



UNIVERSIDAD ANDINA  
SIMÓN BOLÍVAR  
Ecuador

# Paper Universitario

TÍTULO

**CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR Y LOS  
DERECHOS DE LOS ACTORES DE LA COMUNIDAD  
UNIVERSITARIA**

AUTOR

**Marco Navas Alvear,  
Docente del Área de Derecho de la  
Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador**

**Quito, 2019**

---

**DERECHOS DE AUTOR:**

El presente documento es difundido por la **Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador**, a través de su **Boletín Informativo Spondylus**, y constituye un material de discusión académica.

La reproducción del documento, sea total o parcial, es permitida siempre y cuando se cite a la fuente y el nombre del autor o autores del documento, so pena de constituir violación a las normas de derechos de autor.

El propósito de su uso será para fines docentes o de investigación y puede ser justificado en el contexto de la obra.

Se prohíbe su utilización con fines comerciales.

# Calidad de la Educación Superior y los derechos de los actores de la comunidad universitaria\*

Dr. Marco Navas Alvear\*\*

## Introducción

La premisa central que sostenemos en este ensayo es que el enfoque de calidad a ser desarrollado por las universidades debe estar basado en los derechos de la comunidad universitaria y más allá de eso, en una concepción integral de lo que llamaríamos el *Derecho a la Educación Superior* (DES). Es de esta idea integral que se derivan una serie de derechos y responsabilidades de parte de la Universidad como institución y de sus distintos actores: autoridades, funcionarios, profesores y estudiantes, hacia los otros miembros de la comunidad universitaria y la sociedad en su conjunto. Se trata así, de examinar las relaciones entre el principio de calidad y sus aspectos asociados como la autonomía, y la idea del derecho o de los derechos a la Universidad. A partir de allí explorar en qué medida deben estos derechos ser tomados más en serio como elementos para fortalecer, enriquecer y potenciar los procesos que llevan a cabo las universidades.

## Educación superior de calidad: contexto histórico y elementos

No podemos olvidar que la institución universitaria es antigua, surge antes que muchos estados. Desde la Modernidad la Universidad se presenta como un lugar que centraliza la formación de profesionales y la producción del conocimiento. En gran parte las universidades podían controlar cómo el conocimiento pasaba a la sociedad. Esto es, con matices, lo que sucedió durante más de cuatro siglos en América Latina y en el Ecuador, y está asociado con una suerte de forma endógena de desarrollo de las estructuras y actividades universitarias.

El debate sobre la calidad de las universidades surge entonces en un inicio, desde un modelo hasta cierto punto autárquico y hasta autista, como si la vida universitaria sucediera en una suerte de mundo paralelo<sup>1</sup>. Esto ocurre así, quizá en gran parte por la indiferencia

---

\* Versión revisada y actualizada de la ponencia presentada en las Jornadas *Repensando la Educación Superior en Ecuador, América Latina y el Caribe: a cien años de la Reforma Universitaria de Córdoba*. Quito: Senescyt, 5 y 6 de junio, 2018.

\*\* Jurista y politólogo. Dr. phil. en Ciencias Políticas, Freie Universität Berlin. Docente de la UASB-Ecuador. Ha sido Consejero académico del CES. [marco.navas@uasb.edu.ec](mailto:marco.navas@uasb.edu.ec)

<sup>1</sup> Véase al respecto la descripción que hacen Damián del Valle y F. Montero en "Introducción" en D. del Valle, F. Montero, S. Mauro (Comp.), *El derecho a la Universidad en perspectiva regional*, Buenos Aires: IEC CONADU/

de los Estados frente a la vida universitaria. Muchas comunidades universitarias (y existen rezagos hasta ahora de esto) se ven como microcosmos, mundos en miniatura, con sus propias leyes y maneras de relacionarse, de hacer y concebirse.

Hay fuerzas y fenómenos que van cambiando esta relación<sup>2</sup>. Los movimientos estudiantiles vinculan la universidad a la vida nacional. Los distintos procesos de rearticulación de los estados latinoamericanos al capitalismo central, desde visiones propias del desarrollismo, hasta las de las etapas neoliberales que estimularon una suerte de privatización de las universidades y sobre todo la creación de universidades “de garaje”, hasta el neodesarrollismo que si bien recupera el papel del Estado tiende a imponer normas, estándares y maneras de entender estos que han sido criticados por tecnocráticos e intromisionistas<sup>3</sup>.

