interrelacionados entre sí, que las definen y las diferencian de otras organizaciones del Estado, por lo que en muchos casos conviven diferentes lógicas de gestión académica-administrativas, identificándose más bien tendencias en las orientaciones de los cambios procesados. Las universidades no han sido ajenas a otros procesos de reforma en el Estado, donde, como lo señala Pérez et al (2011) “*la implementación de nuevas tendencias en gestión pública no supone una ruptura total con las anteriores*” (Pérez et al, 2011: 146)

Dentro de estas características se pueden incluir su estructura dinámica multidimensional que involucra aspectos académicos, administrativos y políticos universitarios con misiones y objetivos generalmente amplios y variados y, en muchos casos, ambiguos, lo cual ciertamente dificulta la evaluación de los impactos directos de las decisiones que de ella emergen. Son instituciones gobernadas a nivel central por órganos colegiados (en América Latina generalmente denominados Consejos Superiores), tradicionalmente conformados (aunque con diferentes pesos relativos) por la tríada de estamentos de docentes, estudiantes y egresados y por los Decanos o Directores de las unidades académicas que las componen, si bien también existe un órgano unipersonal ejecutivo denominado Rector¹⁶ que también forma parte de dicho órgano colegiado. Este diseño institucional tendencialmente propicia un sistema de poder plural en el cual se reflejan los diversos intereses de estos colectivos universitarios no sin que existan, por un lado, internamente tensiones, conflictos y problemas de gobernabilidad y, por otro, desafíos externos a la autonomía universitaria que se manifiestan por ejemplo, en normativas nacionales, relacionamiento con entidades de gobierno, sectores empresariales o movimientos sociales y fuentes o mecanismos de financiamiento, entre otras posibles. Asimismo, sus funciones principales son la enseñanza, investigación y extensión o relacionamiento con el medio social, aunque más recientemente (y producto de estas transformaciones) se ha agregado la función de gestión universitaria como tareas también relevantes en las universidades (CONEAU, 2000; Claverie, 2013; Marquina, 2020).

¹⁶ Este formato de gobierno se reproduce también en sus principales unidades académicas que la componen, generalmente bajo un modelo de organización académica por facultades, a través de los órganos Consejo y Decano. Estas unidades académicas son las responsables de las carreras que agrupan y funcionan con una administración independiente dentro de las universidades.

Tabla 1. Cambios tendenciales señalados en Brunner (2009) de inspiración en el modelo de la Nueva Gestión Pública para las universidades públicas nacionales, según los componentes teóricos de sus dos paradigmas planteados en Aucoin (1996)

Paradigmas inspiradores	Cambios en las universidades públicas nacionales inspiradas en el modelo de la Nueva Gestión Pública (NPM)
Paradigma Gerencial	
Descentralización	Adopción de nuevas estructuras de decisión a través de la creación de dependencias centrales de gestión académica especializadas, como Secretarías, Prorektorados, Direcciones, que ejecutan políticas definidas en los Consejos Superiores, con la finalidad también de promover la accountability, la evaluación y el control de calidad de las políticas centrales sectoriales.
Desregulación	Se evidencian procesos de cambios normativos internos de gran porte (como lo son las modificaciones o aprobación de nuevos estatutos generales, entre otras de menor orden) que sustituyen regulaciones anteriormente vigentes de procedimientos altamente detallados por directivas de tipo marco, flexibles, “menos burocráticas”, que incluye aspectos relativos a la relación laboral de los funcionarios docentes y no docentes que integran la universidad. Entre la batería de elementos se destacan: la posibilidad de contrataciones a término, por proyectos, interinatos, etc.
Delegación	La reingeniería de la gestión financiera de las universidades pasa a ser un objetivo esencial en la implementación de las misiones de las universidades, por lo que muchas de las acciones implementadas buscan ser explícitamente coherentes con dicha misión (creciente rol en la prestación de servicios a empresas, cobro de aranceles estudiantiles, fondos de investigación concursables, entre otros ejemplos).
Paradigma Gubernamental	
Centralización	Reforzamiento de los cargos ejecutivos superiores de las universidades , en particular las potestades de los Rectores. Existe un debilitamiento del tradicional concepto de universidad como “federación de Facultades” en favor de una centralización de las

	principales políticas de la universidad con el objetivo de dotarlas de mayor coherencia y homogeneidad entre sus componentes.
Coordinación	Cambios en el organismo de más alta dirección, los boards o juntas directivas integrando directamente a los Secretarios (en muchos casos con voz y voto) a estos órganos de gobierno con el fundamento de aumentar los grados de coordinación entre la definición de las políticas universitarias centrales y los responsables de ponerlas en funcionamiento.
Control	Los cargos de Secretarios son nombrados directamente o a propuesta privativa del Rector como personal de confianza (formando parte del “equipo rectoral”) aunque generalmente también sea necesario para sus nombramientos una aprobación expresa por parte del Consejo Superior.

Fuente: Elaboración propia basado en aspectos teóricos en Aucoin (1996) y las tendencias señaladas por Brunner (2009).

Ciertamente, como consecuencia también del aumento de la complejidad sistémica de los contextos institucionales universitarios, los cambios producidos en las últimas décadas han supuesto tensiones mayores tanto al modelo colegiado de gobierno como, también fundamentalmente, al modelo burocrático administrativo de las universidades. La introducción de nuevas tareas de gestión académicas y administrativas, implican nuevas experticias y perfiles de dirección, por las que de forma gradual fueron pasando a ser desarrolladas por un nuevo tipo de funcionario¹⁷ no electo por la comunidad universitaria, que acceden al cargo ya sea por designación misma de la autoridad ejecutiva superior, por contratación específica o por incorporación a la estructura funcional permanente a través de medios competitivos entre aspirantes, los que están particularmente orientados a dar respuestas con base a resultados de eficiencia, eficacia y calidad académica y designados para cumplir con esta serie de nuevos roles técnicos-académicos, gerenciales-administrativos y eventualmente también políticos (dada su incorporación a órganos colegiales de conducción universitaria).

17 Schneijderberg (2017) señala a estos nuevos actores como “HEPRO’s” (Higher Education Professionals” o “Para-académicos”) y los define como: “Higher education professionals (HEPROs) are highly qualified persons in universities who are neither top managers nor in charge of the academic functions of teaching, research and teaching and who are hinges of academic and administrative structures and processes in universities. Higher education professionals (HEPROs) are defined as a group of mainly university-trained personnel who do not fit the binary status system of academic and administrative personnel in universities. (...) In their functions HEPROs support university (academic) management, academics, and students in fulfilling the three university functions of teaching, research, and knowledge and technology transfer (KTT), sometimes also referred to as services to the public. The tasks of HEPROs comprise counseling, organizing, planning, management, budgeting, finances, staff development, public relations, institutional research, report writing, and cooperations with people and organizations external to universities.” (Schneijderberg: 2017:1).

Estos nuevos actores nombrados por las universidades como Secretarios, Prorectores, Directores Generales, Vice Rectores, entre otros¹⁸ radican en el ámbito institucional central de las universidades, en muchos casos dependientes del Rector (y nombrados por este como personal de confianza, no en todos los casos con un aval expreso del Consejo Superior) y funcionan como responsables de la ejecución de las políticas sectoriales centrales definidas en los órganos superiores, normalmente referidas a las funciones de investigación, de enseñanza y de extensión, a las que generalmente también se suman otras, como las áreas de gestión administrativa, gestión financiera, evaluación y acreditación, de relaciones internacionales, de vinculación tecnológica, bienestar universitario o educación a distancia, entre otras posibles.

El desempeño de los responsables de estas áreas de gestión altamente especializadas no se centra en la valoración única del desarrollo de tareas rutinarias y reguladas, sino fundamentalmente, en el modo en que se desarrollan las funciones netamente de dirección o alta gerencia que apuntan principalmente a la consecución de resultados cuantificables a través de la evaluación de indicadores concretos para cada una de estas áreas (en muchos casos exigidos por Agencias estatales de Evaluación y/o Acreditación), promoviendo mayores grados de accountability vertical y control de la calidad de las políticas implantadas. Además, mantienen una estrecha articulación con otros órganos, sean de gobierno universitario, de espacios específicos académicos (comisiones de carreras, comisiones de renovación de cargos docentes, etc.), de corte sindical (como miembros representantes de la universidad en negociaciones gremiales), con referentes del sector privado o bien con organismos estatales (Ministerios, Agencias, por ejemplo).

Todos estos elementos responden a los componentes de los paradigmas inspiradores del NPM que planteaba Aucoin (1996): descentralización, desregulación, delegación asociados al paradigma gerencial y centralización, coordinación y control asociados al paradigma gubernamental, que aquí se resumen en la Tabla 1.

