

Análisis de caso de la Gobernanza en la Universidad Nacional de Colombia desde la perspectiva de la autonomía y la democracia durante el periodo 2018-2024

Luis Felipe Sánchez Mesa

Asesor

Alejandro José Navarro García

Universidad Nacional Abierta y a Distancia UNAD
Escuela Ciencias Jurídicas y Políticas ECJP
Maestría en Gobierno, Políticas Públicas y Desarrollo Territorial
2025

Dedicatoria

Les dedico este trabajo a los profesores Carlos Sandoval, Carlos Garzón e Iván Montoya que con su experiencia han hecho de mí un mejor profesional al servicio de la mejor Institución de Educación Superior en Colombia, la Universidad Nacional de Colombia.

Agradecimientos

A todos los profesores que han contribuido a construir una institución líder en el sistema de educación superior en Colombia y que generosamente compartieron sus experiencias como miembros de órganos de dirección en algún momento en la UNAL y que permitieron analizar propuestas para mejorar la gobernanza en nuestra Institución y que pueda servir para otras instituciones en Colombia y América Latina.

Resumen

La gobernanza en las instituciones de educación superior (IES) ha cobrado importancia en la literatura académica debido a sus implicaciones en la gestión y el desempeño externo. En este contexto, la Universidad Nacional de Colombia, como principal centro educativo del país, enfrentó recientemente una crisis derivada del proceso de elección de rector. Este evento evidenció fallas en el modelo de gobernanza, particularmente en los principios de transparencia, participación, autonomía y gobierno. Ante esta situación, se propuso un estudio cualitativo basado en una revisión documental y en ocho entrevistas semiestructuradas con docentes y directivos de la institución. Los resultados mostraron similitudes con instituciones a nivel regional en términos de participación, legitimidad de sus representantes, desarticulación entre políticas internas y desafíos para materializar cambios estructurales. De igual manera, se identificaron los movimientos estudiantiles y docentes como procesos que jalonaron grandes cambios en los avances por consolidar mejoras en los modelos vigentes en América Latina. Finalmente, para la Universidad Nacional se propuso migrar a un modelo de gobierno abierto, que considere a la sociedad civil como un participante más en la toma de decisiones estratégicas, a la vez que se fortalece la autonomía, la democracia y el buen gobierno. Se concluye que cada institución es particular, por lo que tiene necesidades específicas, y en ese sentido, aunque existen principios fundamentales de buena gobernanza, su implementación varía de acuerdo con el entorno y los objetivos de cada institución.

Palabras Clave: Gobernanza universitaria, gobierno universitario, democracia universitaria, autonomía universitaria, liderazgo, autoridad, participación, financiación.

Abstract

Governance in Higher Education Institutions has gained importance in academic literature due to its implications for both internal management and external performance of institutions. In this context, the National University of Colombia, as the country's main educational center, recently experienced a crisis triggered by the latest rector election process. This highlighted flaws in the governance model, particularly in principles such as transparency, participation, autonomy, and governance. Therefore, a qualitative study was proposed, which involved a documentary search and eight semi-structured interviews with faculty and administrators of this educational institution. The results revealed similarities with institutions at the regional level in terms of participation, legitimacy of representatives, disconnection between internal policies, and challenges in implementing structural changes. Likewise, student and faculty movements were identified as processes that drove significant changes in efforts to consolidate improvements in existing models in Latin America. Finally, a proposal was made for the National University to transition to an open governance model, considering civil society as an additional participant in strategic decision-making, while strengthening autonomy, democracy, and good governance. It is concluded that each institution is unique, with specific needs. In this sense, although fundamental principles of good governance exist, the way they are implemented varies according to the context and goals of each institution.

Keywords: University governance, university government, university democracy, university autonomy, leadership, authority, participation, financing.

Contenido

Introducción	10
Planteamiento del Problema	14
Pregunta de Investigación	16
Objetivos	17
Objetivo General	17
Objetivos Específicos	17
Justificación	18
Marco Contextual.....	21
Revisión de Antecedentes	26
Marco Teórico.....	33
Metodología	45
Técnicas de Recolección de Datos	45
Análisis Documental	46
Reducción de Datos Cualitativos	47
Aspectos Éticos	47
Resultados	49
Gobernanza.....	50
Tipo de Gobernanza en América Latina	53
Recomendación para la Categoría de Gobernanza	57
Autonomía.....	58
Recomendación para la Categoría Autonomía	61
Democracia.....	61
Recomendación para la Categoría Democracia.....	64
Gobierno.....	65
Recomendación para la Categoría Gobierno	71
Conclusiones.....	75
Referencias.....	78
Apéndices.....	85

Listado de Tablas

Tabla 1 Descripción de los participantes	49
Tabla 2 Gobernanza y unidad gubernamental definidas por la IESALC	54
Tabla 3 Elección de rectores universitarios en Latinoamérica	68

Listado de Figuras

Figura 1 Niveles de dirección y organización UNAL	22
Figura 2 Normativa que acompaña la elección de rector en la UNAL	25
Figura 3 Modelos de Gobernanza universitaria	35
Figura 4 Modelo del Estado evaluador	37
Figura 5 Tercera misión en la universidad	41
Figura 6 Macro-direccionadores del PLEI 2034 UNAL	42
Figura 7 Nube de palabras sobre gobernanza	51
Figura 8 Principales temas en la categoría de Autonomía	59
Figura 9 Principales temas en la categoría Democracia	63
Figura 10 Principales temas en la categoría de Gobierno	66
Figura 11 Tipologías para la elección de rector	67

Listado de Apéndices

Apéndice A Resultados entrevistas	85
Apéndice B Consentimiento informado	86

Introducción

La gobernanza en las instituciones de educación superior (IES) a nivel latinoamericano ha estado en continuo debate recientemente; en parte, debido a las dificultades de dirigir instituciones de enseñanza superior en entornos políticos, sociales y económicos muy complejos. Entre otros aspectos, las dificultades se definen en términos de rendición de cuentas, autonomía y participación, y aun mantener altos estándares de educación. En este contexto, la Universidad Nacional de Colombia (UNAL¹) como una de las universidades públicas más importantes de la región, es un buen ejemplo de estas complejidades en este sentido, ya que, debe equilibrar las demandas de numerosos grupos de interés internos y externos con su rol académico y social (Acosta Losada y Celis Santos, 2015). Estos retos también se presentan en otras instituciones de la región, donde la gobernanza, según Garbanzo y Romero (2013), implica tanto cumplir con estándares de calidad como ajustarse a las demandas de una sociedad en continua evolución.

Como se mencionó, a nivel regional, la gobernanza universitaria ha concretado cambios para adoptar modelos que fomentan la transparencia, la rendición de cuentas y la participación. Esto por supuesto no exime de complejidades a las universidades de Latinoamérica para avanzar en este proceso; de manera específica en la UNAL, el principal órgano de toma de decisiones es el Consejo Superior Universitario (CSU) y su modelo de gobernanza se caracteriza por una estructura centralizada; esto se ha tachado de problemático en el sentido de que por ejemplo la Sede Bogotá, orienta políticas académicas e investigativas para otras sedes, lo que descontextualiza las particularidades de cada región y por ende sus necesidades. Otro aspecto totalmente relacionado es la normativa de educación a nivel nacional (Ley 30 de 1992) que pone

¹ En adelante se usará esta sigla para referirse a este centro educativo.

al CSU como máxima autoridad de dirección y gobierno; al respecto Cortés-Moreno, (2011) que al CSU implica participación de los distintos estamentos para la toma de decisiones, se reduce al voto de un representante —profesoral y estudiantil—en contraste con al menos cuatro miembros del Estado que corresponden a más del 50% del total de votos, además de que no participa el personal administrativo. En palabras de este autor esta situación va en detrimento de la construcción de universidad desde la comunidad y la centra en el gobierno de turno.

Al respecto Acosta-Silva et al. (2021), señalan que este tipo de gobernanza tiene importantes inconvenientes a la hora de garantizar la apertura y la participación de toda la comunidad universitaria. Estas limitaciones ponen de presente otros aspectos medulares de la gobernanza que dificultan un enfoque de diálogos y consensos para posibilitar a los diferentes estamentos participar en la toma de decisiones (Nosiglia y Mulle, 2015; Garbanzo y Romero, 2013). El problema de la participación ha suscitado intensos debates y manifestaciones al interior de la institución, por parte de colectivos que cuestionan la transparencia en los procedimientos internos y el sentido que tiene el voto (o la consulta) para la elección de rector, por lo que se ve afectado enormemente el clima institucional.

Es por lo anterior, que el problema de la participación ya ha estado en la agenda investigativa; así Brunner (2011) aporta una visión crítica sobre los modelos de gobernanza en América Latina, y enfatiza en que muchas universidades han privilegiado la eficiencia administrativa sobre la democracia participativa. Esto se traduce en la incapacidad de las instituciones para actuar como agentes de cambio social y, por lo tanto, disminuye en gran medida la flexibilidad como componente esencial para adaptarse a un contexto que es dinámico y cada vez más globalizado. Este punto de vista es especialmente pertinente para analizar el caso de la UNAL donde la elección del último rector (2024), sacó a la luz otras problemáticas como la

gestión de recursos y por supuesto expuso las deficiencias de una estructura de gobierno que algunos tachan de anticuada y poco situada a las modernas exigencias en términos de gobernanza y por extensión va en detrimento de principios como la legitimidad y la transparencia.

En este contexto, Gómez Campo (2012) señala que la UNAL enfrenta desafíos particulares debido a la presión de cumplir con su misión educativa e investigativa a pesar de las restricciones financieras y políticas. Estas limitaciones afectan su capacidad de autogobierno y autonomía. De manera similar, Valdés-Montecinos y Ganga-Contreras (2021) analizan cómo, en instituciones de educación superior como la UNAL, los procesos de gobernanza se ven influidos por dinámicas de poder que impactan la libertad académica y el sentido de pertenencia de la comunidad universitaria.

Como se ha señalado, la crisis que se desató por la última elección de rector en la UNAL recientemente pone en el centro del debate la necesidad de reformar su modelo de gobernanza. Los desacuerdos sobre los criterios de elección y la representación equitativa de estudiantes, docentes y administrativos, que actualmente participan en la consulta electrónica previa para elegir los cinco candidatos que finalmente llevan al CSU en los órganos de decisión, han generado un ambiente de desconfianza y tensión, lo que afecta el desempeño institucional y socava su autonomía. En esta línea argumentativa, autores como Montoya Castaño (2020) exponen que esta situación requiere migrar a un modelo de gobernanza que privilegie la participación de todos los estamentos y posibilite el diálogo concienzudo al interior de la universidad con el fin de llegar a acuerdos.

Con estos presupuestos de base, este estudio pretende examinar de manera crítica los elementos que limitan la eficacia de la gobernanza en la UNAL haciendo énfasis en la necesidad de un modelo que integre tanto la eficiencia administrativa como la plena participación de la

comunidad universitaria en la toma de decisiones. Por ello, desde un marco cualitativo, que integra perspectivas teóricas y empíricas, se tiene como fin ofrecer recomendaciones para apoyar un modelo de gobernanza que responda a las actuales demandas sociales y que respete la autonomía y la democracia en la educación superior.

Planteamiento del Problema

La gobernanza en la UNAL presenta una serie de dificultades a nivel organizacional y estructural que ponen de relieve los conflictos asociados, inmersos en un modelo de administración que involucra la interacción de varios actores, pero cada uno con su propio conjunto de intereses y expectativas. Para Acosta-Silva, et al. (2021), a pesar de los esfuerzos por mantener una estructura de gobernanza que fomente la autonomía y la participación efectiva de la comunidad universitaria, en la práctica las dinámicas de poder centralizadas y la intervención estatal siguen impactando de manera significativa los procesos de toma de decisiones.

Adicionalmente, las diversas interpretaciones que se tienen de lo que es la gobernanza, tal como lo destaca Ganga et al. (2018) complejiza aún más el escenario, dado que, la implementación de modelos efectivos de administración en el contexto de la educación superior, por ejemplo, en América Latina requiere de adaptabilidad a contextos plurales y además complejos, por lo que, en la práctica surgen problemas de coherencia y aplicación. Siguiendo con el caso UNAL, esta ambigüedad conceptual y operativa de la gobernanza se expresa en problemas con la rendición de cuentas y la transparencia, ya que, como se ha reiterado el proceso de elección de rector — y otros cargos administrativos— se cuestionan tanto en legitimidad como en representatividad (Kehm, 2011).

La reciente crisis a nivel institucional en la UNAL ha suscitado que diversos actores manifiesten su inconformidad, por ejemplo, docentes y estudiantes quienes demandan una participación más concreta en las decisiones estratégicas de la institución. Lo anterior, pone en evidencia la discrepancia entre el ideal de democracia y la realidad del modelo de gobernanza actual, donde la toma de decisiones parece estar demasiado centralizada. Al respecto Brunner

(2011), afirma que, para la región latinoamericana, esta escasez de modelos de gobernanza que realmente se traduzcan en verdadera inclusión y que en paralelo respondan a las demandas de los distintos estamentos de las instituciones, tiene un impacto considerable en la capacidad de las universidades públicas para cumplir con el rol social y académico que tienen por definición.

En este contexto, es importante examinar cómo los modelos de gobernanza y los mecanismos democráticos en la UNAL podrían alinearse de manera efectiva con miras a gestionar los desafíos que como universidad enfrenta. Al considerar la gobernanza como un proceso donde intervienen tanto agentes internos como externos, y donde la autonomía institucional se ve en tensión con la rendición de cuentas, el presente estudio busca evidenciar y analizar los factores que actualmente limitan la implementación de un modelo de gobierno abierto en la UNAL. Así mismo, este planteamiento del problema se propone generar recomendaciones que contribuyan al diseño de un modelo de gobernanza universitaria que no solo sea efectivo en términos de administración, sino que también responda a las expectativas de participación y transparencia de la comunidad universitaria, tal como lo exponen Garbanzo y Romero (2013).

Pregunta de Investigación

¿De qué manera pueden articularse el gobierno, la gobernanza y los mecanismos democráticos en la Universidad Nacional de Colombia para fortalecer su capacidad de enfrentar los retos institucionales como gestora del conocimiento?

Objetivos

Objetivo General

Analizar la estructura de gobierno, el enfoque de gobernanza y los mecanismos de democracia que operan en la Universidad Nacional de Colombia, en relación con la toma de decisiones institucionales estratégicas.

Objetivos Específicos

Hallar el tipo de relaciones de poder entre los órganos colegiados de la UNAL y la comunidad universitaria.

Construir perspectivas comparativas sobre gobierno, gobernanza y democracia universitaria en el ámbito latinoamericano.

Elaborar recomendaciones para mejorar el modelo de gobernanza universitaria, basadas en la literatura y en el análisis de caso.

Justificación

La gobernanza universitaria se ha convertido en un tema central de análisis en el ámbito de la educación superior, especialmente en América Latina, donde las universidades públicas enfrentan desafíos particulares debido a las tensiones entre autonomía, participación y rendición de cuentas, entre otras dimensiones fundamentales en el marco de la gobernanza. A la luz de esto, la UNAL representa un caso significativo, no solo por su importancia en la formación de profesionales y en la investigación científica de Colombia, sino también por los conflictos internos que han surgido en torno a su modelo de gobierno. Dichos conflictos, se han manifestado entre otros aspectos por las tensiones que se generaron por la última elección de rector, lo que puso en el centro del debate la transparencia y la participación. Lo anterior, pone énfasis en la necesidad de revisar y en consecuencia reformar las estructuras de gobierno y el sistema de gobernanza en la UNAL para responder de forma pertinente a las demandas de toda la comunidad universitaria.

