



REVISTA DE CIENCIAS JURÍDICAS Y POLÍTICAS
UNELLEZ JURIS

UNELLEZ JURIS Depósito Legal: BA2019000001. ISSN: 2739-0365
(2022). Vol.3 Nro.1 Barinas-Venezuela

EL ESTADO Y SU RELACIÓN CON LA GERENCIA EDUCATIVA. REFLEXIONES NORMATIVAS A SU ALCANCE Y DESARROLLO EN EL SISTEMA EDUCATIVO VENEZOLANO.

EL ESTADO Y SU RELACIÓN CON LA GERENCIA EDUCATIVA. REFLEXIONES NORMATIVAS A SU ALCANCE Y DESARROLLO EN EL SISTEMA EDUCATIVO VENEZOLANO

Vanezza Emperatriz Reyes Veracierto. Abogado de la Universidad Católica del Táchira. Especialista en Derecho Administrativo de la Universidad Católica “Andrés Bello”, Magister en Docencia Universitaria de la Universidad de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” UNELLEZ. Escolaridad Culminada en la Maestría de Gerencia Pública de la Universidad de los Llanos Occidentales “Ezequiel Zamora” UNELLEZ, Doctora en Ciencias de la Educación de la Universidad “Fermín Toro”. Profesora Titular del Vicerrectorado de Planificación y Desarrollo Social de la UNELLEZ en Pre y Postgrado. Profesora invitada de Postgrado UFT, UPEL-Barinas. Certificada en Entornos Virtuales de Enseñanza y Aprendizaje. Investigadora del Programa de Investigadores e Innovadores PEII A-2. Miembro activo del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). Miembro activo de la Red de Docentes de América Latina y el Caribe (REDOLAC). ORCID: 0009-0006-2362-9209. Correo: vanezzar@gmail.com

Recibido: 12/10/2024

Aceptado: 14/03/2025

RESUMEN

El ensayo que presento a continuación deviene del ejercicio reflexivo a todo el marco normativo y gerencial del sistema educativo venezolano, con especial atención al sistema de educación universitaria, sus principios, características, retos y posibles escenarios futuros. La universidad ha adoptado diversas formas administrativas a lo largo del tiempo, desde modelos públicos y privados hasta religiosos y empresariales, con estructuras organizativas que varían ampliamente. Una característica clave es su autonomía, que ha generado múltiples debates debido a su complejidad e interpretaciones diversas. En el mundo occidental no existe un modelo único de universidad, sino que estas instituciones se adaptan a sus propias necesidades. La crisis educativa global, especialmente en los países en desarrollo, ha llevado a cuestionar la relación entre Estado, sociedad y universidad, así como los desafíos que enfrenta la gestión universitaria. A partir de estas reflexiones, se propone un análisis crítico para comprender la dinámica interna y externa de la universidad como promotora del desarrollo social.

Palabras claves universidad, Estado, gestión educativa.



UNELLEZ JURIS Depósito Legal: BA2019000001. ISSN: 2739-0365
(2022). Vol.3 Nro.1 Barinas-Venezuela

ABSTRACT

The essay presented below stems from a reflective exercise on the Venezuelan educational system's entire regulatory and managerial framework, with special attention to the university education system, its principles, characteristics, challenges, and possible future scenarios. Over time, the university has adopted various administrative forms, ranging from public and private models to religious and business-oriented ones, with various organizational structures. A key characteristic is its autonomy, which has sparked numerous debates due to its complexity and diverse interpretations. In the Western world, there is no single structural model for universities; rather, these institutions adapt to their own needs. The global education crisis, particularly in developing countries, has prompted questions about the relationship between the State, society, and the university, as well as the challenges facing university management. Based on these reflections, a critical analysis is proposed to understand the internal and external dynamics of the university as a promoter of social development.

Keywords: university, State, educational management

A MODO DE INTRODUCCIÓN

El sistema educativo venezolano ha sido históricamente un espacio donde convergen diversas tensiones entre lo político, lo social y lo institucional. En este escenario, la relación entre el Estado y la gerencia educativa adquiere especial relevancia, ya que define el rumbo de las políticas, la asignación de recursos, la organización de los centros educativos y, en última instancia, la calidad del proceso formativo.