Como se mencionara, una de las consecuencias del fortalecimiento de las estructuras ejecutivas de las universidades ha supuesto la modificación de las propias estructuras centrales de gobierno, lo que Brunner (2009) señala como una tendencia de reformas de las últimas décadas como *“cambios en el organismo de más alta dirección, los boards o*

¹⁸ A modo de evitar confusiones, en adelante serán referidos como Secretarios. En todos los casos siempre estaremos hablando de cargos no electos, aunque en la heterogeneidad de los casos compartan la misma denominación con cargos en los que para acceder al mismo deben mediar mecanismos electivos dentro de la comunidad universitaria.

juntas directivas” (Brunner, 2009: 83). En un rediseño institucional que modificó los pesos relativos de los colectivos académicos-disciplinares y estamentales integrantes de estos órganos colegiados y que implicó en algunos casos hasta la reducción del número de integrantes que tradicionalmente tenían y que se reflejaban formalmente en las leyes orgánicas o estatutos generales modificados¹⁹. Claramente uno de los indicadores de este fenómeno es la inclusión formal de estos funcionarios de dirección sectorial o de alta dirección en los Consejos Superiores (o similares)²⁰, órganos ejecutivos colegiados. Con ello, dado que son funcionarios designados, se evidencia también un aumento de la influencia y centralidad de la figura del Rector (órgano ejecutivo unipersonal) en el proceso de toma de decisiones relevantes en la universidad. Estos cambios en las relaciones de poder en el espacio universitario se justificaron como ineludibles y necesarios para dotar al órgano colegiado superior de mayor grado de dinamismo en la resolución de los procesos de toma de decisión ante el contexto sistémico complejo en el que se desarrollan sus actividades²¹.

5. Inclusión de funcionarios de alta gerencia en los Órganos Colegiados Superiores de las universidades públicas nacionales.

Si se hace un repaso de lo que acontece en el conjunto de países de América Latina se observa una realidad heterogénea (Tabla 2), aunque con valores similares entre los que no están incluidos y los que están incluidos con voz y voto (alrededor del 40 por ciento sobre el total de 275 casos relevados²²). Por su parte, alrededor del 20 por ciento restante se complementa con los casos en los que la participación es con voz pero sin

19 También han existido modificaciones en los Órganos Colegiados Superiores tendientes a incluir a nuevas figuras universitarias vinculadas a la dirección de nuevas estructuras académicas descentralizadas territorialmente, siendo más bien la tendencia a incluirlos en la medida de que sea cargos de tipo electivos más que de designación o de confianza. (Salvat, 2019)

20 Los órganos superiores de gobierno universitarios comprendidos en el presente análisis son: Argentina, Consejo Superior; Bolivia, Honorable Consejo Universitario; Brasil, Consejos Superiores (CONSUN, CONSEPE, CONSAD); Chile, Consejo Académico (*); Colombia, Consejo Académico; Costa Rica, Consejo Universitario; Ecuador, Honorable Consejo Universitario; El Salvador, Consejo Superior Universitario; Guatemala, Consejo Superior Universitario; Honduras, Consejo Universitario; México, Consejo Universitario; Nicaragua, Consejo Universitario; Panamá, Consejo General Universitario; Paraguay, Consejo Superior Universitario; Perú, Consejo Universitario; Puerto Rico, Junta de Gobierno; República Dominicana, Consejo Universitario; Uruguay, Consejo Directivo Central. (*) Para el caso de la Universidad de Chile el órgano superior de gobierno analizado es el Consejo Universitario.

21 En otros casos la estrategia de rediseño institucional del gobierno universitario se concretó a través de la creación de nuevos órganos ejecutivos con delegación de atribuciones del Consejo Central en las áreas de competencia directa de dichos Secretarios, como son los Consejos sectoriales, en los que estos generalmente los presiden o bien la integran con voz y voto.

22 La diferencia con las 276 universidades totales existentes radica en que la Universidad Autónoma Tomás Frías de Bolivia no forma parte del análisis por la imposibilidad de acceso a su Estatuto.

voto, siendo claramente superior los casos en los que esta participación se desarrolla de manera habitual dentro de dichos órganos de gobierno por sobre los casos de participación según sea la temática a tratar directamente relacionada con el área específica de estos Secretarios.

Ahora bien, teniendo en cuenta los datos desagregados por países (Tabla 3), en aquellos en los que existen más de una institución se evidencia, por un lado, una relativa homogeneidad en los sistemas universitarios públicos nacionales de Brasil, Chile, Colombia y Nicaragua, donde se mantiene un mismo patrón de integración con voz y voto y Argentina, Paraguay y Uruguay, donde el patrón es más bien de exclusión de los funcionarios de alta dirección en los órganos colegiados centrales de gobierno. Para algunos de estos países, estas circunstancias obedecen no solo a las configuraciones tradicionales de los órganos de gobierno universitarios y a prácticas de imitación de los modelos de gobierno en cada país en particular, sino también a restricciones formales que vienen impuestas por las leyes de educación o de universidades, que establecen el modelo inequívoco en las que estas deben organizar su sistema de gobierno, instituciones e integrantes²³. Por otro lado, en Bolivia, Ecuador y Perú los sistemas son claramente más heterogéneos (aunque en el caso de Perú, producto de una transición del sistema que tenderá a ser más homogéneo integrando con voz y sin voto a los Secretarios en el Consejo Superior por cuanto a la obligada adecuación de las universidades a la Ley de Universidades N.º 30220). Por último, en Costa Rica, Honduras, México y Panamá se caracterizan más por un tipo mixto donde no hay un modelo claramente preponderante.

Tabla 2. Secretarios en los órganos colegiados superiores en universidades públicas nacionales según modo de participación/integración (Cantidad total y porcentajes sobre el total).

Modo de participación	Total (Cant.)	Porcentaje (/total)
No incluidos	108	39.3
Habitual	54	19.6
Participación con voz y sin voto	4	1.5
Según temática		
Agregado	58	21.1
Integrados con voz y voto	109	39.6
Total	275	100

Fuente: Elaboración propia sobre revisión de Leyes Orgánicas y/o Estatutos Generales.

²³ Esto sucede en los casos de Chile (Ley 21.094 de 2018, art. 14), Colombia (Ley 30 de 1992, art. 64), Nicaragua (Ley 89 de 1990, art. 14) y parcialmente en Argentina (Ley 24.521 de 1995, art. 53). Aunque no corresponde a este grupo, también debería agregarse el caso de Perú (Ley 30.220 de 2014, art. 58).

De manera más detallada, en Argentina en la mayoría de las universidades nacionales no se integra a este tipo de actores de alta dirección en los Consejos Superiores, con excepción de la Universidad Nacional de Río Negro en la que los Secretarios participan en los Consejos sectoriales referidos directamente a sus áreas de competencia con voz pero sin voto (artículos 22, 24 y 26²⁴ del Estatuto²⁵) y en el caso de la Universidad Nacional de La Plata en la que el Presidente de la Comisión Científica participa el Consejo Superior solamente con voz (art. 57). Por el contrario, en Brasil los Secretarios tienen voz y voto en los Consejos sectoriales²⁶, salvo en los casos de la Universidad Federal de Uberlandia (art. 13) donde participan con voz y sin voto y la Universidad Federal de Paraná (artículo 16 y 19) y Universidad Federal de Campina Grande (art. 17) donde no están integrados.

Tabla 3. Secretarios en los órganos colegiados superiores de gobierno en universidades públicas nacionales según modo de participación/integración por universidades por países.

No incluidos	Participación con voz y sin voto		Incluidos con voz y voto
	Habitual	Según temática	
51 Argentina	1 Argentina (1)	1 Argentina (2)	66 Brasil (3)
2 Bolivia (4)	1 Brasil (5)	3 Perú (6)	1 Bolivia (7)
2 Brasil (8)	7 Bolivia		16 Chile (9)
2 Costa Rica (10)	2 Costa Rica (11)		13 Colombia (12)
18 Ecuador	3 Colombia (13)		4 Ecuador (14)
1 El Salvador (15)	4 Ecuador (16)		4 Nicaragua
1 Honduras (17)	1 Guatemala (18)		2 México (19)
8 Paraguay	2 Honduras (20)		3 Panamá (21)
20 Perú (22)	4 México (23)		
1 Puerto Rico (24)	2 Panamá (25)		
2 Uruguay (26)	1 Rep. Dominicana (27)		
	26 Perú		

(1) Universidad Nacional de La Plata (art. 57)ⁱ.

(2) Universidad Nacional de Río Negro (art. 22)ⁱⁱ.

(3) En Consejos Superiores (CONSUN, CONSEPE, CONSAD u otro Consejo Sectorial, según el caso).

(4) Universidad Autónoma Juan Misael Saracho (art. 33)ⁱⁱⁱ y Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (art.25)^{iv}.

24 En el caso de la Universidad Nacional de Río Negro los Consejos sectoriales en la actualidad son: el Consejo Superior de Programación y Gestión Estratégica, el Consejo Superior de Docencia, Extensión y Vida Estudiantil, y el Consejo Superior de Investigación, Creación Artística, Desarrollo y Transferencia de Tecnología.

