

Financiamiento de la Universidad Pública en Ecuador: senescencia del FOPEDEUPO y costos compartidos de la gratuidad

Luis Fernando Cuji Llugna¹

Andrea Ledesma Alarcón¹

Eduardo Xavier Suárez Toledo¹

¹Universidad UniverMilenium, Toluca/Estado de México – México

Resumen

El financiamiento de las universidades está en una disputa recurrente donde intervienen Estado, sociedad y academia. Mediante el análisis de informes oficiales desde 2012 y trabajo de campo desde 2016 hasta 2024 se describe el comportamiento de las dos principales fuentes de financiamiento público: el Fondo de Desarrollo Universitario y Politécnico (FOPEDEUPO) y la compensación por gratuidad, para debatir discursos y prácticas de agentes en los campos político y académico que toman decisiones sobre cuánto se invierte en el sector. Se encuentra no solo una disminución de los recursos públicos, sino una estructura anacrónica, opaca e ineficaz que posibilita que: la práctica del financiamiento de la educación superior sea su desfinanciamiento y que los costos se compartan entre los sujetos del derecho.

Palabras clave: **Educación Superior. Universidad. Política Pública. Financiamiento Público. Ecuador.**

Funding of Public Universities in Ecuador: senescence of FOPEDEUPO and shared costs of free education

Abstract

Funding universities is in a recurring dispute where State, society and academia intervene. Through the analysis of official reports from 2012, fieldwork since 2016 to 2024 the present document describes the behavior of the two main sources of public funding: the FOPEDEUPO (by its acronym in Spanish) and the compensation for free tuition, in order to debate about speeches and practices of decision-making agents in the political and academic field over how much should be invested in higher education. The results not only show a decrease of public resources but also an anachronistic, unclear and ineffective structure that tends to: defunding public resources for higher education and sharing costs among subjects of law.

Keywords: **Higher Education. University. Public Policy. Public Funding. Ecuador.**

Financiamento da Universidade Pública no Equador: senescência do FOPEDEUPO e custos compartilhados da gratuidade

Resumo

O financiamento das universidades é uma disputa recorrente que envolve o Estado, a sociedade e o meio acadêmico. Por meio da análise de relatórios oficiais desde 2012 e do trabalho em campo a partir de 2016 até 2024, descreve-se o comportamento das duas principais fontes de financiamento público: o Fundo de Desenvolvimento Universitário e Politécnico (FOPEDEUPO) e a compensação pela gratuidade, a fim de discutir os discursos e as práticas dos agentes dos campos político e acadêmico que tomam decisões sobre o quanto é investido no setor. Não só há evidências de uma diminuição dos recursos públicos, mas também uma estrutura anacrônica, opaca e ineficiente que torna possível que a prática de financiar o Ensino Superior seja a redução de fundos e que os custos sejam compartilhados entre os sujeitos de direito.

Palavras-chave: **Educação Superior. Universidade. Política Pública. Financiamento Público. Equador.**

Introducción

La literatura sobre financiamiento de la Educación Superior (ES) se nutre por varias disciplinas (IPE-UNESCO, 2021), como derecho (García Calvente, 2021), pedagogía (Giroux, 2014), sociología (Trotta; Saforcada, 2024), ciencia política (Carnoy *et al.*, 2014), filosofía (Nussbaum, 2010), administración (Integralia, 2019), estadística (Barbosa-Camargo; Castiblanco-Moreno; Medina-Arboleda, 2021), matemática (Balcão Reis, 2010), con una hegemonía de la economía (World Bank, 2017; Johnstone y Shroff-Mehta, 2003) que se torna peligrosa, si un análisis economicista omite la reflexión sobre el contexto de la toma de decisión sobre quién y cuánto se paga por la ES.

El texto expone los resultados de una fase de investigación dentro del proyecto: sostenibilidad financiera del Sistema de Educación Superior (SES) de Ecuador, desarrollado con el apoyo de la Universidad Univer Milenium del Estado de México. Se empleó un diseño de investigación no experimental, de tipo transversal, con un enfoque cuantitativo descriptivo. Los datos analizados se tomaron de sitios oficiales de instituciones públicas del Ecuador como la Gaceta Oficial del Consejo de Educación Superior (CES); estadísticas históricas de recaudación del Servicio de Rentas Internas (SRI); proformas del presupuesto general del Estado (PGE) y Sistema Integrado de Gestión Financiera del Ecuador (E-SIGEF) del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF); y, del Sistema Integral de la Información de la Educación Superior (SIIES) gestionado por el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES).

Se propone publicar esta fase descriptiva porque este tipo de información circula en medios técnicos de la burocracia, y a pesar de que jurídica y formalmente son datos públicos; en la práctica, la data se presenta agregada en cuanto a los rubros, dispersa en cuanto tiempo o no procesable, sin alcanzar a formar parte de análisis que sobrepasen la coyuntura de un año fiscal. Se espera que la circulación de la información primaria, desagregada y como serie histórica en medios académicos ayude a mejorar los análisis del fenómeno que en Ecuador

son pocos, y en ocasiones basados en datos incompletos (Vincent Caicedo *et al*, 2021; Grupo Faro, 2020), incorrectos (Lara Ocaña; Núñez Pilligua, 2014), secundarios (Toala Bozada; Cañarte Baque; Toala Bozada, 2023) o que simplemente prescinden de los números para reflexionar sobre el financiamiento conceptual (Deas Albuerne; Bravo Game, 2020; Domínguez Menéndez *et al*, 2018).

Si bien se atiende la dimensión positiva de los datos, se busca comprender las relaciones establecidas, con ellos como contexto, en el proceso de toma de decisión, agentes que participan, argumentos e intereses que se disputan desde una perspectiva de antropología del Estado (Abrams; Gupta; Mitchell, 2015) y antropología económica (Bourdieu, 2023). Esta postura plantea dos ideas útiles para el estudio del financiamiento de la ES 1) la utilización de la etnografía en espacios burocráticos y contextos dominados por la racionalidad económica y, 2) la necesidad de unificar explicaciones que se buscan en la economía con las cadenas causales de otros dominios. Desde esa perspectiva el levantamiento de información se realiza como agentes del campo burocrático y se analiza como agentes subordinados del campo académico.

Primero se describe el SES y normativa que rige su financiamiento. Después se expone – en dos apartados – un análisis del comportamiento de las dos fuentes principales de 2012 a 2024, las variables académicas del SES y la coyuntura demográfica, jurídica, política e institucional en que se desarrolla. Al final, se esbozan conclusiones y hoja de ruta para la investigación.

El SES ecuatoriano

El SES a 2023 se compone por 62 universidades y 200 institutos superiores. A pesar de la existencia de más institutos, las universidades concentran más estudiantes, oferta académica y personal. Por ejemplo, en 2022¹, 86% de la matrícula, 71% de la oferta académica y 82.1% de docentes estaban en las universidades (Senescyt, 2024).

Según su financiamiento, las universidades se clasifican en cuatro tipos: A) públicas con oferta de grado y posgrado, B) públicas de posgrado, C) particulares que reciben recursos públicos y D) particulares autofinanciadas.

Tabla 1 – Universidades, estudiantes, docentes y oferta académica según financiamiento, 2023

Grupo de Universidad		Universidades		Estudiantes		Docentes		Oferta	
		#	%	#	%	#	%	#	%
A	Pública de grado y posgrado	31	50	502.428	63,4	18417	53,6	2.067	40,6
B	Pública de posgrado	3	4,8	6.164	0,8	414	1,2	140	2,7
C	Particular que reciben recursos del Estado	8	12,9	169.795	21,4	9.331	27,2	1.195	23,5
D	Particular autofinanciada	20	32,3	113.470	14,3	6.179	18	1.691	33,2
Totales		62	100	791.857	100	34.341	100	5.093	100

Fuente: Senescyt, 2024. Elaboración: Propia.

