

Por:
Guillermo Chang Chuyes*

PROLEGÓMENOS PARA ENTENDER LA REGULACIÓN DE LA CALIDAD EN LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA

Resumen

Este trabajo pretende establecer las bases para entender la calidad y su aplicación al sector educativo universitario. Por ello, en una primera parte se analiza el término calidad para descubrir su significado. Luego se expone cómo las empresas y el Estado han asumido la calidad en sus actividades, e incluso cómo el Estado intenta regularla. En la segunda parte analizamos la institución universitaria en el derecho peruano, cómo debe exigírsele calidad y si el Estado puede regular estas exigencias.

Palabras clave: Calidad, acreditación, educación, servicio público, policía administrativa.

Abstract

This work wants to establish the bases to understand the quality and its application to the universities. Therefore, in a first part we analyze the term quality, to discover its meaning. Then it is exposed how the companies and the State look for the quality in its activities, and how the State tries to regulate it. In the second part, we analyze the structure of the university in Peruvian law, how its quality should be and if the state can regulate it.

Keywords: Quality, accreditation, education, public utility, regulation.

Sumario

1. Introducción. 2. Marco teórico. 2.1. No es fácil definir cuándo algo es de calidad o tiene calidad. 2.2. La incursión de la calidad en el mercado de bienes y servicios, con especial referencia a la educación. 2.3. ¿Debe el Estado decir algo sobre la calidad? 2.4. Conclusiones preliminares. 3. La regulación de la calidad educativa en el ordenamiento peruano. 3.1. La Universidad en el Perú: breve referencia a la regulación estatal. 3.2. Independientemente de la forma de constitución, la universidad peruana es la misma. 3.3. La calidad educativa según la legislación nacional. 3.4. El papel del Estado en la regulación de la calidad. 4. Conclusiones. 5. Bibliografía.

* Bachiller en Derecho y en Artes Liberales con mención en Filosofía por la Universidad de Piura. Abogado por la misma casa de estudios. Maestría en Estudios Jurídicos Avanzados especialidad de Regulación del Mercado y Derecho de la Empresa por la Universidad de Valladolid-España. Doctorando de esa misma casa de estudios. Profesor Ordinario de la Facultad de Derecho de la Universidad de Piura.

1. INTRODUCCIÓN

Una cuestión previa es justificar por qué estudiamos este tema, dado que no se trata de una arbitrariedad. Actualmente, términos como calidad educativa, acreditación o mejora continua tienen un sinnúmero de interpretaciones y despiertan no menos cantidad de pasiones en los miembros de la comunidad universitaria y en la sociedad.

No cabe duda de la importancia de la educación en la sociedad, porque ella es la que estructura un pueblo. Jaeger señalaba que la educación participa en la vida y el crecimiento de la sociedad, [tanto] en su destino exterior como en su estructuración interna y en su desarrollo espiritual.¹ A medida que una sociedad es más educada, se desarrolla no solo en lo material sino también en lo espiritual. Por ello, es un bien valioso a proteger tanto por la sociedad misma como por el Estado. Este fenómeno que explicaba Jaeger de la cultura griega, no es ajeno a nuestra realidad nacional, porque se vive en nuestro país desde hace muchos años, a pesar de las desigualdades sociales.²

Es este el marco en el cual debe entenderse la preocupación y búsqueda de la calidad educativa, por medio de la acreditación, en cualquiera de los niveles de la educación. El caso de la universidad es especial porque implica las bases culturales de una sociedad. En ese sentido, hace algunos años, un exmiembro del CNA Colombia manifestaba que

"es importante comprender la acreditación más en función de mejoramiento de la calidad que de estrategias de mercantilización [...]. Por ello, hay que clarificar qué universidad queremos y para cuál sociedad, de suerte que el fomento de la calidad no se oriente a una sentido reduccionista del desarrollo, como pretenden quienes solo le creen a la evaluación por resultados y quisieran ha-cer de ella, de los exámenes en sus diversas formas, la cosa misma".³

1 Jaeger, Werner (2001). *Paideia: Los ideales de la cultura griega*. Vol. I. México: Fondo de Cultura Económica, p. 3.

2 No es este el momento de hacer una historia de la educación en el Perú. Para tal fin, *cfr.* Vega, Juan José (1999). *Historia de la Educación Incaica*. Lima: Derrama Magisterial; Valcárcel, Carlos Daniel (1961). *Historia de la Educación Incaica*. Lima: UNMSM; Barrantes, Emilio (1989). *Historia de la educación en el Perú*. Lima: Mosca Azul. Para el tema específico de la Universidad Peruana puede *cfr.* Velásquez Benites, Orlando (2016). *Supervivencia y creatividad de la universidad peruana*. Lima: Grijley; Garfías Dávila, Marcos (2010). *La formación de la universidad moderna en el Perú: San Marcos 1850-1919*. Lima: ANR; Ríos Burga, Jaime (ed.) (2009). *La Universidad en el Perú: Historia, Presente y Futuro*. Lima: ANR; Rodríguez Chávez, Iván (2008). *Pensadores y forjadores de la universidad en el Perú*. Lima: ANR; Sánchez Aguilar, Víctor (2001). *Visión y dimensión de la Universidad peruana: un siglo de desarrollo universitario en el Perú 1900-2000*. Lima: San Marcos; Agurto Calvo, Santiago et al. *La universidad en el Perú: Conversatorio realizado en el Congreso de la República de marzo a junio de 1998*. Lima: Congreso de la República del Perú.

3 Hoyos Vásquez, Guillermo (2005). "Calidad de la educación y desarrollo como libertad". En RHEC 8. Bogotá, pp. 19 y 20.

Teniendo en cuenta lo expuesto, dirigimos estas líneas a examinar cuáles son los principios y fundamentos de la calidad educativa universitaria con la finalidad de entender el porqué del proceso de acreditación. De ahí, el nombre de este artículo: prolegómenos.⁴ Por ello, vemos indispensable dividir este trabajo en dos grandes apartados. En primer lugar, haremos un análisis del marco teórico de la relación entre calidad y educación, teniendo en cuenta la posible intervención del Estado en este tipo de temas. Luego, identificaremos cuál es el modelo de calidad universitario que ha escogido nuestra legislación, dentro del marco constitucional en que se desenvuelve.

2. MARCO TEÓRICO

2.1. No es fácil definir cuándo algo es de calidad o tiene calidad

El término “calidad” proviene del latín *qualis, qualitas*, y este, a su vez, del griego τὸ ποιόν (tò poiòn), ἡ ποιότης (hē poiotēs).⁵ En principio, hace referencia a aquel carácter o característica que diferencia una realidad de otra, denotando la forma de ser.⁶ De la mera etimología de la palabra, como bien menciona Millán Puelles, surge una variedad de conceptos que no nos ayudan a encontrar un significado preciso del término.⁷

Desde la filosofía, Ferrater Mora⁸ establece cuatro formas de entender la cualidad:

a) Las cualidades son concebidas como las únicas propiedades específicas de las cosas (sofistas, Berkeley, etc.).

b) Las cualidades son concebidas como propiedades únicas. Pueden ser, en efecto, o propiedades accidentales que modifican el objeto, o formas accidentales (Aristóteles, muchos escolásticos).

4 “Tratado que se pone al principio de una obra o escrito, para establecerlos fundamentos generales de una materia que se ha de tratar después”. Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Voz “cualidad”. Consultado en www.rae.es

5 Maso, Stefano (2010). *Lingua Philosophica Graeca. Dizionario di Greco filosofico*. Roma: Mimesis, p. 175.

6 Zorroza, Maria Idoya (2010). “Voz cualidad”. En González, Ángel Luis (ed.). *Diccionario de Filosofía*. Pamplona: EUNSA, p. 254.

7 La etimología del término “cualidad” es escasamente provechosa para el esclarecimiento de del sentido que esta palabra tiene dentro del lenguaje filosófico. El vocablo latino *qualitas* —abstracto de la voz *quale*— constituye el centro o el foco de un haz de significados, cuya amplitud coincide con la de la palabra “cualidad”. Entre estos significados los más frecuentes son los de “propiedad”, “atributo”, “característica” y “forma o modo de ser”, todos ellos usados en una exacta fijación de sus matices, antes bien, de tal suerte que es menester afirmar que en la práctica no los hay, o que no se los tiene muy en cuenta. Lo único que en conjunto se viene a sacar en limpio de todo ese repertorio de acepciones es que la cualidad no consiste en la cantidad (Millán Puelles, Antonio (2002). *Léxico filosófico*. 2ª edición. Madrid: Rialp, p. 195.

8 Ferrater Mora, José (2009). *Diccionario de Filosofía*. Barcelona: Ariel. Tomo I, pp. 741 a 745.

c) Las cualidades son concebidas como propiedades reducibles a otra propiedad o a otra serie de propiedades (mecanicismo), las cualidades son entonces subjetivas. Si se conserva el nombre “cualidad” también para las cualidades objetivas, se introduce la citada distinción entre cualidades primarias y secundarias.

d) Las cualidades son concebidas como entidades irreducibles. Esta posición se aproxima a la postura a. y tiene muchas variantes (Bergson y su doctrina de los datos inmediatos; Mach y el fenomenismo; ciertas partes de la fenomenología de Husserl; Alexander y varios de los partidarios de la evolución emergente).