25 En adelante, para agilizar la lectura las referencias a artículos, salvo una referencia explícita, corresponden en todos los casos a artículos de los Estatutos generales de las universidades.

26 Además de otros Consejos sectoriales existentes más específicos, las universidades brasileñas de manera más generalizada cuentan con al menos los denominados Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão (CONCEPE) y Conselho de Administração (CONSAD).

- (5) Universidad Federal de Uberlandia (art. 13)^v
- (6) En la Universidad Nacional de Ingeniería (Art. 18 párrafo 1^{vi}), Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco (Art. 18 g^{vii}) y en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (Art. 54 f^{viii}) el Secretario General y el Director General de Administración participa cuando son requeridos con fines de asesoramiento e información. Nota. En la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga lo hace en esta condición el Director General de Administración (Art. 268).
- (7) Universidad Técnica de Oruro. Estatuto vigente desde 1953, en proceso de adecuación al Estatuto Orgánico del Sistema de la Universidad Boliviana de 2013 (EOSUB 2013)^{ix}.
- (8) Universidad Federal de Paraná (Art. 16 y 19) y Universidad Federal de Campina Grande (Art. 17).
- (9) Salvo la Universidad de Chile^x que modificó su estatuto en 2007, las demás universidades que aún mantienen vigente su Estatuto prácticamente sin modificaciones desde la década de 1980 se encuentran actualmente en procesos de modificación y adecuación de los mismos a la Ley de Universidades Estatales N.º 21.094 de 2018^{xi}. En estas los Vicerrectores Académicos (cargos designados) participan con voz y voto en el Consejo Académico de cada una de ellas. Por su parte el Secretario General actúa como Secretario del Consejo Académico y no se le considera miembro para ningún efecto^{xii}.
- (10) Universidad de Costa Rica (Art. 24) y Universidad Nacional de Costa Rica (Art. 35).
- (11) Universidad Técnica Nacional (Art. 23^{xiii}) y Universidad Estatal a Distancia (Art. 16^{xiv}).
- (12) Para los casos de las universidades de Colombia se consigna la integración a los Consejos Académicos.
- (13) Universidad de Caldas (art. 13^{xv}), Universidad de la Amazonia (art. 33^{xvi}) y Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (art. 23^{xvii}).
- (14) Universidad Técnica de Cotopaxi (Director de Posgrado con voz y voto, Art. 10 f), Universidad Técnica del Norte (Director/a del Instituto de Postgrado con voz y voto, Art. 9 e), Universidad Estatal del Sur de Manabí (Director/a General Académico con voz y voto, Art. 12 c) y Universidad de las Fuerzas Armadas (Vicerrectores con voz y voto, Art. 12 b y Secretario general con voz y sin voto, Art. 12 f).
- (15) Universidad de El Salvador (art. 21^{xviii})
- (16) Universidad Politécnica Estatal del Carchi (art. 15 párrafo 3), Universidad Técnica de Babahoyo (art. 22^{xix}) y Universidad Regional Amazónica Ikiám (art. 65^{xx}), Secretario General, y Universidad Agraria del Ecuador (Director/a del Sistema de Postgrado, art. 23^{xxi}).
- (17) Universidad Nacional Autónoma de Honduras (art. 7 Ley Orgánica 2005).
- (18) Universidad de San Carlos de Guatemala (art. 10 Ley Orgánica^{xxii})
- (19) Universidad Abierta y a Distancia de México (Decreto de creación Art.10)^{xxiii} y Universidad Pedagógica Nacional (Decreto de creación Art.14)^{xxiv}.
- (20) Universidad Nacional de Agricultura (art. 40^{xxv}) y Universidad Pedagógica Nacional Francisco Morazán (art. 8^{xxvi})
- (21) En la Universidad de Panamá participan en el Consejo General Universitario con voz y voto los Vicerrectores y el Secretario General (art. 23), en la Universidad Marítima Internacional de Panamá participan Consejo General Universitario con voz y voto los Vicerrectores, Secretario General y el Director de Planificación Universitaria (art. 35) y en la Universidad Especializada de las Américas participan en el Consejo Académico con voz y voto el Vicerrector y con voz y sin voto el Secretario General y Directores (art. 44).
- (22) Existen universidades de reciente creación que aunque tienen aprobados estatutos adecuados a la Ley Universitaria N.º 30220 de 2014^{xxvii} aún están dirigidas por Comisiones Organizadoras por lo cual estos no están actualmente en vigencia^{xxviii}. Otras, están en proceso de elaboración de sus estatutos orgánicos y siguen dirigidas por Comisiones Organizadoras^{xxix}. Por tanto, en esta tabla se consigna la información referida a la situación de gobierno de estas universidades a agosto de 2021.
- (23) Universidad Nacional Autónoma de México (art. 7 Ley Orgánica), Universidad Autónoma Metropolitana (art. 12^{xxx}), Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (art. 86) y Universidad Autónoma de Chapingo (art. 30 II), Secretario General con voz y sin voto en el Consejo Universitario.
- (24) Universidad de Puerto Rico (art.3 Ley de la Universidad de Puerto Rico 1-1966).
- (25) Universidad Autónoma de Chiriquí (art. 14^{xxxi}) y Universidad Tecnológica de Panamá (art. 17).
- (26) La Universidad Tecnológica está integrada por un Consejo Directivo Central provisorio de tres miembros designados por el Presidente de la República actuando en Consejo de Ministros, previa venia de 3/5 por parte de la Cámara de Senadores.
- (27) Universidad Autónoma de Santo Domingo, el Secretario General de la Universidad con voz y sin voto en el Consejo Universitario (art. 32).
- Nota 1.** La Universidad Autónoma Tomás Frías de Bolivia no forma parte del análisis por la imposibilidad de acceso a su Estatuto.
- Nota 2.** En Perú, la Universidad Nacional Ciro Alegría, la Universidad Nacional San Luís Gonzaga de Ica y la Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo no forman parte del análisis ya que no lograron obtener el Licenciamiento Institucional universitario obligatorio para el desarrollo de sus actividades como universidades por parte de la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU)^{xxxii} conforme a lo estipulado en la Ley Universitaria N.º 30220 de 2014. Después de cinco años de iniciada la evaluación de las Condiciones Básicas de Calidad (CBC) sobre las instituciones universitarias públicas y privadas del sistema peruano, además de a una cuarentena de universidades privadas, solo a estas tres universidades públicas se le denegó el licenciamiento requerido a través de las respectivas resoluciones N° 003-2021-SUNEDU/CD, N° 137-2019-SUNEDU/CD y N°

038-2020-SUNEDU/CD del Consejo Directivo de la SUNEDU. Entre otras cosas, las universidades con licencia denegada pueden continuar ofreciendo servicios educativos hasta por dos años después de haber sido notificadas de que no cuentan con licencia para seguir operando pero no pueden recibir nuevos alumnos ni convocar a nuevos procesos de admisión, tras lo cual si no se modifica su status institucional su cierre es definitivo.

Nota 3. Referencias particulares de la tabla al final del texto.

Fuente: Elaboración propia sobre revisión de Leyes Orgánicas y/o Estatutos Generales.

En los denominados Consejos Superiores de todas las universidades públicas colombianas los Secretarios Generales cumplen la función de secretarios del cuerpo, aunque no en todos participan explícitamente con voz y sin voto, salvo en el caso de la Universidad Tecnológica del Chocó Diego Luis Córdoba (art. 26. Parágrafo 3o), Universidad de Caldas (art. 8 Parágrafo 1), Universidad Tecnológica de Pereira (art. 14. Parágrafo 4), Universidad Surcolombiana de Neiva (art. 18. Parágrafo 2), Universidad Militar Nueva Granada (art. 20. Parágrafo primero). En donde este tipo de funcionarios designados mayoritariamente participan activamente con voz y voto son en los Consejos Académicos (órgano que integra el presente análisis)²⁷. Este órgano ejerce funciones decisorias en lo relacionado con el desarrollo académico. Está integrado con voz y voto, además de por el Rector, Decanos y representantes de los estamentos universitarios estudiantes y docentes, por Vicerrectores, Directores de Programa y Jefes de Oficinas, mientras que el Secretario General de la Universidad generalmente actúa como Secretario del Consejo Académico, con derecho a voz. La excepción es la Universidad Pedagógica y Tecnológica de Colombia (art. 231) en la que los Secretarios tienen voz pero no derecho a voto.

Por último dentro de este grupo de sistema más homogéneo, en Chile, salvo en el caso de la Universidad de Chile que modificó su estatuto en 2007, las demás universidades que aún mantienen vigente su Estatuto prácticamente sin modificaciones desde la década de 1980 se encuentran actualmente en procesos de modificación y adecuación de los mismos a la Ley de Universidades Estatales N.º 21.094 de 2018. En la actualidad en estas universidades los Vicerrectores Académicos (cargos designados) participan con voz y voto en el Consejo Académico de cada una de ellas. Por su parte el Secretario General actúa como Secretario del Consejo Académico y no se le considera miembro para ningún efecto.