De manera amplia se puede entender la gobernanza como los mecanismos a través de los cuales las IES toman decisiones (Valdés-Montecinos y Ganga-Contreras, 2021). En ese sentido, y desde una perspectiva académica, este estudio contribuye al análisis de modelos de gobernanza en contextos de alta complejidad política y social, abordando aspectos teóricos clave, como los modelos de gobernanza propuestos por Brunner (2011) y el concepto de gobernanza como proceso de diálogo propuesto por Nosiglia y Mulle (2015). Al explorar los factores que limitan la efectividad de la gobernanza en la UNAL, se pretende aportar a la discusión sobre la importancia de estructuras de poder (no jerarquizadas) que equilibren la autonomía institucional, la

transparencia, la democracia y la rendición de cuentas, entre otros aspectos centrales en la gobernanza de Centros educativos de educación superior a nivel regional.

A nivel institucional, esta investigación es especialmente relevante, ya que se enfoca en comprender cómo la actual estructura de la UNAL, basada en un CSU centralizado, afecta la participación de estudiantes, docentes y personal administrativo. El análisis de este centro educativo ofrece un panorama de los retos comunes que enfrentan las universidades públicas para implementar modelos de gobernanza democráticos y transparentes. Estos hallazgos pueden servir como referencia para otras instituciones en la región que se enfrentan a problemas similares, promoviendo así la adopción de prácticas de gobernanza más democráticas y, por lo tanto, más eficaces.

Desde una perspectiva social, la UNAL tiene una responsabilidad como la principal institución pública de educación superior en Colombia. Al mejorar su modelo de gobernanza, esta institución no solo fortalece su capacidad para cumplir con su misión educativa, sino que también refuerza su rol en la promoción de una ciudadanía informada, participativa y crítica. Una gobernanza eficaz permite que la universidad contribuya activamente al desarrollo social y económico del país, sirviendo de ejemplo para otras instituciones que guardan compromisos, los principios de equidad, justicia y transparencia, que la sociedad colombiana espera de sus universidades públicas.

Este estudio, al analizar en profundidad los aspectos problemáticos de la gobernanza en la UNAL y proponer recomendaciones para su mejora, busca generar un impacto positivo en la estructura organizativa y en la comunidad universitaria, con el fin de promover un modelo de

gobernanza adaptado a las necesidades actuales de la educación superior y comprometido con los valores democráticos como lo es el modelo de gobierno abierto.

Marco Contextual

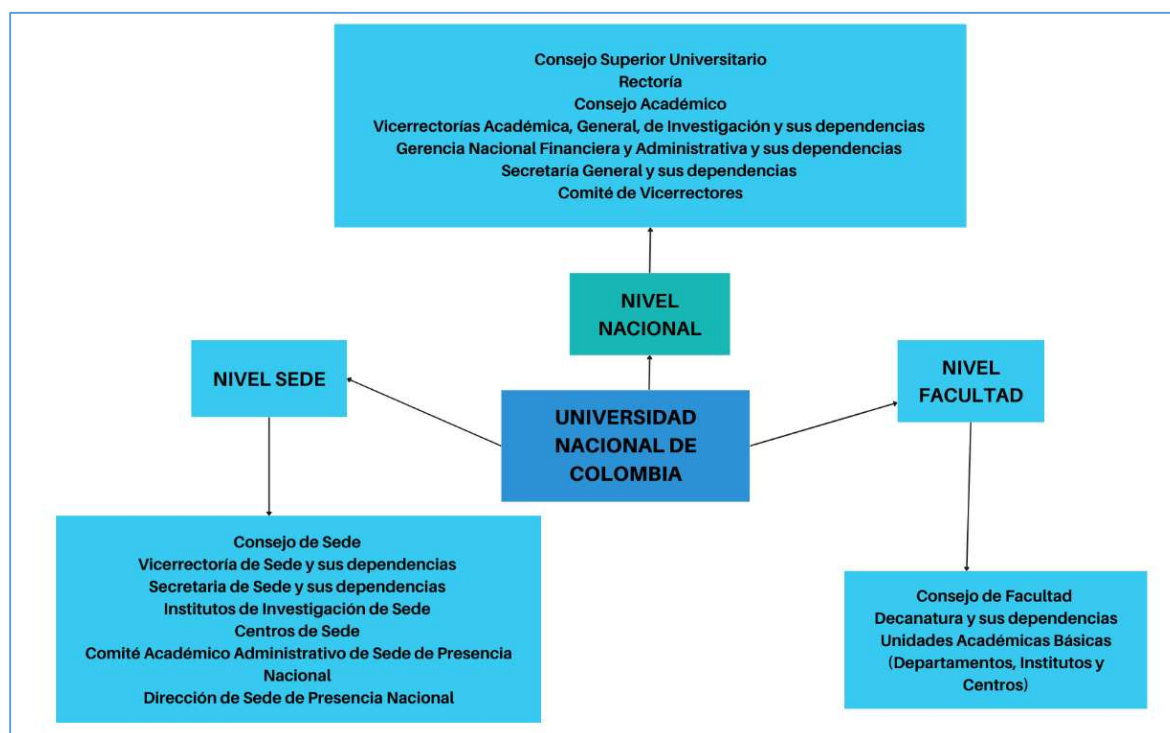
La Universidad Nacional de Colombia se creó el 22 de septiembre de 1867 (157 años de existencia a diciembre de 2024) con la expedición de la Ley 66 del Congreso de la República y empezó a funcionar el siguiente año con Manuel Ancizar como rector. El Decreto extraordinario 1210 de 1993 expone la naturaleza, fines y autonomía:

La Universidad Nacional de Colombia es un ente universitario autónomo del orden nacional, vinculado al Ministerio de Educación Nacional, con régimen especial, cuyo objeto es la educación superior y la investigación, a través del cual el Estado, conforme a la Constitución Política, promoverá el desarrollo de la Educación Superior hasta sus más altos niveles, fomentará el acceso a ella y desarrollará la investigación, la ciencia y las artes para alcanzar la excelencia.

El Acuerdo 011 de 2005, por el cual se adopta el Estatuto General de la Universidad, describe el gobierno y enlista como máximo órgano de decisión al CSU al igual que los niveles de dirección y organización, Nacional, Sede y Facultad, tal como se expone en la figura 1.

Figura 1

Niveles de dirección y organización UNAL



Fuente: Autoría Propia

Es importante resaltar que, como indica Ruiz-García (s.f) en la evolución que ha tenido la universidad ha logrado autodeterminarse en su funcionamiento interno; este autor documenta revisión y actualización de estatutos, reformas académicas, los planes de desarrollo y estrategias de participación como los claustros y colegiaturas. Como ejemplos concretos, se pueden citar el Acuerdo 067 de 1996—Estatuto del personal administrativo; El Acuerdo 008 de 2008 por el cual se adopta el Estatuto Estudiantil de la Universidad Nacional de Colombia en sus disposiciones Académicas; todos concordantes con la autonomía universitaria declarada en el artículo 69 de la Constitución política. No obstante, también se han presentado retos para revisar y actualizar el

Acuerdo 011 de 2005, por el cual se adopta el Estatuto General de la Universidad Nacional de Colombia.

Ahora bien, en cuanto a la elección de decanos se tiene el Acuerdo 018 de 2007 por el cual se reglamenta la elección de decanos de la UNAL; la Resolución 661 de 2024 de la Rectoría “Por la cual se convoca el proceso de designación de Decanos de la Universidad Nacional de Colombia para el periodo 2024-2026” y en consecuencia se fija un cronograma de 12 fases que inicia con la inscripción de aspirantes y finaliza con la designación por parte del CSU. También se acompaña de la Resolución 280 de 2011 que reglamenta el procedimiento para el mecanismo de consulta electrónica descrito en el artículo 5:

El mecanismo de consulta electrónica utilizará un aplicativo electrónico implementado a través de Internet que permitirá identificar con claridad, en condiciones de igualdad, a todos los aspirantes que participen en el proceso de designación de Decanos o Decanas para cada una de las Facultades. Mediante este mecanismo podrán expresar su opinión quienes aparezcan en el Censo compuesto por los y las docentes que pertenezcan a la Carrera Profesional Universitaria, los Profesores Honorarios, los y las estudiantes debidamente matriculados en programas de pregrado o postgrado ofrecidos en las Facultades y los egresados de la Universidad Nacional de Colombia de un programa de pregrado o de postgrado dictado en cualquiera de sus Facultades.

Otra normativa importante en este contexto y con referencia explícita al tema de interés, es la elección de rector, dado que, fue un evento clave para el desarrollo de la reciente crisis, en la figura 2 se puede observar que en concordancia con esta normativa (Resolución 278 de 2011) se reglamenta el procedimiento para la consulta a toda la comunidad académica —docentes,

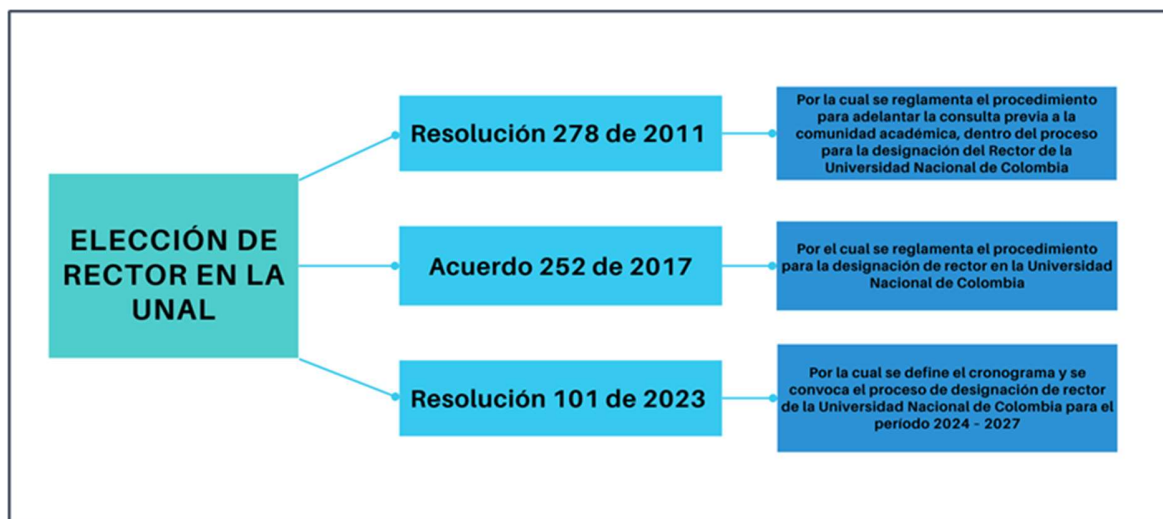
estudiantes y egresados— en el marco de la elección de rector, uno de los requisitos es estar en el censo reglamentado en el artículo 5 de la mencionada Resolución 278 de 2011:

Artículo 5 de la Resolución 278 de 2011: Dentro del plazo que se señale en el cronograma definido por el Consejo Superior Universitario para adelantar el proceso de designación del Rector de la Universidad Nacional de Colombia, la Secretaría General conformará el listado de los docentes que pertenezcan a la Carrera Profesional Universitaria, de los estudiantes debidamente matriculados en programas de pregrado o postgrado ofrecidos en las Sedes y Sedes de Presencia Nacional de la Universidad Nacional y de los egresados que se encuentren registrados en bases de datos de la Universidad Nacional.

Este conjunto de personas podrá dar su opinión de manera anónima a través de la consulta electrónica, la cual se desarrolla en un día hábil entre las 8 am y las 4 pm. En el final de esta fase se presentan los cinco candidatos con mayor respaldo. Articulando con el Acuerdo 252 de 2017 “por el cual se reglamente el procedimiento para la designación de rector en la Universidad Nacional de Colombia.”

Figura 2

Normativa que acompaña la elección de rector en la UNAL



Fuente: Autoría Propia

Finalmente, con la resolución 101 de 2023, se definió el cronograma y se convocó al proceso de designación de rector para el periodo 2024-2027. El cronograma empezó en enero 15 con la inscripción de aspirantes a rector/a y finalizó en marzo 21 de 2024 con una sesión extraordinaria del CSU para la elección final. De esta manera se presenta un panorama general de cómo se estructura la UNAL y cómo se eligen sus principales representantes.

Revisión de Antecedentes

La Gobernanza Universitaria y Desafíos Institucionales en Latinoamérica

El tema de la gobernanza en universidades latinoamericanas pone de presente una serie de desafíos que se originan —entre otros aspectos— en estructuras de poder internas y en la influencia de actores externos que afectan directamente la toma de decisiones estratégicas de estas instituciones. En el caso colombiano, la UNAL ha tenido recurrentes tensiones políticas y administrativas que impactan su autonomía y cuestionan la legitimidad de sus órganos de gobierno. Este problema es particularmente notable en el CSU, cuya composición y estructura se han mantenido prácticamente inalteradas desde la Ley 30 de 1992, ley que organiza un sistema en el que participan representantes del gobierno, el sector productivo y ciertos miembros de la comunidad universitaria, lo cual no ha sido suficiente para alcanzar una democratización significativa en su gobernanza (Gómez Campo, 2012). Otro aspecto para tener en consideración es que el modelo tradicional de gobernanza —donde el poder tiende a concentrarse en órganos colegiados, pero con representación limitada— pone en evidencia falencias en cuanto al ajuste de las demandas de democracia y participación que como una universidad pública presenta (Cortés-Moreno, 2011).

En un análisis con más amplitud, las problemáticas con la gobernanza se repiten en otras universidades públicas de Latinoamérica. En México, por ejemplo, las universidades enfrentan retos similares, donde los rectores, al actuar como líderes institucionales, deben encontrar un equilibrio entre las expectativas del Estado y los recursos financieros externos, lo que impacta en gran medida su capacidad de liderazgo y de adaptación a las necesidades internas. Siguiendo a López Zárate et al., (2011), esta tensión reduce la efectividad de los rectores en la

implementación de políticas internas y en el desarrollo institucional. Por esta misma línea, en Chile, la Universidad de Aysén ejemplifica cómo la centralización en la toma de decisiones impacta negativamente a las universidades regionales, lo que impide una conexión realista con el desarrollo local (Rivera et al., 2018). Estos autores explican que el paradigma centralista en Chile no solo restringe la autonomía universitaria, sino que limita la capacidad de las instituciones regionales para responder a las necesidades de sus territorios, lo que afecta notoriamente su misión de contribuir al desarrollo social y económico. Por lo anterior, en ocasiones el control estatal no solo reduce la autonomía, sino que también genera diferencias en cómo se ejercen los principios de representatividad y rendición de cuentas; aspectos medulares para una buena gobernanza (Maldonado Mera et al., 2019)

Para el caso Ecuador, las reformas universitarias también han buscado fomentar la democratización y la calidad de la educación superior mediante una perspectiva de cogobierno y autonomía; no obstante, los esfuerzos de reforma se han visto limitados por la intervención estatal, que continúa restringiendo la libertad académica y la rendición de cuentas (Maldonado Mera et al., 2019). Este argumento también es expuesto por autores como Jara y Cedeño (2018), que puntualizan que, aunque las universidades públicas ecuatorianas intentan adoptar modelos de gobernanza participativa, las restricciones impuestas desde el gobierno limitan la implementación de un verdadero sistema autónomo, creando importantes diferencias entre instituciones.

En Puerto Rico, el sistema de educación superior pública se enfrenta a un proceso de reestructuración que ha despertado una fuerte oposición de la comunidad universitaria. Aragunde (2011) describe cómo la Universidad de Puerto Rico, al igual que la UNAL ha experimentado

huelgas y conflictos, como respuesta a la reducción de la participación del estamento estudiantil y docente en la gobernanza, lo que ha puesto en riesgo el rol histórico de la institución como espacio de construcción de autonomía y participación democrática. Este hecho no es aislado y pone en evidencia una tendencia en América Latina donde los intentos de reformar la legislación de la educación superior enfrentan resistencia, cuando en sus propuestas está la limitación de la representatividad o la imposición de determinado modelo de gobierno.