De estas cuatro afirmaciones, independientemente de la escuela filosófica, podemos concluir que la cualidad o calidad hace referencia a algunas propiedades específicas, únicas e irreducibles que caracterizan a algo o a alguien y que no son cuantitativas. En efecto, en lenguaje cotidiano, “cualidad” o “calidad” —términos que provienen de la misma raíz—, señalan una determinación de valor positivo que identifica una realidad y las distingue de otras.⁹ Así, siguiendo esta idea, es lógico que el primer sentido que el Diccionario de la Real Academia Española atribuya a este término sea el siguiente: “Propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor”.¹⁰

Una primera característica de la calidad —a partir de aquí dejaremos de usar el término cualidad— es que se opone a cantidad.¹¹ Esto es así dado que “el término “cantidad” procede de la palabra latina *quantitas*, cuyo sentido primordial es el de extensión en sus dos formas, la continua y la discreta”.¹² Por ello, mientras la cantidad atañe a la masa o extensión de un sujeto, la cualidad va más allá y habla de una característica propia. Esto se puede notar con un ejemplo. Podemos imaginar que tenemos dos tortas de chocolate, ambas de un kilogramo cada una. A nivel cuantitativo, son idénticas, mientras que a nivel cualitativo no necesariamente lo son. Así, una de ellas puede ser más rica, jugosa, esponjosa, etc. Además, a diferencia de la cantidad, la cualidad puede también darse en entes que no son corpóreos.¹³ Así, podemos hablar de una idea mejor que otra, por ejemplo.

Si nos volcamos en la calidad en sí, siguiendo a Millán Puelles,¹⁴ podemos mencionar tres características:

9 Zorroza, 2010: 254.

10 Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Voz “cualidad”. Consultado en www.rae.es

11 “Desde el punto de vista del valor, la cualidad y la cantidad suelen ser puestos en relación inversa”. Millán Puelles, 2002: 195.

12 *Ibidem*, p. 65.

13 *Ibidem*, p. 199.

14 *Ibidem*, p. 200.

- La contrariedad o pareja de contrarios, la cual se manifiesta en muy diversos tipos de cualidades pero no en todos. Así, podemos señalar, en caso de entes corpóreos: blancura y negrura, dulzura y amargura, entre otros; mientras que en el caso de entes no corpóreos: bonito o feo, grato o ingrato, entre otros.
- La graduación o escala de intensidad, como una especie de cantidad de la cualidad. En ese sentido, podemos comparar uno y otro ente por el grado de posesión de una cualidad.
- El carácter de fundamento de la semejanza o desemejanza de las cosas lo tienen las cualidades en tanto que fundamento de relaciones dadas entre entes. Cabe señalar que esto es colofón de lo anterior, dado que al comparar dos entes, se hace con referencia a la cualidad y no a los mismos entes.

Por todo lo expuesto, podemos mencionar que la calidad es algo que va más allá de lo cuantitativo y que es el conjunto de características propias de un ente o sujeto capaces de ser comparables con las de otro.

2.2. *La incursión de la calidad en el mercado de bienes y servicios, con especial referencia a la educación*

Desde hace algún tiempo, tanto en ámbitos privados como en los públicos, se suele hablar de calidad. En los años sesenta se hablaba de varios tipos de calidad: respecto del cliente, del producto, de la producción, del valor agregado, etc. Pero desde los años ochenta es cuando se introduce el término TQM (*Total Quality Management*) y con él, la cultura de la calidad se extendió a todas las áreas de una organización y a todo tipo de organizaciones, tanto públicas como privadas. Además, la cultura ISO ha hecho que la preocupación por la calidad se extienda a todos los ámbitos de las realidades humanas y se procure implementar.¹⁵

Es en este escenario donde se propulsó la calidad académica e incluso donde muchas de las universidades se han comprometido de manera importante con los esfuerzos de calidad; sin embargo, las que realizan esfuerzos a largo plazo por mejorar son menos.¹⁶ Tras la llegada del siglo XXI, la estructura de la educación superior en la

15 Cfr. Camisón, César (2006). *Gestión de calidad: Conceptos, enfoques, modelos y sistemas*. Madrid: Pearson Educación, p. XXI. Para ver una historia sobre la evolución de la calidad en el ámbito empresarial, cfr. Sangüesa Sánchez, Marta (2006). *Teoría y práctica de la calidad*. Madrid: Thomson; Servat, Alexander (2002). *Mejora continua y acción correctiva*. México: Pearson Educación.

16 Es especialmente recomendable para ver la evolución de la calidad en las universidades anglosajonas: Evans, James et al. (2008). *Administración y Control de la Calidad*. Traducción de Francisco

mayoría de los países del mundo ha sufrido cambios significativos como resultado de nuevas demandas sociales: un mayor acceso de la población, el desarrollo tecnológico y las fuerzas del mercado global.¹⁷ Por ello, incluso algunos autores del mundo anglosajón como Ball¹⁸ o Bogue y Sanders,¹⁹ tomando una frase de un libro americano, se preguntan *what the hell is quality?*²⁰

Muchos académicos piensan que el concepto de calidad académica en la universidad es amorfo, ambiguo, e incluso no definible como para que el Estado pueda regularlo.²¹ En efecto, actualmente existen muchísimos conceptos de calidad. Incluso algún autor menciona que es un diluvio²² de conceptos y que no contribuye a la clarificación de su significado actual. Por otro lado, autores como Dill and Beerkens recientemente han mencionado que la calidad académica debe relacionarse con el capital humano que egresa de la universidad, dado que la universidad no solo desarrolla conocimientos, sino también destrezas y habilidades que a lo largo de la vida de los graduados les proporciona beneficios privados a ellos y a la sociedad en general.²³

2.3. *¿Debe el Estado decir algo sobre la calidad?*

Como se ha visto en el punto anterior, la calidad es un asunto que se ha desarrollado más en el ámbito de lo privado que en el sector público. En efecto, el fenómeno de la autorregulación²⁴ ha calado, desde hace algún tiempo, especialmente en

-
- Sánchez. México: Thomson. Para dar una visión de cómo las universidades pueden concretar temas de calidad es recomendable el libro de García Rodríguez, María del Pilar (2004). *Las herramientas de la calidad aplicadas a la universidad: evaluación y formación permanente del profesorado*. Huelva: Universidad de Huelva. Cabe señalar que el modelo de la universidad europeo, teniendo en cuenta el Plan Boloña no se acerca al modelo de la universidad peruana.
- 17 Dill, David et al. (eds.) (2010). *Public Policy for Academic Quality: Analyses of Innovative Policy Instruments*. Springer, p. 1.
- 18 Ball, Christopher (1985). "What the hell is quality?" En Urvin, Dorma. (ed). *Fitness for purpose: Essays in higher education*. Londres: Guilford.
- 19 Bogue, E. Grady et al. (1992). *The Evidence for quality: strengthening tests of academic and administrative effectiveness*. Londres: Jossey-Bass Publishers.
- 20 Pirsig, Robert (1974). *Zen and the art of motorcycle maintenance: An inquire into values*. Nueva York: Morriw, p. 179.
- 21 Cfr. Rodríguez, Sebastián (1991). "Calidad universitaria: un enfoque institucional y multidimensional". En De Miguel, Mario et al. (eds.). *La evaluación de las instituciones universitarias*. Madrid: Consejo de Universidades, pp. 17-31. También, Dill, 2010: 1.
- 22 Evans, 2008: 72.
- 23 Dill, 2010: 2.
- 24 La autorregulación ha producido la normalización de bienes y servicios. Esta última es una elaboración de estándares (confusamente llamadas normas) que fijan determinadas características que deben tener los productos o servicios. Estos estándares son elaborados por privados y se aplican voluntariamente. Cfr. Laguna de Paz, José Carlos (2011). "Regulación, externalización, de actividades administrativas y autorregulación". En RAP 185, p. 107; Laguna de Paz, José Carlos (2016). *Derecho administrativo económico*. Madrid: Civitas, p. 42.

bienes o servicios sustituibles. En estos casos, el precio no es el único factor determinante para el consumo, sino también lo es la calidad. Por ello, son los operadores económicos los que tienen interés en mantener un determinado estándar de calidad para diferenciarse de su competencia.

El Estado, por su parte, no se ha preocupado mucho de la calidad sobre los productos y servicios que brindan los privados en el mercado, hasta tiempos recientes. A inicios del siglo pasado, la actividad reguladora de la libertad de empresa (policía administrativa²⁵) se vinculaba a realizar determinados controles para evitar que se afecten derechos de terceros. Así, por ejemplo, la Administración pública ha usado títulos habilitantes o registros para iniciar actividades económicas o permitir la entrada de productos al mercado; o también ha usado inspecciones para corroborar la no afectación de estos derechos.

La excepción han sido determinados servicios importantes para el interés general cuya titularidad era del Estado. En efecto, en las actividades sujetas al régimen del servicio público,²⁶ la calidad ha sido un elemento esencial. A esto se une la denominada “cláusula de progreso” por medio de la cual, la prestación de servicio debe actualizarse teniendo en cuenta las nuevas tecnologías.²⁷ El fundamento de esta exigencia, se encuentra en la importancia de estos servicios para la sociedad. Así, el agua, la electricidad, el gas, entre otros servicios, tienen unos estándares de calidad vinculados al cuidado y realización de los derechos fundamentales.²⁸ La titularidad

25 Usamos el término regulación en el sentido de policía administrativa, *cfr.* Chang Chuyes, Guillermo (2016). “Regulación e intervención del Estado en la Economía”. En SBS-SECO. *Compendio de Experiencias del Centro de Formación de la SBS*. Lima: EcoPrint, p. 20.

26 Usamos el concepto de servicio público en sentido estricto: aquella actividad esencial para el interés general que se encuentra publicitada y destinada a los usuarios a título singular. Se debe prestar en régimen de calidad, igualdad, continuidad y regularidad, con exclusividad regalista para el Estado, sometida al derecho público y dirigida al público. Se distingue este régimen del servicio esencial, que es aquella actividad esencial para el interés general que no está publicitada pero sobre la cual el Estado ejerce sus potestades para dirigirla al interés general. Entendemos que el término servicios de interés económico general (terminología europea) hace referencia a los servicios esenciales y no tiene en cuenta la publicación. Por ende, no se puede confundir con el servicio público en sentido estricto. *Cfr.* Martínez López-Muñiz, José Luis (2001). “El servicio público. Origen y significación” [en línea]. *Materiales para el estudio del Derecho-Derecho Administrativo II*. Madrid: Iustel. Ver www.iustel.com [Consulta 20-08-2014]; Fernández García, María Yolanda (2003). *Estado jurídico de los servicios esenciales en red*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública; Laguna de Paz, José Carlos (2009). *Servicios de interés económico general*. Madrid: Thomson Reuters.