¹ Se compara a 2022 porque la información de los institutos no consta en 2023.

Constitucionalmente se garantiza el financiamiento de las instituciones públicas y se determina que la distribución de recursos públicos debe basarse en la calidad. El Fondo Permanente de Desarrollo Universitario y Politécnico (Congreso Nacional, 1996), conocido como FOPEDEUPO, conforma la principal fuente de ingresos que, sumado a las compensaciones por: gratuidad, funcionamiento y donaciones del impuesto a la renta forman una preasignación. Se financia predominantemente la oferta a través del sostenimiento de la gestión de las universidades públicas (García de Fanelli, 2019).

La clasificación de costos compartidos propuesta por Johnstone (1986) puede agruparse en dos tipos de fuentes de financiamiento en Ecuador: una que agrupa recursos provenientes del Estado, contribuyentes y recursos de las propias universidades, si éstas son públicas y; otra que conjunta a estudiantes y sus familias, donaciones y, de las actividades económicas de las universidades cuando son privadas.

El mecanismo principal de distribución de esos recursos es una fórmula que en 2013 reemplazó a un sistema de asignación inercial (Ballas, 2016), misma que tuvo un cambio estructural en 2018. La Ley Orgánica de Educación Superior (LOES, 2010)² dispone que la fórmula sea elaborada por la Secretaría de Educación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt) y aprobada por el CES con criterios e indicadores establecidos en la Ley y su reglamento (2022)³; ambas instituciones tienen la facultad de incluir elementos. Cada cuerpo normativo establece criterios para la formulación de la distribución de recursos, lo que se detalla en un reglamento (CES, 2021)⁴. Esas instituciones están compuestas por miembros nombrados por el gobierno y por académicos elegidos por concurso.

El Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos especifica una preasignación para investigación que no se entregará exclusivamente a universidades (Asamblea Nacional, 2016. Art. 602) y no se ha hecho efectiva hasta 2024. Además, la Senescyt, al ser una institución de la función ejecutiva, tiene presupuesto para becas e investigación. Las becas son una forma de financiamiento a la demanda que no se entrega exclusivamente a universidades ecuatorianas y cuyo presupuesto en doce años (2012-2023) alcanzó un valor aproximado al monto que se distribuye en un año a través de la preasignación. En 13 años (2011-2023) el presupuesto que se destinó para investigación representó aproximadamente el 10% de la preasignación⁵. Por tanto, dados los montos, variabilidad y no exclusividad de estos recursos para las universidades, es claro que el ingreso más estable y sustantivo es el entregado por parte del Estado mediante la preasignación constitucional.

² Desde su aprobación ha tenido dos reformas: en 2016 y 2018, en ambos casos se reformaron artículos que aluden a la distribución de los recursos.

³ Durante la vigencia de la LOES se expidieron tres reglamentos generales: Rafael Correa (2011), Lenin Moreno (2019), y Guillermo Lasso (2022), siempre se hicieron cambios sobre la distribución de recursos.

⁴ El primer cambio de la fórmula se realiza con la expedición de un Reglamento (CES, 2013) reformado en 2014, 2015 y 2017. Reemplazado a su vez con nuevo Reglamento en 2018, con reformas en 2019 y 2021.

⁵ La información presupuestaria de Senescyt es pública en www.senescyt.gob.ec, sin embargo, el dato se procesó del E-SIGEF con corte al 31 de diciembre de cada año.

FOPEDEUPO: fondo senescente que ya no sirve para el desarrollo

El FOPEDEUPO se constituye por:

Artículo 1 [...] b) Las rentas fijadas en la vigente Ley de Régimen Tributario del 11% del impuesto a la renta; 10% para las Universidades y Escuelas Politécnicas de régimen oficial o público y 1% para las de régimen particular con subsidio estatal [...];
c) El equivalente al 4% del rendimiento total del IVA que constará como partida global a partir del Presupuesto del Estado de 1997; el 7% en 1998 y el 10% a partir de 1999. [...] (Congreso Nacional, 1996).

Posteriormente, la Ley de Racionalización Tributaria (Congreso Nacional, 1999) incrementó el impuesto al valor agregado de 10 a 12%, y dispone que la participación de las universidades en el IVA se calculará sobre la tarifa del 10% (art. 39). Adicionalmente, una transitoria de la Ley Reformatoria para la equidad tributaria determina:

SEGUNDA: Hasta que se promulgue una ley que defina las participaciones de las Universidades en el presupuesto del Estado, las universidades tendrán la siguiente participación en la distribución del Impuesto a la Renta:

- a) Universidades y Escuelas Politécnicas públicas: 10% de la recaudación total.
- b) Universidades Particulares cofinanciadas: 1% de la recaudación total" (Asamblea Nacional Constituyente, 2007).

Así que, los ingresos provenientes de estas fuentes fluctúan porque dependen de la recaudación de impuestos. Los recursos para un año se calculan en el año anterior a la recaudación, por ello, la distribución se realiza con base en estimaciones, lo que genera diferencias entre montos asignados y valores recaudados efectivamente. De acuerdo con la información de los análisis de la Proforma del PGE, publicados por el Banco Central del Ecuador, las variables macroeconómicas para la proyección de la recaudación de impuestos y construcción del PGE son: PIB nominal, crecimiento del PIB real, variación del deflactor del PIB, producción de petróleo crudo fiscalizado, inflación esperada promedio, precio promedio de exportación de crudo, precio promedio de exportación de derivados, e importaciones no petroleras. Aunque se mencionan los supuestos macroeconómicos, no se explica el modelo.

Con las consideraciones expuestas y tomando en cuenta que los montos utilizados son estimaciones, el cálculo del impuesto al valor agregado se realiza mediante la disminución del IVA devuelto por asignación presupuestaria y la disminución del IVA pagado por el gobierno central al monto neto consensuado con la administración tributaria. Del monto resultante, el 10% con tarifa del IVA al 10% corresponde a las universidades.

A continuación, en diferentes tablas, se muestra la recaudación real del IVA y del Impuesto a la renta y el ejercicio de cálculo del 10% del IVA y del 11% de renta, seguido de la comparación con los valores estimados que fueron utilizados para la distribución de recursos.

Tabla 2 – Recaudación efectiva del IVA y cálculo de asignación a universidades en USD

Años	Recaudación IVA-SRI		IVA para universidades	
	IVA neto	IVA neto*	IVA tarifa 10%	10% asignación
2012	5.498.240	5.415.078	4.512.565	451.257
2013	6.186.299	6.056.111	5.046.759	504.676
2014	6.547.617	6.375.646	5.313.038	531.304
2015	6.616.017	6.467.919	5.389.932	538.993
2016	5.704.147	5.639.414	4.699.512	469.951
2017	6.317.103	6.230.458	5.192.049	519.205
2018	6.635.076	**	5.529.230	552.923
2019	6.685.069	6.538.581	5.448.817	544.882
2020	5.506.156	5.397.799	4.498.165	449.817
2021	6.726.321	6.580.748	5.483.956	548.396
2022	8.132.879	7.854.537	6.545.447	654.545
2023	8.444.262	8.165.919	6.804.933	680.493

*Después de devoluciones del IVA; **No se encuentra desagregada la información.

Fuente: SRI, estadísticas generales de recaudación 2012-2023. Elaboración propia.

El IVA tiene un comportamiento creciente con excepción del 2016 y 2020, debido al terremoto en Pedernales y la pandemia COVID-19 respectivamente. En el cálculo del impuesto a la renta únicamente se extrae el 11% del impuesto neto consensuado por la administración tributaria.