En este escenario, la idea de gobernanza universitaria ha cambiado hacia una estrategia que enfatiza en el valor de la comunicación y el compromiso entre los actores institucionales, lo que posibilita el establecimiento de dinámicas de poder horizontales. Nosiglia y Mulle (2015) señalan que, si bien los modelos de gobernanza difieren a lo largo de América Latina, un aspecto sigue siendo el mismo: los órganos de gobierno universitario necesitan comunicarse de manera igualitaria y representativa. Según estos autores, la comunidad universitaria y las autoridades deben relacionarse en igualdad de condiciones para lograr una gobernanza efectiva y compartida, y esta relación debe estar enmarcada en leyes que permitan una participación verdaderamente democrática. Esta perspectiva hace énfasis en la necesidad de establecer una gobernanza universitaria en la que las decisiones se tomen mediante la colaboración y el consentimiento y no mediante la coacción.

Desde una perspectiva biopolítica, Varela Valdés y Navarrete Cazales (2024) analizan cómo las dinámicas de poder afectan la estructura universitaria, lo que pone a las instituciones como entes influidos tanto por el control institucional como por diversas tácticas de los distintos actores académicos. Estas autoras, que se inspiran en la obra de Michel Foucault, sugieren que las universidades están inmersas en redes de poder que condicionan su organización y sus formas

de gobernanza. Bajo estos presupuestos, la gobernanza universitaria no solo es un reflejo de las políticas institucionales, sino también una manifestación de tensiones que se entretajan entre los intereses de los diferentes sectores universitarios y las políticas externas. Bajo este hilo argumentativo se entiende las universidades no solo como espacios de enseñanza, sino como escenarios donde se negocian y ejercen poderes diversos que influyen en sus decisiones.

Otro aspecto relevante en la gobernanza universitaria en Colombia y Latinoamérica es la relación histórica de poder entre los actores universitarios y el Estado. Desde una perspectiva sociológica, el estudio de Gómez Campo (2012) identifica al CSU como el principal órgano de poder en universidades públicas colombianas. Al respecto señala que este tipo de ente de decisión y de gobierno reproduce estructuras de poder que no permiten una verdadera gobernanza democrática y participativa. Dicha estructura, dista de reflejar las diversas voces y sus perspectivas y, por lo tanto, contribuye en gran medida a la percepción de desconfianza y limitación en la toma de decisiones. El autor hace énfasis en que, además a esta situación hay que sumarle las presiones externas de entidades gubernamentales que muchas veces tienen la intención de controlar la estructura del gobierno universitario, situación que también comparten algunas universidades estatales de la región.

En este contexto, es evidente que la gobernanza universitaria en América Latina enfrenta retos sistémicos que limitan la autonomía y también la capacidad de responder a los desafíos que demanda su entorno inmediato. Las contradicciones que se generan alrededor de la representación, la participación y la toma de decisiones centralizada dificultan enormemente la capacidad de respuesta de las instituciones para cumplir con su misión. Tal como se ha documentado para la UNAL y otras instituciones de la región, las reformas en la gobernanza, se

muestra como un imperativo para encaminarse a modelos más democráticos y eficientes en los que los diferentes grupos de interés puedan participar activamente en la toma de decisiones estratégicas (Cortés-Moreno, 2011; Gómez Campo, 2012; López Zárata et al., 2011).

Procesos de Elección en Instituciones de Educación Superior

Como se ha documentado hasta aquí, la gobernanza universitaria en América Latina enfrenta complejidades particulares que incluyen estructuras jerárquicas y dinámicas de poder que, con frecuencia, están en tensión con ideales democráticos y de representatividad. En Colombia, por ejemplo, los órganos de gobierno, como el CSU de la UNAL, evidencian una estructura en la que participan actores gubernamentales y académicos con roles preestablecidos y limitados. Esta composición, establecida formalmente por la Ley 30 de 1992, reproduce un modelo de gobernanza jerárquico, sin ofrecer alternativas de participación significativa para los miembros de la comunidad universitaria, una situación que se repite en muchas instituciones públicas de la región (Cortés-Moreno, 2011). La falta de mecanismos representativos en el CSU ha generado tensiones, ya que la toma de decisiones tiende a centralizarse en figuras de poder que no necesariamente reflejan los intereses de toda la comunidad universitaria, limitando así el potencial de lo que sería una verdadera democracia universitaria (Gómez Campo, 2012).

Por similitudes en el contexto latinoamericano, esta situación también se ha documentado para México, donde la elección de rectores y de otros cargos de liderazgo presenta retos semejantes. Autores como López Zárata et al. (2011) examinan cómo el rol que ejercen los rectores está condicionado por múltiples actores tanto internos como externos, lo que imposibilita instaurar un modelo de gobernanza que sea eficiente y representativo.

Generalmente, el proceso de elección se cuestiona en términos de legitimidad, por lo que una vez

electo, el rector debe invertir una cantidad de esfuerzo y, por tanto, de tiempo significativo en tratar de legitimar su posición y establecer puentes de confianza con los distintos estamentos de la universidad, lo cual impacta en gran medida su gestión.

En este escenario, la gobernanza se ve permeada también por los procesos de elección de rectores y la manera como ellos se deben legitimar ante la comunidad académica. En esta línea la investigación de Ordorika et al. (2011), indica que, aunque las universidades tendrían cierta autonomía para establecer sus procesos de elección, este proceso se ve influenciado de manera significativa por el contexto político externo, por lo que es complejo equilibrar las demandas tanto internas como externas. La dificultad de llegar a consensos sobre estos procesos genera tensiones y coloca a los directivos en una posición en la que la negociación debe ser constante, lo que es desgastante y afecta la dirección a largo plazo. Sobre este aspecto también coincide Aragunde (2011) que expone problemáticas similares en la Universidad de Puerto Rico donde se cuestiona la gobernanza bajo una percepción de desconfianza. Según el autor el movimiento tanto docente como estudiantil se opone a reformas que privilegien la toma de decisiones centralizada por considerar que se debilita la democracia y la autonomía como principios fundamentales que rigen el quehacer de la universidad pública. Como expresión de este malestar se presentan con frecuencia huelgas y manifestaciones en las que se aboga por considerar las distintas voces de las comunidades educativas.

Sobre este último tema, Tarazona y Malte-Arévalo (2014) señalan que los movimientos estudiantiles en las décadas de los setenta y ochenta partieron de la idea de cogobierno, como un elemento central que implica la participación y la representatividad de los estudiantes en la toma de decisiones de los centros educativos. Al ir acompañadas de huelgas y protestas se alzó la voz

cuestionando y debatiendo sobre las estructuras de gobierno unipersonales y jerárquicas demandando un modelo más participativo. Hasta el día de hoy, este legado de activismo sigue vigente y latente en la política universitaria, para lograr instituir verdadera autonomía y participación de los distintos estamentos.

Estos antecedentes ponen de relieve que, en América Latina, el modelo de gobernanza universitaria debe revisarse constantemente para encaminarlo hacia la coherencia con las demandas contemporáneas de participación, transparencia y representatividad. Tanto en la UNAL como en otras instituciones de la región, la falta de mecanismos de elección inclusivos y la concentración de poder en órganos centralizados limitan la capacidad de las universidades para enfrentar de manera efectiva los desafíos estratégicos que conlleva su rol como gestores del conocimiento y transformación social (Cortés-Moreno, 2011; López Zárate et al., 2011; Maldonado Mera et al., 2019).

Marco Teórico

La definición de gobernanza universitaria continúa siendo un tema de debate en el ámbito académico, dado que, falta consenso generalizado sobre su significado exacto. Acosta -Silva et al. 2021 señalan que la gobernanza en el ámbito universitario se encuentra en una fase de consolidación conceptual. Esto puntualiza un enfoque sobre la dirección y gestión en instituciones de educación superior, considerando las disposiciones que permiten a actores públicos y privados resolver problemas y coordinar objetivos colectivos, un aspecto central en la construcción de gobernanza en América Latina.

Según Acosta-Silva, (2021), el concepto de gobernanza universitaria está estrechamente relacionado con políticas públicas y desempeño institucional, pero las interpretaciones varían considerablemente dependiendo de los contextos regionales y los objetivos institucionales. Estos autores destacan que, aunque la gobernanza implica la estructuración de relaciones de poder y la toma de decisiones, no existe una definición única que capture la totalidad de sus dimensiones, especialmente en la diversidad de sistemas universitarios de América Latina.

De manera general, la gobernanza universitaria puede entenderse como el conjunto de estructuras, procesos y relaciones a través de los cuales se toma decisiones y se implementan en el contexto de instituciones de educación superior. Acosta-Silva et al. (2021) señalan que este concepto abarca las interacciones entre políticas públicas y el desempeño institucional, presentándose como un espacio de complejidad conceptual donde se cruzan diversas disciplinas como la sociología y las ciencias políticas. Siguiendo a Barragán (2024), los modelos de gobernanza universitaria deben fomentar la participación efectiva y la rendición de cuentas, con

el fin de promover un ambiente donde el pensamiento crítico y la ciudadanía sean pilares fundamentales de la educación superior.

Para el caso del Gobierno en el contexto de la educación superior, es definido por (Castro y Ion, 2011) como la estructura en la cual se organizan las funciones en el área académica y administrativa; han diferenciado dos tipos de estructura: de gestión duales e integradas. La primera comporta dos jerarquías —académica y administrativa— y separa los responsables en esos dos frentes; para el caso de la estructura integrada, se cuenta con la capacidad de generar procesos más transparentes y que estén orientados a la rendición de cuentas. Gómez-Campo (2004) define el gobierno como el: “conjunto de organismos, actores, relaciones, normas, procedimientos y recursos, que le permiten definir su visión estratégica, sus objetivos y metas, planificar los medios y recursos necesarios, así como tomar las decisiones requeridas para el logro de dichos objetivos”. (p.16). En congruencia, se podría definir el gobierno universitario como la estructura jerárquica y formal de toma de decisiones al interior de la institución que involucra las autoridades tanto académicas como administrativas en la gestión de toda la universidad.

En términos prácticos el Gobierno en la UNAL, como se ha mencionado está representado por el CSU, el rector, los Consejos de Facultad y otros organismos colegiados. En contraste la gobernanza hace referencia a la interacción de dichos órganos con la comunidad universitaria, el Estado y otros actores con el fin de garantizar la gestión participativa, transparente y eficiente. Mientras el gobierno universitario tiene su énfasis en las reglas y estructuras de autoridad, la gobernanza trata sobre la interacción y la toma de decisiones.

Modelos de Gobernanza: Tipologías y Dinámicas

Diversos autores han clasificado los modelos de gobernanza universitaria para comprender mejor sus variaciones y adaptabilidad. Brunner (2011) propone una tipología que distingue entre regímenes de gobernanza burocrática, colegial, de partes interesadas y emprendedor como se puede ver en la figura 3.

Figura 3

Modelos de Gobernanza universitaria



Fuente: Autoría Propia

Según Brunner, (2011) cada tipo responde a dinámicas internas y externas que obligan a las Instituciones de educación superior a adaptar sus formas de gobierno y gestión para afrontar demandas sociales y del mercado. Esta clasificación permite observar cómo las universidades en

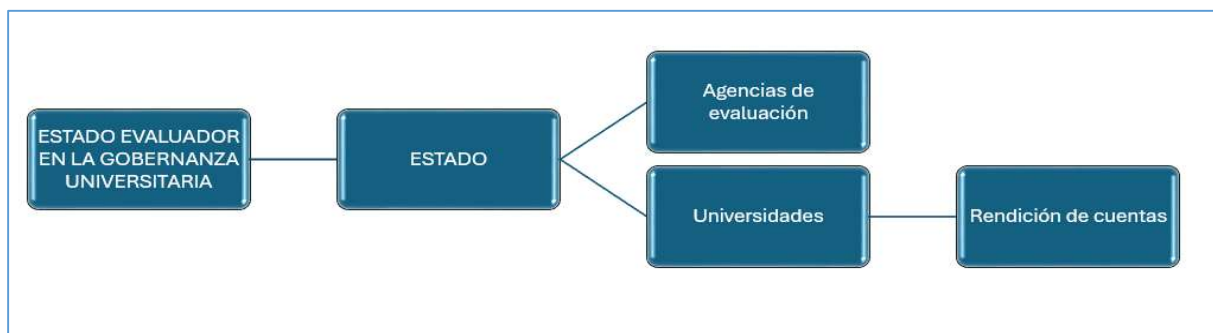
América Latina, por ejemplo, en contextos como Chile y México, enfrentan tensiones entre los valores tradicionales del autogobierno y la creciente demanda por una gestión más profesionalizada y orientada a resultados.

En un contexto de reformas neoliberales, Kehm (2011) explora el papel creciente del Estado evaluador en las universidades, destacando la influencia de agencias y organismos supranacionales que buscan asegurar la calidad educativa mediante sistemas de evaluación y control. Este modelo de gobernanza, impulsado por la nueva gestión pública, exige que las universidades desarrollen estructuras de transparencia y responsabilidad. En el caso peruano, Távara (2018) analiza cómo el establecimiento de un ente regulador autónomo busca mejorar la calidad educativa y reducir la fragmentación en la administración universitaria, aunque no sin enfrentar desafíos significativos en la implementación.

Algunas interpretaciones de la gobernanza ponen un fuerte énfasis en la noción de rendición de cuentas y transparencia, considerándolas componentes esenciales en la gobernanza moderna de las instituciones de educación superior. Kehm (2011), por ejemplo, explica que la gobernanza universitaria en muchos sistemas se adapta al modelo del Estado evaluador, en el cual las universidades son evaluadas por agencias externas que buscan asegurar la calidad educativa y la eficacia institucional, como se expone en la figura 4.

Figura 4

Modelo del Estado evaluador



Fuente: Autoría Propia

Este modelo representa un cambio hacia una mayor responsabilidad, donde las instituciones deben justificar sus decisiones y resultados a múltiples grupos de interés, incluyendo al Estado y la sociedad civil. Sin embargo, esta visión es criticada por autores como Garbanzo y Romero (2013), quienes argumentan que, en la región centroamericana, este enfoque genera tensiones debido a la escasez de recursos y a las presiones para mantener un rol social inclusivo en medio de restricciones económicas propias del contexto latinoamericano.

Acosta Silva, et al 2021 mencionan que el desempeño institucional es un elemento clave para evaluar la eficacia de la gobernanza universitaria. En este contexto, se argumenta que el análisis de desempeño debe considerar no solo los logros académicos, sino también cómo las universidades responden a las necesidades sociales y políticas.

La participación estudiantil es un aspecto esencial de la gobernanza democrática en las universidades, dado que, permite incorporar la voz de los estudiantes en la toma de decisiones. Barragán (2024) destaca la problemática del abstencionismo en elecciones estudiantiles, un

fenómeno que limita la representatividad y debilita el sistema de gobernanza participativa. Aspectos como la falta de competencias ciudadanas y de identidad institucional entre los estudiantes es identificada como una barrera que requiere abordarse mediante políticas de formación cívica y campañas institucionales.