En este contexto, es a partir de las últimas dos décadas o algo más que realmente se piensa en la calidad como concepto aglutinador más allá de solamente pensar en aspectos aislados como la rigurosidad de los estudios, las formas de la educación, si las universidades responden a las necesidades productivas, el acceso a ellas y a la cátedra o la libertad de docencia e investigación; muchos de estos asuntos por cierto, fueron reivindicaciones que proceden en el caso latinoamericano del movimiento de Córdoba y su irradiación en otros países<sup>4</sup>.

Por otra parte, hay varios factores que han incidido en un replanteamiento del modelo de calidad hacia uno más sistémico, básicamente la expansión de las demandas internas y externas sobre las universidades y la misma globalización con acento en la importancia central del conocimiento en la economía<sup>5</sup>.

¿Qué supone la calidad? Desde una perspectiva procedural muy genérica, la calidad supone ideales a alcanzar, los que se traducen en objetivos e indicadores. Estos ideales se establecen en función de demandas internas (institucionales, sobre la misión institucional, cómo la institución se ve y a dónde quiere ir) y externas (pueden ser estas más cercanas: esto va desde la cantidad de potenciales estudiantes a ser formados, es decir una creciente

---

CLACSO, 2016, 22 y también V. Águila Cabrera, “El concepto calidad en la educación universitaria: clave para el logro de la competitividad institucional” en *Revista Iberoamericana de Educación*, No. 35/5, 2005, 2.

<sup>2</sup> Del Valle y Montero, op. cit., p. 21.

<sup>3</sup> Véase entre otros Arturo Villavicencio, *Calidad, excelencia y evaluación en la universidad ecuatoriana*, Quito: UASB-E / Paradiso Editores, 2017,

<sup>4</sup> Sobre el movimiento de Córdoba, su manifiesto del 21 de junio de 1918 y sus derivas en otros movimientos estudiantiles en América Latina, véase, Paula Schaller “La reforma y el derecho a la insurrección” en *Ideas de izquierda. Revista de política y cultura*. Número 42, abril-mayo 2018.

<http://www.laizquierdadiario.com/ideasdeizquierda/la-reforma-y-el-derecho-a-la-insurreccion/> y Ángel Díaz B. “Autonomía universitaria. Orígenes y futuro en la realidad mexicana”. *Revista de la Educación Superior*, Vol. XXXIII (1), No. 129, Enero-Marzo de 2004, 41-48.

<sup>5</sup> Véase entre otros el enfoque que hacen Joseph Stiglitz y Bruce Greenwald, *La creación de la sociedad del aprendizaje*. Bogotá: Editorial Planeta, 2015.

demanda de cupos o de las necesidades del mercado<sup>6</sup>; es decir, cuestiones de valor económico inmediato, pero también existen demandas menos mediatas y más altruistas que tienen que ver cómo la sociedad desde un marco ético-político ve a la Universidad, y esto alude a las necesidades de la sociedad de construir igualdad, democracia y otros valores como la interculturalidad. Es decir, se trata de necesidades que merecen valoraciones no solo económicas sino otras más complejas y relacionadas enfoque de derechos.

Así mismo, se puede decir que las concepciones de calidad provienen de las concepciones sobre cuál es el papel de la Universidad desde referentes internacionales (organismos públicos internacionales como la UNESCO, organizaciones especializadas públicas y privadas; y nacionales: el Estado, las instituciones rectoras del Sistema de Educación Superior –SES-, las organizaciones sociales, etc.).

Ahora bien, la discusión explícita acerca de la calidad en el Ecuador viene desde más de dos décadas, y más precisamente habría comenzado como hace 23 años a partir de la investigación emprendida por el CONUEP con el apoyo del Ministerio de Educación de ese entonces "Misión de la Universidad ecuatoriana para el Siglo XXI" de la que salió el esbozo de un "Plan de Desarrollo de las Universidades y Escuelas Politécnicas"<sup>7</sup>. Esto constituyó un cierto avance dentro de un contexto político favorable a una concepción de la calidad desde el mercado y en un tiempo político de permanente crisis, caracterizado por fragmentación y dominio de intereses corporativos<sup>8</sup>. No puede olvidarse que entre 1993 y 2006 se crearon 43 universidades y se llega a un 70% Universidades privadas. Surge además la Ley de Educación Superior del 2000 que establece ya un sistema de evaluación de la calidad, que aunque basado sobre todo en la modalidad de pares<sup>9</sup>, permitiría la creación del primer Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (CONEA).