A continuación presento una reflexión crítica en torno al alcance normativo que tiene el Estado sobre la gerencia educativa, así como su evolución y desarrollo dentro del contexto venezolano, desde mi experiencia personal y profesional durante los últimos años como profesora, investigadora además del desempeño de diferentes cargos gerencias dentro del ámbito universitario.

En tal sentido, se abordará el papel que cumple el Estado como garante del derecho a la educación y su influencia directa en la planificación, organización y evaluación del sistema educativo, a través del análisis de los marcos legales



vigentes, especialmente la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela y la Ley Orgánica de Educación.

Con el objetivo de generar una visión crítica y propositiva sobre la relación Estado-gerencia, se destacan las fortalezas, debilidades y oportunidades que pueden orientar una gestión más efectiva y democrática en el ámbito educativo venezolano, marcado por tensiones entre la centralización del poder y la necesidad de autonomía en las instituciones.

MARCO TEÓRICO NORMATIVO:

Para comprender la relación entre el Estado y la gerencia educativa en Venezuela, es necesario partir de una base conceptual clara y del análisis del marco normativo que regula el sistema educativo.

De manera muy general, el Estado es concebido como la máxima instancia organizativa y política de una nación, cuyo rol en el ámbito educativo se fundamenta en su responsabilidad de garantizar, entre otros, el derecho a la educación como un bien público, social y estratégico. Esta responsabilidad está establecida en el artículo 102 de la Carta fundamental, donde se afirma que "la educación es un derecho humano y un deber social fundamental; es democrática, gratuita y obligatoria".

Por otro lado, tenemos la gerencia educativa, entendiendo esta como el conjunto de procesos orientados a la planificación, organización, dirección y evaluación de las instituciones educativas. Esta función, aunque ejecutada generalmente por directivos escolares y universitarios, se encuentra directamente influenciada por las políticas dictadas desde instancias gubernamentales, especialmente por los Ministerios encargados de las políticas públicas en materia educativa.



Así las cosas, pasemos a estructurar el marco legal venezolano, encabezado por la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela, la Ley Orgánica de Educación (LOE), la Ley de Universidades, Ley Orgánica de Ciencia y Tecnología e Innovación, entre otras normas, establece los principios que orientan la gestión educativa, entre los cuales destacan el de equidad, participación, corresponsabilidad y por último y no menos importante, el de autonomía. No obstante, en la práctica, se observan tensiones entre lo que se establece en el texto legal y lo que ocurre en los distintos niveles de gestión.

La centralización administrativa, figura desarrollada ampliamente por el derecho público y aún más específico por el derecho administrativo, representa la limitada autonomía institucional y la discrecionalidad política en la toma de decisiones, constituyendo desafíos significativos para una gerencia educativa eficiente y orientada al desarrollo integral de la nación.

En el sistema educativo venezolano, el Estado ejerce su rol principalmente a través de los entes rectores del sistema a saber: por un lado, el Ministerio del Poder Popular para la Educación y por el otro, el Ministerio del Poder Popular para la Educación Universitaria.

Estos organismos son las encargadas de implementar las políticas públicas educativas, orientar los currículos, asignar recursos y supervisar el funcionamiento de las instituciones educativas. En este sentido, uno de los principales retos ha sido encontrar un equilibrio entre la necesaria planificación centralizada y la autonomía institucional, especialmente en el nivel universitario.

En este contexto, la gerencia educativa no puede entenderse como un simple ejercicio técnico o administrativo, o una simpleza jurídico administrativo, sino como un proceso profundamente político y social, que debe ser analizado en función de sus efectos sobre la calidad, inclusión y pertinencia de la educación que se ofrece a la ciudadanía. Como bien destacamos al inicio de este ejercicio dialéctico,



haremos referencia al sector universitario como eje central del mismo, vista sus características y naturaleza.

La universidad desde sus comienzos ha tenido un número indeterminado de figuras administrativas de los más variados modelos, entre los cuales podemos señalar: fundación pública, privada, religiosa, municipal, estatal, empresarial, como organismo administrativo, como corporación con sólo profesores, de profesores y estudiantes, profesores como profesionales libres, o bien, como empleados laborales o como funcionarios; como organizaciones cercanas a la informalidad o rigurosamente burocratizadas.