Por último, el modelo de gobierno abierto en el contexto de la educación superior, en palabras de Contreras y Bernal (2025):

Implica en sí mismo, contemplar de diferente maneja a la administración pública, romper con cánones enraizados en la forma de ejercer el poder del Estado a través de un ejercicio de introspección en el que la fórmula de la sociedad y gobierno tiene un papel preponderante. (p.190)

Ruiz-Macías y Mantuano-Zambrano (2023) exponen que este modelo de gobierno abre la posibilidad de acceder a la información pública y en paralelo robustecer la participación ciudadana en la toma de decisiones, por lo tanto, se acoge a medidas que fortalezcan la transparencia y la rendición de cuentas. Se ha expuesto que la gobernanza abierta universitaria es una tendencia adoptada por diversas IES de Centroamérica y el cono sur, al igual que Asia y Europa y que se beneficia tanto de los modelos pedagógicos como formativos para generar canales de participación que comportan varias dimensiones de la democracia, en especial, la deliberativa y agregativa y que, en conjunto aportan a una gestión adecuada de todos los cuerpos colegiados del gobierno universitario (Oszlak, 2013).

La Gobernanza Universitaria en América Latina: Retos y Oportunidades

Como se ha mencionado, en América Latina, la gobernanza universitaria se enfrenta a desafíos específicos debido a factores como la presión estatal, la limitada autonomía y la falta de financiamiento. Garbanzo y Romero (2013) señalan que, en la región centroamericana, las universidades públicas deben responder a una demanda creciente de acceso inclusivo, aseguramiento de calidad y políticas de descentralización. En este sentido, los autores sugieren que las universidades deben fortalecer sus vínculos con otros niveles del sistema educativo y desarrollar estrategias de financiamiento que garanticen su rol social. El reto, sin embargo, radica en diseñar sistemas de gestión de desempeño que permitan a las universidades medir su impacto en la comunidad, más allá de los indicadores académicos convencionales.

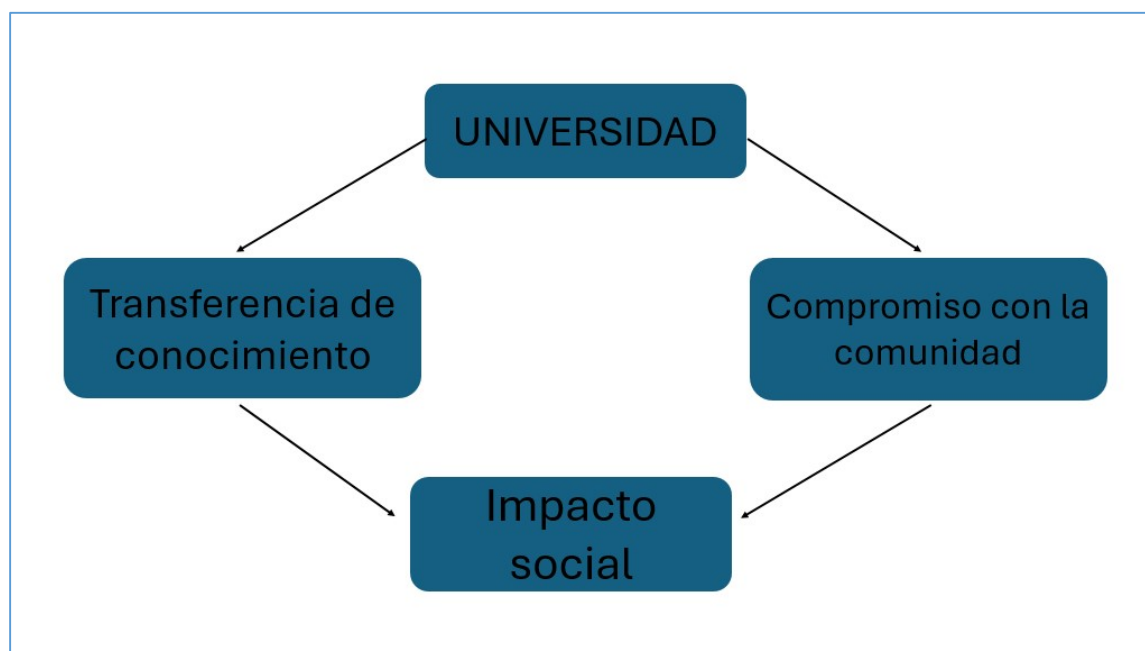
Otra perspectiva clave en la literatura se refiere a la autonomía institucional como un principio central en la gobernanza universitaria. Para Brunner (2011), las universidades deben mantener su autonomía frente a las intervenciones del Estado, especialmente en contextos donde la educación superior tiene un rol crítico en la producción de conocimiento y el desarrollo social. La autonomía, según este autor, permite a las universidades actuar como agentes de cambio e innovación, adaptando sus estructuras internas y políticas a las demandas de un entorno globalizado y cambiante. Por esta misma línea, Acosta-Silva et al. (2021) argumentan que la autonomía no debe interpretarse como un aislamiento de las políticas públicas, sino más bien como una colaboración estratégica que permita a las universidades operar de manera efectiva dentro del sistema educativo nacional.

La tensión entre autonomía y rendición de cuentas también se manifiesta en la participación de múltiples actores en los procesos de gobernanza universitaria. Nosiglia y Mülle

(2015) enfatizan la importancia de la gobernanza como un proceso de diálogo y negociación entre los diferentes estamentos universitarios, lo cual incluye estudiantes, docentes, y personal administrativo. Según estos autores, una gobernanza inclusiva requiere mecanismos que permitan la participación de todos los grupos en la toma de decisiones, lo cual contrasta con modelos más jerárquicos donde las decisiones se concentran en órganos de poder específico como los CSU en Colombia y otros países de América Latina.

Desde otras aristas, algunos autores analizan la gobernanza universitaria desde otras miradas; por ejemplo, Varela Valdés y Navarrete Cazales sostienen que las universidades son espacios de ejercicio de poder donde se manifiestan tanto mecanismos de control como de resistencia. A través de esta lente, la gobernanza no se entiende únicamente como un proceso de administración, sino como una red de interacciones que condicionan el comportamiento y la libertad de los actores universitarios, lo que pone en evidencia que los sistemas de gobernanza también operan como herramientas para regular los cuerpos y mentes de los actores involucrados en la vida universitaria (Valdéz-Montesinos y Anga-Contreras, 2021.)

En contraste con estos enfoques, otros autores como Caperchione y Bianchi (2022) exploran la gobernanza universitaria desde el concepto de la tercera misión, entendida como la responsabilidad de las universidades de generar impacto social a través de la transferencia de conocimiento y el compromiso comunitario, tal cual se expresa en la figura 5.

Figura 5*Tercera misión en la universidad*

Fuente: Autoría Propia

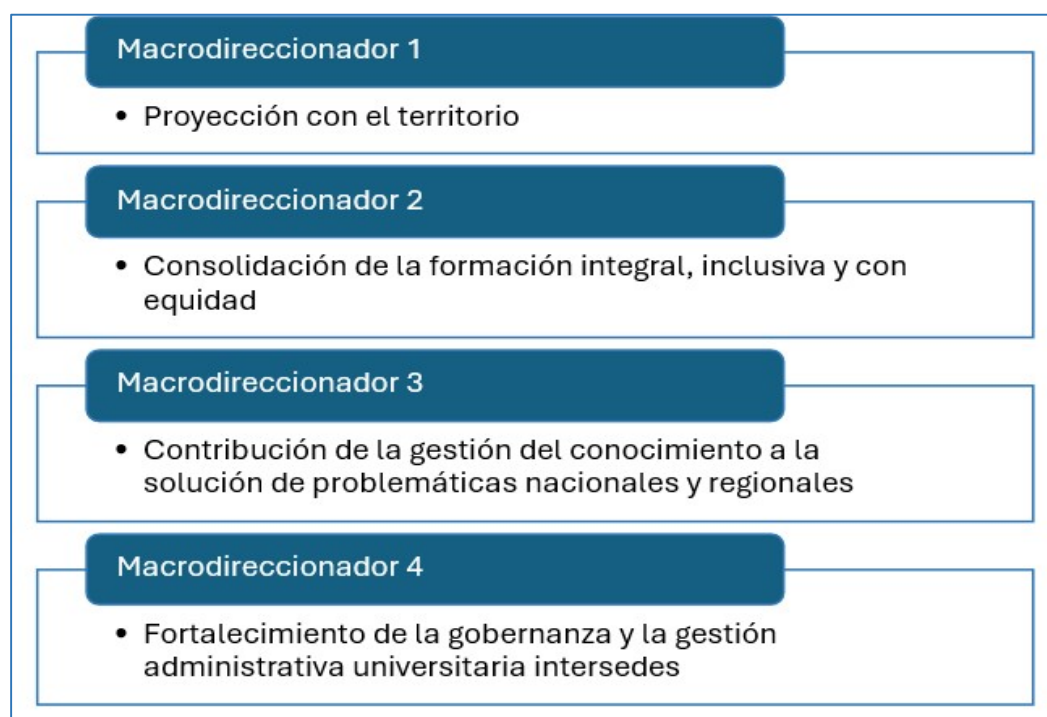
La literatura destaca que, en el contexto actual, las universidades deben ir más allá de la enseñanza y la investigación, actuando como agentes activos en la sociedad. Sin embargo, la implementación de esta tercera misión enfrenta desafíos prácticos, ya que muchas universidades carecen de los sistemas de gestión adecuados para medir y demostrar su impacto social (Cozenz, 2022).

Para el caso UNAL, se cuenta con el Plan Estratégico Institucional —PLEI 2034— pretende identificar las tendencias tanto a nivel local como regional y en congruencia plantear estrategias realizables para las especificidades de cada sede. De igual forma, se orienta hacia los dilemas del futuro y reúne esfuerzos colectivos para materializar esos objetivos estratégicos de la

universidad. Cuenta con macro direccionadores que pueden definirse como: “factores de cambio priorizados, rieles, que se postulan como imprescindibles para orientar, construir e integrar todas las estrategias y acciones que la Universidad Nacional de Colombia requiere en sus nueve sedes para alcanzar los escenarios más favorables al 2034” (p.8). Surgen de una lectura transversal de las mesas de trabajo y se agrupan en 4 grandes ejes como puede verse en la figura 6:

Figura 6

Macro direccionadores del PLEI 2034 UNAL



Fuente: Autoría Propia

Algunos aspectos clave descritos en el documento, se asemejan a la postura de tercera misión, en tanto contempla la gestión del conocimiento y el compromiso con la comunidad:

Se parte de una realidad actual, en la cual la Universidad requiere construir, reconocer, innovar y consolidar nuevos modelos de gestión del conocimiento para abordar los retos globales del siglo XXI y contribuir a la solución de diversas problemáticas con las comunidades en sus territorios. (p.11).

De igual manera este documento entre las diferentes estrategias que propone en el nodo de gobernanza tiene en cuenta el modelo de gobierno abierto para fortalecerla; en armonía con estos propósitos se intenta robustecer mecanismos de transparencia, participación, rendición de cuentas y pedagogía democrática entre otras con el fin de tomar decisiones informadas haciendo uso de plataformas tecnológicas articuladas con la ética y las obligaciones normativas y legales de la institución.

En suma, la revisión teórica pone de presente que la gobernanza universitaria es un concepto dinámico y multifacético que involucra tanto la autonomía como la interdependencia con el Estado, la participación de múltiples actores y el equilibrio entre control y libertad. La falta de consenso sobre su definición no solo evidencia la complejidad del tema, sino también la diversidad de contextos y expectativas que enfrentan las universidades en América Latina y por extensión en otros lugares del mundo.

En cuanto a la autonomía en el ámbito universitario, se ha definido como la independencia que pueden tener las IES con respecto del Estado o cualquier otra fuerza de la sociedad para tomar decisiones presupuestales, administrativas, políticas internas de investigación y extensión, entre otros aspectos vinculados con su quehacer. Por supuesto, como afirma Acosta Losada y Celis Santos, (2015), el concepto de autonomía institucional, per se no

condiciona la forma de gobernanza que regula la interacción entre la administración y la comunidad académica.

Metodología

Con el propósito de profundizar en las percepciones de algunos miembros de la comunidad universitaria de la UNAL sobre la gobernanza se llevó a cabo un estudio con un enfoque cualitativo. Igualmente, es importante mencionar que también se enmarcó dentro de lo interpretativo, ya que buscó comprender la realidad social a partir de las experiencias de los actores involucrados en la gobernanza universitaria de la UNAL, reconociendo que esta realidad es subjetiva y se construye a través de las interacciones sociales.

El análisis de los datos siguió un enfoque inductivo, lo que implicó no partir de teorías preestablecidas, sino identificar patrones y conceptos emergentes a partir de las entrevistas realizadas. Se dio prioridad a las perspectivas de los participantes con el propósito de contextualizar los datos, de modo que no se partió de hipótesis predefinidas, sino que se identificaron temas y subtemas relacionados con la democracia y los mecanismos de gobernanza en la UNAL. Así mismo, es importante señalar que esta investigación adopta un diseño transversal, siguiendo los postulados de Losada et al. (2022), quienes señalan que este tipo de estudios recogen datos en un solo momento en el tiempo. El alcance del estudio se delimita como exploratorio, ya que se buscó examinar de manera detallada el funcionamiento de los mecanismos de gobernanza en la UNAL, tal y como expone Galarza (2020) cuando hace referencia a las características de los estudios exploratorios; siguiendo este argumento, la investigación tuvo como objetivo profundizar en cómo opera la gobernanza en la universidad.

Técnicas de Recolección de Datos

Como primera estrategia para recabar datos, se usó la entrevista semiestructurada por su gran utilidad en el contexto de las investigaciones cualitativas (Díaz-Bravo, et al., 2013). Estos

autores además definen los tipos de entrevistas: estructuradas, no estructuradas y semiestructuradas. Estas últimas presentan un grado alto de flexibilidad en la que es posible y deseable tanto adaptar el lenguaje a los participantes como explorar con preguntas que pueden reducir las ambigüedades, aclarar posturas y reducir un poco los formalismos, tal cual se llevó a cabo en esta investigación. En congruencia, se recomienda “Contar con una guía de entrevista, con preguntas agrupadas por temas o categorías, con base en los objetivos del estudio y la literatura del tema” (p.163); para este caso específico giraron en torno a temas como la gobernanza universitaria, el gobierno, la autonomía y la democracia como se puede ver en el anexo A. La guía contó con un total de 19 preguntas.

Análisis Documental

Con el propósito de contextualizar un poco más el caso, también se tuvo en cuenta, la literatura enfocada en modelos de gobernanza y experiencias en universidades de América Latina, con el fin de contrastar la UNAL con IES de la región. En ese sentido, se tuvo en cuenta artículos académicos, informes institucionales y mediciones del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC), que se creó en 1997 con el fin de contribuir a la mejora de procesos en el marco de la educación superior. Esto facilitó los comparativos en términos de gobierno, gobernanza, democracia y demás para 15 universidades de la región. En congruencia, las recomendaciones se nutrieron de estos insumos, basados en la evidencia empírica y los buenos principios de la gobernanza que orientan a un modelo de gobierno abierto.

Reducción de Datos Cualitativos

Para la reducción de datos cualitativos se tuvieron en cuenta dos momentos: un análisis temático (Braun y Clarke, 2006) y como se mencionó unas líneas arriba, una revisión de literatura especializada que permitiera dar cuenta de los objetivos específicos del estudio; se realizaron en total ocho entrevistas a docentes y directivos docentes de la institución. El análisis de los datos recabados se realizó siguiendo lineamientos de Braun y Clarke (2006), lo que permitió identificar patrones y tendencias relevantes en el discurso de los participantes frente al tema de interés, privilegiando lo inductivo. En congruencia, se procedió según las fases propuestas por estas autoras:

1. Familiarización con los datos
2. Generación de Códigos iniciales
3. Búsqueda de temas
4. Definición y denominación de los temas
5. Preparación del informe

De igual manera, es importante puntualizar, que la reducción de los datos cualitativos se hizo con apoyo de *software Nvivo* versión 12 plus.