Cerrando un ciclo de crisis socio política en 2007 con el Proceso Constituyente es parte de la discusión el tema de la calidad de muchas universidades, lo cual se plasmaría no solamente en la CRE sino en el Mandato 14 mediante el cual se dispone una evaluación de las instituciones del sistema (IES) para determinar su viabilidad. En 2008 se promulga un nuevo marco constitucional que consagra varias transformaciones en el campo de los

---

<sup>6</sup> Véase Águila, op. cit., 4-5.

<sup>7</sup> Véase: <http://hoy.tawsa.com/noticias-ecuador/conuep-y-la-mision-de-la-universidad-ecuatoriana-29822.html>

<sup>8</sup> Véase entre otras fuentes, Marco Navas Alvear, *Lo público insurgente. Crisis y construcción de la política en la esfera pública*. Quito: UASB / CIESPAL, 2012, 114-167.

<sup>9</sup> El artículo 90 de esta Ley "establece el Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior, al que se integra la autoevaluación, la evaluación externa y la acreditación". Cfr. Varea Soledad y Marcelo Coral "Calidad en la educación superior" Presentación: *Conferencia Nacional Educación Superior en el Ecuador*. Quito: UASB/ UCE/ Grupo de Trabajo Universidad y Sociedad, enero 2017. <http://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/5365/1/CONF-ESE-08-Varea-Coral-Calidad.pdf>

derechos, más y nuevos derechos bajo un enfoque muy fuerte que no enfatiza en el mercado sino en una visión más amplia y humanista expresada en el principio del buen vivir.

Sin perjuicio de profundizar luego en la construcción de los derechos en torno al SES, en materia específica de calidad recordemos algunas normas como el artículo 350 de la actual Constitución de la República del Ecuador (CRE) que establece como fines del Sistema de Educación Superior: “la formación académica y profesional con visión científica y humanista; la investigación científica y tecnológica; la innovación, promoción, desarrollo y difusión de los saberes y las culturas; la construcción de soluciones para los problemas del país, en relación con los objetivos del régimen de desarrollo” Se trata por tanto de una visión orientada desde el bien común y los derechos, que además de la formación profesional, integra la necesidad de innovación, la protección del conocimiento ancestral de los pueblos del Ecuador, todo ello en clave intercultural<sup>10</sup>.

Seguidamente el Art. 351 proclama los principios que rigen el Sistema: autonomía responsable<sup>11</sup>, cogobierno, igualdad de oportunidades, calidad, pertinencia, integralidad, autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento, y un cometido práctico final como resultado de los demás que es la solución de lo que se denomina “los grandes problemas del país”; como por ejemplo, las inequidades o la necesidad de construir una democracia con signo participativo.

De su parte, el Art. 353. 2 instituye lo que luego en la Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) del 2010, reformada en 2018, se denomina como Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CACES), como “un organismo público técnico de acreditación y aseguramiento de la calidad de instituciones, carreras y programas, que no podrá conformarse por representantes de las instituciones objeto de regulación”.

Esto se complementa con el Art. 93 de la LOES reformado que define el principio de calidad como:

la búsqueda continua, auto-reflexiva del mejoramiento, aseguramiento y construcción colectiva de la cultura de la calidad educativa superior con la participación de todos los estamentos de las instituciones de educación superior y el Sistema de Educación Superior, basada en el equilibrio de la docencia, la investigación e innovación y la vinculación con la sociedad, orientadas por la pertinencia, la inclusión, la democratización del acceso y la

---

<sup>10</sup> Debe advertirse la conexión de esta norma con la definición del Estado que establece el Art. 1 de la CRE y otras normas como las que se refieren a la cultura y ciencia (Arts. 21 a 25, CRE) o aquellas relativas al modelo de desarrollo (Arts. 275 y ss, CRE) o al Régimen del Buen Vivir (Arts. 340 y ss.).

<sup>11</sup> Cabe destacar que la reciente sentencia de la Corte Constitucional deriva de este principio de autonomía responsable el derecho a ella que tienen tanto los miembros de la comunidad universitaria, cuanto las universidades y además la concibe como una garantía institucional, cfr. Sentencia No 140-18-SEP-CC del 18 de abril de 2018, 43-46.

equidad, la diversidad, la autonomía responsable, la integralidad, la democracia, la producción de conocimiento, el diálogo de saberes, y valores ciudadanos.