27 *Cfr.* Meilán Gil, José Luis (1968). *La “cláusula de progreso” en los servicios públicos*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos; *idem* (2006). *Progreso tecnológico y servicios públicos*. Cizur Menor: Thomson-Civitas.

28 El concepto de Martínez López Muñiz nos puede ayudar a clarificar este punto, porque los servicios esenciales están destinados a poner los medios para el desarrollo de los derechos fundamentales. Para él, son “servicios esenciales aquellas actividades prestacionales de bienes y servicios a los ciudadanos de carácter vital o básico para la satisfacción o el ejercicio de los derechos fundamentales y el consiguiente desarrollo de una vida digna, mínimamente acorde con las condiciones espacio-temporales del desarrollo o del progreso social, y que, por ello, no pueden dejar de tener

pública de estos servicios garantizaba que, tanto si son prestados por un ente público o por un privado (por medio de una concesión), se presten en un estándar de calidad y que se modernice cada cierto tiempo. Con la ola de privatización de fines de siglo pasado (especialmente con la despublicación), se han buscado herramientas distintas para mantener los estándares de calidad de estos servicios, pero no se ha abandonado su búsqueda.²⁹

Finalmente, con la llegada del siglo XXI, la calidad se ha convertido en una política pública importante. Así, se han creado entes públicos que promueven la estandarización de bienes y servicios para mejorar la competitividad del mercado,³⁰ pero también el Estado en sí mismo busca la calidad en el ejercicio de la función pública (*better regulation*³¹).

En este marco, la educación no ha estado exenta a los vaivenes de la calidad, como se vio en el apartado anterior. Tal como menciona García³² existen muchas visiones y perspectivas que tratan de definir la calidad en los centros universitarios, e incluso en mayor medida los tipos de procesos, enfoques y modelos de calidad. Claverie³³ clasifica los modelos de evaluación de la calidad en tres:

- el modelo americano o externo, basado en variables objetivas externas;
- el modelo europeo o mixto que parte de las instituciones a acreditarse y es contratado por agentes externos, de los cuales dependen las recomendaciones;

un destino universal y ser efectivamente accesibles a todos en condiciones de básicas de igualdad, asegurándose su suficiente regularidad y continuidad, bajo unos patrones de calidad determinados, con adaptación progresiva a la evolución técnica y a los cambios sociales.” Martínez López-Muñiz, José Luis (1999). “Nuevo sistema conceptual”. En Ariño Ortiz, Gaspar. *Privatización y liberalización de servicios*. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid. Madrid: Ed. UAM-BOE, p. 141.

29 Cfr. Ariño Ortiz, Gaspar et al. (1997). *El nuevo servicio público*. Madrid: Marcial Pons; Muñoz Machado, Santiago (2009). “Fundamentos e instrumentos jurídicos de la regulación económica”. En Muñoz Machado, Santiago et al. (dir.). *Fundamentos e instituciones de la regulación de la economía*. Madrid: Lustel, p. 15.

30 En el Perú, recientemente (julio de 2014) se ha creado el Instituto Nacional de la Calidad, con estas funciones. Antes estas competencias estaban en el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Propiedad Intelectual.

31 Brown, Ciara. et al. (2011), “Regulation, Public Law, and Better Regulation”. En *European Public Law* 3. Vol. 17, pp. 467-484; Gamero Casado, Eduardo (2013). “La simplificación del procedimiento administrativo; better regulation, better administration”. En *Revista Española de Derecho Administrativo* 160, pp. 79-126.

32 García Rodríguez, 2004.

33 Claverie, Julieta et al. (2008). “El sistema de evaluación de la calidad en la educación superior en la Argentina: el modelo de la CONEAU”. En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa* 2. Buenos Aires. Volumen 1, p.158.

- y el modelo australiano-canadiense, basado en variables y motivaciones internas.

A estos sistemas, muchas veces se ha añadido la intervención del Estado sobre la regulación de la calidad. Así por ejemplo, ha exigido la obligación de acreditar calidad como requisito para mantener el título habilitante o para la obtención de ayudas y recompensas, o aumento de presupuesto en el caso de universidades públicas. Pero este problema se complica si se entiende que la educación es un servicio público, lo cual implica que el Estado es el titular de esta actividad, o un servicio esencial, es decir, que son los privados los titulares de la actividad, pero que el poder público regula con especial interés su desarrollo.³⁴

2.4. Conclusiones preliminares

Teniendo en cuenta la base teórica antes señalada, podemos concluir lo siguiente:

1. La calidad hace referencia a una propiedad o característica específica de un sujeto o ente, no cuantitativa, pero comparable gradualmente. Actualmente existen muchos conceptos en la teoría de la calidad sobre la calidad misma, y la forma de entender calidad educativa no es ajena a esta situación.
2. El Estado ha regulado la calidad de servicios públicos pero nunca de las actividades de los privados. Ha comenzado a buscar, recientemente la calidad de los productos o servicios del mercado, para hacerlo competitivo; así como la propia calidad en el ejercicio de sus funciones.
3. La regulación de la calidad educativa inició en régimen de autorregulación, pero poco a poco el Estado ha empezado a regularla. A esto hay que añadir las posibles discusiones sobre la aplicación del régimen de servicio público o servicio esencial a esta actividad.

3. LA REGULACIÓN DE LA CALIDAD EDUCATIVA EN EL ORDENAMIENTO PERUANO

Antes de entrar de lleno en el tema de la calidad universitaria es imprescindible preguntarse por la naturaleza del ente al cual le exigiremos que tenga calidad: la

34 Para el caso español, *cfr.* Souvirón morenilla, José María et al. (2002). *La nueva regulación de las universidades: comentarios y análisis sistemáticos de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*. Granada: Comares, pp. 273 y ss. El caso peruano se analiza más adelante.

universidad. Por ello, como cuestión previa es importante cuestionarse sobre la esencia de la universidad. Un primer acercamiento nos lo puede ofrecer el Diccionario de la Real Academia Española. Este señala que la universidad es “una institución de enseñanza superior que comprende diversas facultades, y que confiere los grados académicos correspondientes”.³⁵ Pero esta definición es meramente descriptiva y no nos ofrece la esencia de lo que es universidad ni las actividades que ella realiza. Una pregunta adicional estaría vinculada con la ya famosa clasificación de las universidades que en el año 1968 realizaron Dréze y Debelle³⁶ sobre los modelos de universidad.

Antes de iniciar este estudio, es preciso mencionar que la institución universitaria preexiste a cualquier tipo de legislación nacional. En efecto, a partir del siglo XIII, la escuela se configura como universidad, que es un producto típico del medioevo.³⁷ En aquel tiempo, incluso ya era autónoma, dado que se substraña de la tutela directiva del rey, del obispo y del canciller gracias al apoyo papal.³⁸ Incluso, como menciona Le Goff,³⁹ la corporación universitaria se basa en tres privilegios esenciales: la autonomía jurisdiccional —dentro del marco de la Iglesia con ciertas restricciones locales y la facultad de apelar al Papa—, el derecho de huelga y de secesión, y el monopolio de la colación de grados y títulos.

Por ello, podemos señalar que la universidad nació en libertad, dado que fue la libre iniciativa de los primeros universitarios los que movieron a la creación de esta institución. En el fondo, lo que buscaban estos intelectuales era tener una organización para la investigación y el desarrollo de la ciencia, que les permita encontrar la verdad. Con lo cual, la libertad es el marco en el cual debe desarrollarse la universidad. Se trata, haciendo un símil, del líquido amniótico donde se fecundan las ideas y de las cuales nacen las nuevas que regirán el mañana.

Tras la llegada de los estados nacionales comenzó también la nacionalización de las universidades, no solo con la creación de universidades por parte del Estado (como Praga), sino también con la integración de la Universidad de París a la monarquía.⁴⁰ Aún con ello, la universidad no perdió su autonomía porque tuvo una regulación estatal que le reconocía ese ámbito de libertad, dado que sus estatutos fueron reconocidos en gran parte por las leyes nacionales, en especial en temas de organización, planes de estudio, etc. En el caso peruano, menciona Middendors, la universidad durante el siglo XIX está bajo el control del Estado, pero goza de gran independencia,

35 Real Academia Española. *Diccionario de la Lengua Española*. Voz “universidad”. Consultado en www.rae.es

36 Dréze, Jaques et al. (1969). *Conceptions del l'université*. París: Citoyens.

37 Reale, Giovanni et al. (1998). *Historia del pensamiento científico y filosófico*. Roma: Herder. Tomo I, p. 417.

38 *Ibidem*, p. 418. De la misma forma es descrito por Le Goff, Jacques (2008). *Los intelectuales en la Edad Media*. Madrid: Gedisa, pp. 75 y ss.

39 Le Goff, 2008: 84.

40 *Ibidem*, pp. 141 y 142.

tanto con respecto a los planes de estudios de cada una de las facultades como a la administración de sus rentas.⁴¹

Con ello, es indispensable que toda regulación sobre la universidad respete ese ámbito de libertad necesario para el debate de ideas y la formación de los profesionales con la ciencia necesaria para desarrollar su tarea en la sociedad.⁴²

3.1. *La universidad en el Perú: breve referencia a la regulación estatal*

Esta tradición universitaria europea, formada a imagen y semejanza de las grandes corporaciones mercantiles y de la mano de la Iglesia Católica, también se instaló en el Perú allá por el siglo XVI. Así, la primera universidad fundada en el suelo patrio es el Convictorio de San Marcos (hoy Universidad Nacional Mayor de San Marcos) en el año 1551. Por Real Cédula de ese año, el rey de España aplicaba todos los beneficios de la Universidad de Salamanca a esta recién erigida universidad. De igual forma, el Papa Pío V por medio del Breve *Exponi Nobis* en el año 1571, ratifica la erección de esta casa de estudios.⁴³

No es este el momento de realizar una historia de la institución universitaria ni de la universidad en Latinoamérica. Aún con ello, es preciso resaltar algo que ya hemos señalado: que la institución universitaria tiene ya una esencia antes de la regulación estatal. Por ejemplo, la Constitución de Cádiz en su artículo 267 reconoce la obligación de la monarquía de crear el número de instituciones universitarias que crea conveniente.