En Bolivia, una parte importante de las universidades integran a los Secretarios al Consejo Superior con voz y sin voto, pero existen casos como los de la Universidad

²⁷ Ley 30 de 1992. Art. 62. La dirección de las universidades estatales u oficiales corresponde al Consejo Superior Universitario, al Consejo Académico y al Rector. Cada universidad adoptará en su estatuto general una estructura que comprenda entre otras, la existencia de un Consejo Superior Universitario y un Consejo Académico, acordes con su naturaleza y campos de acción.

Técnica de Oruro en la que se los integra de forma plena con voz y voto (art. 33) y, por el contrario, casos como la de la Universidad Autónoma Juan Misael Saracho (art. 33) y la en la Universidad Autónoma Gabriel René Moreno (art. 25) en los que no están integrados.

En Ecuador, con excepción de la Universidad de las Fuerzas Armadas²⁸, la figura de los Vicerrectores sectoriales son cargos de características académicas en los que para ser ocupados se requieren los mismos requisitos que el Rector y son cargos igualmente electos por los componentes de la comunidad universitaria. Del total de universidades públicas nacionales del sistema, en 18 de ellas los Secretarios no integran los Consejos Superiores, en tres participan habitualmente con voz y sin voto y, por último, se integran con voz y voto en las cuatro universidades restantes. Específicamente, en la Universidad Politécnica Estatal del Carchi (art. 15 parágrafo 3), Universidad Regional Amazónica Ikiam (art. 65) y Universidad Técnica de Babahoyo (art. 22) es el Secretario General quien participa con voz y sin voto, y en la Universidad Agraria del Ecuador (art. 23) lo hace el Director/a del Sistema de Posgrado. Por su parte, en la Universidad Técnica de Cotopaxi (art. 10 f) es el Director de Posgrado quien cuenta con voz y voto, en la Universidad Técnica del Norte (art. 9 e) es el Director/a del Instituto de Postgrado, en la Universidad Estatal del Sur de Manabí (art. 12 c) es el Director/a General Académico, y en la Universidad de las Fuerzas Armadas son los Vicerrectores con voz y voto (art. 12 b) y el Secretario General con voz y sin voto (art. 12 f).

Al igual de que lo que acontece en Ecuador, en Perú existen denominados Vicerrectores que integran los Consejos Superiores que son cargos electivos y que cuentan con requerimientos académicos para ser ocupados. Al igual que ocurre en otros países, la Ley Universitaria N.º 30220 de 2014 dispone restricciones a la autonomía de las universidades de establecer sus órganos superiores de gobierno ya que en su artículo 58 determina: *“El Consejo Universitario es el máximo órgano de gestión, dirección y ejecución académica y administrativa de la universidad. Está integrado por: 58.1 El Rector, quien lo preside. 58.2 Los Vicerrectores. 58.3 Un cuarto (1/4) del número total de Decanos, elegidos por y entre ellos. 58.4 El Director de la Escuela de Posgrado. 58.5 Los representantes de los estudiantes regulares, que constituyen el tercio del número total de los miembros del Consejo. Deben pertenecer al tercio superior y haber aprobado como mínimo treinta y seis créditos. 58.6 Un representante de los graduados, con voz y voto. El*

²⁸ Estatuto Orgánico Art. 51. El Vicerrector Académico General será un oficial en servicio activo en el grado de Coronel del Estado Mayor o con Curso Superior Militar del Ejército y será seleccionado por el Jefe del Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, de la terna que envíe el Ejército.

Secretario General de la Universidad y el Director General de Administración asisten a las sesiones con derecho a voz, sin voto". En paralelo, en los últimos años se ha implementado la más reciente expansión del sistema público universitario con la creación de nuevas instituciones, por lo cual muchas de estas están dirigidas por Comisiones Organizadoras en las que sus integrantes son designados por el Ministerio de Educación de Perú²⁹, en las que, a agosto de 2021, unas están en proceso de elaboración de sus estatutos generales y otras recientemente tienen aprobados estatutos adecuados a la Ley 30220 pero todavía no están en vigencia. Por ello, el sistema universitario público peruano está actualmente en transición en su proceso de consolidación de nuevas universidades y de readecuación de los estatutos orgánicos (y las estructuras de gobierno en particular) a las prerrogativas establecidas en la Ley Universitaria. Así, en cuanto al tipo de funcionarios de alta dirección objetos de análisis en estas páginas se observa, tal cual se resumen en el Tabla 3, que sobre el conjunto de universidades públicas peruanas (49) todavía en varias de ellas mantienen sin participación a los Secretarios en el Consejo Superior (20), mientras que en 26 la participación es permanente con voz y sin voto, en tres la participación es según la temática de la que se trate: en la Universidad Nacional de Ingeniería (art. 18 párrafo 1), Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco (art. 18 g) y en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos (art. 54 f) el Secretario General y el Director General de Administración participan requeridos con fines de asesoramiento e información³⁰.

En cuanto a los sistemas más del tipo mixto, en Costa Rica, participan en el Consejo Universitario habitualmente con voz y sin voto en la Universidad Técnica Nacional (art. 23) y en la Universidad Estatal a Distancia (art. 16), mientras que no son integrados en la Universidad de Costa Rica (art. 24) y en la Universidad Nacional de Costa Rica (art. 35). En Honduras, en la Universidad Nacional Autónoma de Honduras los Secretarios no integran la Junta de Dirección Universitaria (art. 7 Ley Orgánica de 2005), mientras que en la Universidad Nacional de Agricultura el Secretario General y el Asesor Legal participan

29 Ley N.º 30220. Artículo 29 . Comisión Organizadora. Aprobada la ley de creación de una universidad pública, el Ministerio de Educación (MINEDU), constituye una Comisión Organizadora integrada por tres (3) académicos de reconocido prestigio, que cumplan los mismos requisitos para ser Rector, y como mínimo un (1) miembro en la especialidad que ofrece la universidad. Esta Comisión tiene a su cargo la aprobación del estatuto, reglamentos y documentos de gestión académica y administrativa de la universidad, formulados en los instrumentos de planeamiento, así como su conducción y dirección hasta que se constituyan los órganos de gobierno que, de acuerdo a la presente Ley, le correspondan. El proceso de constitución de una universidad concluye con la designación de sus autoridades, dentro de los plazos establecidos por el Ministerio de Educación (MINEDU).

30 En la Universidad Nacional de San Cristóbal de Huamanga lo hace también en esta condición solo el Director General de Administración (art. 268).

con voz pero sin voto (art. 40) y en la Universidad Pedagógica Nacional “Francisco Morazán” el Asesor Legal y Auditor Interno tienen también voz y pero no voto (art. 8). En el sistema mexicano en 4 de las 6 universidades públicas nacionales la participación del Secretario General en el Consejo Universitario es con voz y sin voto de manera permanente, siendo estas: la Universidad Nacional Autónoma de México (art. 7 Ley Orgánica), Universidad Autónoma Metropolitana (art. 12), Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro (art. 86) y la Universidad Autónoma de Chapingo (art. 30 II). Mientras que en Universidad Abierta y a Distancia de México (Decreto de creación Art.10) y Universidad Pedagógica Nacional (Decreto de creación Art.14) están integrados en dichos órganos de gobierno como miembros plenos con voz y voto. Por último, en Panamá los Secretarios tienen voz y voto en el Consejo General Universitario en tres universidades del sistema: Universidad de Panamá (Vicerrectores y el Secretario General, art. 23), Universidad Marítima Internacional de Panamá (Vicerrectores, Secretario General y el Director de Planificación Universitaria, art. 35) y en la Universidad Especializada de las Américas (Vicerrector con voz y voto y Secretario General y Directores con voz y sin voto, art. 44). En el caso de la Universidad Autónoma de Chiriquí (art. 14i) y de la Universidad Tecnológica de Panamá (art. 17) la participación en el Consejo General Universitario es como miembros semi-pletos, con derecho a voz pero sin voto.

6. Consideraciones finales.

En los países de América Latina como proceso de las Reformas del Estado de fines de la década del 1980 y principios de 1990, los sistemas de Educación Superior, en general, y las universidades públicas nacionales, en particular, han experimentado una serie muy profunda de cambios en sus modelos de gestión en un conjunto muy amplio de áreas. La direccionalidad de estos cambios, como se presenta en el texto, han estado influenciados por el modelo de la nueva gestión pública (NPM), reflejando en ellos algunos de sus elementos constitutivos como son: (1) el paradigma gerencial y (2) el paradigma gubernamental, cada uno con sus respectivos sub-componentes (Hood, 1990; Aucoin, 1996).

Asimismo, estas transformaciones aplicadas en las universidades tal como son planteadas en la cita inicial de Brunner (2009) deben entenderse más bien como tendencias en la realidad heterogénea de los países latinoamericanos, en el que

algunos profundizaron más en el modelo en una mayor cantidad de áreas que otros, pero por otra parte también es cierto que ninguno de ellos ha estado ajenos a los cambios.