Tabla 3 – Recaudación efectiva del impuesto a la renta y cálculo para universidades en USD

Años	Recaudación SRI		Renta para universidades
	IR bruto	IR neto*	11% asignación
2012	3.391.237	3.312.933	364.423
2013	3.933.236	3.847.410	423.215
2014	4.273.914	4.160.697	457.677
2015	5.063.207	4.964.186	546.060
2016	3.946.284	3.913.914	430.531
2017	4.177.071	4.065.060	447.157
2018	4.368.834	**	480.572
2019	4.769.906	4.618.611	508.047
2020	4.406.689	4.294.388	472.383
2021	4.330.621	4.232.295	465.553
2022	5.336.968	5.157.166	567.288
2023	5.817.621	5.647.501	621.225

*Después de devoluciones del IR.

**No se encuentra desagregada la información.

Fuente: SRI, estadísticas generales de recaudación 2012-2023. Elaboración propia.

A diferencia del IVA, el cálculo del impuesto a la renta no se realiza con base en una tarifa diferente a la vigente, sino sobre la estimación neta de la recaudación.

Tabla 4 – FOPEDEUPO (IVA + renta) calculado con recaudación efectiva y FOPEDEUPO asignado según estimaciones en USD

Año	FOPEDEUPO IVA + renta real	FOPEDEUPO asignado	Diferencia
2012	815.679	727.463	88.216
2013	927.891	819.411	116.902
2014	988.981	911.453	87.037
2015	1.085.054	1.003.107	91.978
2016	900.482	974.782	-64.552
2017	966.361	871.234	95.127
2018	1.033.495	968.653	64.842
2019	1.052.929	968.653	84.276
2020	922.199	833.679	88.520
2021	1.013.948	837.354	176.594
2022	1.221.833	871.716	350.117
2023	1.301.718	1.061.939	239.779

Fuente: SRI, estadísticas generales de recaudación 2012-2023; Senescyt. Elaboración propia.

Si se usa la recaudación real del IVA o con tarifa al 10% y la recaudación real del impuesto a la renta, los recursos que por FOPEDEUPO hubieran recibido las universidades serían mayores a lo que recibieron con base en las estimaciones. Las diferencias entre la recaudación real y las estimaciones oscilan entre 64 (2018) y 350 millones de USD (2022).

Es comprensible que existan diferencias entre estimaciones y recaudación real, por ello el Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos prevé un reajuste:

Disposición general vigésima. - el primer semestre del año, el organismo competente de la Función Ejecutiva, entregará a las universidades los recursos que se les asigne por concepto de Reliquidación de Impuesto al Valor Agregado e Impuesto a la Renta como asignaciones al FOPEDEUPO (Asamblea Nacional, 2016).

Sin embargo, la reliquidación no se ejecuta y solo se hizo en el año 2013 sobre la recaudación del 2012 antes de aprobar la ley. Un ejercicio de transparencia sobre la forma en que se realizan las estimaciones y los cálculos de la recaudación efectiva ayudaría a generar confianza de las universidades en la voluntad de la función ejecutiva por garantizar su financiamiento. En la práctica, la apertura a exponer las formas de cálculo es escasa en la función ejecutiva, a pesar de los cambios de gobierno o de funcionarios en el periodo de análisis.

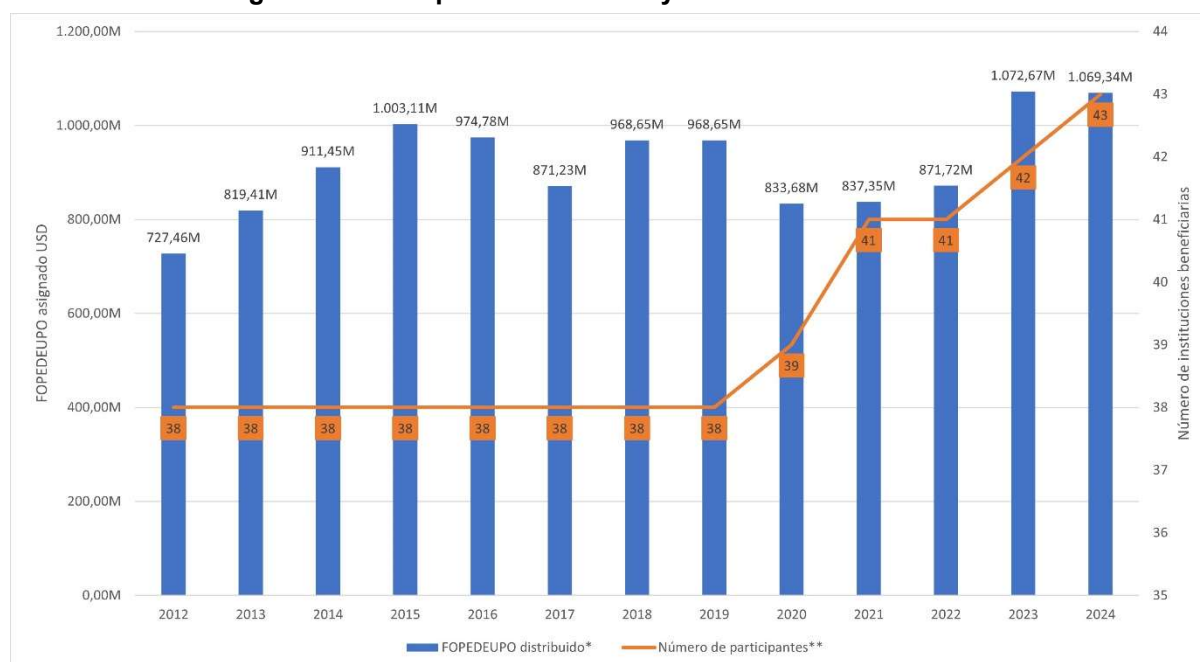
El FOPEDEUPO corresponde a una estructura creada en el contexto de un SES más pequeño en número de estudiantes y universidades y, más “barato” en cuanto a la estructura de gastos. Diferencias que se van a intensificar en el futuro cercano ya que, tanto social como legalmente existe presión para incrementar la cobertura, lo que es una constante oferta de campaña electoral para muchos cargos públicos y académicos.

Durante el periodo de análisis en el grupo A de universidades se pasó de 26 a 31; por la creación de las cuatro universidades dispuesta en la LOES y la Universidad Amawtay Wasi. No obstante, hasta la distribución de recursos del 2023 las participantes de estos recursos

fueron 29 por el ingreso de la Universidad Nacional de Educación y Universidad de las Artes en 2021, y la Universidad Regional Amazónica Ikiam que ingresó en 2023. La Universidad de Investigación Experimental Yachay en 2024, y Amawtay Wasi culminó su institucionalización en 2024, por lo que se prepara su participación.

Eso puso en evidencia la inexistencia de un análisis sobre el gasto corriente que implicaba su funcionamiento y la relación con los montos del FOPEDUPO. Las leyes de creación de estas universidades disponen que participarán en la distribución del Fondo y que el CES definirá una fórmula ajustada a su nivel de desarrollo, lo que se hace *ex post* a la creación legal (entre 4 y 6 años antes) que ya garantiza su financiamiento. Los grupos B y C se mantuvieron en 3 y 8; y, el CACES⁶ y CES recibieron recursos desde el 2012 y 2020, respectivamente.

Gráfico 1 – Asignación anual por FOPEDUPO y número de instituciones beneficiarias



* Se incluye el monto del CEAACES que consta en el PGE para los años 2012 a 2016.