De igual manera, tenemos que una de las características fundamentales de las universidades es su autonomía. En este sentido, esta figura administrativa conlleva todo un cumulo de complejidades, concepciones, consideraciones e interpretaciones que, sin lugar a duda, han provocado las más polémicas y acaloradas discusiones de los últimos tiempos.

Y es que en el mundo occidental las universidades no responden a un solo modelo estructural organizativo, ni siquiera a una estructura básica con distintas variables, sino que, por el contrario, las universidades son mecanismos finos y delicados que van adecuándose a sus propias necesidades.

La crisis de los sistemas educativos en todo el mundo, y en particular en los países en desarrollo, ha sido y sigue siendo motivo de profundas reflexiones que conllevan a plantearse, entre otras, la siguiente interrogante: ¿Cómo se vinculan Estado, sociedad y universidad? ¿Cuáles son los problemas que aquejan la gerencia universitaria?

Partiendo de esta idea y la interrogante planteada iniciamos nuestro análisis crítico con el fin de sentar un criterio personal sobre la dinámica que viene desarrollándose dentro y fuera del contexto universitario en todos y cada uno de sus



aspectos fundamentales como institución encargada de promover el desarrollo social de la nación.

Haciendo un poco de memoria histórica, debemos empezar por establecer el origen de la Universidad, al respecto Castellano (1998), en su trabajo: “La autonomía en las universidades experimentales. Definición, alcance y control jurisdiccional” señala:

La Universidad es una institución proveniente de la baja Edad Media, cuando la posibilidad y la facultad de enseñar salió del recinto conventual. Sin embargo, esta situación no devino en una ilimitada libertad de enseñanza. (...). Las relaciones de los universitarios con las ciudades eran muy peculiares, desde el comienzo, estas tomaron conciencia del aporte no sólo económico, sino de prestigio que significaba el tener una Universidad en su seno; sin embargo, esto también tenía problemas, pues la vida de la comunidad universitaria era algo tumultuosa a veces. (p. 6-7).

De esta forma, podemos ver como el tema de la autonomía universitaria, ha sido complejo desde sus inicios, originando toda una diversidad de relaciones que van desde lo político hasta propiamente académico.

Originariamente, el papel de la universidad ha sido el fomento del conocimiento y el intercambio de saberes; no obstante, toda institución universitaria debe a la par, promover la cultura, la extensión o vinculación universitaria, la investigación y la tecnología; convirtiéndose, en una especie de emporio del conocimiento y del saber; amparado en la denominada Autonomía Universitaria.

De manera que, nos hemos visto alentados a estudiar la gerencia universitaria venezolana por varias razones: en primer lugar, porque actualmente y desde hace un buen tiempo, persiste una gran polémica sobre el tema universitario en el ámbito político, académico y social respecto a la procedencia o no, de la aplicación del principio de autonomía universitaria a su gerencia y, en segundo



lugar, porque las prerrogativas de que goza el Estado en esta materia apuntan hacia este principio constitucional.

Ahora bien, junto a la crisis universitaria de estos días existe una serie de fenómenos o situaciones relacionados con el acontecer universitario; entre los cuales observamos: nuevos programas de formación ofertados, disminución de la matrícula estudiantil, falta de actualización de planes de estudio, disminución del presupuesto universitario, excesivo control del Estado sobre la gestión universitaria, marcada ideologización del sistema universitario, disminución de planes y programas de formación para los docentes universitarios, entre otros, proliferándose la crisis académica y política en los espacios universitarios, así como su conexión con las comunidades.

Todo esto, nos lleva a replantearnos el modelo educativo frente a la necesidad de una transformación universitaria que logre cambiar la universidad que tenemos hacia la que queremos. Comencemos entonces por revisar algunas posturas sobre el tema. Según Herrera (2002), quien analizó los alcances de la autonomía universitaria en el contexto de la promulgación de la Constitución Nacional de 1999, así como su enfoque sobre el desarrollo de universidad y la sociedad del conocimiento, resalto como uno de aportes más importantes “el carácter constitucional que le otorgó la Constitución Nacional de 1999 al principio de autonomía universitaria”.