Con el inicio de la República⁴⁴ es recién en la Constitución de 1823 donde se menciona que no puede dejar de haber universidades en las capitales de departamento.

41 Middendorfs, E. (2009). "La vida educativa superior a principios del siglo XIX". En Ríos Burga, Jaime (ed.), p. 422.

42 Señala Secada Koechlin que "la función actual de la universidad es la misma que ha tenido desde su fundación en la alta edad media, aunque, por supuesto, con matices distintos e incorporando particularidades que provienen de las peculiares circunstancias del mundo moderno. Esta función es triple. La universidad, en primer lugar, educa y capacita. En segundo lugar, socializa a los jóvenes que pasan de la tutela familiar a la adultez. Y en tercer lugar, al ser depositaria del saber de la sociedad, la universidad crea ciencia, tecnología y alta cultura". Compartimos parcialmente su opinión. En efecto, el fin de la universidad es el mismo desde hace siglos, pero esta institución no debe asumir los matices a los que hace referencia. En efecto, la educación y capacitación están más ligadas a los niveles básicos y técnicos que a nivel universitario. Además, la socialización de la juventud es algo propio de la familia. Cfr. Secada Koechlin, Jorge (2002). "La naturaleza de la universidad en el siglo XXI". En Aljovín, Cristóbal et al. (eds.). *La universidad en el Perú*. Lima: UNMSM, p. 49.

43 Cfr. Valcárcel, César (2008). *San Marcos Universidad Decana de América*. Lima: UNMSM; y Eguiguren, Luis Antonio (1951). "La Universidad en el siglo XVI". En Eguiguren, Luis Antonio (ed.). *Historia de la Universidad*. Lima: Imprenta Santa María.

44 A continuación mencionamos directamente las Constituciones del Perú, las cuales han sido consultadas en la página www.congreso.gob.pe, así como las sucesivas leyes universitarias, las cuales

En ese sentido, es deber del Estado promoverlas. De igual forma, desde la Constitución de 1828 se recoge este principio.

Un cambio importante vino en la Constitución de 1867 donde se menciona que la fundación de universidades es libre, con lo cual se da pie a que los privados puedan realizar este tipo de actividades de enseñanza superior. Aún con este gran avance, las siguientes constituciones, de 1920 y de 1936, no reconocen expresamente que los privados puedan fundar universidades. Más bien, la primera hace mucho hincapié en la función del Estado de garantizar esta enseñanza, mientras que la segunda solo recoge la protección a la libertad de cátedra.

En el año 1960 se publicó la Ley 13417 por medio de la cual se define a la universidad como una corporación integrada por alumnos, maestros y graduados, dedicada al estudio, la docencia y la investigación científica. Es misión de la universidad servir a la comunidad nacional. Se establece además los fines de la universidad, las tareas de sus miembros, su régimen económico, la existencia de un patronato, el Consejo Universitario (que luego pasó a ser la extinta Asamblea Nacional de Rectores) e incluso, ya se menciona la extensión universitaria.

Más tarde, en el año 1969, se publicó la Ley 17437. En ella se define a la universidad como entidades de servicio a la comunidad y constituyen las bases funcionales y administrativas en que reposa el sistema de la universidad peruana. Están integradas por profesores, alumnos y graduados. Aun cuando el gobierno militar quería una universidad diferente, haciendo una universidad peruana uniforme, esto no se logró.

Con la Constitución de 1979 y la vuelta a la democracia, la regulación estatal sobre la institución universitaria recoge algunos detalles adicionales, pero ya no a nivel legislativo, sino a nivel constitucional. Aun cuando no dan una definición de la universidad, como pasó con la normativa anterior, los artículos 31 y 32 recogen unas características específicas que determinan la estructura y fines de la universidad peruana:

- Fines: creación intelectual y artística, la investigación científica y tecnológica y la formación profesional y cultural.
- Autonomía en lo académico, normativo y administrativo dentro de la ley.
- Garantía de la Libertad de Cátedra.
- Pueden ser públicas o privadas.

han sido consultadas en la base histórica de leyes del Sistema Peruano de Información Jurídica-SPIJ www.minjus.gob.pe/spij

- Se rigen por la ley y sus estatutos.
- Constituidas por profesores, graduados y estudiantes.
- Otorgan grados a nombre de la nación.

La Ley 23733 del 9 de diciembre de 1983 desarrolla el marco constitucional ya establecido, sin variar estas características esencialmente mencionadas.

Con la Constitución de 1993 se reconoce esta estructura agregando solamente la función de los promotores, los cuales pueden participar en la vida universitaria de acuerdo a lo que la ley diga. Cabe señalar que la Constitución de 1993, al no modificar ninguna de las características esenciales establecidas en la Constitución de 1979, no originó que exista inconstitucionalidad alguna en la Ley 23733 al momento de su entrada en vigencia sobre este punto.⁴⁵ La única novedad mencionada —la función del promotor— no ha sido desarrollada por norma legal. Aun con ello, tendrá las características que el estatuto de la universidad le otorgue.

Tras la entrada en vigencia de la nueva Constitución, la estructura universitaria se mantuvo, e incluso, las sucesivas modificaciones importantes al sistema universitario peruano, que comentamos a continuación, no han cambiado los fines y la estructura ya mencionadas.

Una primera modificación vino de la mano de la Ley 26439, por medio de la cual se crea el Consejo Nacional para la Autorización de Funcionamiento de Universidades-CONAFU. Esta entidad será la encargada de autorizar el funcionamiento de las universidades con las características y fines establecidos en la ley universitaria.

Tiempo después —y esta es la segunda modificación— el Estado publicó el Decreto Legislativo 882-Ley de Promoción de la Inversión en Educación. Gracias a esta norma, se permite a los particulares crear universidades bajo instituciones del Derecho privado (con o sin fines de lucro), pero esto no afectó a la estructura de la universidad. Incluso, el literal b del artículo 5 del decreto menciona expresamente los mismos fines para las universidades privadas que establecidos en la ley universitaria.

Posteriormente, en el año 2006 se publica la Ley 28740, Ley que crea el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa (SINEACE), por medio del cual se promueve la calidad de la universidad peruana.

45 Cabe señalar que para algunos autores, existe inconstitucionalidad en ciertas disposiciones distintas a la esencia de la universidad. Cfr. Abruña Puyol, Antonio et al. (2000) "Algunas ideas para el estudio de la autonomía universitaria en el ordenamiento peruano". En *Revista de Derecho de la Universidad de Piura*. Volumen 1, pp. 9 y ss. Algunas de ellas han sido consideradas por la Sentencia de Tribunal Constitucional 017-2008-PI/TC en el año 2010.

Entendemos que esta promoción se realiza teniendo en cuenta sus fines y su estructura esencial establecida en la Ley.

Un último hito en la vida de esta ley es lo establecido en la Sentencia del Tribunal Constitucional 017-2008-PI/TC en el año 2010. Independientemente del fondo resuelto, debemos anotar que el Tribunal Constitucional no varía la estructura de la universidad ni sus fines, sino que intenta armonizar el sistema legislativo e institucional que regula a las universidades nacionales.

Dentro de este marco legal, no parece extraño que la sentencia del Tribunal Constitucional ya citada, clasifica las universidades en tres clases:⁴⁶

- universidades públicas bajo el régimen de la Ley 23733.
- universidades privadas bajo el régimen de la Ley 23733.
- universidades privadas bajo el régimen del Decreto Legislativo 882, y en determinados aspectos esenciales por la Ley 23733.

Recientemente, en julio de 2014, el Congreso aprobó la Ley 30220, Ley Universitaria, que deroga la anterior. La gran novedad, en lo que corresponde a este estudio, es la mención expresa a la calidad educativa. No es que la anterior ley no mencione la calidad, sino que en este caso, lo hace en el marco de la mejora continua.

Otra novedad es la calificación de la educación universitaria como de servicio público esencial (artículo 3). Esto, entre otros temas, generó una acción de inconstitucionalidad contra esta nueva ley. La sentencia del Tribunal Constitucional que acumula los Exp. 0014-2014-PI/TC, 0016-2014-PI/TC, 0019-2014-PI/TC y 0007-2015-PI/TC, interpreta que “la educación es un derecho y un servicio público que explica una de las funciones fines del Estado, cuya ejecución puede operar directamente o a través de terceros (entidades privadas), aunque siempre bajo fiscalización estatal”. Se puede apreciar que el mencionado tribunal interpreta el término servicio público en sentido estricto (como si estuviera publicado), cuando el mismo Supremo Intérprete ha señalado que nuestra carta magna no incluye la publicación en el servicio público.⁴⁷ Esto es importante, porque si la actividad es privada, la

46 También vid. Delgado de la Flor, Francisco et al. (2004). *Informe sobre Educación Superior Universitaria*. Lima: ANR, pp. 27 y ss.

47 La STC 0034-2004-PI/TC ha señalado que en el Perú, el servicio público no incluye la *publicatio*. En la doctrina nacional, antes de la publicación de esa sentencia, Zegarra Valdivia había señalado que en el Perú el concepto gira en torno a la *publicatio*. Después de esta sentencia Francia Acuña ha mencionado que el servicio público gira en torno a la *publicatio*. Por otro lado, Baca Oneto señala que la Constitución reconoce el régimen de servicio esencial, dado que no existe publicación de actividades. En el mismo sentido se pronuncia Baldeón Miranda. Pensamos que

iniciativa es libre, mientras que si es pública, los privados solo la pueden realizar en régimen de concesión.