** Se considera al CEAACES/CACES según corresponde y al CES desde el 2020.

Fuente: Informes Senescyt y PGE 2012-2016. Elaboración propia.

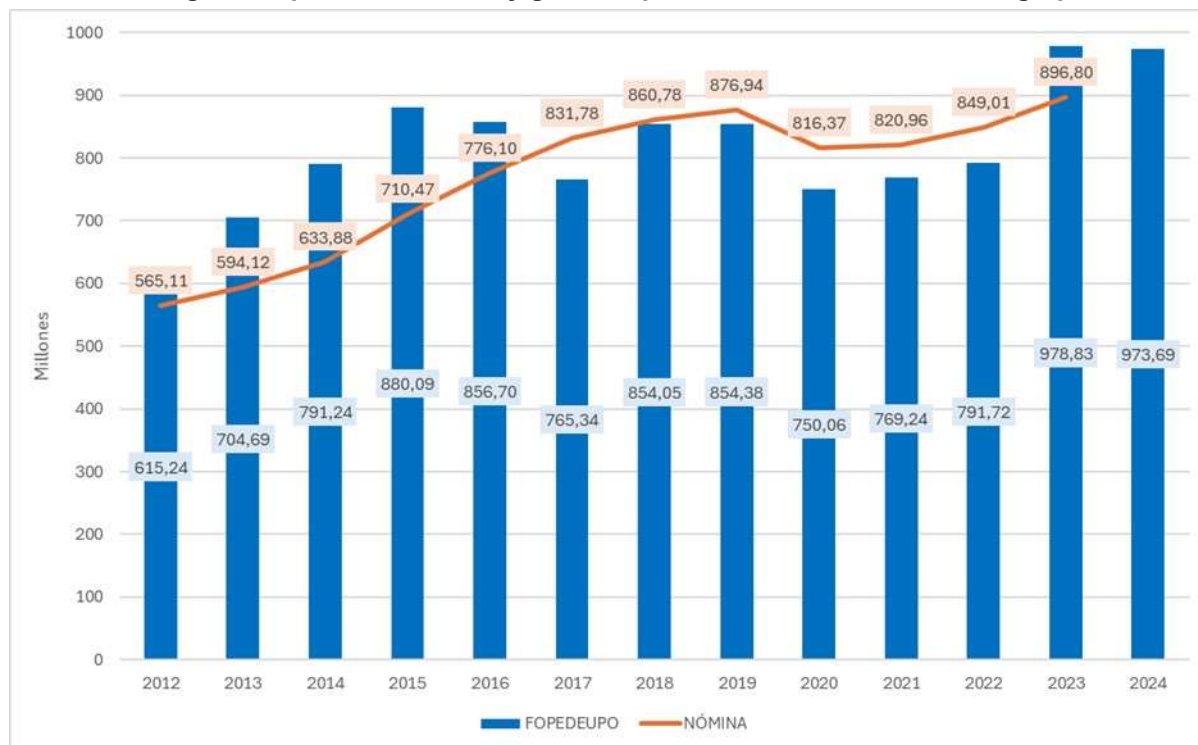
En 2024 se aprobó la creación de la Universidad de Seguridad Ciudadana y Ciencias Policiales (Asamblea Nacional, 2024) y; la Universidad de Santo Domingo de los Tsáchilas (Asamblea Nacional, 2024), lo cual incrementó el número de universidades públicas de 31 a 33. Además, la Ley Orgánica para la Planificación Integral de la Circunscripción Territorial Especial Amazónica dispone la creación de cuatro universidades que se financiarán por el FOPEDUPO (Asamblea Nacional, 2018). En el corto y mediano plazo, las universidades del grupo A pasarán de 29 a 33; y de cumplirse con la creación de las cuatro universidades en la Amazonía, en el largo plazo serán 37.

El SES seguirá teniendo cambios cualitativos y cuantitativos, lo que hace que ya no se corresponda con las motivaciones y características a las que respondía el FOPEDUPO de 1996. Si bien el comportamiento de la recaudación ha permitido mantener cierto “ajuste” con

⁶ Antes Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

las instituciones existentes hasta 2012; el crecimiento del sistema e incremento de los costos operativos hace que los montos, pero especialmente la estructura del Fondo resulte anacrónica, opaca e insuficiente.

Gráfico 2 – Asignación por FOPEDEUPO y gasto en personal de universidades del grupo A en USD



Fuente: Senescyt, 2024. Elaboración propia.

El gasto corriente más importante crece consistentemente, a tal punto que ya no es posible cubrir la nómina de las universidades con el FOPEDEUPO, que se constituyó como un fondo para su desarrollo. La Ley de 1996 especifica porcentajes que las universidades debían destinar para investigación (55%) y posgrado (10%), que hoy simplemente no se ejecutan. Si únicamente se contara con la recaudación del IVA y la renta, las universidades no podrían operar, aunque la constitución garantice su funcionamiento.

De no existir los otros rubros de financiamiento y las modificaciones a los porcentajes de participación de las universidades entre grupos (A, B y C), que se deciden anualmente, no habría sido posible pagar al personal en las universidades públicas a partir del año 2016. Este tipo de decisiones suponen una forma de sortear la insuficiencia de recursos transfiriendo el impacto a los grupos B y C.

La Ley también determina que el fondo se compone por:

- b) [...] las rentas provenientes del Impuesto a la Renta Petrolera; y las asignaciones por concepto de recaudaciones de tributos a los consumos especiales establecidos en la Ley No. 63, que no afecten a la maternidad gratuita; [...]
- e) El 5% del impuesto a la explotación de los recursos minerales metálicos y no metálicos, excluidos los recursos provenientes del petróleo, y sin perjuicio de lo que de esta última fuente económica actualmente reciban las instituciones de educación superior; [...] (Congreso Nacional, 1996).

Sin embargo, esas fuentes de financiamiento: fueron derogadas o, no se hacen efectivas o visibles por falta de normativa secundaria, lo que genera opacidad sobre si una parte de estos recursos cubren algunos de los otros rubros que financian a las universidades.

A propósito de la creación de la Universidad de Santo Domingo de los Tsáchilas, la Senescyt contrató una consultoría (2020), en la que se hacen estimaciones de dos montos especificados en el FOPEDEUPO, como son: el impuesto a la explotación de recursos minerales y el impuesto a los consumos especiales, entre el año 2010 y el 2019. En la siguiente tabla se muestran los datos de la consultoría, con un cálculo para el periodo 2020 a 2023 realizado por los autores.

Tabla 5 – Estimaciones de otras fuentes del FOPEDEUPO entre 2010 y 2023

Año	5% Minería sobre la meta (A)	5% Minería sobre la recaudación (B)	Diferencia minería (B-A)	Impuesto a los consumos especiales (C)	Total (A+C)
Valores en miles de dólares (USD)					
2010	625,66	625,66	-	9.988,99	10.614,65
2011	616,46	744,83	128,38	110.583,29	111.199,75
2012	699,98	3.201,85	2.501,88	68.096,56	68.796,54
2013	1.354,95	1.435,00	80,04	67.928,43	69.283,38
2014	1.646,70	2.912,60	1.265,90	67.945,19	69.591,89
2015	1.607,23	1.457,75	-149,48	60.328,01	61.935,24
2016	1.133,58	2.510,52	1.376,94	70.312,46	71.446,04
2017	1.133,58	2.648,32	1.514,74	56.146,62	57.280,20
2018	2.688,73	2.798,83	110,10	71.950,43	74.639,16
2019	3.369,43	3.342,05	-27,38	66.823,41	70.192,84
2020	1.706,52	2.014,20	307,68	64.818,70	66.525,22
2021	2.691,06	3.698,10	1.007,04	62.874,14	65.565,20
2022	3.584,74	10.099,68	6.514,94	64.760,37	68.345,11
2023	12.689,49	10.323,71	-2.365,78	66.703,18	79.392,67

Fuentes: Senescyt, 2020; SRI, estadísticas generales de recaudación. Elaboración propia.