Aspectos Éticos

Para el desarrollo de este estudio se tuvieron en cuenta los aspectos éticos en concordancia con la normativa nacional como la Resolución 008430 del Ministerio de Salud, y se presentó a los participantes el consentimiento informado (Ver Anexo B) para explicar propósitos, resolver inquietudes y respetar su autonomía para decidir si participar o no. De igual

forma, siguiendo los lineamientos de este Decreto, se clasificó como una investigación sin riesgo:

Son estudios que emplean técnicas y métodos de investigación documental retrospectivos y aquellos en los que no se realiza ninguna intervención o modificación intencionada de las variables biológicas, fisiológicas, psicológicas o sociales de los individuos que participan en el estudio, entre los que se consideran: revisión de historias clínicas, entrevistas, cuestionarios y otros en los que no se le identifique ni se traten aspectos sensitivos de su conducta.

Además, se garantizó la confidencialidad de los datos personales de los entrevistados en concordancia con la Ley 1581 de 2012 y se anonimizaron sus respuestas a lo largo del documento, por medio de un código de dos letras mayúsculas.

Resultados

Como se ha mencionado previamente, se realizaron en total 8 entrevistas semiestructuradas con una guía de preguntas (en total 19) como puede verse en el Apéndice A, que giraron en torno a temas relevante en el ámbito de la gobernanza. La tabla 1 resume la descripción de cada uno de los participantes y el código de dos letras que se asignó para anonimizar los datos en concordancia con la normativa ética para investigaciones:

Tabla 1

Descripción de los participantes

Código	Descripción
MA	Politólogo y Magíster en Ciencias Económicas de la UNAL. PhD en Desarrollo y Estudios Políticos de la Universidad Católica de Lovaina. Experiencia de docencia en varias de las principales universidades de Colombia
GA	Ingeniero químico, magíster en Ingeniería Ambiental de la UNAL y también en Pedagogía de la Tecnología de la Universidad Pedagógica Nacional. Ha desempeñado cargos como rector Encargado y vicerrector general
GC	Funcionario Administrativo, Docente de la cátedra del programa de Ingeniería de Calidad y Productividad. Asesor de tesis de posgrado de Gerencia Integral y coordinador de prácticas de grado en las áreas de calidad para el pregrado Ingeniería de Productividad y Calidad.
GH	Ingeniero civil, especialista en estructuras y magíster en construcción, de la UNAL, con experiencia docente en también en universidades extranjeras (Ecuador, España, San Salvador). Amplia experiencia administrativa
MI	Administrador de empresas, Magister en Administración, Doctorado en Ciencias Económicas, UNAL. Amplia experiencia docentes y en ciencias administrativas, ha sido Decano, entre otros cargos relevantes en diferentes sedes de la UNAL
JC	Docente de pregrado y posgrado en Arquitectura y Construcción, lidera grupos de investigación. Ha ocupado múltiples cargos académico - administrativos en la universidad, a nivel de Facultad, de Sede y del Nivel Nacional tales como: Vicedecano, director de Bienestar de la Sede Medellín,

Código	Descripción
	director nacional de Bienestar y Vicerrector de la Sede Medellín, todos ellos ocupados entre el 2004 y el 2024
WM	PhD en bioquímica en la Universidad Hebrea de Jerusalén, amplia experiencia en cargos directivos, decanatura, y también Rector en la UNAL y también director de entidades externas. Amplia experiencia docente
FR	Maestría en Biofísica en la Universidad de Puerto Rico, cursó su doctorado en Estados Unidos en la Universidad Lehigh, ha tenido cargos directivos (rector en la UNAL) además de amplia experiencia docente en las más renombradas universidades colombianas.

Nota. Esta tabla muestra la descripción de los participantes de la investigación. *Fuente.* Autor

La reducción de datos se hizo por categorías atendiendo a los objetivos de investigación y de acuerdo con directrices de Braun y Clark (2006). En ese sentido, se construyeron 4 categorías: Autonomía, Democracia, Gobierno y Dinámicas de poder, que no tienen jerarquía, por lo que el orden en que se presentan sólo responde a los objetivos de investigación; todas ellas son elementos interdependientes. Las narrativas de Gobernanza y algunos temas asociados también se codificaron, pero este constructo no se trabajó como categoría sino como concepto integrador, dado que, al ser más abarcadora contiene todas las otras temáticas. Para una mejor comprensión de los objetivos de investigación, no se presentarán los resultados de manera secuencial para cada uno, sino que, se abordarán de forma interrelacionada, dado que son elementos vinculados, por lo que están inmersas las dinámicas de poder, la democracia, el gobierno y la autonomía.

Gobernanza

Algunas reflexiones acerca de lo que los participantes consideran que es la gobernanza, se exponen en la nube de palabras², (figura 7) la cual muestra centralidad en la *governabilidad*, a la

² La nube se construyó con las 50 palabras más frecuentes en el discurso de los participantes, excluyendo algunos conectores, artículos y preposiciones.

investigación sobre la gobernanza están relacionadas con las estructuras de toma de decisiones, sus procesos y sus objetivos” (p. 18).

Específicamente para la UNAL, y ante la pregunta sobre el modelo de gobernanza predominante, los entrevistados expresaron, que la gobernanza es algo dinámico, que precisa de la participación de varios actores y que va alineándose con los cambios a nivel sociopolítico que enfrenta el país. La siguiente cita, resume estos postulados:

(...) lo que quiero enfatizar es que la gobernanza es una cosa que se construye con la práctica, con las prácticas, con los principios, con las creencias y con el tiempo. Y no es, como que alguien tenga la llave maestra de la gobernanza y de la ética y de la moral y de ahora en adelante todo si es moral y ético y de ahora en adelante todo si es los ríos de leche y miel, sino que el proceso, aún si uno la va a transformar, tiene que ser un proceso en donde tiene que construirla. (MI)

Con respecto a las respuestas frente a los desafíos que enfrenta la UNAL en materia de gobernanza, se enumeran, por ejemplo, la antigüedad que tienen los estatutos, (creados con la Ley 30 de 1992, que también ha sido motivo de amplio debate) y la falta de claridad sobre el perfil de los representantes del gobierno, que en muchas ocasiones no cuentan con el conocimiento situado de cómo funciona la universidad: “cuando el gobierno de la universidad está tomado o está a cargo de personas que no tienen esos niveles de formación, difícilmente logran entender la trascendencia de las decisiones que están tomando” (GH). Adicionalmente, en palabras de ellos, se ha desdibujado el sentido corporativo de la organización, lo que se traduce en que constantemente hay choque de intereses de actores internos que impactan la autonomía de la dirección de la institución.

Tipo de Gobernanza en América Latina

Para tener un panorama amplio sobre perspectivas comparativas de gobierno, gobernanza y democracia universitaria en el ámbito latinoamericano, se tomaron en cuenta 15 países de esta región y se desglosaron temas relevantes en este ámbito, basados en datos del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe - IESALC, organización que cuenta con un observatorio de políticas públicas en educación superior y literatura relevante en esta área.

Al respecto, es importante tener en cuenta, tal como lo exponen Pérez-Martínez et al. (2018) y Acosta-Silva et al. (2021) la pluralidad de realidades de la educación superior en Latinoamérica, marcadas por cambios sociohistóricos que impactan las dinámicas universitarias, en políticas, prácticas y por supuesto en estructuras de gestión y formas de gobierno, por lo que desde ese punto de vista no serían comparables. No obstante, si se puede ver una tendencia de fortalecimiento paulatino en gobernanza que a diferencia de las experiencias en IES europeas no se gesta desde teorías gerenciales, sino que se ha relacionado en gran medida por la interacción conflictiva e inestable de presiones externas —generadas por políticas públicas dirigidas al campo universitario y el funcionamiento de cada centro educativo donde está implícita una pugna de poderes. Al respecto, Acosta Silva, et al. (2015) indican que el estamento estudiantil ha tenido gran protagonismo en los grandes debates en el ámbito universitario.

Ahora bien, en términos de gobernanza —como se trabaja desde la IESALC— es importante revisar los perfiles de los países con las descripciones para el nivel de toma de decisiones en la educación superior —nacional vs subnacional— con tres alternativas posibles:

- Principalmente centralizada por el gobierno nacional.
- Principalmente descentralizada por entidades subnacionales: estados, regiones, provincias, etc.
- Compartida entre nivel nacional y subnacional.

La tabla 2 compila los datos para cada país respecto de la unidad gubernamental definida por la IESALC como el organismo gubernamental de más alto nivel, con tres rangos: nivel uno que corresponde a nivel ministerial o su análogo; nivel dos, viceministro o su homólogo — directamente debajo del nivel ministerios— y consecuentemente el nivel tres que se ubica debajo del nivel 2.

Tabla 2

Gobernanza y unidad gubernamental definidas por la IESALC

País	Gobernanza	Unidad gubernamental
Colombia	Nivel nacional	Viceministerio de Educación Superior o equivalente (2° nivel en la jerarquía gubernamental)
México	Toma de decisiones compartida entre los niveles nacional y subnacional	Viceministerio de Educación Superior o equivalente (2° nivel en la jerarquía gubernamental)
Argentina	Toma de decisiones compartida entre los niveles nacional y subnacional	Viceministerio de Educación Superior o equivalente (2° nivel en la jerarquía gubernamental)
Brasil	Toma de decisiones compartida entre los niveles nacional y subnacional	Viceministerio de Educación Superior o equivalente (2° nivel en la jerarquía gubernamental)
Uruguay	Toma de decisiones compartida entre los niveles nacional y subnacional	Sección dentro de una subunidad de un Ministerio (tercer nivel en la jerarquía gubernamental)

País	Gobernanza	Unidad gubernamental
Venezuela	Nivel nacional	Ministerio de Educación Superior o equivalente (1er nivel en la jerarquía gubernamental)
Paraguay	Nivel nacional	Viceministerio de Educación Superior o equivalente (2º nivel en la jerarquía gubernamental)
Costa rica	Nivel nacional	Sección dentro de una subunidad de un Ministerio (tercer nivel en la jerarquía gubernamental)
El salvador	Nivel nacional	Viceministerio de Educación Superior o equivalente (2º nivel en la jerarquía gubernamental)
Chile	Nivel nacional	Viceministerio de Educación Superior o equivalente (2º nivel en la jerarquía gubernamental)
Perú	Toma de decisiones compartida entre los niveles nacional y subnacional	Viceministerio de Educación Superior o equivalente (2º nivel en la jerarquía gubernamental)
Ecuador	Nivel nacional	Ministerio de Educación Superior o equivalente (1er nivel en la jerarquía gubernamental)
Guatemala	Nivel nacional	No identificado
Nicaragua	Nivel nacional	No identificado
Panamá	Nivel nacional	Viceministerio de Educación Superior o equivalente (2º nivel en la jerarquía gubernamental)

Nota. Se realiza una recolección de datos del observatorio de educación superior de la IESALC.

Fuente. Autor

Como se observa, para Colombia se comparten contrastes en Gobernanza, frente al nivel de toma de decisiones (nivel nacional) con países como México, Argentina, Brasil, Uruguay y Perú en los que se comparte entre el nivel nacional y subnacional, mientras que en cuanto a la unidad gubernamental se diferencia de Uruguay y Costa Rica que cuentan con una Sección

dentro de una subunidad de un Ministerio (tercer nivel en la jerarquía gubernamental) y Ecuador, que cuenta con un primer nivel en la jerarquía gubernamental en cabeza del Ministerio de Educación Superior o su equivalente. Como se ha mencionado, las universidades estatales son diversas en varios aspectos como, la organización, el tamaño, niveles de internalización, dependencia administrativa entre otros; lo que trae implícito que las gobernanzas responden a contextos específicos y que no hay una única forma aplicable, sino que por el contrario cada una debe verse a la luz de las particularidades tanto de la institución como del país a que pertenecen.

Por esta misma línea, Brunner y Alarcón (2023) resaltan las opiniones de diversos actores³ de 12 países de América Latina frente a los desafíos de la gobernanza en tres áreas, universidad, gobierno y esfera pública y la relación entre la institución y la sociedad civil. Frente al primer tema las percepciones se resumen en la siguiente cita:

Desde Colombia, Perú, Panamá y El Salvador se enfatiza que, para enfrentar los desafíos futuros, las universidades requieren contar con un buen sistema de gobierno interno que logre compatibilizar intereses diversos y orientar su desarrollo en torno al bien común (p.117)

Los autores de la investigación hacen la aclaración de que los participantes no perciben las estructuras de cogobierno distanciadas necesariamente de la autonomía universitaria. Un punto importante para considerar es que los participantes de esa investigación coinciden en que las IES deben gestionarse como organizaciones; lo que trae implícito que los directivos de alto nivel deben contar con competencias idóneas para este rol. Colombia, Argentina, Panamá y

³ Directivos universitarios, estudiantes, académicos, partes interesadas tanto del gobierno como externas.

Venezuela confluyen en la necesidad de capacitación continua de la planta administrativa y por esa vía fortalecer la gestión universitaria. Exponen los autores que:

desde distintos contextos nacionales, las opiniones recabadas reconocen la necesidad de avanzar hacia esquemas de gobernanza más amplios y flexibles, que incorporen al Estado, las instituciones de ES⁴, las organizaciones de la sociedad civil y el mundo del trabajo. (p.120).

Recomendación para la Categoría de Gobernanza

Como se documentó en términos de gobernanza hay bastantes similitudes en el contexto latinoamericano, se identifica que los avances en mejorar los modelos de gobernanza han estado jalonados por movimientos (en su mayoría estudiantiles) que cuestionan las dinámicas de poder, las estructuras de gobierno, la participación, entre otros aspectos centrales para una buena gobernanza.

Como recomendaciones, en primer lugar, está fortalecer el vínculo con la sociedad, dado que constituye un eje fundamental que integra las funciones sustantivas de las IES. Este aspecto ha experimentado también un cambio positivo en las instituciones de la región en los procesos de actualización que se han realizado a las normativas vigentes (Barreno Salinas, et al., 2018). De lo anterior se desprende también la necesidad de revisar constantemente la legislación para realizar ajustes que consideren los cambios a nivel global y a nivel nacional. Por lo anterior, los actores esperan que las IES evolucionen hacia estructuras de gobierno compartido, para integrar las necesidades de las partes interesadas, reforzar los mecanismos de rendición de cuentas y

⁴ Educación Superior

transparencia y en paralelo se actualicen en sus procesos de enseñanza como respuesta a los cambios del contexto actual (Brunner y Alarcón, 2023).