Por otro lado, Mora (2006), abordó el tema de la aplicación del principio de legalidad en la universidad venezolana, describiendo el principio de legalidad y su relación con otras figuras administrativas como: la autonomía universitaria y la responsabilidad de los funcionarios públicos. De igual manera, autores como Hernández Mendible y Moles Caubet, quienes se han dedicado al estudio sobre la naturaleza jurídica de las universidades y el principio de autonomía que las



caracteriza han establecido criterios uniformes respecto al orden público de tan importante figura jurídica.

Tenemos que la autonomía universitaria en Venezuela, incardinada sistemáticamente en el Título III, Capítulo 6, Artículo 109 de la Constitución Nacional de la República Bolivariana de Venezuela, es definida como un derecho fundamental propio de las Universidades; es decir, se trata de una garantía permanente sobre la adecuación de la universidad al continuo desarrollo del conocimiento. En este sentido, el sistema universitario venezolano es susceptible a la regulación normativa y de mecanismos garantistas que fundamentan los derechos fundamentales, culturales y educativos.

Por otro lado, tenemos la libertad académica detentando un doble significado; por un lado, permitiendo el ejercicio de la carrera académica y, por el otro, otorgando el derecho a su autodeterminación como “Universidad”, lo que se traduce en libertad académica, administrativa y funcional.

Dentro de la autonomía administrativa, vale destacar la gestión del presupuesto universitario, desde su formulación y hasta la distribución de los recursos, en este sentido, es el propio Estado a través de sus órganos de fiscalización y control, quien tiene el control absoluto sobre el presupuesto, pues, si bien es cierto que las universidades gozan de total libertad para formular su presupuesto, no es menos cierto que la última palabra la tiene el Ministerio de Educación Universitaria.

Con base a lo anterior, la gestión de la autonomía universitaria es un tema relevante en la comunidad universitaria, vista su importancia e impacto que genera en el ejercicio el poder del Estado sobre todas las instituciones de educación superior. En este sentido, la legislación venezolana es muy clara al reconocer el rango constitucional de la autonomía universitaria, y en virtud de tal reconocimiento,



se encuentran regulados los aspectos académico- administrativos derivados de ésta función pública.

Como bien es conocido en todo el ámbito universitario, son múltiples las relaciones entre el Estado y las universidades, y estas van desde lo presupuestario, académico y administrativo hasta las de fiscalización y control. Por lo tanto, el marco normativo venezolano establece taxativamente, el orden público de todas las relaciones que surjan dentro del marco del principio de autonomía universitaria.

Ahora bien, siendo el Estado el garante natural del derecho a la educación y por ende, su ente rector sobre la prestación de este servicio público, pues debe velar por la correcta aplicación de la autonomía universitaria, sin más restricciones que las previstas en la constitución y las leyes. Así tenemos que, la noción de servicio público que tiene la educación y en especial la educación universitaria descansa en lo que Garrido Falla, citado por Fernández (2009) señala:

“La noción de servicio público hace referencia a aquellas actividades prestacionales que son titularizadas por el Estado en razón de su carácter esencial para la comunidad, asumiendo la Administración un poder de disposición y control sobre dichos servicios, cuyo ejercicio y régimen jurídico está sometido al Derecho administrativo. Desde el punto de vista de su finalidad, se trata de una actividad asumida por la Administración para garantizar su existencia y prestación en términos de continuidad, universalidad e igualdad, con voluntad de permanencia y generalidad, para ser prestada en condiciones igualitarias que garanticen el acceso al servicio de todos los ciudadanos que lo demanden, en los mismos términos de regularidad y calidad”. (p.223).

Inferimos entonces la diversidad de relaciones que surgen entre el Estado y las universidades, visto su carácter de servicio público propio de la actividad universitaria. Así tenemos que, estas relaciones son consideradas como “positivas o negativas”, según sea la naturaleza pública o privada de la universidad.

De acuerdo con el estamento legal venezolano, las universidades se enmarcan dentro del derecho público; en este sentido, su naturaleza jurídica es absolutamente pública, basada en normas de orden público, las cuales no pueden



ser relajadas por los particulares; por lo tanto, sus alcances, limitaciones y efectos jurídicos serán aquellos que, desde y dentro de las competencias atribuidas por ley a las universidades, son realizados por éstas, así lo expresa Moles (1997) cuando sostiene que “La autonomía no tiene pues otro título de legitimidad que el que le confiere la norma, fuera de la cual desaparece el poder autonómico para convertirse en ilícito.” (p.55).