De acuerdo con la normativa para el impuesto a la explotación de recursos minerales corresponde el 5%; además, se realizó el mismo ejercicio sobre la meta y sobre lo recaudado en cada año. Para el caso del impuesto a los consumos especiales, se replicó el cálculo aplicado en la consultoría. Sin embargo, de la revisión realizada a la normativa se puede observar que este impuesto se estableció en la Ley 63 de 1987, y fue derogado por la Ley de Régimen Tributario Interno del 2004, donde seguido al artículo sobre derogatorias se incluye uno sobre compensación que establece que:

Artículo 122.- Compensaciones. - Con el rendimiento de los impuestos establecidos por esta Ley se compensarán los valores que dejarán de percibir [...] las Universidades, [...] como consecuencia de la derogatoria de las normas legales de que trata el artículo anterior, incluidas las relativas a impuestos que hasta la fecha no han generado recursos. Las compensaciones se realizarán con cargo al Presupuesto General del Estado o al Fondo Nacional de Participaciones en el caso de los Organismos

Seccionales, Universidades y Escuelas Politécnicas; para lo cual el Ministerio de Finanzas tomará en cuenta el aumento de las recaudaciones y el incremento de la base imponible de los impuestos que sustituyen a los que se suprimen por esta Ley (Asamblea Nacional, 2024).

No ha sido posible identificar el cuerpo normativo que establezca el mecanismo de compensación, tampoco el porcentaje que les correspondería a las universidades a partir de este impuesto, incrementando opacidad a la estructura del Fondo.

Sin embargo, incluso si solo una fracción de esos recursos fuese asignada, con una forma de cálculo transparente y estable implicaría una actualización. Con los valores que constan en el FOPEDUPO pero que no ingresan explícitamente a la distribución se podría cubrir el presupuesto de una o dos universidades según su tamaño y estructura de gastos.

Ejecutar la reliquidación del IVA y la renta, transparentando los cálculos y cerrando la brecha entre estimaciones y recaudación efectiva; realizar el cálculo del IVA según la tarifa vigente y no con base en un IVA al 10% dispuesto en 1999; y proponer normativa secundaria que permita transparentar los rubros que constan en el FOPEDUPO son acciones que la función ejecutiva puede realizar por su propia iniciativa; empero, es una constante no utilizar estas herramientas. En todas las propuestas de reforma legal o reglamentaria gestionadas por el poder ejecutivo o legislativo se ha reformado elementos de la distribución de recursos, sin debatir sobre la suficiencia de los recursos para el SES.

Es como si los agentes del nivel macro de gestión del financiamiento de la ES resolvieran que el Fondo no tiene fondo. Es tan consciente y explícita la decisión que incluso en las reformas legales que incrementan – coyuntural o permanentemente – la recaudación del IVA se aseguran de excluir la participación de las universidades en la proporción correspondiente del incremento. Así pasó en la reforma de la Ley de Régimen Tributario Interno que incrementa el IVA al 12% y al 15% (Asamblea Nacional, 2024).

Otra alternativa de actualización es una reforma legal que modifique o reemplace la Ley de 1996, para lo cual existen las justificaciones empíricas y atribuciones legales en los poderes del Estado. Sin embargo, llama la atención su ausencia en los debates de: las reformas a la LOES, las propuestas de nuevas leyes y, las de creación de nuevas universidades. Incluso en actores del SES, en el nivel meso de gestión del financiamiento, funcionarios o consejeros de Estado en Senescyt, CES o CACES, y el nivel micro, rectores o representantes de los consejos universitarios o de gremios, son pocos los agentes que plantean el debate explícito, y ninguno en forma de artículos o leyes. Parece un consenso, con muy pocas y muy bajas voces disidentes, “El FOPEDUPO no se toca” y así se reduce – en la práctica – el financiamiento público al tiempo que los agentes celebran la creación de universidades públicas o el incremento de cupos. La capitalización política de la creación de universidades públicas sin actualización del Fondo implica un costo que pagan tanto los estudiantes que están en las universidades existentes y como los que estudian en las que participarán de esos recursos.

Es posible pensar en una reforma que aclare y actualice las fuentes que, hace 28 años, los consensos políticos establecieron que la ES pública del Ecuador sería financiada por todos, a través de impuestos generales, expresando fines de la ES que no son exclusivamente individuales, sino especialmente sociales. También es posible imaginar una actualización del FOPEDUPO que, a más de hacer lo anterior, explicita los beneficios individuales o de

colectivos privados con los resultados de la ES pública, dos ejemplos serían: incluir en el Fondo ingresos provenientes de un impuesto a industrias según la participación de talento humano calificado y, una tasa a los individuos por el registro de los títulos con un periodo de vigencia, colocando adicionalmente la obligatoriedad de actualización 5 o 10 años, lo último propuesto por la consultora a Senescyt.

El sector privado es uno de los más activos agentes que presionan al SES solicitando: perfiles actualizados y adecuados a las labores que cada industria requiere, y participación en diseños curriculares u otras decisiones tradicionalmente académicas; el sector privado incluso está invirtiendo en la generación de sus propias universidades (Jarvis, 2006; Serroni Perosa; Soares da Silva, 2021). Dado este interés ¿por qué no abrir la universidad pública a una representación del sector privado en los órganos colegiados de toma de decisión que pagarían por el talento humano y conocimiento que en términos generales emplean y del que obtienen ganancias?, es otra forma de pensar en los costos compartidos que matiza la hegemónica idea del individualismo metodológico.

Este tipo de propuesta encuentra rápidamente oposición no solo en el sector empresarial, sino especialmente en las universidades públicas, con el argumento de la preeminencia de la autonomía universitaria. La autonomía necesita contextualizarse para encontrar un punto de equilibrio, de forma que no convierta a la universidad pública en una trinchera ideológica o, una institución endogámica cuya finalidad de reproducción institucional, coloque en segundo plano el cumplimiento de su rol como productora y reproductora de conocimientos y talento humano para la sociedad que la financia (World Bank, 2017, p. 23-24; Gluz; Ochoa, 2024).

Gratuidad, peculiar forma de compartir los costos de un derecho

La segunda fuente de financiamiento, en orden de importancia por su monto, es la compensación por gratuidad. La Constitución establece: *“Art. 356.- La educación superior pública será gratuita hasta el tercer nivel. [...] La gratuidad se vinculará a la responsabilidad académica de las estudiantes y los estudiantes [...]”*, cambiando así una parte del financiamiento de la ES pública, puesto que hasta 2008 las universidades cobraban por conceptos de matrícula, aranceles, derechos y otros rubros que se prohibieron, y para ello, la disposición transitoria decimoctava estableció que:

[...] Hasta la aprobación del Presupuesto General del Estado del año siguiente a la entrada en vigencia de esta Constitución, el Estado compensará a las universidades y escuelas politécnicas públicas por el monto que dejarán de percibir por concepto del cobro de aranceles, matrículas y derechos que hagan referencia a la escolaridad de las estudiantes y los estudiantes. A partir de ese momento, este financiamiento constará en el Presupuesto General del Estado. [...] (CRE, 2008).