Autonomía

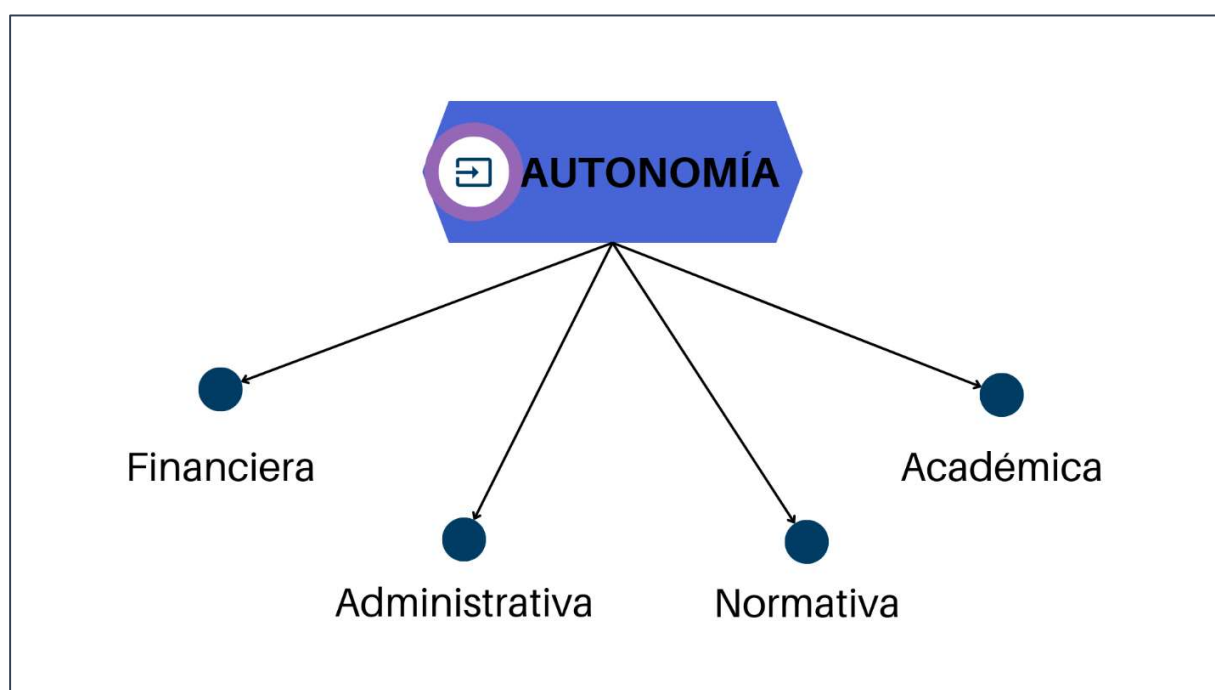
Respecto de la autonomía, la literatura ya reporta que la mayoría de IES son jurídicamente autónomas, lo que en la práctica implica la capacidad de orientar estrategias que fortalezcan los puntos fuertes y modificar lo que no esté funcionando; también se expresa en la capacidad de cada institución de alinearse con entornos cambiantes tanto a nivel nacional como internacional (Bengoetxea, 2012). Otra aclaración importante que hace la autora frente a este tópico es que los grados de autonomía varían de un país a otro. Para Garzón Daza y Rodríguez Parra (2019), por medio de la autonomía se materializan otros principios de la gobernanza como la eficiencia, la responsabilidad, la transparencia y la participación.

Ahora bien, los principales temas que surgieron a partir de las preguntas sobre la autonomía en la UNAL (figura 8) hicieron referencia a la influencia externa, dado que es percibida como una vía para impactar de manera negativa la autonomía; al respecto explican que las agendas que establece el gobierno, por ejemplo, para el Sistema de Ciencia y Tecnología o una negociación con un actor en particular de la comunidad universitaria puede introducir sesgos; esto también posibilita imponer ideologías o proyectos políticos al interior de la institución. De igual forma, se llama la atención sobre el punto de que la misma universidad se autolimita, dado que, como institución puede determinar estructuras y procesos y son “más exigentes y engorrosos que lo que establecen las leyes nacionales” (GC). En palabras de los entrevistado se puntualizan que:

La autonomía en las funciones de apoyo a lo misional debe analizarse de forma conexas a lo misional, ya que no es absoluta, es un medio para facilitar ese desarrollo. Es muy tentador, excusarse en la autonomía para evitar el desarrollo de procesos planificados o bien estructurados. (GC).

Figura 8

Principales temas en la categoría de Autonomía



Fuente: Autoría Propia

Como se puede ver en la figura 8 y muy en línea con lo anterior, la autonomía también es vista en términos financieros, ya que no se cuenta con presupuesto estable y creciente, sino que por el contrario depende de voluntades políticas —con objetivos y metas que no siempre pueden conciliarse o que exceden la capacidad de la universidad— lo que uno de los participantes (GC)

expresa en la siguiente cita: “obligar a las instituciones a hacer más con lo mismo e incluso a hacer más con menos”. Adicionalmente también cuestionan los modelos de indicadores diseñados para universidades privadas, y que direccionan recursos según este cumplimiento. Al respecto, argumentan que este aspecto se configura como un desafío en el sentido en que:

Hay circunstancias en que el Ministerio de Educación ofrece más o menos recursos a las universidades de acuerdo con ciertos criterios de desempeño, en donde se involucran variables asociadas a temas de calidad o de acreditación de calidad que son definidas por el mismo ministerio. Entonces ahí creo que hay, pero también hay unos problemas de autonomía interna y es que puede ocurrir que un grupo específico dentro de la universidad, no digo solo de profesores o profesoras, sino que puede ser un grupo integrado por profesores, estudiantes, etc. Casi que termina cooptando la universidad en términos de un proyecto educativo y en términos también de unos intereses particulares. (MA).

Finalmente, los entrevistados concretan que, las influencias externas no permiten una verdadera autonomía en la institución, dado que están permeadas por proyectos políticos e ideologías que se perciben como impuestas de manera vertical al interior de la institución, en esa medida, se considera central para la buena gobernanza al interior de la UNAL: “La autonomía universitaria es fundamental para el funcionamiento de las universidades, porque las decisiones académicas e investigativas no pueden ni deben depender ni estar interferidas por decisiones políticas externas” (GH).

Recomendación para la Categoría Autonomía

Se identificaron desafíos para las IES a nivel Latinoamérica en términos de interferencia de actores externos para la toma de decisiones, la dependencia de recursos financieros, indicadores de evaluación que no concuerdan o no son pertinentes para las IES públicas y tensiones para responder al mercado. En ese sentido, las recomendaciones van en línea con lo propuesto por Jara y Cedeño, (2018) que vincula el avance normativo con la autonomía, como un elemento esencial para regular las relaciones de los diferentes grupos de interés de las instituciones. Particularmente para la UNAL, es fundamental trabajar para asegurar que la toma de decisiones no se dé por presiones externas y para ello hay que fomentar la transparencia y la rendición de cuentas y unas políticas claras que propendan por la independencia y a disminución de las presiones externas. Igualmente dadas las complejidades en términos presupuestales y las consecuencias de esto, es importante seguir fortaleciendo las fuentes de financiación diversificadas. Frente al fenómeno de la globalización, es importante mantener un pensamiento crítico que le permita manejar el equilibrio entre la innovación, las demandas reales del contexto inmediato y la misión y visión que como ente educativo tiene.

Democracia

Frente a este tópico, es importante resaltar que, tal como lo afirma Oszlak (2013), los sistemas democráticos en las IES presentan deficiencias a resaltar: ejercicio del poder discrecional por parte de los gobernantes, y orientaciones políticas no necesariamente reflejan las preferencias del colectivo; existe una débil capacidad institucional para exigir con rigurosidad cumplir con el compromiso adquirido, lo que socava la democracia participativa y va en detrimento de la efectiva implantación de una gestión adecuada de las instituciones.

Por parte de los entrevistados, la categoría Democracia tomo en cuenta temas medulares para la buena gobernanza. Inicialmente actores clave para la democracia: docentes, estudiantes y administrativos. No obstante, se hacen salvedades privilegiando al cuerpo docente como el actor más relevante en la toma de decisiones, dado que, en mayor medida son quienes permanecen mucho tiempo en la institución, en contraste con estudiantes y administrativos: “Los liderazgos que deben predominar en los gobiernos universitarios son los fundamentalmente académicos reconocidos por los actores institucionales, que deben estar basados en la experiencia, la honorabilidad y los resultados obtenidos en cargos previos” (GC).

Como es fácil inferir, las opiniones sobre la participación son variadas, haciendo énfasis en que para acompañar la toma de decisiones informada es fundamental que las personas —de cualquier estamento— se preparen, tanto para ejercer determinados roles como para elegir a quienes los representen.

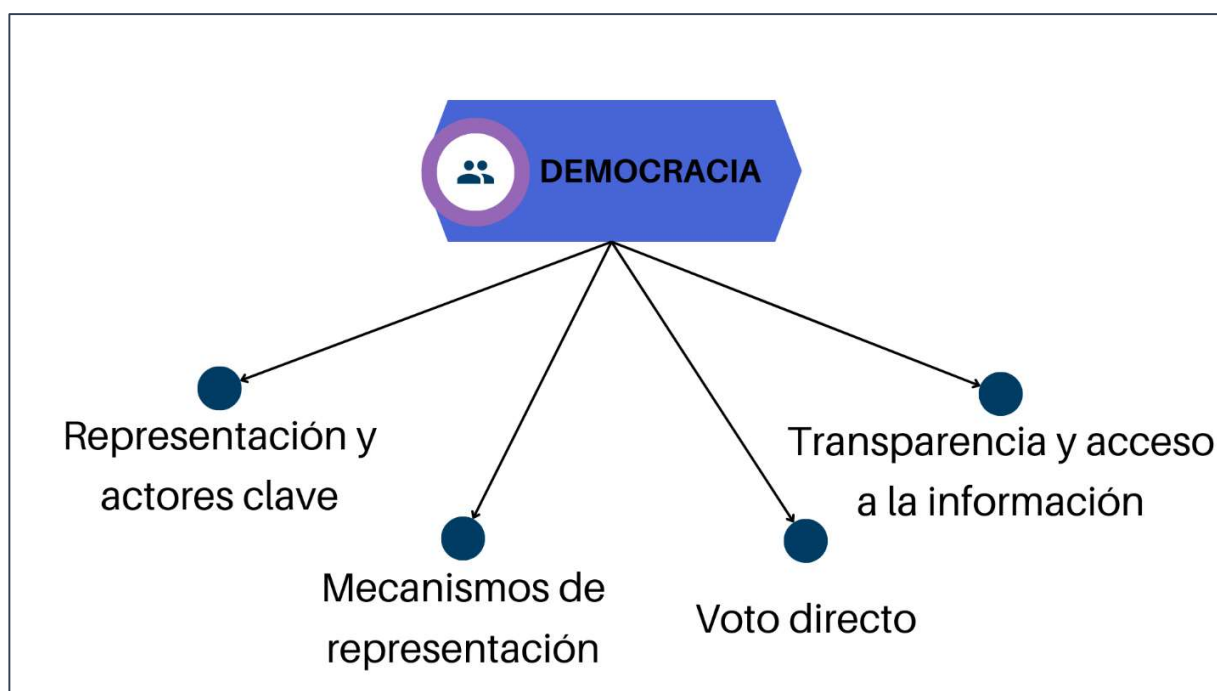
Otras opiniones dan más relevancia al estamento estudiantil, dado que son una población mayoritaria, sin embargo, también se cuestiona la falencia que hay frente a la preparación en participación, la complejidad de recoger —en una representación— la diversidad de posturas y la ética para ejercer adecuadamente estos roles.

Otro aspecto a considerar es la necesidad de retomar la confianza en quienes ejercen cargos directivos; este tópico es un pilar fundamental de la buena gobernanza y como un elemento que allana el camino a la verdadera democracia en el contexto universitario; al respecto se resume: “(...) debe tener, además del liderazgo académico, un gran liderazgo administrativo o personal, porque es que hay un gran problema cuando el que está en el cargo no genera credibilidad por parte de la comunidad o de los subalternos (GH).

La figura 9 concentra los principales temas que surgieron del discurso de los participantes frente al tema de la democracia:

Figura 9

Principales temas en la categoría Democracia



Fuente: Autoría Propia

Otro tema muy vigente, es la metodología acertada para elegir directivos en la UNAL, Frente los diferentes tipos de elección opinan sobre qué sería o no viable y para que cargos:

Estaría de acuerdo con un mecanismo de elección directa solamente de rector. Esto porque puede darse el caso en el cual las comunidades eligen decanos que están en abierta divergencia con el rector lo cual, contrario al deseo, genera serios problemas de gobernabilidad dificultando el alineamiento de la organización. (GC).

Hay afinidad con el voto ponderado, sin embargo, se advierte el riesgo de la alta prevalencia del voto estudiantil o incluso de egresados. Otros entrevistados se muestran en total desacuerdo con este tipo de elección, por la amenaza latente de politizar la institución y además replicar las deficiencias en los procesos de votación tradicionales:

Entonces ahí sucede exactamente lo que decía antes, que es inconveniente la generación de un ámbito en el cual se presiona y se negocia por intereses y no con vistas a las necesidades mismas de la institución y a la larga, pues, del país (WM).

Los participantes también dan cuenta del desequilibrio frente al estamento administrativo, que reclama mayores espacios de participación. Finalmente se entiende la democracia no como ligada al voto únicamente, ya que esa visión es limitada en tanto no recoge todos los escenarios de participación al interior de la universidad.

Recomendación para la Categoría Democracia

Como se ha documentado la democracia en las IES es un elemento central que articula la buena gestión, la transparencia y la legitimidad de los gobernantes, entre otros aspectos. Acevedo Tarazona y Malte-Arévalo (2014), documentan por ejemplo para Colombia una de las demandas principales del movimiento estudiantil en 1971 que tenía como fin buscar un espacio legítimo para el estamento en los gobiernos universitarios; coincidente también con movimientos en otras universidades de la región. El debate sobre la democracia en el contexto universitario ha estado vigente, no se desconoce los avances, tal como lo expone Ganga Contreras (2021):

Las instituciones de educación superior, especialmente la universidad latinoamericana, se han transformado en un actor central para los procesos de crecimiento y desarrollo de los

países de la Región. Hoy lo hacen en una atmósfera extremadamente profusa de complejidades e incertidumbres. (11).

Lo anterior demanda, como una recomendación ser sensibles a las necesidades de la sociedad, en el sentido de poder identificar y responder de forma adecuada a las exigencias en términos de transparencia y democracia participativa. Fortalecer los espacios democráticos y someter a debate lo que no encaja o que de forma permanente ha generado conflicto.

Gobierno

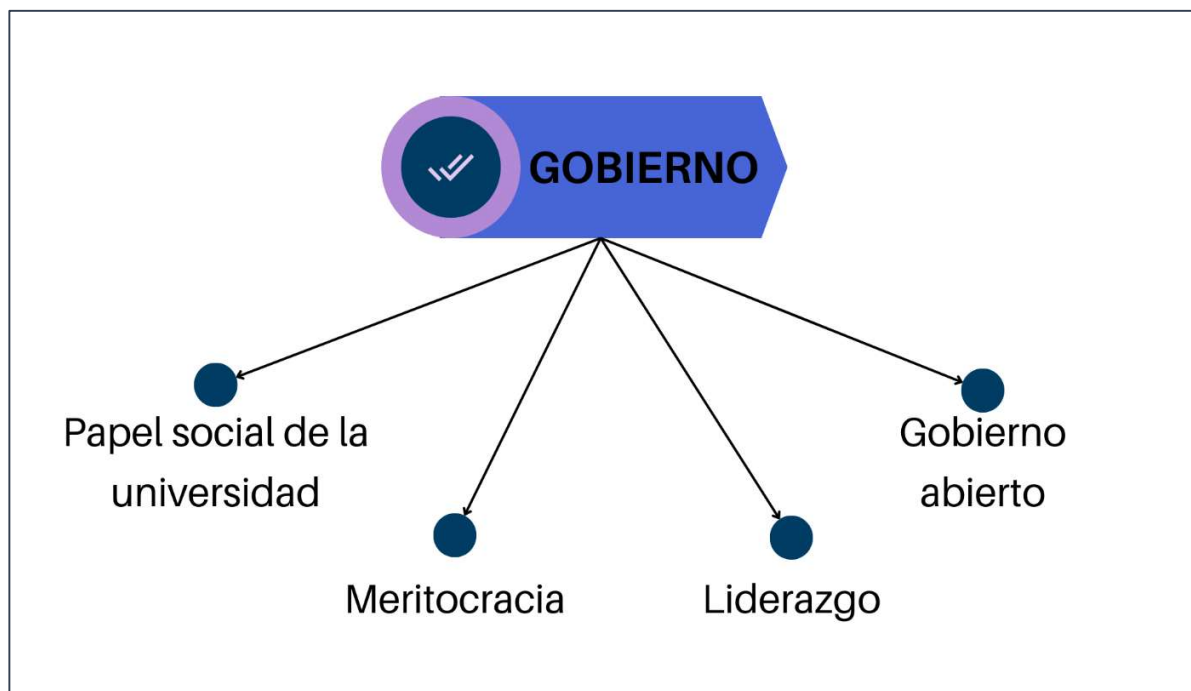
En la categoría de Gobierno, se destacan variados temas (figura 10) como la idoneidad de la participación de los estudiantes, que se enmarca en una relación jerárquica y asimétrica; en palabras de un entrevistado la opinión se resume así:

(...) los estudiantes exigen sus derechos, pero generalmente desacatan las obligaciones que les corresponden. Sus peticiones, en general son de corto alcance se centran en el tema de bienestar con limitados aportes sobre asuntos estratégicos como el de la calidad académica o el de la sostenibilidad de la organización o el de gobernabilidad. (GC).