En efecto, de las cinco tendencias señaladas, unas de tipo gerenciales³¹ y otras de tipo gubernamentales³², en este trabajo se señalaron con mayor profundidad dos de ellas: (1) la creación de nuevas áreas de decisión, altamente especializadas, sectoriales que responden al desarrollo de nuevas funciones universitarias y ubicadas en el espacio central de la Administración de las universidades, asociada a las primeras, y (2) los cambios en la integración de los Consejos Superiores, en particular la inclusión a estos órganos de gobierno central de funcionarios de alta dirección, responsables de dichas áreas nuevas de decisión a través de la revisión de Leyes Orgánicas, Estatutos Generales de las universidades y otras disposiciones legales nacionales, asociada a las segundas.

La primera es claramente la reforma más extendida siendo que todas crearon en las últimas décadas en mayor o menor medida estructuras de decisión altamente especializadas a nivel central de la administración académica universitaria, generalmente en las áreas vinculadas directamente a las funciones universitarias de enseñanza, investigación y extensión y en áreas más cercanas a la administrativa de gestión y/o de finanzas.

Por su parte en lo que refiere a la segunda, un grupo importante de universidades cuentan actualmente en sus estructuras de gobierno superior con la integración de funcionarios del tipo “Higher Education Professionals” (Marquina, 2020) en calidad de miembros plenos con derecho a voz y voto (39,6%) o bien participando de manera permanente como miembros semi-pletos con voz pero sin voto (21,1%), lo cual sin dudas ha alterado aspectos tradicionales de la gobernabilidad y gobernanza de estas instituciones de educación superior.

Estos datos claramente reflejan que no necesariamente la creación de estructuras de decisión especializadas es coincidente con la adopción de un modelo de alta gestión universitaria más próximo al modelo NPM. Hay universidades que han optado por modelos de dirección sectoriales en los cuales, por un lado, el acceso es a través de mecanismos electivos dentro de la comunidad universitaria (muchas veces votados en la misma instancia de elección del Rector) y, por otro, son requeridos excluyentemente

31 “(iii) adopción de nuevas estructuras de decisión; (iv) medidas que promueven la accountability, la evaluación y el control de calidad y (v) reingeniería de la gestión financiera de las universidades” (Brunner, 2009: 83)

32 “(i) reforzamiento de los cargos ejecutivos superiores de las universidades; (ii) cambios en el organismo de más alta dirección, los boards o juntas directivas” (Brunner, 2009: 83)

aspectos académicos para la postulación de los candidatos a ocupar dichos cargos (muchas veces los mismo que se demandan para ser Rector).

En las páginas precedentes se muestran estos elementos también de manera desagregada por países, destacándose por un lado, la directa influencia de las leyes nacionales de Educación Superior o de Universidades en la definición de órganos de gobierno, integración y características que adquieren los órganos superiores de gobierno en cuanto a su homogeneidad dentro del sistema nacional universitario público, más allá de la existencia de casos más bien aislados dentro del total (Chile, 2018; Colombia, 1992; Nicaragua, 1990; Argentina, 1995; todas ellas aprobadas luego de 1990). Por otro, que no necesariamente implica una direccionalidad entre la inclusión o exclusión de estos funcionarios en los Consejos Superiores, ya que existen casos en ambas direcciones (aunque dentro de este grupo existe una leve predominancia si se suma la participación semi-plena y la inclusión plena por sobre la no inclusión).

Otro elemento que se destaca es que son relativamente pocos los países que tienen una dispersión heterogénea de casos en más de dos de las categorías de clasificación propuestas en este trabajo. En particular, en Bolivia y Ecuador, existen casos de universidades en tres categorías: (1) funcionarios de alta dirección no incluidos en los órganos superiores de gobierno, (2) con participación habitual con voz y sin voto y (3) incluidos con voz y voto; mientras que en el caso de Perú (aunque en etapa de transición del sistema con una tendencia hacia a la homogeneización), se mantienen las dos primeras categorías y la tercer categoría observada es la de participación con voz y sin voto según la temática vinculada que se trate en el Consejo Superior.

Finalmente, aún teniendo en cuenta los reparos explicitados, este trabajo se centró en proponer que la transformación generalizada de los sistemas universitarios públicos según las tendencias planteadas por Brunner (2009) en efecto reflejan las discusiones teóricas sustanciales de la Nueva Gestión Pública, donde se pueden identificar algunos de sus elementos teóricos constitutivos con la direccionalidad de los cambios en la Administración desarrollados en las últimas décadas en las instituciones de dicho subsistema de Educación Superior. Asimismo, en el plano empírico, es un esfuerzo de estudio comparado de un conjunto muy importante de universidades públicas nacionales en América Latina, donde prácticamente están todas incluidas en el universo de análisis y que se apoya sustancialmente en la revisión de Leyes, Decretos, Estatutos, Reglamentos y otras disposiciones legales que establecen los parámetros formales de la constitución, gobierno y administración de estas.

Por todo ello es que para el futuro son más que necesarias nuevas aproximaciones, las que indefectiblemente necesitan del aporte de la profundización de estos y de nuevos elementos teóricos y empíricos de manera de generar un conjunto de nuevas preguntas y líneas de investigación sobre la temática.

7. Bibliografía.

Acosta Silva, A., Atairo, D. y Camou, A. (2015). “Gobernabilidad y democracia en la universidad pública latinoamericana: Argentina y México en perspectiva comparada”, en Los desafíos de la universidad pública en América Latina y el Caribe, Adrián Acosta Silva... [et.al.]. CLACSO. Ciudad Autónoma de Buenos Aires; 2015.

Amador, R. y Didriksson, A. (eds.) (2011). Escenarios de la universidad pública latinoamericana. México: unam/iisue, Plaza y Valdés Editores. Pp .278.

Atairo, D. y Camou, A. (2014). “La democracia en el gobierno universitario. Cambios estatutarios en universidades nacionales argentinas (1989-2013)” en Revista Latinoamericana de Políticas y Administración de la Educación, pp 75-92, Año 1 No1, Setiembre, Dossier Temático.

Atairo, D. y Luques, A. (2017). “Cambios en el gobierno interno de las universidades argentinas: un análisis sobre los nuevos sentidos que se promueven desde la ‘cúspide’ del sistema universitario”, ponencia presentada en XXXI Congreso Alas Uruguay 2017, Las encrucijadas abiertas de América Latina: La Sociología en tiempos de cambios. Montevideo 3-8 diciembre de 2017.

Aucoin, P. (1996) Reforma administrativa en la gestión pública: paradigmas, principios, paradojas y péndulos. En. Brugué, Q. y Subirats J. Lecturas de Gestión Pública. Madrid.

Bentancur, V. (2000). “Reforma de la gestión pública y políticas universitarias”, en Revista Nueva Sociedad 165, Enero-Febrero 2000, pp 58-72.

Brunner, J.J. (2009). Educación Superior en Chile: Instituciones, Mercados y Políticas Gubernamentales (1967-2007). Ediciones Universidad Diego Portales, Santiago de Chile, Chile.

----- (2011). “Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias”, en Revista de Educación, 355. Mayo-agosto 2011, pp. 137-159, España.

Carrasco González, A. (2017). “Los nuevos modelos de gobernanza universitaria. El caso de la Unión Europea como organismo supranacional que configura el sistema

universitario español”, en *Journal of Supranational Policies of Education*, Extraordinario 2017, pp. 107-122.

Casas Sulca, F. (2012). “La regulación regulada: el sentido de la expansión universitaria en el Perú desde el CONAFU”, en *Revista de la Educación Superior*, vol. XLI (3), núm. 163, julio- septiembre, 2012, pp. 141-156. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior Distrito Federal, México.

Christensen, T. y Laegreid, P. (2007). Reformas post nueva gestión pública Tendencias empíricas y retos académicos *Gestión y Política Pública*, vol. XVI, núm. 2, pp. 539-564.

Claverie, J. (2013). “La universidad como organización. Tres enfoques para el análisis de sus problemas de gestión”, en *Revista Gestión y Gerencia*, Vol. 7 No. 1 Enero-Abril 2013 pp. 4-27.

Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación (CONEAU), Argentina (2000). *Evaluación de la gestión universitaria*. Buenos Aires: CONEAU.

Corrochano, M., Marrero, A. y Otero, A. (eds.) (2015). *Educación Superior en perspectiva comparada y regional*. Editorial Teseo. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.

Da Wan, Ch. et al (ed.) (2019). *The Governance and Management of Universities in Asia. Global Influences and Local Responses*. Routledge.

Diniz, E. (1996). “Governabilidade, governance e reforma do Estado: considerações sobre o novo paradigma”, en *Revista do Serviço Público*, Año 47, Volumen 120, Número 2, Mayo — Agosto 1996.

Gentili, P. [et.al.] (ed.). (2009). *Políticas de privatización, espacio público y educación en América Latina*. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Serie de Estudios Latinoamericanos, Argentina.

Hood, C. (1990). ¿Una gestión pública para todo momento? En. Cejudo, G. *Nueva gestión pública*. SXXI Editores.