Finalmente, es importante destacar un hecho *sui generis*. Hasta antes de la entrada en vigencia de esta ley, la antigua regulaba todo lo referente a la universidad y asignaba la competencia a la Asamblea Nacional de Rectores (ANR), mientras que la Ley del SINEACE regula la calidad de la universidad y asignaba la competencia al Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Universitaria (CONEAU). Ahora, la nueva ley ha creado un nuevo órgano que reemplaza a la ANR y al CONEAU, la SUNEDU, y regula todo lo referente a la universidad, pero sigue vigente la Ley del SINEACE para lo sustantivo de la calidad universitaria.⁴⁸

Luego de esta breve reseña histórica nos queda una idea: la universidad peruana ha tenido y tiene una estructura, la cual comentaremos a continuación.

3.2. *Independientemente de la forma de constitución, la universidad peruana es la misma*

En principio, y teniendo en cuenta la breve historia sobre la legislación de la universidad peruana, es importante señalar que no ha cambiado su estructura. Existen algunas diferencias no esenciales entre universidades públicas o privadas, como se verán en líneas posteriores, pero su esencia es la misma.

El artículo 4 de la actual ley define a la universidad como “una comunidad académica orientada a la investigación y a la docencia, que brinda una formación

lo correcto es señalar, siguiendo a los dos autores citados al final, que en el Perú la Constitución menciona, bajo el significante servicio público, el significado de servicio esencial. Esto evita los problemas interpretativos y confusiones en cuanto al régimen aplicable, en las cuales incluso ha incurrido el Tribunal Constitucional en la reciente sentencia, y el legislador al calificar a la educación como servicio público esencial. Cfr. Baca Oneto, Víctor (2009). “Servicio público, servicio esencial y servicio universal en el derecho peruano”. En Vignolo Cueva, Orlando. *Teoría de los servicios públicos*. Lima: Grijley, pp. 376 y ss.; Zegarra Valdivia, Diego (2005). *El servicio público: Fundamentos*. Lima: Palestra, p. 350; Baldeón Miranda, Carlos (2014). *La autorización de servicio público*. Lima: Adrus, p. 89.

48 SUNEDU viene a ser, lo que en la doctrina se conoce como una administración independiente. Este tipo de entidad es una administración institucional no representativa que desarrollan funciones propias de la administración activa en la órbita del Poder Ejecutivo, bajo neutralidad política, esto es, sin la captura por alguna facción o grupo de interés (ya sea político o económico). Por ello, es importante que los miembros directivos de estas entidades sean elegidos directamente por los poderes del Estado y no, como es ahora, por un concurso público. En efecto, se escoge a alguien que pueda dirigir las políticas del sector, y para esto obviamente se debe tener conocimientos técnicos; pero estos no son suficientes cuando se deben resolver conflictos de valores e intereses presentes en ellos que demandan una decisión política y responsable ante los ciudadanos. Sobre este tema, cfr. Magide Herrero, Mariano (2000). *Límites constitucionales de las administraciones independientes*. Madrid: INAP

humanística, científica y tecnológica con una clara conciencia de nuestro país como realidad multicultural. Está integrada por docentes, estudiantes y graduados. Participan en ella los representantes de los promotores, de acuerdo a ley”.⁴⁹

Teniendo en cuenta esta definición, podemos mencionar las características de la universidad peruana, independientemente del tipo de universidad según su forma de constitución. Cabe señalar que estas características son un mínimo indispensable por medio de la cual una institución se puede llamar universidad. Esto no implica que estas instituciones no puedan realizar alguna actividad distinta, siempre y cuando sea complementaria a la estructura expuesta a continuación.

La universidad, independientemente de su infraestructura, tiene dos tipos de elementos esenciales: los subjetivos o comunidad universitaria, y los objetivos o fines de la universidad. El primero de ellos hace referencia a que la universidad está constituida por profesores, alumnos y graduados que forman la comunidad universitaria. Además, la misma ley establece para ellos determinados derechos y deberes inherentes a su condición. A este elemento hay que añadir, en determinados casos, al órgano promotor. Dicho elemento subjetivo, que no es esencial sino accidental, no es obligatorio para todas las universidades, dado que es el estatuto quien fija cuál es su función y si acompaña a la universidad durante toda su vida.

Además, está el elemento objetivo o los fines de la universidad. El artículo 6 de la misma norma señala los fines de la universidad. Estos, se pueden clasificar en tres actividades esenciales: a) investigación científica (numerales 6.1, 6.5 y 6.6); b) formación de profesionales (numerales 6.2 y 6.10); y c) proyección social o responsabilidad social (numerales 6.3, 6.4, 6.7, 6.8 y 6.9). En principio, estos fines deben ser cumplidos por todos aquellos que la conforman. A pesar de ello, algunos de sus miembros se dedican a realizar determinadas tareas en mayor parte de su tiempo que otras. Así, por ejemplo, un profesor universitario se dedica más a investigar o enseñar que a la proyección social; o un alumno se dedica más a estudiar que a investigar, etc.

Adicionalmente, y siguiendo con las características de este elemento objetivo resaltamos que la normativa universitaria no establece un porcentaje mínimo o límite máximo a la realización de este tipo de actividades por parte de quienes conforman la universidad. En efecto, respetando la libertad de cátedra y la autonomía universitaria, la normativa deja espacio para que las personas que conforman este tipo de instituciones realicen dichas actividades. Por ejemplo, podrán existir universidades donde los profesores se dediquen más a la enseñanza que a la investigación, o viceversa;

49 En la definición de universidad también se menciona que “adopta el concepto de educación como derecho fundamental y servicio público esencial”. No nos pronunciamos sobre la educación como derecho fundamental porque no es parte de este trabajo. Para este tema, *cfr.* De los Mozos, Isabel (1995). *Educación en libertad y concierto escolar*. Madrid: Montecorvo. Respecto de la consideración de la universidad como servicio público esencial, *cfr. supra*.

alumnos que realicen investigación más que estudio; etc. Además, la actividad de esta institución no queda allí, sino que estos son los lineamientos sobre la base de los cuales debe desarrollarse.

También existen actividades complementarias o subordinadas que ayudan a la universidad a realizar sus fines. A modo de ejemplo podemos señalar la actividad editorial que permite publicar las investigaciones; organización de congresos y seminarios; servicios adicionales como biblioteca o seguro médico; diferentes formas de labor social o extensión universitaria por medio de capacitaciones o actividades en zonas afectadas por la pobreza, etc. Para muestra, se puede ver los Anuarios de las universidades, donde se evidencia este tipo de actividades.

Como se puede apreciar, según la legislación bajo comentario, la actividad universitaria es un complejo de bienes y servicios a favor de sus profesores, alumnos, graduados y la comunidad donde se asienta, realizada por este mismo grupo de personas. Aún con ello, debemos resaltar que no es una masa informe de prestaciones, sino que se asienta en lo regulado en la ley y la Constitución sobre la universidad. En consecuencia, son estas normas las que marcan la pauta de la actividad de la universidad.

Así, la investigación está regulada en el capítulo VI de la ley, y se define como “la producción de conocimiento y desarrollo de tecnologías [para resolver] las necesidades de la sociedad, con especial énfasis en la realidad nacional”. Por otro lado, la proyección social se regula en el capítulo XIII bajo el nombre de Responsabilidad Social Universitaria y se define como “la gestión ética y eficaz del impacto generado por la universidad en la sociedad debido al ejercicio de sus funciones [...]; incluye la gestión del impacto producido por las relaciones entre los miembros de la comunidad universitaria, sobre el ambiente y sobre otras organizaciones públicas o privadas que se constituyen en partes interesadas”. En el caso de la docencia, la ley no define específicamente en qué consiste esta actividad, aunque señala “el mejoramiento continuo y permanente de la enseñanza” como función de un docente (artículo 78).

En ese sentido, podemos concluir que puede haber universidades que le dan mayor cabida a la investigación, otras a la enseñanza y otras a la proyección social. Con lo cual, dentro del país, pueden existir diferentes tipos de universidades. Teniendo en cuenta esta variedad, resulta lícito preguntarse por la forma de promover la calidad, teniendo en cuenta la gran variedad de formas en que una universidad puede organizarse.

Finalmente, es importante señalar brevemente las diferencias entre una universidad que se encuentra en una persona jurídico pública y una que se encuentra en una privada. Cabe señalar, que es recién con esta ley que se reconoce, a nivel legislativo, la libertad para las universidades privadas. En caso de universidades públicas, nos encontramos ante una Administración pública especial, institucional, con

personalidad jurídica propia y representativa.⁵⁰ En consecuencia, se rige por el derecho administrativo. Por otro lado, las privadas se rigen por las libertades propias de las personas que la han fundado. Esto explica por qué esta ley, en los capítulos XI y XII, establece reglas particulares para cada una de ellas en cuenta al patrimonio, recursos, exoneraciones tributarias, entre otros.

3.3. *La calidad educativa según la legislación nacional*

Actualmente la problemática universitaria puede resumirse en dos grandes grupos. El primero es la *McDonalización*⁵¹ de la universidad, por medio de la cual existe una gran cantidad de universidades y es difícil distinguir cuál es o no de calidad. Por otro lado, no hay un punto de comparación objetiva entre las universidades. Esto porque la autonomía universitaria se entiende como libertad sin control.⁵²

A pesar de ello, cualquiera podría señalar que al amparo de lo dispuesto en el artículo 5 de la ley universitaria, la universidad se rige por el principio de calidad educativa y mejoramiento continuo de la calidad académica. Pero entender esto teniendo en cuenta los problemas antes mencionados (*macdonalización* y autonomía libertina), no nos llevaría a buen puerto porque seguimos sin puntos de comparación. Hasta ahora, la calidad se ha autorregulado por las mismas universidades o por órganos de certificación de calidad industrial. En el fondo, se ha hecho un esfuerzo, pero parece que no ha sido suficiente.

El Estado no permanece pasivo ante la calidad de la educación universitaria. La Constitución señala expresamente en su artículo 18 que el Estado debe supervisar la calidad de la educación (se entiende que en todos los ámbitos). Así, según lo dispuesto por el Tribunal Constitucional⁵³ para cumplir tal función existe la Ley 28740, Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, por medio de la cual pone los medios oportunos para promover la calidad educativa, así como su respectivo reglamento.