Por lo anterior, se insiste, en la alta formación para poder administrar una universidad del talante de la UNAL y en la transparencia, dado que la información que en ocasiones se transmite es sesgada con el fin de evitar enfrentamientos con sectores importantes de la comunidad.

Figura 10

Principales temas en la categoría de Gobierno



Fuente: Autoría Propia

Los entrevistados también dan cuenta de la importancia del liderazgo en el contexto de la UNAL, que debe ser desde “lo colectivo” (GC), y contar con habilidades y competencias específicas:

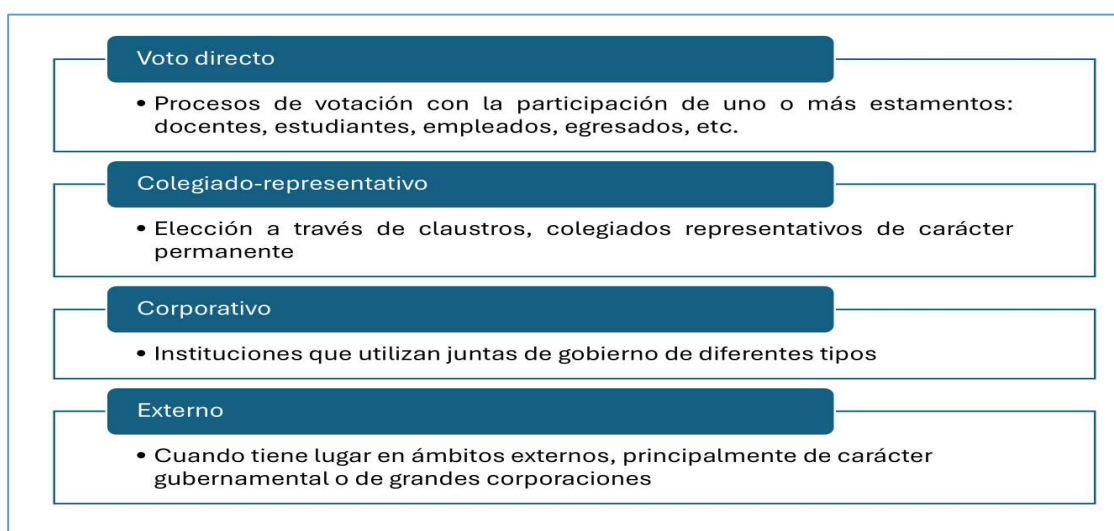
Como el liderazgo se ocupa de gestionar la complejidad y enfrentar el cambio esto requiere alinear a las personas y acompañar a la organización para el tránsito hacia lo nuevo desarrollando las capacidades para cumplir los planes. Es claro que pocas personas en la UNAL están en capacidad de cumplir a cabalidad estas dos funciones. (AC)

Una manera de conciliar las complejidades al elegir es que los líderes se seleccionen por méritos y que integre una comunicación constante, sensible a las diversas necesidades de la universidad y por extensión cercano con la comunidad.

En el tema de gobierno, y más específicamente con respecto a la elección de rector (y otros cargos directivos) en las distintas IES de Latinoamérica, hay una tendencia a que se concrete por medio de elecciones, con participación de docentes, estudiantes, personal administrativo y en algunos casos también los egresados. Por ejemplo, para el caso Argentina en la Universidad de Buenos Aires el rector es elegido por la Asamblea Universitaria que se compone de miembros del Consejo Superior y de los Consejos Directivos de las Facultades, esto coincide con lo que Ordorika (2015) conceptúa como colegiado-representativo. Otras metodologías para ampliar la comprensión según este autor se pueden ver en la figura 11.

Figura 11

Tipologías para la elección de rector



Fuente: Autoría Propia

Para poder contrastar las diferentes metodologías, se compila en la tabla 3, los tiempos de ejercicio y el método de elección de las principales universidades estatales de cada país. Como se observa Colombia es el único país que tiene un tiempo de ejercicio de rector de 3 años en comparación con sus homólogos que cuentan con 4 y 5 años y tiene una participación indirecta y no vinculante según la normativa que actualmente le rige.

Tabla 3

Elección de rectores universitarios en Latinoamérica

Universidades	País	Elección	Período de tiempo	Reelección
UNAL	Colombia	Consejo Superior Universitario	3 años	Puede reelegirse
UNAM	México	Junta de gobierno de la Institución	4 años	Sólo una vez
	Argentina	Por la Asamblea Universitaria que está formada por los miembros del Consejo Superior y de los Consejos Directivos de las Facultades	4 años	Puede reelegirse
USP	Brasil	Gobernador del Estado elige entre los 3 candidatos/as más votados en la consulta interna (profesores, estudiante y personal administrativo)	4 años	No se permite reelección inmediata
UDELAR	Uruguay	Asamblea General de Claustro, máximo órgano de cogobierno compuesta por representantes de los tres órdenes universitarios: docentes, estudiantes y egresados.	4 años	Sólo una vez y debe haber pasado 4 años desde la fecha de su cese
UCV	Venezuela	Voto ponderado, profesores, estudiantes y personal administrativo	4 años	Puede reelegirse
UNA	Paraguay	Asamblea universitaria compuesta por representantes de varios	5 años	Puede reelegirse

		estamentos: docentes, egresados y estudiantes.		
UCR	Costa Rica	Asamblea plebiscitaria (votación directa y secreta)	4 años	Puede reelegirse
UES	El Salvador	Asamblea General Universitaria compuesta por 72 miembros con representantes de la comunidad educativa	4 años	Puede reelegirse
Universidad de Chile	Chile	Claustro Elector integrado por académicos titulares asociados con al menos un año de antigüedad en la institución	4 años	Puede ser reelegirse por una única vez
UNMSM	Perú	Mediante voto de la comunidad universitaria ⁵ , ponderado según el estamento	5 años	Puede reelegirse
UCE	Ecuador	Con ponderado según estamentos: docentes, estudiantes y personal administrativo	5 años	Puede reelegirse
USAC	Guatemala	Cuerpo Electoral Universitario compuesto por representantes de docentes, estudiantes y colegios profesionales	4 años	Puede reelegirse para un período más
UNAN-Managua	Nicaragua	Asamblea electoral, conformada por miembros de los Consejos de Facultad, presidente estudiantil y secretario general del sindicato de trabajadores no docentes.	4 años	Puede reelegirse
UP	Panamá	Voto ponderado con mayoría para docentes, seguido de estudiantes y por último administrativos	5 años	Puede reelegirse

Nota. Se hace una recolección de datos del observatorio de la IESALC. *Fuente.* Autor

Para algunos centros educativos el rector es elegido por votación directa con ponderación de los votos según la representación del claustro en el consejo superior (García de Fanelli, 2016).

⁵ Estudiantes deben ser del tercio superior académico.

Un ejemplo de ello es la Universidad de Sao Paulo que tiene una elección de rector de un ente externo, para este caso, se envía una terna al gobernador del Estado para que sea él que finalmente elija. En particular en la Universidad de Chile, el rector es elegido por los académicos Zapata y Tejeda, (2016); en la Universidad de Costa Rica, es elegido en Asamblea plebiscitaria con un total de más de 2.000 integrantes, que se corresponden con rectores, vicerrectores, docentes, planta administrativa entre otros, como documenta Ordorika, (2015), la representación de estudiantes que más o menos asciende al 25% del total de la asamblea.

En específico, para Ecuador Ponce Jarrín (2016) documenta que la autoridad máxima en las IES de este país es el órgano colegiado superior. Está integrado por representantes de los distintos estamentos, siguiendo lineamientos de cogobierno, lo que implica que la dirección se comparte con los distintos sectores de la comunidad universitaria. Para el caso de UES (Universidad del Salvador) es la única del sector público, (condición que comparte con Guatemala) y el rector es elegido por la Asamblea General Universitaria.

Con respecto a las universidades mexicanas Marúm et al. (2016), indican que, en general, las universidades estatales en este país —con pocas excepciones— gozan de autonomía y diversidad en las estructuras gubernamentales con dos grupos diferenciados: estatales y federales. En la UNAM, la elección de rector es por la Junta de Gobierno — con una consulta con los distintos estamentos— mediante un proceso de deliberación, con 10 votos positivo como mínimo de las 15 personas que lo integran en total. Este proceso comparte similitudes con Colombia, que, para el caso de la UNAL, la elección de rector es por parte del CSU exclusivamente, en un proceso deliberativo, precedido por una consulta electrónica entre la comunidad educativa para postular los cinco principales candidatos.

En lo que respecta, a la Universidad Nacional de Asunción, como se expone en la tabla 3, la elección de rector y vicerrector queda en manos de la Asamblea Universitaria que la preside el rector⁶, decanos de cada facultad, y representantes de docentes, estudiantes y egresados, quienes darán su voto (que debe ser la mitad más uno de todos los presentes) para que quede en firme el nombramiento de los directivos de alto nivel.

En la universidad (UNMSM) de Perú tanto los rectores como los vicerrectores se hace mediante voto, directo, secreto y ponderado de docentes 2/3 y estudiantes, (1/3) (Vega Ganoza, 2016); la universidad de la República (Uruguay) tiene conformada una Asamblea General de Claustro es quien decide con base en la mayoría utilizando el método colegiado- representativo (Ordorika, 2015). Finalmente, este mismo autor llama la atención sobre el punto de elección de rectores; por ejemplo, en universidades mexicanas el tema ha estado polarizado desde hace mucho tiempo. El punto nodal del debate hace referencia a la perversión que trae consigo el método de elección directa: afecta la calidad académica, grupos buscan beneficios propios y se agudizan las dinámicas de conflicto, entre otras.

Recomendación para la Categoría Gobierno

Para esta categoría en específico, se evidencian conflictos entre los distintos estamentos por falta de transparencia en la gestión de las instituciones, ineficiencia en las administraciones por falta de cualificación, y desigualdades en la participación. Frente a este último tema, se percibe corrupción en los procesos de elección; como se puede inferir, ningún método para elegir

⁶ Rector o rectora.

directivo por sí solo es mejor que otro, sino que debe articularse con mecanismos de transparencia, rendición de cuentas y de participación que sean equitativos.

En la literatura se hace énfasis en el significado de cogobierno (Virgili, et al., 2015) que se identifica porque implica una corresponsabilidad e igualdad en el ejercicio de los actores institucionales; no debe reducirse a lo meramente político, ni menos electoral, sino que, por el contrario, tiene largo alcance en la toma de decisiones y persigue objetivos comunes tanto a nivel local como regional.

Con respecto de este tema, también es importante resaltar, que la gobernanza se construye sobre los principios de autonomía, participación y democracia, por lo que, se parte de la necesidad de que todos los actores de las comunidades académica participen en la toma de decisiones, justamente para posibilitar la integración de las diversas perspectivas (Calduch, et al 2020; Jara y Cedeño, 2018). En esa línea es importante también considerar como una recomendación esencial el fortalecimiento de la participación política —de todos los estamentos— en la que prime la cultura participativa y que además no se desvincule del ámbito social en el que esté inmerso la institución, tal como argumentó Calduch, et al (2020). Igualmente, a este respecto, a este tópico un aporte de Cortés-Moreno, (2011), es invitar a la reflexión a la universidad en su conjunto y en específico a los gobiernos para preservar la naturaleza de pública y promover una reflexión acerca de las problemáticas del entorno y en paralelo seguir trabajando por la calidad educativa y el bienestar de los estudiantes.

Siguiendo lineamientos expuestos por Cruz (2023), se recomienda promover experiencias democratizadoras que cuestionen posturas individualistas, de competencia, de productividad enraizadas en lógicas de mercado y que se traduzcan en verdaderas prácticas emancipadoras. De

igual manera, las buenas prácticas en gobernanza deben cuestionar la participación de los grupos de interés tanto externos como internos, así como garantizar la inclusión de estos grupos en función del objeto de decisión, coincidente con lo expuesto por Kehm (2011). Teniendo en cuenta las dinámicas a nivel global, también es necesario que las IES innoven y flexibilicen sus procesos, los evalúen y se enmarquen en el mejoramiento continuo, en concordancia con lo señalado por Garzón Daza y Rodríguez Parra (2019).

Para el caso UNAL, se propone avanzar hacia un modelo de gobierno abierto, tal como lo propone Oszlack (2013), en el que se tenga en cuenta el diagnóstico actual de la universidad, dado que en la última crisis que se desató, se identificaron algunos puntos débiles de la gobernanza; en esa medida es importante robustecer los principios de transparencia y participación para promover cambios en el largo plazo. Igualmente, desmontar gradualmente la toma de decisiones centralizada, lo que favorecerá la gobernanza participativa y el establecimiento de mejorar continuas. Mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y capacitar en todos los niveles sobre principios y estrategias para implementación del gobierno abierto. En línea con lo anterior, desarrollar e implementar políticas de apertura a este modelo y finalmente, establecer un mecanismo para monitorear y evaluar la transición.

Finalmente, y siguiendo tanto el razonamiento de Oszlak (2013) —y los supuestos implícitos del gobierno abierto: comunicación gobierno-ciudadanía, uso de tecnologías, y fortalecimiento de los procesos democráticos, para la UNAL las posibilidades se ampliarían con programas de pedagogía en gobierno, gobernanza y cultura universitaria para todos los estamentos: docentes, estudiantes y administrativos. Se postula también como un aspecto necesario adecuar las tecnologías disponibles en las diferentes sedes de la universidad con el

propósito de establecer una gobernanza en red. Estas tecnologías también pueden ampliar los canales de comunicación (y de participación) que trasciendan el campus hacia la sociedad en general. De lo anterior, se puede inferir que es posible integrar el componente de gobernanza abierta a los distintos programas y/o contextos. Bajo estos supuestos de transformación digital la universidad puede seguir avanzando para concretar la participación de los diversos actores con el uso de plataformas de ciencia abierta, uso de sistemas estadísticos y canales de comunicación innovadores que posibiliten la construcción conjunta para la toma de decisiones, tal como se consigna en el PLEI 2034.

Conclusiones

La gobernanza en el ámbito de las Instituciones de Educación Superior no es estática, sino que debe evolucionar en función de los cambios sociopolíticos que ocurren en los contextos en el que los centros educativos están inmersos. En congruencia deben revisarse las políticas tanto internas como a nivel nacional para garantizar que se alinean con la realidad educativa. En ese mismo sentido, no hay un tipo de modelo específico que aplique a una institución porque funciona bien en otra. Mas bien, las buenas prácticas en gobernanza indican que se debe monitorear continuamente y realizar ajuste en función de las demandas reales del contexto en que está inmersa cada institución. Se identificaron desafíos comunes para las instituciones a nivel regional, lo que pone de relieve, la importancia de replicar estrategias exitosas, por supuesto respetando las particularidades de cada centro educativo.

Se reitera la centralidad que tiene la participación como un pilar fundamental que impacta la legitimidad de los representantes de los distintos estamentos que componen la institución; en esa medida, es fundamental trabajar para mejorar las competencias necesarias para ejercer un rol de dirección. Por lo anterior, se deben cuestionar los esquemas de gestión tradicionales y orientar la toma de decisiones hacia los objetivos misionales que caracterizan a cada institución.