Hughes, O. (1996). “La nueva gestión pública”, en Bruggé, Kim y Subirats, Joan (comp.) *Lecturas de Gestión Pública*, Ministerio de Administraciones Públicas, pp. 101-132.

Larrouqué, D. (2018). “¿Qué se entiende por ‘Estado neowebwriano’? Aportes para el debate teórico en perspectiva latinoamericana”, en *Revista del CLAD Reforma y Democracia*, N°70, febrero 2018, pp. 5-28.

Marquina, M. y Polzella, A. (2015). “El impacto de la nueva gestión pública en las universidades y la emergencia de nuevos roles. Comparando contextos, sistemas y

abordajes teóricos para su estudio en distintos casos nacionales”, en Revista Argentina de Educación Superior (RAES), N°. 11, 2015, pp. 9-27.

Marquina, M. (2020). “Entre ser ‘técnico’, ‘académico’ o ‘político’ en la Universidad. Los nuevos roles de gestión en las universidades argentinas”. RELAPAE, (12), pp. 82-96.

Mollis, M. (ed.) (2003). Las universidades en América Latina: ¿reformadas o alteradas?. La cosmética del poder financiero. CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales, Buenos Aires, Argentina.

Moreira da Rocha Maciel, A. ...[et. al.] (eds.) (2012). Universidade hoje: o que precisa ser dito?. Santa María. Editora da UFSM, Brasil.

Newmark, A. (2002). "An integrated approach to policy transfer and diffusion". Review of Policy Research 19, no. 2: 153. (formerly Policy Studies Review).

Pérez, G; Ortiz, D; Zafra, J; Alcaide, L. (2011). De la New Public Management a la Post New Public Management, evolución de las reformas en la gestión de las administraciones públicas españolas. Revista de Contabilidad y Dirección. Vol. 13, año 2011, pp. 129-150.

Pollit, C. (1993). El gerencialismo y los servicios públicos.

Ramos, C. y Milanesi, A. (2016). “¿Un neweberianismo imperfecto? Descifrando el modelo de gestión pública en el Uruguay durante los gobiernos del Frente Amplio”, en Estado y administración pública: paradojas en América Latina. Gustavo Blutman y Horacio Cao (Coords). Universidad de Buenos Aires. Facultad de Ciencias Económicas, Centro de Investigaciones en Administración Públicas. Buenos Aires.

----- (2017). "Public Management Models, Latin America", en Revista Global Encyclopedia of Public Administration, Public Policy, and Governance. Cham: Springer International Publishing, pp. 70-79.

Rowlands, J. (2017). Academic Governance in Contemporary University. Perspectives from Anglophone nations. Springer.

Salvat, R. (2019). “Expansión territorial, descentralización académica y gobernabilidad: Una mirada a las universidades públicas de orden nacional en América Latina”, ponencia presentada en el XIV Congreso Nacional de Ciencia Política “La política en incertidumbre. Reordenamientos globales, realineamientos domésticos y la cuestión de la transparencia”, organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Nacional de San Martín, San Martín, 17 al 20 de julio de 2019.

Schneijderberg, C. (2017). Higher Education Professionals: A Growing Profession, en Shin J., Teixeira P. (eds) Encyclopedia of International Higher Education Systems and Institutions. Springer, Dordrecht.

Sguissardi, V. y dos Reis Silva Jr., J. (2012). “La forma y los motivos de la expansión de la educación superior pública en Brasil”, en Revista de la Educación Superior, vol. XLI (2), núm. 162, abril-junio, 2012, pp. 67-86. Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior Distrito Federal, México.

Shattock, M. (ed.) (2014). International Trends in University Governance. Autonomy, self-government and the distribution of authority. Routledge.

Steiner-Khamsi, G. (2011). “La reformulación de la transferencia educativa como estrategia política”, en Caruso, M. y Tenorth, H. Internacionalización, políticas educativas y reflexión pedagógica en un medio global. Bs. As. Granica.

Tünnermann Bernheim, C. (2008). Noventa años de la Reforma Universitaria de Córdoba (1918-2008). CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Colección Grupos de Trabajo, Serie de Estudios Latinoamericanos, Argentina.

Leyes Nacionales y Disposiciones Legales Ejecutivas consultadas.

- Argentina. Ley N.º 24.521 (1995). Ley de Educación Superior.
- Bolivia. Ley N.º 070 (2010). Ley de la Educación “Avelino Siñani - Elizardo Pérez”.
- Brasil. Ley N.º 9.394 (1996). Ley de Diretrizes e Bases da Educação Nacional.
- Chile. Ley N.º 21.094 (2018). Ley sobre Universidades Estatales.
- Colombia. Ley N.º 30 (1992). Ley de Educación Superior.
- Costa Rica. Ley N.º 2160 (1957). Ley Fundamental de Educación.
- Ecuador. Ley 0 (2010). Ley Orgánica de Educación Superior.
- ----- . Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Educación Superior (2018). Registro Oficial Suplemento N.º 297.
- ----- . Decreto Ejecutivo 742 (2019). Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior, Registro Oficial Suplemento 503.
- El Salvador. Decreto N°468 (2004). Ley de Educación Superior.
- Guatemala. Decreto Legislativo N° 12 (1991). Ley de Educación Nacional.
- Honduras. Decreto N° 262 (2011). Ley Fundamental de Educación.
- México. Ley General de Educación (2019).

- Nicaragua. Ley N.º89 (1990) Ley de Autonomía de las Instituciones de Educación Superior.
- Panamá. Decreto Ejecutivo N° 305 (2004). Texto único de la Ley Orgánica de Educación.
- Paraguay. Ley N.º 1.264 (1998). Ley General de Educación.
- Perú. Ley N.º 30.220 (2014). Ley de Universidades.
- República Dominicana. Ley N° 139-01 (2001). Ley de Educación Superior, Ciencia y Tecnología.
- Uruguay. Ley N° 18.437 (2009 con modificaciones en 2012). Ley General de Educación.