El informe técnico “Nueva fórmula de distribución de los recursos públicos a favor de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador” muestra una estimación de 22.629.911,7 USD que las universidades recibieron en el último trimestre por concepto de cobro de matrículas y otros servicios; lo cual fue calculado por el MEF y la Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo a partir de las cédulas presupuestarias de las universidades entre el 2000 y el 2007, y de los rubros que cobraron las universidades en 2008 a los estudiantes. En 2009 se asignó el valor de 2008 prorrateado por 4; en el año 2010 se transfirió el mismo

monto del año 2009. En el año 2011 se ajustó la estimación de 2008 con base a cuatro criterios de incremento: a) del 2,9% por crecimiento de la matrícula, b) del 4,0% por inflación estimada para el sector educativo, c) por calidad institucional y d) del 4,99% por número de estudiantes, utilizando como base la matrícula 2009 (Senescyt, 2013, p. 29-30).

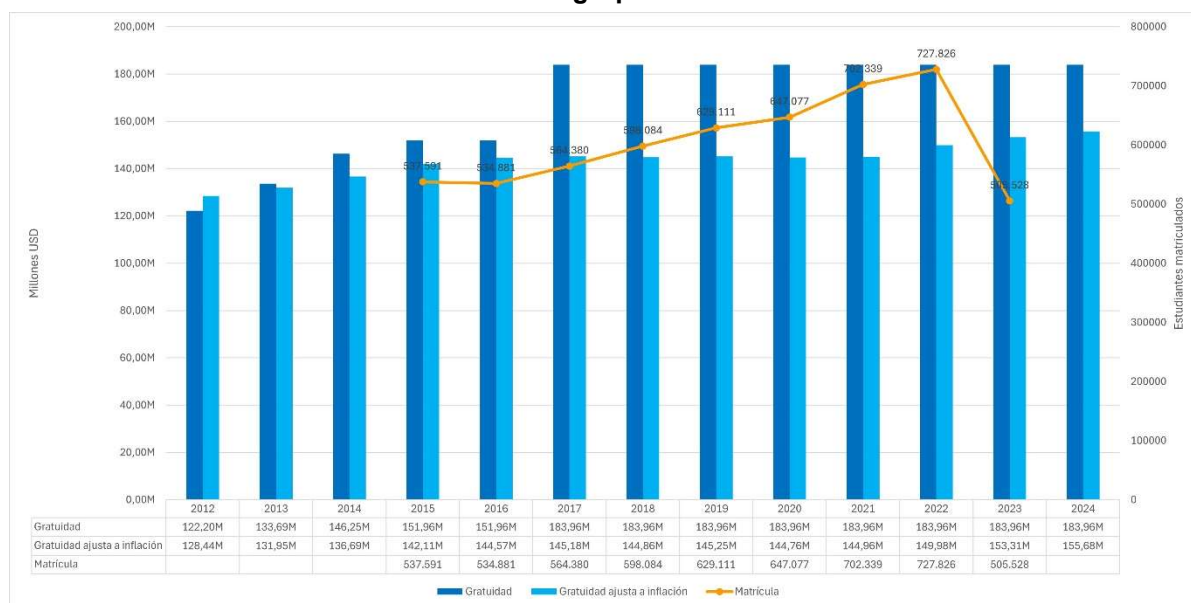
Tabla 6 – Monto y variación del presupuesto por Gratuidad

AÑO	GRATUIDAD USD	Variación %
2009	90.519.646,00	-
2010	90.519.646,00	0
2011	104.000.000,00	15
2012	122.200.000,00	18
2013	133.686.800,00	9
2014	146.253.359,00	9
2015	151.957.239,00	4
2016	151.957.239,00	0
2017	183.957.239,00	21
2018	183.957.239,00	0
2019	183.957.239,00	0
2020	183.957.239,00	0
2021	183.957.239,00	0
2022	183.957.239,00	0
2023	183.957.239,00	0
2024	183.957.239,00	0

Fuentes: Informes Senescyt 2013, 2017-2023, E-SIGEF, 2014-2016. Elaboración propia.

De 2011 a 2015 los valores se actualizaron con criterios similares al descrito; en 2016 se repitió el monto de 2015 y, desde 2017 el valor de la compensación por gratuidad no se actualiza, quedando estático por 8 años.

Si la gratuidad se expresa como la provisión de recursos para garantizar la ES hasta el tercer nivel a estudiantes que ingresan en las universidades públicas, entonces es lógico esperar que el monto sea dependiente al menos de la matrícula universitaria; sin embargo, a pesar del incremento sostenido de estudiantes, que es un logro recurrentemente destacado en los informes de la gestión de los gobiernos, los recursos no han variado.

Gráfico 3 – Relación entre presupuesto asignado por gratuidad, ajuste a inflación y matrícula del grupo A*

*La matrícula 2012-2014 no es comparable y la matrícula 2024 no está disponible.
Fuente: Senescyt, 2024; Informes Senescyt, 2012-2024; E-SIGEF. Elaboración Propia.

El gráfico muestra cómo las universidades públicas han crecido en términos de número de estudiantes, y de forma más intensa, en los mismos años en los que la asignación por gratuidad se estancó. Esto produce, en los hechos, una disminución de la inversión del Estado por estudiante. En 2023 existe una disminución de matrícula que también debería actualizar el monto; sin embargo, el monto se mantuvo.

Así, la tendencia que exponía la Global University Network for Innovation (2006) sobre los costos compartidos de la ES a nivel mundial hace casi 20 años, en Ecuador se ejecuta a pesar de la garantía constitucional de la gratuidad hasta el tercer nivel. De esta forma, el costo del derecho es asumido en una proporción menor por parte de Estado y se “comparte”, en la práctica, entre los estudiantes con la gestión de menos recursos en las universidades públicas.

Reflexiones provisionales para conocer mejor el financiamiento del SES ecuatoriano

Existe una dimensión de filosofía política respecto del financiamiento de la ES: el rol del Estado en la provisión de ES; la justificación o justicia de que la sociedad subvencione un bien individual como los títulos de ES a través de impuestos generales; el rol de la universidad para con el Estado y para con la sociedad o; la eficacia de los mecanismos de subsidio a la oferta vs a la demanda (Readings, 1999; Sabzalieva *et al.*, 2022; UNESCO, 2021); para hacer explícitas posiciones sobre los fines de la ES y sus beneficiarios. Sin embargo, previo a discutir esas posiciones es necesario analizar las otras fuentes de ingresos: funcionamiento, compensación por donaciones del impuesto a la renta y autogestión, para así contrastar los datos con disposiciones de los agentes sobre quién, cuánto y para qué se invierte en ES.

También hay argumentos sobre el uso de los recursos públicos por parte de las universidades (calidad de gasto), la eficacia de los mecanismos de distribución (justicia

distributiva), y diversificación de fuentes de financiamiento que reduzcan la dependencia de los recursos estatales; empero, discutirlos requiere de la toma de decisión, teórica o práctica, de los agentes sobre los fines de la ES y del análisis del uso de los recursos.

Esos son temas que constituyen fases en curso del proyecto de investigación sobre el SES ecuatoriano, que comparte características con otros sistemas en el mundo, y por ello su estudio aportará a la comprensión integral de la intersección entre el campo político, burocrático y académico en el curso de la definición, ejecución y evaluación de las políticas públicas relacionadas con el financiamiento del sector.

Por ahora, se puede afirmar que las dos fuentes principales de ingresos del SES están jurídicamente protegidas y, a pesar de ello, es posible constatar la reducción de la inversión pública en ES, es decir, el concepto está garantizado pero los recursos no, lo que nos debe llevar a estudiar la dimensión cuantitativa del sistema en relación con las variables cualitativas de la práctica del financiamiento de la ES, puesto que la explicación de esta contradicción entre lo jurídico y los hechos no se encuentra en la economía *per se*, sino en la disposiciones (*habitus*) de los tomadores de decisión que circulan entre el campo político, burocrático y académico.