La descentralización se ve como un aspecto a considerar para el caso UNAL, pues este modelo privilegia y centra el poder y la toma de decisiones en unos pocos; por ejemplo, el gobierno o específicamente el CSU para el caso de las universidades públicas. Lo anterior se ha vinculado directamente con la corrupción y falta de transparencia en la toma de decisiones; en congruencia la corrupción sigue siendo un elemento que socava la credibilidad, la confianza y la autonomía y en esa medida es un obstáculo para una buena gobernanza.

Los procesos de globalización implican grandes cambios por lo que, las instituciones deben avanzar para adaptarse a estas nuevas dinámicas globales sin descuidar el bienestar social y las brechas en la gestión del conocimiento que esto pueda suponer. En este contexto, se identificó el modelo de gobierno abierto y la oportunidad que presenta, de usar las nuevas tecnologías para manejar la transparencia en los datos abiertos, como una manera de seguir trabajando en la participación y vinculación de la sociedad en general.

Se identificó igualmente la necesidad de revisar y actualizar la normativa tanto interna como a nivel nacional, dado que presenta falencias y se percibe como descontextualizada lo cual no implica que se lleven a cabo procesos por fuera y al margen de la normatividad interna que pueden conllevar a desinformar a la comunidad, como es el denominado proceso constituyente de la actual Rectoría, que no refleja el sentir de las mayorías en la UNAL y que pone en riesgo la ya fragmentada autonomía universitaria.

Al momento de la entrega de este estudio se está a la espera del fallo definitivo del Consejo de Estado quien determinará y creará doctrina jurídica frente a lo sucedido con la designación por parte del CSU del profesor José Ismael Peña Reyes el 21 de marzo de 2024 y destituido por un CSU reconfigurado días después de esa fecha y que designó a Leopoldo Múnera el 6 de junio de 2024, en un acto inédito y al margen de la normatividad interna y de la Ley.

Finalmente, se resalta el papel social de las instituciones de educación superior, dado que, juegan un rol muy importante en el desarrollo económico y social de los países, por tanto, al ser centros de gestión de conocimientos, forman ciudadanos críticos, lo cual es esencial para

fortalecer los principios de equidad, inclusión y participación en procesos democráticos. En ese sentido, son actores clave para contribuir al bienestar de toda la sociedad en su conjunto.

Referencias

- Acosta Losada, O., y Celis Santos, J. (2015). Democracia y Gobierno en la UN. Algunas reflexiones sobre la gobernanza de la Universidad Nacional de Colombia. Proyecto Visión 2034.
- Acosta-Silva, A., Ganga-Contreras, F., y Rama-Vitale, C. (2021). Gobernanza universitaria: enfoques y alcances conceptuales. *Revista iberoamericana de educación superior*, 12(33), 3-17.
- Acuerdo 018 de 2007. Por el cual se reglamenta la designación de Decanos en la Universidad Nacional de Colombia.
- Acuerdo 252 de 2017. Por la cual se define el cronograma y se convoca el proceso de designación de rector de la Universidad Nacional de Colombia para el período 2024 – 2027.
- Aragunde, R. (2011). Realineamiento universitario en la isla de Puerto Rico. *Revista Gestão Universitária na América Latina-GUAL*, 82-109.
- Acosta- Silva, A. A., Atairo, D., y Camou, A. (2015). Gobernabilidad y democracia en la universidad pública latinoamericana: Argentina y México en perspectiva comparada. *Los desafíos de la universidad pública en América Latina y el Caribe*, 19.
- Barragán, S. P. B. (2024). Desafíos de la Gobernanza Universitaria: El Rol del Abstencionismo Electoral en la Representación Estudiantil y Docente. *European Public & Social Innovation Review*, 9, 1-21.
- Barreno Salinas, M, Barreno Salinas, Z, y Olmedo Valencia, A. (2018). La educación superior y su vinculación con la sociedad: referentes esenciales para un cambio. *Revista*

- Universidad y Sociedad, 10(3), 40-45. Epub 02 de junio de 2018.
- Bengoetxea, E. (2012). Higher Education Governance Reform in Practice. Matching Institutional Implementation Practices and Policies. In: Innovation and Good Practices in University Government and Management [online dossier]. Universities and Knowledge Society Journal (RUSC). Vol. 9, No 2, pp. 267-279 UOC.
- Bianchi, C., y Caperchione, E. (2022). Performance management and governance in public universities: Challenges and opportunities. *Governance and Performance Management in Public Universities: Current Research and Practice*, 1-14.
- Braun, V., y Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative research in psychology*, 3(2), 77-101.
- Brunner, J. (2011). Gobernanza universitaria: Tipología, dinámicas y tendencias. *University governance: Typology, dynamics, and trends. Revista de educación*, 355(2), Article 2.
- Brunner, J. J., y Alarcón, M. (2023). Desafíos de la gobernanza en la educación superior de América Latina y el Caribe. Diez ejes para repensar la educación superior del mañana en América Latina y el Caribe, 110. Informe para la UNESCO.
- Calduch, I., Llanes, J., Montané López, A., & Méndez Ulrich, J. L. (2020). Gobernanza y universidad: estudio iberoamericano sobre la participación estudiantil en las instituciones de Educación Superior. *Revista Iberoamericana de Educación*, vol. 83, núm. 1, p. 187-209.
- Castro, D., y Ion, G. (2011). Dilemas en el gobierno de las universidades españolas: autonomía, estructura, participación y desconcentración. *Revista de Educación*, 355, 161-183.
- Congreso de la República de Colombia. (1992). Ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio público de la educación superior. *Diario Oficial No. 40.700*.

- Congreso de la República de Colombia. (1981). Ley 66 de 1981, por la cual se expide el estatuto general de la educación. Diario Oficial No. 38.897.
- Congreso de la República. Decreto 1210 de 1993, por el cual se reestructura el régimen orgánico especial de la Universidad Nacional de Colombia.
- Cortés-Moreno, D. A. (2011). Gobernar la universidad pública: un problema político-administrativo. *Educación y educadores*, 14(1), 209-219.
- Conteras, S., y Bernal, J. (2025). El Gobierno Abierto en Instituciones de Educación Superior. *Políticas Sociales Sectoriales*, 3(1), 188-215.
- Cosenz, F. (2022). Adopting a dynamic performance governance approach to frame interorganizational value generation processes into a university third mission setting. *Governance and Performance Management in Public Universities: Current Research and Practice*, 87-108.
- Díaz-Bravo, L., Torruco-García, U., Martínez-Hernández, M., y Varela-Ruiz, M. (2013). La entrevista, recurso flexible y dinámico. *Investigación en educación médica*, 2(7), 162-167.
- Ganga, F., Pérez A. y Mansilla, S. (2018). Paradigmas emergentes en la Gobernanza Universitaria: una aproximación teórica. *Utopía y praxis latinoamericana*, 23(83), 123-136.
- Ganga Contreras, F. (2021). Gobernanza de la educación superior: hallazgos y aportes desde Latinoamérica Hallazgos, vol. 18, núm. 35, pp. 11-28 Universidad Santo Tomás Bogotá, Colombia.
- Galarza, C. A. R. (2020). Los alcances de una investigación. *CienciAmérica: Revista de divulgación científica de la Universidad Tecnológica Indoamérica*, 9(3), 1-6.

- Garbanzo, G M., y Romero, F. (2013). Desafíos y problemáticas de la gestión universitaria en el sistema de la educación superior pública, aspectos a considerar en la región centroamericana.
- Revista Gestão Universitária na América Latina - GUAL [en línea]. 6(2), 231-258.
- García de Fanelli, A. (2016). Informe Nacional - Argentina. CINDA - Educación Superior en Iberoamérica.
- Garzón Daza, C., y Rodríguez Parra, P. (2019). La gobernanza y su incidencia en los procesos de calidad en las instituciones de educación superior. Revista Boletín Redipe, 8(10), 111-124.
- Gómez Campo, V. M. (2012). Crisis del sistema de gobierno en las universidades públicas colombianas. Aportes a una sociología del poder en las universidades. Revista colombiana de sociología, 35(1), 59-79.
- Gómez-Campo, V. M. (2004). Gobierno y gobernabilidad en las universidades públicas. 1era Edición. Bogotá, Colombia. Universidad Nacional de Colombia. Pp. 108.
- Jara I. V., y Cedeño, J. C. (2018). El cogobierno en la Educación Superior en Ecuador: práctica de la gobernanza. 5 (5), 1-20. Revista Científica Ecociencia. doi: <https://doi.org/10.21855/ecociencia>, 55.
- Kehm, B. M. (2014). La gobernanza en la enseñanza superior; sus significados y su relevancia en una época de cambios.
- López Zárate, R., González Cuevas, Ó. M., Mendoza Rojas, J., y Pérez Castro, J. (2011). El rol de los rectores en la gobernabilidad de las universidades públicas mexicanas. Revista mexicana de investigación educativa, 16(51), 1021-1054.
- Maldonado Mera, B. D. R., Buenaño Cabrera, J. J., y Benavides Espinosa, K. V. (2019).

- Aproximación a un modelo de gobernanza en universidades públicas de la provincia de Pichincha del Ecuador. *Visión de futuro*, 23(2), 0-0.
- Marúm, E., Moreno, C. I., Rodríguez, C., Curiel, F., Becerra, J. A., Partida, M. I., ... Aguilar, V. (2016). Informe Nacional - México. CINDA - Educación Superior en Iberoamérica Informe. www.cinda.cl/wp-content/uploads/2016/11/MEXICO-Informe-Final.pdf%0A
- Nosiglia, M. C., y Mulle, V. (2015). El gobierno de las instituciones universitarias a partir de la Ley de Educación Superior 24.521: un análisis de los Estatutos Universitarios. *Revista iberoamericana de educación superior*, 6(15), 72-89.
- Ordorika, I., y Lloyd, M. (2015). International rankings and the contest for university hegemony. *Journal of Education Policy*, 30(3), 385–405.
<https://doi.org/10.1080/02680939.2014.979247>
- Ordorika, I. (2015). Elección de rector: panorama internacional, *xliv* (175), 7–18.
- Ordorika, I. (2010). La autonomía universitaria. Una perspectiva política. *Perfiles Educativos*, 32
- Ordorika Sacristán, I., Martínez Stack, J., y Ramírez Martínez, R. M. (2011). La transformación de las formas de gobierno en el sistema universitario público mexicano: una asignatura pendiente. *Revista de la educación superior*, 40(160), 51-68.
- Oszlak, O. (2013). Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública. Colección de documentos de trabajo sobre e-Gobierno, 5, 1-35.
- Plan Estratégico Institucional—PLEI 2034. Versión 2.0 Formulación Colectiva del primer plan estratégico Institucional con horizonte 2034. Universidad Nacional de Colombia
- Ponce Jarrín, J. (2016). Informe Nacional – Ecuador
- Pérez Martínez, A., Aguilar Hinojosa, J. J., y Rodríguez Fernández, A. (2018). Nueva gobernanza universitaria: enfoque omniabarcante para estudiar el gobierno en

- universidades latinoamericanas. *Revista Venezolana de Gerencia*, Esp (1), 56-66.
- Resolución 101 de 2023. Por la cual se define el cronograma y se convoca el proceso de designación de rector de la Universidad Nacional de Colombia para el período 2024 – 2027.
- Resolución 661 de 2024. Por la cual se convoca el proceso de designación de Decanos de la Universidad Nacional de Colombia para el periodo 2024-2026, y se fija el cronograma.
- Resolución 278 de 2011. Por la cual se reglamenta el procedimiento para adelantar la consulta previa a la comunidad académica, dentro del proceso para la designación del Rector de la Universidad Nacional de Colombia.
- Resolución 280 de 2011. Por la cual se reglamenta el procedimiento para adelantar la consulta previa a la comunidad académica, dentro del proceso para la designación de los Decanos o Decanas de la Universidad Nacional de Colombia.
- Rivera, F., Rivera-Vargas, P., y Alonso-Cano, C. (2018). Una mirada territorial al sistema universitario chileno. El caso de la Universidad regional de Aysén (UAY). *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 44(1), 427-443.
- Ruíz-Macias, J., y Mantuano-Zambrano, Y. (2023). *Gobernanza Institucional desde la Perspectiva del Gobierno Abierto. Caso de Estudio: EP. CNT Regional Zona 4*. 593 Digital Publisher CEIT, 8(6), 300-316
- Tarazona, A. A., y Malte-Arévalo, R. H. (2014). Gobernabilidad universitaria: las primeras luchas por el cogobierno universitario en Colombia. *Pedagogía y saberes*, (40), 23-33.
- Távora, J. (2018). *Gobernanza y regulación del sistema universitario peruano: luces y sombras de una nueva reforma*. Documento de Trabajo PUCP.
- Valdés-Montecinos, M. V., y Ganga-Contreras, F. G. (2021). *Gobernanza universitaria:*

- Aproximaciones teóricas de los grupos de interés en Instituciones de Educación Superior. *Revista de ciencias sociales*, 27(3), 441-459.
- Varela Valdés, M., y Navarrete Cazales, Z. N. (2024). Perspectivas del análisis biopolítico sobre el gobierno universitario. *Educación Superior y Sociedad (ESS)*, 36(1), 97-116.
- Virgili, M., Ganga, F., & Figueroa, K. (2015). Gobernanza universitaria o cogobierno: el caso de la Universidad de Concepción de Chile. *Última Década*, No. 42, 187216.
- Zapata, G., y Tejeda, I. (2016). Informe Nacional - Chile. CINDA - Educación Superior en Iberoamérica. 1-65.

Apéndices

Apéndice B

Resultados entrevistas

https://drive.google.com/drive/folders/1haAR9M3ca4iX2HAUwZCbXAXT66biI00x?usp=drive_link

Apéndice B

Consentimiento informado

CONSENTIMIENTO INFORMADO PARA LA ENTREVISTA

Título del estudio: Gobernanza en la Universidad Nacional de Colombia: autonomía y democracia

Investigador principal: Luis Felipe Sánchez Mesa

**UNIVERSIDAD NACIONAL ABIERTA Y A DISTANCIA-CEAD JOSÉ ACEVEDO
Y GÓMEZ/ECJP**

El objetivo de este estudio es explorar los procesos de gobernanza en la Universidad Nacional de Colombia, para conocer los desafíos y oportunidades que se presentan durante los procesos de toma de decisiones relacionadas con la elección de autoridades académicas y la gestión universitaria en general. Se busca también identificar áreas de mejora en la implementación de políticas que garanticen la transparencia, la participación, la autonomía y el buen gobierno.

Si decide participar, se le pedirá que participe en una entrevista semiestructurada, que durará aproximadamente 60 minutos, que se llevará a cabo de manera confidencial y se realizará en un lugar cómodo, ya sea de forma presencial o virtual, dependiendo de su disponibilidad y preferencia.

Su participación en este estudio es completamente voluntaria, por lo que tiene derecho a negarse a participar o a retirarse en cualquier momento sin que esto lo afecte en nada. Toda la información recopilada durante la entrevista se tratará de forma confidencial y los datos se anonimizarán, sin que pueda identificarle directamente. No se prevén riesgos significativos asociados a la participación, no obstante, los resultados de esta investigación podrían contribuir a mejorar los procesos de gobernanza en las universidades colombianas, beneficiando a la comunidad académica en general.

Al firmar este documento, usted da su consentimiento para participar y certifica que ha recibido toda la información necesaria para tomar una decisión informada sobre su participación. Si tiene alguna pregunta antes o durante el estudio, no dude en comunicarse con el investigador principal utilizando los datos de contacto proporcionados.

Firma del participante: _____

Firma del investigador: _____

Fecha: _____