Disponibles en: https://siteal.iiep.unesco.org/eje/educacion_superior

- i Art. 57º: El Consejo Superior será presidido por el Presidente o cualquiera de los Vicepresidentes de la universidad, los que tendrán voto sólo en caso de empate. Se integrará con los Decanos; un representante del claustro de los profesores, un estudiante y un jefe de trabajos prácticos o un ayudante diplomado o un graduado por cada facultad. Dos representantes no docentes integrarán el cuerpo con voz y voto. Los establecimientos del sistema de Pregrado universitario estarán representados por dos Directores con voz y voto. Esta representación tendrá carácter rotativo con una periodicidad de un año (ordenados por acuerdo o votación interna entre los propios Directores). Los Directores que no sean titulares en un período determinado actuarán como suplentes y podrán reemplazar al titular con el acuerdo de éste o en caso de ausencia. El **Presidente de la Comisión Científica** y los Directores de departamentos de universidad, institutos o escuela superior, lo integrarán con voz solamente.
- ii Art. 22, 24 y 26. “(...) Quien tenga a su cargo la Secretaría de la Universidad con competencias en la materia ejercerá la Secretaría del Consejo y participará en sus reuniones, con voz y sin voto”.
- iii Art. 33º. Composición del HCU. Está constituido por: • El Rector que lo preside, con derecho a voz y veto. • El Vicerrector, con derecho a voz. • Tres docentes representantes de la Federación Universitaria de Docentes. • Tres estudiantes representantes de la Federación Universitaria Local. • Cinco docentes representantes de cada Facultad. • Cinco estudiantes representantes de cada Facultad. • El Decano de cada Facultad, con derecho a voz. • Un trabajador de la Universidad, representante del Sindicato de Trabajadores Administrativos, con derecho a voto, solo en los casos en que se traten asuntos inherentes a su sector. • En el caso que el representante del Sindicato de Trabajadores Administrativos tenga que votar, la FUL acreditará un fiscalizador para mantener la paridad.
- iv Art. 25.- (...) Integran el Ilustre Consejo Universitario: a) El Rector que lo preside, con derecho a voz y voto en caso de empate. En el caso que en la agenda del Ilustre Consejo Universitario existan temas relacionados con la fiscalización, lo presidirá un miembro de la directiva docente – estudiantil. b) Dos delegados titulares docentes, con derecho a voz y voto y dos suplentes por Facultad. c) Dos delegados estudiantiles titulares, con derecho a voz y voto y dos suplentes por Facultad. d) Dos delegados titulares y dos suplentes por la Federación Universitaria de Profesores (FUP). e) Dos delegados titulares y dos suplentes por la Federación Universitaria Local (FUL). f) Un delegado titular y un suplente del Sindicato de Trabajadores Universitarios (STU), con derecho a voz, quienes ejercerán el derecho al voto en temas laborales y administrativos.
- v Art. 13. (...) Parágrafo único. Participarão das reuniões do CONSUN com direito a voz, sem direito a voto: I - representante dos técnico-administrativos, indicado pela entidade de classe; II - representante docente, indicado pela entidade de classe; III - representante do Diretório Central dos Estudantes da Universidade Federal de Uberlândia; IV - representante da Associação de Pós-Graduandos da Universidade Federal de Uberlândia; e V – **Pró-Reitores**. Art. 24. (...) § 1o Os Pró-Reitores serão nomeados e exonerados ad nutum pelo Reitor (...).
- vi Art. 18. El Secretario General y el Director General de Administración de la Universidad asisten a las sesiones con derecho a voz, sin voto, cuando sean convocados.
- vii Art. 18. g. El Secretario General de la UNSAAC, el Director General de Administración; y otros funcionarios o docentes convocados de acuerdo a la agenda a tratar con voz y sin voto.
- viii Art. 54. f. El secretario general y el director general de Administración de la universidad asisten a las sesiones cuando sean convocados con derecho a voz y sin voto.
- ix Texto vigente: “Art. 33.- La autoridad superior de la Universidad es el Consejo Universitario, cuya composición es la siguiente: a) El Rector que lo preside; b) El Vice-Rector; c) El **Secretario General** de la Universidad; d) Los Decanos; e) Un delegado estudiantil por cada establecimiento facultativo; f) El Secretario General de la Federación Universitaria. El director del Tesoro, concurrirá a las sesiones del Consejo toda vez que fuere citado y según los puntos del Orden del Día”.
- x Artículo 22. El Consejo Universitario es el órgano colegiado de carácter ejecutivo de la Universidad de Chile. Cumplirá su labor atendiendo las necesidades de la Universidad, ocupándose de su desarrollo, de acuerdo con las políticas y estrategias establecidas por el Senado Universitario. Será integrado por el Rector, quien lo presidirá, y por el **Prorector**, los Decanos y dos representantes del Presidente de la República. Los integrantes de designación presidencial, serán de la exclusiva confianza de esa autoridad. Asistirán a las sesiones, con derecho a voz, un delegado de los académicos, uno de los estudiantes y uno del personal de colaboración, designados por las asociaciones de los respectivos estamentos, conforme al procedimiento y plazos que establezca el Reglamento previsto en la letra j) del artículo siguiente. Artículo 27. El Prorector será nombrado por el Rector previa aprobación del Consejo Universitario.
- xi Chile. Ley de Universidades Estatales N.º 21.094 de 2018, Artículo 14.- Integrantes del Consejo Superior. El Consejo Superior estará integrado por los siguientes miembros: a) Tres representantes nombrados por el Presidente de la República, quienes serán titulados o licenciados de reconocida experiencia en actividades académicas o directivas. b) Cuatro miembros de la universidad nombrados por el Consejo Universitario de conformidad al procedimiento establecido en los estatutos de cada institución. De ellos, dos deben ser académicos investidos con las dos más altas jerarquías, y los dos restantes deben corresponder a un funcionario no académico y a un estudiante, respectivamente, de acuerdo a los requisitos que señalen los estatutos de cada universidad. c) Un titulado o licenciado de la institución de destacada trayectoria y de un reconocido vínculo profesional con la región en que la universidad tiene su domicilio, nombrado por el Consejo Universitario a partir de una terna propuesta por el Gobierno Regional. d) El rector, elegido de conformidad a lo señalado en el artículo 21. (...) Disposiciones transitorias. Artículo primero.- La presente ley entrará en vigencia en el momento de su publicación. Para los efectos de adecuar los actuales estatutos de las universidades del Estado a las disposiciones del Título II de esta ley

que así lo exijan, dichas instituciones deberán proponer al Presidente de la República, por intermedio del Ministerio de Educación, la modificación de sus respectivos estatutos dentro del plazo de cuatro años, contado desde la entrada en vigencia del referido texto legal. Sin perjuicio de lo anterior, las universidades del Estado cuyos estatutos hayan entrado en vigencia con posterioridad al 11 de marzo de 1990 no tendrán la obligación señalada en el inciso precedente, en la medida que propongan al Presidente de la República, por intermedio del Ministerio de Educación y en el plazo establecido en el referido inciso, un mecanismo institucional permanente que asegure la participación y corresponsabilidad del Estado en la aprobación del Plan de Desarrollo Institucional y del presupuesto de la universidad.

- xii Estatuto Universidad de Tarapacá Art. 39. 1. El Consejo Académico estará constituido por: a) El Rector, por derecho propio, y que lo presidirá. b) El Vice Rector Académico, por derecho propio, que lo presidirá en ausencia del Rector. c) Los Decanos de las Facultades, por derecho propio, presidiendo el más antiguo en caso de ausencia del Rector y Vice Rector Académico. d) Miembros designados por el Consejo de Facultad de entre los Profesores Titulares, Profesores Asociados y Profesores Asistentes, sean o no Adjuntos. Una ordenanza aprobada por la Junta Directiva determinará el procedimiento de designación y el número de miembros académicos que integrarán el Consejo. 2. Los miembros del Consejo Académico designados por un Consejo de Facultad no pueden ser, a la vez, miembros de un Consejo de Facultad. 3. El Secretario de la Universidad actuará como Secretario del Consejo Académico y no se le considerará miembro para ningún efecto. 4. Los miembros del Consejo Académico durarán tres años calendario en sus cargos y cada año se elegirá un tercio de ellos para el período que se inicia al año calendario siguiente. Las vacantes extemporáneas serán llenadas conforme al procedimiento que el Consejo Académico determine. 5. El Consejo Académico se reunirá una vez al mes de Marzo a Diciembre, con más frecuencia si es citado por el Rector o Vice Rector Académico, o por aquella parte de sus miembros que determine el propio Consejo Académico.
- xiii Art. 23. Los Vicerrectores son colaboradores de confianza, directos e inmediatos del Rector, quien por su medio canalizará su autoridad en lo que corresponda. (...) El período de nombramiento máximo de los Vicerrectores será el mismo del Rector, pero podrán ser removidos libremente por este cuando lo considere conveniente. Asistirán al Consejo Universitario con voz pero sin voto.
- xiv Art. 16: El Consejo Universitario estará integrado por: (...) Los Vicerrectores y el Auditor podrán asistir a las sesiones del Consejo Universitario con derecho a voz.” “Art. 31: Los Vicerrectores son los colaboradores inmediatos del Rector. (...) Cesarán en sus cargos en el momento en que termine el período para el que fue nombrado el Rector que los propuso, o cuando a instancia de este, el Consejo Universitario los separe de sus funciones (...).
- xv Art. 13. Definición y Composición. El Consejo Académico es la máxima autoridad académica de la Universidad. Estará integrado por: (...) 2. **El vicerrector académico, con voz pero sin voto**, quien reemplazará al rector en su ausencia, en estas ocasiones contará con voz y voto. (...) Parágrafo 1. El secretario general de la Universidad actuará como secretario del Consejo Académico, con voz pero sin voto. En su ausencia, el rector designará un secretario ad hoc.
- xvi Art. 33. Conformación. El Consejo Académico, conforme a lo establecido por el artículo 68 de la Ley 30 de 1992, es la máxima autoridad académica de la Institución y estará integrado por: a) El Rector, quien lo presidirá. b) Dos Representantes de los Decanos de las Facultades que se elegirán entre ellos, por convocatoria del Vicerrector Académico. c) Dos representantes de los Directores de Programa, que se elegirán entre ellos, por convocatoria del Vicerrector Académico. d) Dos representantes de los profesores de carrera docente universitaria, que deberán: Ser elegidos mediante votación directa por los mismos. Estar escalafonados en la categoría de asistente, asociado o titular. Tener una antigüedad no inferior a cinco (5) años en la Universidad. No estar desempeñando cargos de subdirección, asesoría o consultoría en la Universidad. No haber sido sancionados disciplinariamente durante el año anterior a la elección. e) Dos representantes de los estudiantes, del nivel de pregrado, que deberán: Ser elegidos por votación directa por los estudiantes de la Universidad que acrediten tener matrícula vigente y continua. Haber cursado y aprobado por lo menos el 4º semestre del respectivo programa académico. No haber sido sancionados disciplinariamente. Haber sido representantes estudiantiles ante una instancia universitaria. Parágrafo 1. El Secretario General de la Universidad, actuará como secretario del Consejo Académico.
- xvii Art. 23. (Modificación Acuerdo 022 de 2018). Consejo Académico (...) El Vicerrector Académico, con voz pero sin voto. Tendrá derecho al voto, en caso de que asuma la Presidencia del Consejo Académico, por delegación del Rector. El Vicerrector de Investigación y Extensión, con voz, pero sin voto. El Director de Bienestar Universitario, con voz, pero sin voto. El Director del Departamento de Posgrados, con voz, pero sin voto.
- xviii Art. 21. - El Consejo Superior Universitario estará integrado por el Rector, los Decanos, un representante del Personal Académico de cada Facultad y un representante de los estudiantes de cada Facultad. El Consejo será presidido por el Rector, quien tendrá voto de calidad en caso de empate.
- xix Art. 22. (...) Con voz: 1. El Secretario General de la Universidad, quien actuará también como Secretario del Órgano Colegiado Superior. 2. El Procurador legal, los Directores: financiero, de planificación, talento humano, y otros funcionarios que asistirán al Órgano Colegiado Superior cuando sea requeridos.
- xx Art. 65.- De la Secretaria General dentro del Consejo Universitario.- El Secretario General ejercerá las funciones de Secretario · del Consejo Universitario participara en las sesiones con voz y sin voto.
- xxi Art. 23. (...) Asistirán a las sesiones del H. Consejo Universitario con voz: a) El Director o Directora del Sistema de Posgrado de la Universidad Agraria del Ecuador (SIPUAE); b) El Director del Instituto de Investigación; c) Los

Presidentes de las Asociaciones de Empleados y Trabajadores de la UAE; y d) Directores Departamentales.