50 Abruña Puyol, Antonio (2010). *Delimitación jurídica de la Administración Pública en el ordenamiento peruano*. Lima: Palestra, p. 184.

51 En el ámbito universal se usa este término para explicar la masificación de la educación superior, cfr. Hayes, Dennis et al. (eds.) (2002). *The McDonalization of Higher Learning*. Wesport y Londres: Bergin and Garvey, pp. 129 a 142.

52 Hayes, 2002 : 43 y ss.

53 Fundamento 191 de la STC 00017-2008-PI/TC: "Así las cosas, el Tribunal Constitucional considera que la creación del SINEACE y del CONEAU, como uno de sus órganos operadores, pueden ser considerados un buen inicio en el camino de reformar y garantizar la calidad educativa universitaria en el Perú, máxime si se toma en cuenta que, a diferencia de lo que ocurría con la ANR y el CONAFU, la estructuración de este sistema sí permitirá asegurar la imparcialidad objetiva en el ejercicio de sus funciones, exigida por los incisos 2° y 3° del artículo 139° de la Constitución."

Así, dentro de este marco, la legislación nacional ha definido a la calidad como el “conjunto de características inherentes a un producto o servicio que cumple los requisitos para satisfacer las necesidades preestablecidas”.⁵⁴

Si analizamos un poco el concepto de la legislación nacional, vemos que se asemeja mucho al concepto de calidad señalado en el marco teórico, dado que se entiende estas características inherentes como propiedades específicas. El reglamento añade una finalidad a estas características: satisfacer las necesidades preestablecidas. Por ello, no en cualquier característica se busca la calidad, sino solo aquellas que se ajusten al fin del producto o servicio.

Comentemos brevemente qué se puede entender por *necesidades* en el caso de las universidades. Como ya lo mencionamos anteriormente, este fin se ve expuesto en la legislación nacional y corresponde con el elemento objetivo o los fines la universidad, ya mencionados anteriormente. Esto, como ya lo señalamos, no implica que la universidad no pueda realizar otras tareas, siempre y cuando estén subordinados a los fines de esta institución. De igual forma, la universidad puede organizarse respetando esto: no se exige una cuota o porcentaje fijo de cada uno de ellos para que una universidad sea tal, solo se exige que estén los tres.

En la Sentencia 017-2008-PI/TC, el Tribunal Constitucional menciona, en los fundamentos jurídicos 194 y siguientes, que uno de los criterios exigibles para asegurar la calidad en la educación universitaria debe ser el trabajo y la empleabilidad. Ante ello, es bueno señalar que la lógica del tribunal se basa en un criterio político, dado que se preocupa por la proliferación de profesiones que no tienen salida en el mercado laboral. Aún con ello, pienso que es importante rescatar este criterio para fomentar en las universidades el desarrollo de determinadas características que van más allá de la propia ciencia y que cooperan al trabajo y empleabilidad, como determinadas aptitudes y actitudes frente al trabajo o la formación de destrezas comunicativas, entre otras. Esto no desestima que el fin primordial de la universidad sea el elemento objetivo ya señalado.

Por otro lado, debemos hacer un comentario sobre los llamados a satisfacer estas necesidades o fines. En el caso de la universidad, son los profesores, alumnos

54 Glosario de Términos del Reglamento de la Ley del SINEACE. En la región, el concepto de calidad más cercano al nuestro, es el de la CNA de Colombia. En efecto, el CNA ha definido la calidad como *la aptitud de un sujeto para llevar a cabo un propósito*. En otros lugares de Sudamérica, como Chile o Argentina, el Estado también promueve la calidad, pero tiene un rol regulador y garante de la calidad. Un caso excepcional es México donde la calidad surgió primeramente en instituciones no gubernamentales y a pesar de la existencia de un ente público, la promoción sigue en manos privadas. Cfr. Documento presentado por el Grupo de Reflexión sobre la Calidad en la Educación Superior como aporte al proceso de “Movilización Nacional” organizado por el Gobierno Nacional “Acreditación de los programas académico de la Universidad Colombiana”. En Jaramillo, O. (ed.) (1999). *Experiencias de Autoevaluación y Acreditación*. Bogotá: ASCU, p. 14. Además, Claverie, 2008: 162 y ss.

y graduados (los que constituyen el elemento subjetivo). Para ello, deben usar los medios establecidos en la normativa sobre universidades, así como todo el marco del ordenamiento jurídico, pudiendo organizarse de la forma más eficiente según sus circunstancias, lo cual se establece en el estatuto.

Por tanto, hasta ahora, hablar de universidad implica hablar de una diversidad de universidades que aun teniendo unos elementos comunes y una calidad común, en la práctica se desarrollan de forma distinta. ¿Cómo promover la calidad entonces? Por otro lado, debemos señalar que la universidad se fundamenta en varias libertades constitucionalmente protegidas tales como la autonomía universitaria, la libertad de cátedra, el derecho a la educación, entre otros. Incluso, teniendo en cuenta que algunas universidades son Administraciones públicas, sujetas al derecho administrativo, y otras, entidades privadas, sometidas al derecho común. En principio, estos factores harían más difícil la promoción de la calidad.

La Ley 28740 y su reglamento promueven la calidad respetando todos los derechos vinculados a esta institución. A continuación, haremos unos breves comentarios al sistema de calidad promovido por esta ley. En un acápite próximo analizaremos brevemente cuál es el impacto de una institución como esta en el mercado universitario.

En primer lugar es importante destacar lo dispuesto en el inciso b) del artículo 6 del Reglamento de la mencionada ley, que establece los principios de la cultura de calidad:

- i. la autorregulación,
- ii. la mejora continua, y
- iii. las políticas de desarrollo educativo y rendición de cuentas.

Aun cuando estos principios se aplican a todo el SINEACE (educación escolar, técnica y universitaria), su aplicación en materia universitaria tiene sus peculiaridades.

Respecto de la autorregulación, el sistema debe respetar no solo la autonomía universitaria y la libertad de cátedra, sino también la identidad de la universidad.⁵⁵ En ese sentido, será la universidad quien decida cuáles son sus metas en temas de gestión

55 Es importante señalar que el concepto de autonomía no es igual para todas las universidades, por ejemplo, no es lo mismo la autonomía presupuestaria de una universidad pública, que depende del presupuesto del Estado, que la de una universidad privada, que depende de sus recursos propios. Para mayor abundamiento, Cfr. Abruña Puyol, 2000: 9 y ss. De igual forma, la libertad de cátedra no tiene el mismo ejercicio en una universidad pública que en una privada que tiene un ideario particular. Para ello, Cfr. Castillo Córdova, Luis (2006). *Libertad de cátedra en una relación laboral con ideario*. Valencia: Tirant lo Blanch.

pedagógica, administrativa e institucional, según su propio estatuto. Es más, podemos mencionar que bajo este esquema, la calidad exige que es la universidad la que debe ajustarse lo más posible a su misión como institución, sus valores fundacionales y lo dispuesto por la legislación nacional.

Así, las metas propuestas para cada facultad y cada universidad son distintas. Esto no implica caer en el sistema de islas ya mencionado, sino que reconociendo la variedad de estatutos y unos lineamientos legales comunes establecidos en la legislación (y en especial en los estándares), la universidad mejore o cambie en determinados aspectos que le ayuden a un mejor desenvolvimiento como tal. Puede verse para muestra las publicaciones de los estándares que ha realizado CONEAU a lo largo de estos años, donde se rescata lo común a todas las universidades y se promueve lo mencionado.

La mejora continua es núcleo duro de la calidad. Para Mateo,⁵⁶ la mejora continua consiste en un esfuerzo continuo para mejorar continuamente los productos, servicios o procesos. Estos esfuerzos pueden tratar de lograr una mejora “gradual” en el tiempo o mejorar el “avance” cada vez más. Así, la calidad no es un proceso estático, que se alcanza una sola vez en la historia, sino un dinamismo que le permite a la universidad estar presente en la sociedad actual no solo tomando de ella inspiración para nuevas investigaciones, sino también informando la realidad. De nada serviría hablar de calidad universitaria si esta no se adapta a las nuevas circunstancias que nos propone la sociedad en cualquier ámbito. De no existir este anhelo de mejora continua, la calidad sería algo meramente estático y no mejoraría la situación actual.

Por lo tanto, cada entidad mejorará constantemente en aquello que es común con todas las universidades y en aquello que le otorga su valor agregado. Solo ante el cumplimiento de la meta, cada universidad será acreditada.

Finalmente, respecto de las políticas de desarrollo y rendición de cuentas, debemos señalar que el reglamento no ha dotado de contenido a esta característica. Entendemos que se refiere al cumplimiento de las políticas educativas que, en ejercicio de potestad de policía, puede aprobar el órgano regulador. De esto trata el siguiente apartado.

56 El concepto citado es una traducción libre del autor. El original menciona lo siguiente: “In business management, continuous improvement (CI) culture consist an ongoing effort to continuously improve products, services, or processes. These efforts may try to achieve ‘incremental’ improvement over time or ‘breakthrough’ improvement all at once”. Mateo, Ricardo et al. (2012). “Indications of virtues in conscientiousness and its practice through continuous improvement”. En *Business Ethics: A European Review* 2. Volumen 21, p. 140.