El artículo siguiente (94) establece el “Sistema Interinstitucional de Aseguramiento de la Calidad”, cuyo objeto es el de “garantizar el efectivo cumplimiento del principio de calidad consagrado en la Constitución y en la presente ley”, al efecto, esta norma prevé que “intervendrán como principales actores de este Sistema el Consejo de Educación Superior, el Consejo de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior y las Instituciones de Educación Superior”. Y más que nada, esta norma consagra como base del proceso de aseguramiento de la calidad a “la autoevaluación permanente que las instituciones de educación superior realizan sobre el cumplimiento de sus propósitos”.

La calidad es definida entonces como un proceso hacia la excelencia, basado en lo pertinente y en una producción adecuada de conocimiento para beneficio común, en términos de equidad e igualdad. Esto supone un desempeño a ser evaluado cuantitativamente (eficiencia: óptimo entre recursos y resultados) y cualitativamente (eficacia y efectividad: hacer óptimamente las cosas adecuadas). La calidad está en este sentido asociada a un alto desempeño (efectivo) frente a otros principios como el acceso en igualdad de oportunidades, la pertinencia, la autodeterminación para la producción del pensamiento y conocimiento o la autonomía responsable (para integrar necesidades propias)<sup>12</sup>.

No obstante, al efecto de entender cómo pensar la calidad surge el interrogante sobre si cabe hablar de la Universidad como un conjunto compacto de instituciones o mejor de las universidades en su diversidad de modalidades, entre otras, de aquellas grandes de los centros del país, las regionales, las privadas, las técnicas o aquellas con mayor acento humanista, etc. Y es que ellas, en esta diversidad que es propia de nuestro país, tienen hoy un papel distinto, hoy se presentan como una suerte de nodos sociales de generación de conocimiento, para formar y capacitar, pero también producir innovación, en el marco de los fines de cada una de ellas y con los acentos que establezcan. Este papel supone pues un proceso intenso y permanente de intercambio con la sociedad en el cual cada universidad usa sus fortalezas y define su identidad. Al efecto, la idea de que el principio de calidad constituye al igual que el de autonomía responsable, una garantía institucional<sup>13</sup> y un derecho, es de particular importancia y resulta importante seguir configurándola.

## **Una visión de los derechos en el mundo universitario**

---

<sup>12</sup> Recordemos que calidad es un concepto inseparable entre otros a principios como la equidad y la pertinencia, así lo afirma la *Declaración y Plan de Acción La Conferencia Latinoamericana de Educación Superior* (CRES) IESALC/UNESCO, 23. <http://www.unesco.org/ve/documents/DeclaracionCartagenaCres.pdf>

<sup>13</sup> Sentencia No 140-18-SEP-CC, cit., 56.

Si la calidad da sustento a lograr los grandes ideales de la educación superior, estos actualmente están contruidos como derechos. Allí la conexión entre los otros derechos en torno a la Universidad y calidad. A más derechos realizados, más calidad y viceversa. Un enfoque de derechos permite recentrar los procesos educativos desde una visión de lo común y compartido, de lo bueno para todos, del equilibrio y no una exclusivamente basada en el mercado y los intereses particulares desde los que se fomenta lógicas de competencia y predominancia.

Poco a poco en los claustros universitarios, pero mucho más a partir de zanjar la discusión acerca de la supremacía de la Constitución se va comprendiendo que allí también debe regir plenamente esta visión<sup>14</sup>. Los derechos son vinculantes y el principio de autonomía responsable es clave en esta nueva visión. Si en la Constitución se reflejan unos valores y derechos no debe haber discusión de que estos rigen en las universidades por sobre los poderes surgidos en ellas, sus prácticas tradicionales y las visiones particulares. Las universidades no pueden en este sentido, ser manejadas como espacios de poder, ni como negocios, ellas funcionan para garantizar derechos y en ese orden desarrollan sus cometidos. La enorme mayoría de comunidades universitarias lo ha entendido así y aceptado positivamente y en general, los cambios de estos últimos años a partir de la Constitución de 2008. En otros casos muy específicos, mecanismos como la intervención han sido aplicados como forma de garantizar derechos o se ha tenido que optar por cerrar universidades que no los garantizaban. No obstante, si bien tal drasticidad y actitud confrontativa fueron quizá comprensibles en su momento, hoy consideramos que advenimos a un escenario de cooperación y promoción de derechos.