Mientras se exalta la necesidad de ampliar la cobertura y creación de universidades, el costo del crecimiento se comparte entre los sujetos de derechos, a través de una disminución de la inversión pública por estudiante. A pesar de los discursos, en el nivel macro de la gestión del financiamiento, ésta es una decisión consistente en los gobiernos del periodo analizado, incluso contando con marcos legales que permiten sostenerla e incrementarla. La ganancia es política y se registra en elecciones o reelecciones; las pérdidas se cuentan en debilitamiento cualitativo de las instituciones y los costos se comparten entre los ciudadanos desde una perspectiva individualizada del beneficiario.

Si los costos de la ES se comparten según expone Johnstone (1986), es porque esa división es posible presuponiendo al menos: a) un beneficiario individual, b) que el beneficio social es agregación de los beneficios individuales y c) que la disminución de la inversión del Estado en el financiamiento no solo es un hecho sino un deber ser. Presupuestos que necesitan debatirse.

La senescencia es una característica de los organismos vivos, y refiere a un proceso que incluye cambios graduales que deterioran las funciones biológicas aumentando la probabilidad de muerte que se manifiesta a nivel celular como un estado de detención, donde las células dejan de dividirse, pero no mueren inmediatamente. Los cambios suelen estar asociados con daños acumulados en el ADN, así como con la disminución de la capacidad de reparación celular (Rattan; Hayflick, 2016).

Ese concepto resulta ilustrativo de lo que se encuentra en el comportamiento del FOPEDEUPO, que permitió el desarrollo de las universidades por cerca de 20 años, pero que, por su composición, cálculo y monto, resulta anacrónico, opaco e insuficiente dado el estado cuantitativo y cualitativo del SES. El fondo ha dejado de desarrollarse al ritmo del desarrollo del sistema, pero no muere aún, esto se produjo por la acumulación de cambios que lo dejaron obsoleto, y porque los agentes en el campo político y académico no han utilizado su capacidad de reparación.

En biología, aunque el envejecimiento parece ser perjudicial para el individuo, algunos científicos sugieren que puede tener ventajas evolutivas al permitir la renovación generacional

y la adaptación a cambios ambientales. Quizá -abusando de la metáfora- corresponde a las universidades propiciar cambios ambientales que produzcan una nueva generación conceptual en relación con su financiamiento. Este cambio, no se puede ejecutar sin el poder ejecutivo y legislativo, pero existe evidencia para sostener que no será detonado desde ellos si no se producen condiciones ambientales desencadenantes.

Referencias

ABRAMS, P.; GUPTA, A.; MITCHELL, T. **Antropología del Estado**. México: Fondo de Cultura Económica, 2015.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. 29 de diciembre de 2007. **Ley Reformatoria para la Equidad Tributaria del Ecuador**. Montecristi, Ecuador: Asamblea Nacional Constituyente, 2007.

ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE. **CRE. Constitución de la República del Ecuador**. Montecristi, Ecuador, 2008.

ASAMBLEA NACIONAL. **LOES**. Ley Orgánica de Educación Superior. Quito, Pichincha, Ecuador, 2010.

ASAMBLEA NACIONAL. 9 de diciembre de 2016. Código Orgánico de la Economía Social de los Conocimientos, Creatividad e Innovación. **Registro oficial**, Quito, Pichincha, Ecuador, suplemento 899, 2016.

ASAMBLEA NACIONAL. 21 de mayo de 2018. LOPICITEA. Ley orgánica para la planificación integral de la circunscripción territorial especial amazónica. **Registro Oficial**, Quito, Pichincha, Ecuador, 2018.

ASAMBLEA NACIONAL. 04 de enero de 2024. LUSCCP. Ley de creación de la universidad de seguridad ciudadana y ciencias policiales. **Registro Oficial**, Quito, Pichincha, Ecuador, 2024a.

ASAMBLEA NACIONAL. 14 de junio de 2024. LRTI. Ley de regimen tributario interno (*codificación*). **Registro Oficial**, Quito, Pichincha, Ecuador, 463, 2024b.

ASAMBLEA NACIONAL, 26 de noviembre de 2024. **Registro Oficial**, LUSDT. Ley de creación de la universidad pública de santo domingo de los tsáchilas. Quito, Pichincha, Ecuador, 2024c.

BALCÃO REIS, A. Public funding of Higher Education: who gains, who loses? **FEUNL Working Paper**, 2010. Obtenido de: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1799304.

BALLAS, C. Financiamiento de la educación superior en Ecuador. In: RAMÍREZ, R. **UNIVERSIDAD URGENTE para una sociedad emancipada**. Quito, Pichincha, Ecuador: SENESCYT-IESALC, 2016. p. 89-113.

BARBOSA-CAMARGO, M. I.; CASTIBLANCO-MORENO, S. E.; MEDINA-ARBOLEDA, I. F. Análisis estadístico textual de políticas de financiamiento de la educación superior: evidencia en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). **Formación Universitaria**, n. 14, p. 169-180, 2021. Obtenido de <http://dx.doi.org/10.4067/S0718-50062021000100169>.

BOURDIEU, P. Antropología económica, curso en el collège de France (1992-1993). Editores: P. Champagne & J. Duval. México: Fondo de Cultura Económica, 2023.

CARNOY, M. *et al.* The concept of public goods, the state, and higher education finance: a view from the BRICs. **High Educ**, p. 359-378, 2014.

CONGRESO NACIONAL. 07 de mayo de 1996. **FOPEDEUPO. Ley que crea el fondo permanente de desarrollo universitario y politécnico**. Quito, Pichincha, Ecuador, 1996.

CONGRESO NACIONAL. 18 de noviembre de 1999. **Ley de racionalización tributaria**. Quito, Pichincha, Ecuador, 1999.

CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR. 29 de abril de 2013. Reg. Aplicación de la fórmula de distribución de recursos. Reglamento de aplicación de la fórmula de distribución de recursos destinados anualmente por parte del Estado a favor de las instituciones de educación superior. **Gaceta Oficial del Consejo de Educación Superior**, Quito, Pichincha, Ecuador, 2013.

CONSEJO DE EDUCACIÓN SUPERIOR. 18 de agosto de 2021. RDRUEP. Reglamento sobre la metodología de la elaboración y aplicación de la fórmula para la distribución de los recursos destinados anualmente por parte del estado a favor de las universidades y escuelas politécnicas. **Consejo de Educación Superior**, Quito, Pichincha, Ecuador, Consejo de Educación Superior, 2021.

DEAS ALBUERNE, J. I.; BRAVO GAME, L. H. El financiamiento a la educación superior en el contexto de las políticas públicas en Ecuador. **Cofin Habana**, v. 14, n. 1, 12, 2020. Obtenido de: http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2073-60612020000100008&lng=es&nrm=iso.

DOMÍNGUEZ MENÉNDEZ, J. J. *et al.* Desmitificando el financiamiento de la educación superior. **Revista Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores**, v. 1, n. 29, 2018. Obtenido de: <https://www.dilemascontemporaneoseducacionpoliticayvalores.com/index.php/dilemas/article/view/873>.

ECUADOR. Reg. General LOES. Reglamento General a la Ley Orgánica de Educación Superior. **Registro oficial**, Quito, Pichincha, Ecuador, suplemento 526, 02 de septiembre de 2011.

ECUADOR. Reg. General LOES. Reglamento general a la ley orgánica de educación superior. **Registro Oficial**, Quito, Pichincha, Ecuador, suplemento 503, 6 de junio de 2019.