3.4. El papel del Estado en la regulación⁵⁷ de la calidad

En el caso peruano, la regulación de la calidad educativa universitaria tiene dos frentes: licenciamiento y acreditación. En el primer supuesto, se exige una calidad mínima para la obtención del título habilitante. En este caso, nos encontramos ante el ejercicio de potestades de policía administrativa.⁵⁸

Por otro lado, se encuentra la acreditación, en la cual el Estado incentiva a las universidades a buscar la calidad. En este caso, nos encontramos ante potestades dispensadoras de ayudas y recompensas.⁵⁹ Teniendo en cuenta ello, es lógico que tanto el artículo 12 de la Ley del SINEACE como el artículo 7 de su reglamento mencionen que el proceso de acreditación es, en principio, voluntario. En el mismo sentido se pronuncia el artículo 30 de la actual ley universitaria.⁶⁰

Estas ayudas y recompensas, siguiendo a Santamaría Pastor,⁶¹ se pueden clasificar en títulos honoríficos, ventajas de carácter jurídico y ventajas de carácter

57 Hemos mencionado líneas arriba que usamos el término regulación en el sentido de policía administrativa. En efecto, la policía administrativa es la actividad de la Administración pública que delimita y ordena una libertad. Para ello, prohíbe determinadas formas de actuación de la libertad, asigna cargas e incluso distribuye riesgos entre los administrados. Cfr. Chang Chuyes, 2016: 20.

58 Es discutido el licenciamiento en la actualidad. Más aún con la presentación del Proyecto de Ley 469 de octubre de 2016 que propone su eliminación y con ello, la inexistencia de una calidad mínima. En principio, no es desproporcionado exigir unos requisitos mínimos para el inicio de actividades en sectores esenciales, siempre y cuando respeten los principios de legalidad, proporcionalidad y *pro libertate* (en el caso de las universidades privadas). Sobre autorizaciones administrativas y ejercicio de potestades administrativas, cfr. Laguna de Paz, José Carlos (2006). *La autorización administrativa*. Cizur Menor: Thomson-Civitas; *idem* (2009). *Servicios de interés económico general*. Cizur Menor: Thomson-Civitas; Arroyo Jiménez, Luis (2004). *Libre empresa y títulos habilitantes*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales; Cidoncha Martín, Antonio (2006). *La libertad de empresa*. Navarra: Thomson-Civitas. El caso de las universidades públicas se rige por el derecho administrativo, y no se aplica el principio *pro libertate*.

59 La actividad de fomento, o también conocida como actividad dispensadora de ayudas y recompensas, es “aquella actividad administrativa consistente en el otorgamiento directo o indirecto de bienes o derechos a determinados administrados —privados o públicos—, con carácter no devolutivo y por razón de ciertas actividades que les son propias, ya realizadas o aún por desarrollar, quedando en este último caso afectados a su realización.” Martínez López-Muñiz, José Luis (1989). “La actividad dispensadora de ayudas y recompensas: una alternativa conceptual al fomento en la teoría de la Administración pública”. En Gómez-Ferrer Morant, Rafael. *Libro homenaje al profesor José Luis Villar Palasí*. Madrid: Civitas, pp. 751 y ss.

60 Véase también la STC 17-2008-AI/TC que hace suyo lo expuesto en PUCP, UCH y ULIMA. *Informe sobre el Sistema de Educación Superior Universitaria del Perú* (Proyecto ALFA N° DCI-ALA-2008-42, “Aseguramiento de la Calidad: Políticas Públicas y Gestión Universitaria”). Lima, 2009, pp. 62 y 63, en el cual se menciona que *la promoción de una cultura de calidad, no se genera por mandato de la ley sino con el esforzado concurso de todos los actores que participan en el proceso educativo, y que exceden en mucho, a las instituciones educativas propiamente dichas o a los organismos operadores del SINEACE*.

61 Santamaría Pastor, Juan Alfonso (2009). *Principios de Derecho Administrativo General*. Segunda edición. Madrid: Iustel. Vol. II, p. 357 y ss.

económico. La finalidad de los medios honoríficos es promover determinada actividad o reconocer su realización mediante distinción personal otorgada al sujeto. Se trata de distinciones de un marcado carácter discrecional, aunque su concesión debe sujetarse, por supuesto a la normativa que la regule. Por otro lado, las ventajas de carácter jurídico suelen consistir en la dispensa del cumplimiento de leyes o reglamentos de carácter prohibitivo para obtener una utilidad general. Finalmente, las ventajas de carácter económico pueden ser muy diversas: prestaciones reales, o fundamentalmente de carácter financiero que se pueden subdividir en medios fiscales, medios crediticios y medios económicos en sentido estricto, es decir, subvenciones.

En el caso peruano existen las tres formas de promoción. En primer lugar, los títulos de acreditación consisten en títulos honoríficos, que se sujetan al procedimiento de la ley, por medio del cual se reconoce a una universidad como un ente calificado para cumplir su función. Además, existen ventajas jurídicas y económicas en lo estipulado en la Sexta Disposición Complementaria, Final y Transitoria de la Ley del SINEACE. En ellas, se establece que las universidades acreditadas podrán tener los siguientes estímulos: “Un trato preferente en el acceso a líneas de crédito con fines educativos por parte de organismos nacionales e internacionales; financiamiento de sus proyectos a través del Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Peruana-FONDEP, otras que prevea el reglamento”.

El artículo 73 del Reglamento de esta ley, desarrollando este punto señala los siguientes estímulos:

- a) Priorización en la asignación de fondos para la ejecución y desarrollo de programas de investigación, innovación tecnológica, perfeccionamiento pedagógicos y becas a alumnos y docentes.
- b) Preferencia en los procesos públicos de contratación de servicios de su competencia, convocados por las entidades públicas.
- c) Respaldo del Estado ante las instituciones internacionales donantes.

El Consejo Superior coordinará con el Fondo Nacional de Desarrollo de la Educación Peruana —FONDEP— y con el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico —FONDECYT— las políticas para la aplicación de estímulos a las instituciones y programas que logren su acreditación.

Sin embargo, no todas las facultades tienen la libertad de acreditarse de forma voluntaria. Así, según lo dispuesto por la Ley, es el reglamento el llamado a establecer quiénes son las facultades obligadas a acreditarse. Según la modificación realizada por el Decreto 016-2010-ED al Reglamento de la Ley del SINEACE, actualmente están obligadas a acreditarse las facultades vinculadas a la formación de profesionales de la salud, derecho y de la educación. La finalidad de esta obligación es clara respecto

de las facultades de derecho, tal como menciona la exposición de motivos del mencionado decreto: “Se constata el aumento de facultades de derecho y filiales que no imparten una adecuada formación que asegure un desarrollo profesional idóneo.” Suponemos que la motivación de la obligatoriedad de las otras dos carreras profesionales tiene un fin similar.

En principio, y teniendo en cuenta lo expuesto anteriormente, nos encontramos ante un caso en el cual la acreditación deja de ser actividad dispensadora de ayudas y recompensas, y se convierte en actividad de policía. El fundamento de esto debe encontrarse en un especial cuidado del interés general, que va más allá de la regulación de la obtención del título profesional. En efecto, en determinadas carreras, como las antes señaladas, la actividad tiene impacto en bienes jurídicos importantes: la salud en las profesiones médicas, la paz social en el caso del derecho, la formación de los ciudadanos en el caso de la educación. He ahí el sustento de la *idoneidad* exigida por la norma.⁶²

Aun con ello, es lícito preguntarse si la coacción trae alguna consecuencia para la entidad que no se acredita o no inicia el procedimiento de acreditación. Actualmente, el reglamento de la ley prevé que puede ser sancionado con amonestación o multa el incumplir con lo establecido en el mismo reglamento, donde consta la obligación de acreditarse a estas facultades,⁶³ con lo cual aquella facultad que no se acredite o no inicie los trámites de acreditación será sancionada en el peor de los casos con una multa, mas no con la revocación del título habilitante (salvo el caso del licenciamiento).

4. CONCLUSIONES

1. La universidad es una institución creada previamente a su regulación por parte del derecho. Nació en un ámbito de libertad, el cual debe mantener para cumplir con sus fines.
2. Esta institución tiene una estructura esencial en nuestro ordenamiento: un elemento subjetivo, conformado por la comunidad universitaria y otro objetivo, que atiende a los fines de la universidad.

⁶² Cabe señalar que la idoneidad de un profesional se puede regular de distintas formas. Una forma de ello es exigiendo la acreditación a la universidad que brinde esta carrera. Otra forma es la certificación, una especie de acreditación de calidad del profesional. El Glosario de términos del Reglamento de la Ley del SINEACE, lo define como el “proceso mediante el cual la entidad certificadora reconoce formalmente las competencias profesionales o laborales demostradas por una persona natural en la evaluación de desempeño, de acuerdo a los criterios establecidos por el ente rector del SINEACE”. En caso esta certificación sea voluntaria, nos encontramos ante la actividad dispensadora de ayudas y recompensas. Caso contrario, nos encontraremos ante actividad de policía administrativa.

⁶³ Interpretación de lo dispuesto en los artículos 76 y 77 del Reglamento.

3. La calidad y la mejora continua a nivel universitario deben ir vinculadas con su propia estructura. Así, el cumplimiento de sus fines es la mejor comprobación de que existe calidad. Esto no implica que no pueda realizar otras actividades, siempre y cuando estén vinculadas y subordinadas a sus fines.
4. La regulación de la calidad tiene dos frentes: la calidad mínima para la obtención del título habilitante, regulada por potestades de policía; y la mejora continua en la acreditación, fomentada por potestades dispensadoras de ayudas y recompensas. En algunos casos, teniendo en cuenta el interés general, la acreditación puede ser exigida por potestades de policía, siempre y cuando se respeten los principios de proporcionalidad y legalidad. Se añade el principio *pro libertate* para las universidades privadas, por que las públicas se someten al derecho administrativo.

5. BIBLIOGRAFÍA

ABRUÑA PUYOL, Antonio et al. “Algunas ideas para el estudio de la autonomía universitaria en el ordenamiento peruano”. En *Revista de Derecho de la Universidad de Piura*. Volumen 1, 2000.

ABRUÑA PUYOL, Antonio. *Delimitación jurídica de la Administración Pública en el ordenamiento peruano*, Lima Palestra , 2010.

AGURTO CALVO, Santiago et al. *La universidad en el Perú: Conversatorio realizado en el Congreso de la República de marzo a junio de 1998*. Lima: Congreso de la República del Perú, 1998.