- xxii Art. 10.- La Universidad es gobernada por el Consejo Superior Universitario. Forman el Consejo Superior Universitario: El Rector quien lo preside; los Decanos de las Facultades; un representante de cada Colegio Profesional, egresado de la Universidad de San Carlos de Guatemala, que corresponda a cada Facultad; un Profesor titular y un estudiante por cada Facultad. También forman parte del Consejo Superior Universitario, el Secretario y el Tesorero-Director General Financiero, quienes en las deliberaciones tendrán voz pero no voto.
- xxiii Decreto de creación de la UnADM. “Artículo 10°. El Consejo Universitario se integra por: I. El Rector, quien lo presidirá; II. **El Secretario General**, quien fungirá como Secretario del Consejo; III. Un representante de la Subsecretaría de Educación Superior, de la Secretaría de Educación Pública, que deberá contar mínimo con el nivel de Director General; IV. Los Coordinadores; V. Los Directores de las Divisiones Académicas; VI. Hasta cinco representantes por todos los planteles o representaciones que, en su caso, establezca la Universidad, y VII. Hasta cinco representantes del personal académico”. (DOF: 19/01/2012)
- xxiv Art. 14.- El Consejo Académico estará integrado por: I. El Rector de la Universidad, quien lo presidirá y tendrá voto de calidad; II. El secretario académico, quien desempeñará el cargo de secretario del Consejo; III. El secretario administrativo, quien suplirá al secretario del Consejo; IV. Los jefes de área académico; V. Un representante del personal académico por cada una de las siguientes categorías: titular, titular adjunto y asistente, y VI. Dos representantes de los alumnos de licenciatura y dos de los alumnos de posgrado.
- xxv Art. 40. El Consejo Universitario es el máximo órgano de gobierno de la Universidad; está presidido por el Rector e integrado por el Vice-Rector General, los Decanos de Facultad, el Secretario General de la Universidad, quien actúa como Secretario del mismo, (...).
- xxvi Art. 8. El Consejo Superior Universitario es el órgano máximo de gobierno y estará integrado por: (...) c. Secretario General; (...) e. El Director Especial del Centro Universitario Regional; (...) k. El Asesor Legal y el Auditor Interno, con voz pero sin voto.
- xxvii Perú Ley Universitaria N.º 30220 (2014) Artículo 58. Consejo Universitario. El Consejo Universitario es el máximo órgano de gestión, dirección y ejecución académica y administrativa de la universidad. Está integrado por: 58.1 El Rector, quien lo preside. 58.2 Los Vicerrectores. 58.3 Un cuarto (1/4) del número total de Decanos, elegidos por y entre ellos. 58.4 El Director de la Escuela de Posgrado. 58.5 Los representantes de los estudiantes regulares, que constituyen el tercio del número total de los miembros del Consejo. Deben pertenecer al tercio superior y haber aprobado como mínimo treinta y seis créditos. 58.6 Un representante de los graduados, con voz y voto. El Secretario General de la Universidad y el Director General de Administración asisten a las sesiones con derecho a voz, sin voto. Las universidades tienen que readecuar sus estatutos este artículo de la Ley Universitaria N.º 30220.
- xxviii Universidad Nacional de Moquegua, Universidad Intercultural de la Amazonía, Universidad Nacional Tecnológica de Lima Sur, Universidad Nacional José María Arguedas, Universidad Nacional de Juliaca, Universidad Nacional Autónoma Altoandina de Tarma, Universidad Nacional de Frontera Sullana, Universidad Nacional de Jaén, Universidad Nacional de Barranca, Universidad Nacional de Cañete, Universidad Nacional Intercultural Fabiola Salazar Leguía de Bagua, Universidad Nacional Intercultural de la Selva Central Juan Santos Atahualpa, Universidad Nacional Autónoma de Alto Amazonas, Universidad Nacional Autónoma de Huanta, Universidad Nacional Autónoma de Tayacaja Daniel Hernández Morillo, Universidad Nacional de Música y Universidad Nacional Daniel Alomía Robles.
- xxix Universidad Nacional Diego Quispe Tito, Universidad Nacional Intercultural de Quillabamba y Universidad Nacional Autónoma de Chota.
- xxx Art. 12. El Colegio Académico estará integrado por: I El Rector General de la Universidad, quien lo presidirá; II Los Rectores; III Los Directores de División; y IV Tres representantes del personal académico, tres de los alumnos y uno de los trabajadores administrativos, elegidos por cada uno de los Consejos Académicos de entre sus miembros. Los representantes del personal académico, de los alumnos y de los trabajadores administrativos durarán en su cargo dos años y no podrán ser reelectos para el periodo inmediato. El Secretario General de la Universidad lo será también del Colegio, en el cual tendrá voz, pero no voto.
- xxxi Art. 14. Los órganos superiores de gobierno estarán integrados por: 1. El Rector 2. Los Vicerrectores 3. El Secretario General 4. Los Decanos 5. Los Directores de Centro Regional 6. Los Coordinadores de Extensiones Universitarias 7. El Director de Asuntos Estudiantiles 8. El Director de Planificación Universitaria 9. El Director de Extensión 10. Un representante docente de cada Facultad, Centro Regional y Extensión Universitaria. 11. Un representante estudiantil de cada Facultad, Centro Regional y Extensión Universitaria, y 12. Una representación de funcionarios administrativos equivalente al diez por ciento (10%) de los otros miembros. Todos los integrantes de estos órganos de gobierno escogidos mediante elección, tendrán derecho a voz y voto, mientras que los otros integrantes, que son funcionarios escogidos mediante designación del Rector, solo tendrán derecho a voz.
- xxxii Ley Universitaria N.º 30220 de 2014. **Artículo 12.** Creación. Créase la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) como Organismo Público Técnico Especializado adscrito al Ministerio de Educación, con autonomía técnica, funcional, económica, presupuestal y administrativa, para el ejercicio de sus funciones. Tiene naturaleza jurídica de derecho público interno y constituye pliego presupuestal. Tiene domicilio y sede principal en la ciudad de Lima y ejerce su jurisdicción a nivel nacional, con su correspondiente estructura orgánica. **Artículo 13.** Finalidad. La SUNEDU es responsable del licenciamiento para el servicio educativo superior universitario, entendiéndose el licenciamiento como el procedimiento que tiene como objetivo verificar el cumplimiento de condiciones básicas de calidad para ofrecer el servicio educativo superior universitario y autorizar

su funcionamiento. La SUNEDU es también responsable, en el marco de su competencia, de supervisar la calidad del servicio educativo universitario, incluyendo el servicio brindado por entidades o instituciones que por normativa específica se encuentren facultadas a otorgar grados y títulos equivalentes a los otorgados por las universidades; así como de fiscalizar si los recursos públicos y los beneficios otorgados por el marco legal a las universidades, han sido destinados a fines educativos y al mejoramiento de la calidad. La SUNEDU ejerce sus funciones de acuerdo a la normativa aplicable y en coordinación con los organismos competentes en materia tributaria, de propiedad y competencia, de control, de defensa civil, de protección y defensa del consumidor, entre otros. La autorización otorgada mediante el licenciamiento por la SUNEDU es temporal y renovable y tendrá una vigencia mínima de 6 (seis) años. **Artículo 28.** Licenciamiento de universidades. Las condiciones básicas que establezca la SUNEDU para el licenciamiento, están referidas como mínimo a los siguientes aspectos: 28.1 La existencia de objetivos académicos; grados y títulos a otorgar y planes de estudio correspondientes. 28.2 Previsión económica y financiera de la universidad a crearse compatible con los fines propuestos en sus instrumentos de planeamiento. 28.3 Infraestructura y equipamiento adecuados al cumplimiento de sus funciones (bibliotecas, laboratorios, entre otros). 28.4 Líneas de investigación a ser desarrolladas. 28.5 Verificación de la disponibilidad de personal docente calificado con no menos del 25% de docentes a tiempo completo. 28.6 Verificación de los servicios educacionales complementarios básicos (servicio médico, social, psicopedagógico, deportivo, entre otros). 28.7 Existencia de mecanismos de mediación e inserción laboral (bolsa de trabajo u otros).