Ahora bien, en el caso venezolano la autonomía universitaria tiene su propio sistema normativo, en consecuencia, el sometimiento de las instituciones encargadas de prestar servicios públicos al control del Estado responde a la naturaleza misma de su carácter público.

CONCLUSIONES:

Revisando las bases teórico normativas del sistema educativo venezolano observamos que la centralización de la gestión educativa ha sido una característica del sistema educativo. Por lo tanto, aunque la normativa establezca mecanismos de participación y descentralización, en la práctica, son muchas las decisiones que dependen exclusivamente de los niveles superiores del poder del Estado.

Esta dinámica restringe significativamente la capacidad de respuesta de las instituciones ante sus contextos particulares, frenando la capacidad de innovación en su gestión local. De igual forma observamos como el vínculo entre gerencia educativa y decisiones políticas suele ser estrecho, provocando en ocasiones inestabilidad, cambios abruptos en la planificación educativa y dificultades para la continuidad de proyectos institucionales; en consecuencia, se requiere una gerencia que no solo sea eficiente desde el punto de vista administrativo, sino también crítica, ética y comprometida con los fines sociales de la educación.

Debe el Estado entonces, fortalecer la gerencia educativa a través de la participación protagónica de la comunidad educativa, para que juntos puedan los



retos sociales del país, fundamentándose en principios de justicia, equidad y desarrollo humano sostenible.

Ahora bien, si tomando en consideración la premisa de ¿Cómo se vinculan Estado, sociedad y universidad? y ¿Cuáles son los problemas que aquejan la gerencia universitaria? Hemos llegado a las siguientes consideraciones:

Si partimos del contexto actual, un sistema universitario convulso y con una complejidad abrumante, la aplicación de una autonomía “responsable” podría generar espacios académicos y administrativos capaces de promover una verdadera transformación universitaria basada en principios de cooperación, reflexión y respeto por la diversidad de pensamiento, aceptando la diversidad como propia de la sociedad del conocimiento.

En este proceso de transformación que conlleva al pensamiento crítico y la acción ciudadana, la vinculación entre Estado, sociedad y universidad es absolutamente natural además, debe garantizar la calidad y el desarrollo de profesionales éticos, comprometidos con la universalidad del conocimiento, el pensamiento crítico y la construcción de la sociedad que queremos.

Ahora bien, toda esta vinculación genera una serie de nudos críticos entre los cuales podemos observar: la formación docente, el sistema normativo, el control del Estado, entre otros.

Para todos es sabido la importancia de la formación integral del docente universitario, la cual debe ir va más allá de mera instrucción; en otras palabras, desde la función docente podemos coadyuvar al aprendizaje significativo que ofrezca los elementos necesarios para fortalecer la calidad en las instituciones universitarias.

En nuestro sistema educativo los retos de la gerencia educativa trascienden el mero hecho gerencial vista la complejidad de la situación actual y la diversidad de factores que convergen en ella, pues si bien es cierto a nivel universitario se



reconoce una mayor autonomía institucional, existen igualmente tensiones entre lo estipulado por la normativa y las restricciones impuestas desde el Ejecutivo Nacional.

La asignación presupuestaria, el control sobre los procesos electorales internos y las limitaciones a la libertad académica son algunos ejemplos que ilustran la frágil relación entre Estado y universidades, lo que ha conllevado una multiplicidad de factores tanto en lo interno como en lo externo que termina siendo una verdadera lucha de poderes entre los agentes involucrados.

De manera que, la coresponsabilidad de los actores sociales en la gestión educativa es de gran importancia, como la vía más idónea para contrarrestar la inercia que hoy día esta presente en todos los niveles del sistema educativo venezolano.