ARIÑO ORTIZ, Gaspar et al. *El nuevo servicio público*. Madrid: Marcial Pons, 1997.

ARROYO JIMÉNEZ, Luis. *Libre empresa y títulos habilitantes*. Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2004.

BACA ONETO, Víctor. “Servicio público, servicio esencial y servicio universal en el derecho peruano”. En VIGNOLO CUEVA, Orlando. *Teoría de los servicios públicos*. Lima: Grijley, 2009.

BALDEÓN MIRANDA, Carlos. *La autorización de servicio público*. Lima: Adrus, 2014.

BALL, Christopher. “What the hell is quality?” En URVIN, Dorma (ed.). *Fitness for purpose: Essays in higher education*. Londres: Guilford, 1985.

BARRANTES, Emilio. *Historia de la educación en el Perú*. Lima: Mosca Azul, 1989.

BOGUE, E. Grady et al. *The Evidence for quality: strengthening tests of academic and administrative effectiveness*. Londres: Jossey-Bass Publishers, 1992.

BROWN, Ciara et al. "Regulation, Public Law, and Better Regulation". En *European Public Law* 3. Vol. 17, 2011.

CAMISÓN, César. *Gestión de calidad: Conceptos, enfoques, modelos y sistemas*. Madrid: Pearson Educación, 2006.

CASTILLO CÓRDOVA, Luis. *Libertad de cátedra en una relación laboral con ideario*. Valencia: Tirant lo Blanch, 2006.

CHANG CHUYES, Guillermo. "Regulación e intervención del Estado en la Economía". En SBS-SECO. *Compendio de Experiencias del Centro de Formación de la SBS*. Lima: EcoPrint, 2016.

CIDONCHA MARTÍN, Antonio. *La libertad de empresa*. Navarra: Thomson-Civitas, 2006.

CLAVERIE, Julieta et al. "El sistema de evaluación de la calidad en la educación superior en la Argentina: el modelo de la CONEAU". En *Revista Iberoamericana de Evaluación Educativa* 2. Buenos Aires. Volumen 1, 2008.

DE LOS MOZOS, Isabel. *Educación en libertad y concierto escolar*, Montecorvo, Madrid, 1995.

DELGADO DE LA FLOR, Francisco et al. *Informe sobre Educación Superior Universitaria*. Lima: ANR, 2004.

DILL, David et al (eds.) *Public Policy for Academic Quality: Analyses of Innovative Policy Instruments*. Springer, 2010.

DOCUMENTO PRESENTADO POR EL GRUPO DE REFLEXIÓN SOBRE LA CALIDAD EN LA EDUCACIÓN SUPERIOR COMO APORTE AL PROCESO DE "MOVILIZACIÓN NACIONAL" ORGANIZADO POR EL GOBIERNO NACIONAL. "Acreditación de los programas académico de la Universidad Colombiana". En JARAMILLO, O. (ed.). *Experiencias de Autoevaluación y Acreditación*. Bogotá: ASCU, 1999.

DRÉZE, Jaques et al. *Conceptions del l'université*. París: Citoyens, 1969.

EGUIGUREN, Luis Antonio. "La Universidad en el siglo XVI". En EGUIGUREN, Luis Antonio (ed.). *Historia de la Universidad*. Lima: Imprenta Santa María, 1951.

EVANS, James et al. *Administración y control de la calidad*. Traducción de Francisco Sánchez. México: Thomson, 2008.

FERNÁNDEZ GARCÍA, María Yolanda. *Estatuto jurídico de los servicios esenciales en red*. Madrid: Instituto Nacional de Administración Pública, 2003.

FERRATER MORA, José. *Diccionario de Filosofía*. Barcelona: Ariel. Tomo I, 2009.

GAMERO CASADO, Eduardo. “La simplificación del procedimiento administrativo; *better regulation, better administration*”. En *Revista Española de Derecho Administrativo* 160, 2013.

GARCÍA RODRÍGUEZ, María del Pilar. *Las herramientas de la calidad aplicadas a la universidad: evaluación y formación permanente del profesorado*. Huelva: Universidad de Huelva, 2004.

GARFIAS DÁVILA, Marcos. *La formación de la universidad moderna en el Perú: San Marcos 1850-1919*. Lima: ANR, 2010.

HAYES, Dennis et al. (eds.). *The McDonalizacion of Higher Learning*. Westport y Londres: Bergin and Garvey, 2002.

HOYOS VÁSQUEZ, Guillermo. “Calidad de la educación y desarrollo como libertad”. En *RHEC* 8. Bogotá, 2005.

JAEGER, Werner. *Paideia: Los ideales de la cultura griega*. México: Fondo de Cultura Económica. Vol. I, 2001.

LAGUNA DE PAZ, José Carlos. *La autorización administrativa*. Cizur Menor: Thomson-Civitas, 2006.

- *Servicios de interés económico general*. Madrid: Thomson-Reuters, 2009.

- “Regulación, externalización, de actividades administrativas y autorregulación”. En *RAP* 185, 2011.

- *Derecho administrativo económico*. Madrid: Civitas, 2016.

LE GOFF, Jacques. *Los intelectuales en la Edad Media*. Madrid: Gedisa, 2008.

MAGIDE HERRERO, Mariano. *Límites constitucionales de las administraciones independientes*. Madrid: INAP, 2000.

- “La actividad dispensadora de ayudas y recompensas: una alternativa conceptual al fomento, en la teoría de la Administración pública”. En GÓMEZ-FERRER MORANT, Rafael. *Libro homenaje al profesor José Luis Villar Palasí*. Madrid: Civitas, 1989.

- “Nuevo sistema conceptual”. En ARIÑO ORTIZ, Gaspar. *Privatización y liberalización de servicios*. Anuario de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid 2. Madrid: Ed. UAM-BOE, 1999.

- “El servicio público. Origen y significación” [en línea]. *Materiales para el estudio del Derecho-Derecho Administrativo II*. Madrid: Iustel, 2001. Ver www.iustel.com [Consulta 20-08-2014].

MASO, Stefano. *Lingua Philosophica Graeca. Dizionario di Greco filosofico*. Roma: Mimesis, 2010.

MATEO, Ricardo et al. “Indications of virtues in conscientiousness and its practice through continuous improvement”. En *Bussinees Ethics: A European Review* 2. Volumen 21, 2012.

MEILÁN GIL, José Luis. *La “cláusula de progreso” en los servicios públicos*. Madrid: Instituto de Estudios Administrativos, 1968.

MEILÁN GIL, José Luis. *Progreso tecnológico y servicios públicos*. Cizur Menor: Thomson-Civitas, 2006.

MIDDENDORS, E. “La vida educativa superior a principios del siglo XIX”. En RÍOS BURGA, Jaime (ed.), 2009.

MILLÁN PUELLES, Antonio. *Léxico filosófico*. Segunda edición. Madrid: Rialp, 2002.

MUÑOZ MACHADO, Santiago. “Fundamentos e instrumentos jurídicos de la regulación económica”. En MUÑOZ MACHADO, Santiago et al. (dir). *Fundamentos e instituciones de la regulación de la economía*. Madrid: Iustel, 2009.

PIRSIG, Robert. *Zen and the art of motorcycle maintenance: An inquire into values*. Nueva York: Morriw, 1974.

PUCP, UCH y ULIMA (2009). Informe sobre el Sistema de Educación Superior Universitaria del Perú (Proyecto ALFA N° DCI-ALA-2008-42, “Aseguramiento de la Calidad: Políticas Públicas y Gestión Universitaria”). Lima, 2009.

REAL ACADEMIA ESPAÑOLA. *Diccionario de la Lengua Española*. 23.^a edición. Madrid: Espasa.

REALE, Giovanni et al. *Historia del pensamiento científico y filosófico*. Roma: Herder. Tomo I, 1998.

RÍOS BURGA, Jaime (ed.). *La Universidad en el Perú: Historia, presente y futuro*. Lima: ANR, 2009.

RODRÍGUEZ CHÁVEZ, Iván. *Pensadores y forjadores de la universidad en el Perú*. Lima: ANR, 2008.

RODRÍGUEZ, Sebastián. “Calidad universitaria: un enfoque institucional y multidimensional”. En DE MIGUEL, Mario et al. (eds.). *La evaluación de las instituciones universitarias*. Madrid: Consejo de Universidades, 1991.

SÁNCHEZ AGUILAR, Víctor. *Visión y dimensión de la Universidad peruana: un siglo de desarrollo universitario en el Perú 1900-2000*. Lima: San Marcos, 2001.

SANGÜESA SÁNCHEZ, Marta. *Teoría y práctica de la calidad*. Madrid: Thomson, 2006.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. *Principios de Derecho Administrativo General*. Segunda edición. Madrid: Iustel. Vol. II, 2009.

SECADA KOEHLIN, Jorge. “La naturaleza de la universidad en el siglo XXI”. En ALJOVÍN, Cristóbal et al. (eds.). *La Universidad en el Perú*. Lima: UNMSM, 2002.

SERVAT, Alexander. *Mejora continua y acción correctiva*. México: Pearson Educación, 2002.

SOUVIRÓN MORENILLA, José María et al. *La nueva regulación de las universidades: comentarios y análisis sistemáticos de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades*. Granada: Comares, 2002.

VALCÁRCEL, Carlos Daniel. *Historia de la educación incaica*. Lima: UNMSM, 1961.

VALCÁRCEL, César. *San Marcos Universidad Decana de América*. Lima: UNMSM, 2008.

VEGA, Juan José. *Historia de la Educación Incaica*. Lima: Derrama Magisterial, 1999.

VELÁSQUEZ BENITES, Orlando. *Supervivencia y creatividad de la universidad peruana*. Lima: Grijley, 2016.

ZEGARRA VALDIVIA, Diego. *El servicio público: Fundamentos*. Lima: Palestra, 2005.

ZORROZA, María Idoya. “Voz cualidad”. En GONZÁLEZ, Ángel Luis (ed.). *Diccionario de Filosofía*. Pamplona: EUNSA, 2010.