ECUADOR. Reg. General LOES. Reglamento a la ley orgánica de educación superior. **Registro Oficial** 494, Quito, Pichincha, Ecuador, publicación 110, 21 de junio de 2022.

GARCÍA CALVENTE, Y. **Financiación de la Educación Superior en la sociedad del conocimiento, la meritocracia y el COVID-19**. Navarra: Editorial Aranzadi, S.A.U., 2021.

GARCÍA DE FANELLI, A. El financiamiento de la educación superior en América Latina: tendencias e instrumentos de financiamiento. **Propuesta Educativa**, v. 2, n. 52, p. 111-126, 2019.

GIROUX, H. **La guerra del neoliberalismo contra la educación superior**. Barcelona: Herder, 2014.

GLUZ, N.; OCHOA, M. D. Democratizar y desmercantilizar la universidad pública. Políticas, tensiones y nuevos escenarios. In: UNZUÉ, M.; BATTHYÁNY, K.; VOMMARO, P. **La universidad latinoamericana entre la mercantilización, los derechos y la evaluación: ensayos críticos**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: Clacso, 2024. p. 23-68.

GRUPO FARO. **¿Cómo se financia la educación superior en Ecuador?** 2020. Obtenido de: <https://grupofaro.org/analisis/como-financia-educacion-superior-ecuador>.

GUNI. Global University Network for Innovation. **LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN EL MUNDO**. La financiación de las universidades. Madrid: Ediciones Mundi-Prensa, 2006.

IIZE-UNESCO. **El financiamiento de la educación en América Latina**. Investigaciones y estudios 2013-2019. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, 2021.

INTEGRALIA. **Planeación, Programación y Rendición de Cuentas del Presupuesto de las Universidades Públicas en México**: Razones, Resultados, Retos. CDMX: Integralia, 2019. Recuperado de: <https://integralia.com.mx/web/wp-content/uploads/2019/08/EstudioCrisisFinancieraDeUniversidadesPublicas.pdf>.

JARVIS, P. **Universidades Corporativas, nuevos modelos de aprendizaje en la sociedad global**. Madrid: NARCEA S.A. Ediciones, 2006.

JOHNSTONE, B. D.; SHROFF-MEHTA, P. Higher education finance and accessibility: an international comparative examination of tuition and financial assistance policies. In: EGGINS, H. **Globalization and Reform in Higher Education**. London: Society for Research into Higher Education, Open University Press, 2003. p. 32-54.

JOHNSTONE, B. **Sharing the Costs of Higher Education**: Student Financial Assistance in the United Kingdom, the Federal Republic of Germany, France, Sweden, and the United States. New York: College Board, 1986.

LARA OCAÑA, J. C.; NÚÑEZ PILLIGUA, W. R. La importancia del fondo permanente de desarrollo universitario y politécnico (FOPEDEUPO) EN LA. **ECA Sinergia**, v. 5, n. 1, 2014.

NUSSBAUM, M. **Sin fines de lucro**. Por qué la democracia necesita de las humanidades. Buenos Aires: Katz Editores, 2010.

RATTAN, S.; HAYFLICK, L. **Cellular Ageing and Replicative Senescence**. Switzerland: Springer Cham, 2016.

READINGS, B. **The University in Ruins**. Massachusetts: Harvard University Press, 1999.

SABZALIEVA, E. *et al.* **El derecho a la educación superior**: Una perspectiva de justicia social. Caracas, Venezuela: UNESCO – IESALC, 2022.

SENESCYT. **Informe Técnico**: Nueva fórmula de distribución de recursos públicos a favor de las universidades y escuelas politécnicas del Ecuador. Quito: Senescyt, 2013.

SENESCYT. **Estudio de sostenibilidad económica, financiera y jurídica a propósito de la Universidad Santo Domingo de los Tsáchilas**. Consultoría para el expediente de creación de la Universidad, Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales sede Ecuador, Quito, 2020.

SENESCYT. **Sistema Nacional de Información de la Educación Superior del Ecuador**. Recuperado de: <https://senescyt-gob-ec-dgup.shinyapps.io/Senescyt/>: <https://senescyt-gob-ec-dgup.shinyapps.io/Senescyt/>. Acceso en: 17 de diciembre de 2024

SERRONI PEROSA, G.; SOARES DA SILVA, A. Educación superior privada: las paradojas de la expansión educativa brasileña. **Propuesta Educativa**, v. 1, n. 55, p. 15-33, 2021.

TOALA BOZADA, F. A.; CAÑARTE BAQUE, A. D.; TOALA BOZADA, S. P. Políticas públicas: incidencia en la asignación presupuestaria 2020 en el sistema de educación superior del Ecuador. **Polo de conocimiento**, v. 8, n. 8, 2023. Obtenido de: <http://polodelconocimiento.com/ojs/index.php/es>.

TROTTA, L.; SAFORCADA, F. La universidad latinoamericana en tensión. Entre las estrategias de privatización y las disputas en torno al derecho. In: UNZUÉ, M.; BATTHYÁNY, K.; VOMMARO, P. **La universidad latinoamericana entre la mercantilización, los derechos y la evaluación**. Ciudad Autónoma de Buenos Aires: CLACSO, 2024. p. 121-180.

UNESCO. **Pensar más allá de los límites: Perspectivas sobre los futuros de la educación superior hasta 2050**. París: UNESCO IESALC, 2021.

VINCENT CAICEDO, P. L. *et al.* Los desafíos de la universidad pública ecuatoriana ante el escenario post COVID-19. **Revista de Ciencias Humanísticas y Sociales (ReHuso)**, v. 6, n. 3, p. 29-39, 2021.

WORLD BANK. **At a Crossroads Higher Education in Latin America and the Caribbean**. Washington, DC: International Bank for Reconstruction and Development / The World Bank, 2017.

Luis Fernando Cuji Llugna posee una licenciatura en ciencias de la educación con especialidad en psicología educativa, y una Maestría en Ciencias Sociales con mención en Antropología. Se ha desempeñado en cargos directivos en instituciones públicas a cargo de la educación superior en Ecuador, como Senescyt, CES y CACES; como director y asesor en universidades de Ecuador, y como docente en universidades de Ecuador y México. Trabaja temas de política pública de educación superior, le interesa la interculturalidad, la identidad y, los aprendizajes no verbales.

ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-1283-1667>

E-mail: lfcuji@gmail.com

Andrea Ledesma Alarcón posee un título de Economista de la Pontificia Universidad Católica del Ecuador y un Master of Development Practice de The University of Queensland. Tiene experiencia en el sector social y en los últimos años se ha desempeñado en cargos directivos de organismos públicos del sistema de educación superior de Ecuador como la Secretaría de Educación Superior, Ciencia Tecnología e Innovación (Senescyt) y el Consejo de Educación Superior (CES). Trabaja en temas de planificación del sistema de educación superior y tiene interés en política pública, igualdad de derechos, educación superior y temas medioambientales.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0008-5457-2174>

E-mail: andrevledesma@gmail.com

Eduardo Xavier Suárez Toledo es Ingeniero en Ciencias Económicas y Financieras. Ha desarrollado su profesión en el área de la ciencia de datos, calidad estadística y educación superior. Actualmente se desempeña como funcionario técnico en la Secretaría de Ecuación Superior, Ciencia, Tecnología e Innovación (Senescyt) de Ecuador. Ha desarrollado programas de interés social y comunitario a través de la Cámara Junior Internacional (JCI); y realizado docencia en institutos de educación superior.

ORCID: <https://orcid.org/0009-0000-7702-026X>

E-mail: x.suarez.t@gmail.com

Recibido el 21 de enero de 2025

Aprobado el 13 de mayo de 2025

Editora responsable: Theresa Adrião