La gerencia educativa en general, se enfrenta a una serie de demandas que se perfilan en una gerencia formada profesionalmente, pero a la vez, desarrollada en lo personal, con una visión profundamente humanista, reflexiva e integral. Así lo afirman Acosta & Barreto (2023) cuando señalan lo siguiente:

“La gestión educativa en una organización debe romper con los componentes del pensamiento gerencial lineal y la lógica académica tradicional, ya que este tipo de racionalidad gerencial está obsoleta y no permite favorecer una gestión de calidad. Se debe aplicar una nueva visión de la gestión en el contexto de la organización educativa, donde se comience a implementar un nuevo paradigma de pensamiento gerencial que incluya la participación y el compromiso de las personas, que humanice los procesos administrativos y fomente la equidad, la empatía, la productividad y, lo más importante, la endocalidad”.

En este sentido, el debate sobre la gerencia educativa y sus estrategias, apuntan al equilibrio entre la racionalidad y el humanismo; asimismo, es necesario aplicar la resiliencia social en las organizaciones educativas, es decir; desarrollar la capacidad colectiva para hacer frente, adaptarse a los constantes cambios sociales,



políticos, ambientales o económicos que permitan combatir efectivamente, la inercia que embarga a la mayoría de los actores sociales de nuestro sistema educativo.

Para finalizar, los cambios en el sistema educativo deben ser asumidos de manera colectiva, correspondiéndole a los gerentes educativos continuar con su formación profesional, liderizar los procesos gerenciales, operacionalizar las políticas públicas para lograr una educación de calidad y eficiente adaptada al mundo contemporáneo.

Frente a este panorama, es imprescindible revisar las prácticas de gerencia educativa desde una perspectiva crítica, participativa y adaptada a las realidades locales. En este sentido, uno de los principales retos es transitar hacia una gerencia educativa más democrática, participativa y contextualizada, donde las decisiones se tomen considerando las realidades locales y se fomente el liderazgo comunitario. Esto implica fortalecer la formación de los gerentes educativos, no solo en competencias administrativas, sino también en ética pública, liderazgo pedagógico y resolución de conflictos.

Asimismo, es necesario repensar el rol del Estado, no como un ente controlador, sino como un facilitador y garante de condiciones dignas para el desarrollo del sistema educativo. Esto incluye políticas públicas coherentes, financiamiento suficiente y estable, mecanismos de seguimiento y evaluación transparentes y participativos que permitan la democratización de los recursos.

Por lo pronto, seguimos sosteniendo que solo con la participación de la comunidad universitaria será posible avanzar hacia un sistema educativo más justo, equitativo y orientado al debate de las ideas, el reconocimiento de la diversidad y el desarrollo humano que permita construir no solo la universidad que queremos sino la sociedad que represente los valores de todos sus ciudadanos.



BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, Savier Fernando; Barreto-Rodríguez, Arnold. (2023). **Gestión educativa desde la perspectiva epistemológica de la complejidad en la gerencia del siglo XXI**. Delectus, 2023, vol. 6, núm. 2, Julio-diciembre, ISSN: 2663-1148. Recuperado en 18 de marzo de 2024, de: https://www.researchgate.net/publication/372937772_Gestion_educativa_desde_la_perspectiva_epistemologica_de_la_complejidad_en_la_gerencia_del_siglo_XXI.
- Castellano, L. (1998). **La autonomía en las universidades experimentales. Definición, alcances y control jurisdiccional**. Trabajo de ascenso para optar a la categoría de Profesor Asociado. UNELLEZ, 1998.
- Constitución de la República Bolivariana de Venezuela. (1999). Gaceta Oficial N° 5.453 (Extraordinaria), 24 de marzo de 2000.
- Gaceta Oficial de la República de Venezuela N° 35.198, Decreto N° 1.429 (1970). Ley de universidades. Caracas: Editorial Panaco.
- Fernández, T. (1982). **La autonomía universitaria: ámbito y límites**. Ed. Civitas, colección «Cuadernos», Madrid.
- Herrera, C. (2002). **Alcances de la autonomía universitaria en la Constitución de la República Bolivariana de Venezuela**. Trabajo Especial de Grado. Especialización en Derecho Administrativo. UCAB, Caracas.
- Moles, A. (1997). Estudios de derecho público. Instituto de Derecho Público Universidad Central de Venezuela. Caracas.
- Mora, F. (2006). **Aplicación del Principio de la Legalidad en la Universidad Autónoma Venezolana**. Actualidad Contable Faces, 9 (12), 85-95.