Ahora bien, refirámonos a las fuentes de los derechos de las comunidades universitarias. Hay que recordar que estas fuentes no solo provienen del ámbito externo a las IES, sino del interno.

En el ámbito interno, las universidades pueden dictar sus propios estatutos los cuales les otorgan márgenes de libertad para regular aspectos académicos, financieros, organizacionales y administrativos; sin embargo, dada la constitucionalización del orden jurídico no se puede ver esto como algo autárquico, sino que estas normas deben ser plenamente consonantes con el orden constitucional, por ejemplo, se requiere regular mecanismos procesales específicos para tratar casos de denuncias por violaciones de

---

<sup>14</sup> Sobre la supremacía y el concepto asociado a ella de Estado constitucional de derechos y justicia véase M. Navas Alvear, "La base fundacional en la Constitución: Propuestas para comprender el modelo de Estado Constitucional ecuatoriano" en M. Navas Alvear y P. Muñoz (Eds.) *Nueve años de desarrollo constitucional*. Quito: Asamblea Nacional del Ecuador, 2016, 21-22.

derechos, guardando siempre entre otros aspectos, el debido proceso y especialmente el derecho a la defensa (Art. 211, LOES).

En cuanto al ámbito externo a las Universidades, sin duda este es muy relevante por lo que referimos respecto de la constitucionalización del orden jurídico, en cuanto las normas internacionales de derechos humanos tienen la misma jerarquía constitucional (Art. 424, CRE), lo que marca una prevalencia sobre el ámbito legal interno. En este ámbito podemos encontrar numerosos derechos y principios tanto en el ordenamiento nacional como a nivel internacional.

En el nivel nacional, la Constitución, la LOES, establecen derechos y obligaciones generales hacia quienes integran el sistema, incluidos los actores de las comunidades universitarias, esto es, autoridades y funcionarios, docentes y estudiantes. La CRE contempla en sus artículos 26 al 28 el derecho general a la educación, y dentro del Título VII que instituye el Régimen del Buen Vivir, en la sección primera del capítulo primero, prevé varias normas sobre la Educación y en particular la Educación Superior (Arts. 350 al 357). En la LOES por su parte, se desarrollan los derechos y garantías, comenzando por el desarrollo legal –a partir de la base constitucional- del Derecho a la Educación Superior en la LOES (Art. 4) el cual “consiste en el ejercicio efectivo de la igualdad de oportunidades, en función de los méritos respectivos, a fin de acceder a una formación académica y profesional con producción de conocimiento pertinente y de excelencia”.

Este enunciado se complementa con los derechos específicos de los principales actores del quehacer universitario (estudiantes y docentes), previstos en los artículos 5 al 7 de la misma LOES. Citemos, por ejemplo, dos de los derechos de los estudiantes: el acceder a una educación superior de calidad y pertinente, que permita iniciar una carrera académica y/o profesional en igualdad de oportunidades (5b, LOES); y ejercer la libertad de asociarse, expresarse y completar su formación bajo la más amplia libertad de cátedra e investigativa (5f, LOES).

Pero, así mismo, se prevén sanciones en casos de vulneración de derechos hacia las autoridades y las mismas instituciones (Art. 204, LOES), así como en los casos de estudiantes, profesores, investigadores y servidores de las IES que irrespeten los derechos de los demás miembros de la comunidad universitaria (Arts. 207 y 207.2, LOES)<sup>15</sup>.

Todo esto en armonía con el ámbito de aplicación (Art. 1), y el objeto de la LOES que es (Art. 2): “garantizar el derecho a la educación superior de calidad que propenda a la excelencia, al acceso universal, permanencia, movilidad y egreso sin discriminación alguna”.

---

<sup>15</sup> Cabe destacar que en la reforma integral a la LOES de 2018, en las que participamos activamente con varias propuestas al respecto, se introdujeron en las citadas normas, referencias específicas que sancionan actos de violencia de género, psicológica o sexual, así como el acoso.

A partir de ello se ha expedido una vasta normativa del SES compuesta de reglamentos como el de Régimen Académico, el de Carrera y Escalafón de los docentes, el de Aranceles, el de garantía de la gratuidad, el de sanciones y procesos disciplinarios y el más reciente que garantiza la igualdad de todos los actores en el SES, entre otros.

En el plano internacional, hallamos una diversidad de fuentes tanto vinculantes como otras que no siendo propiamente tales, aportan mucho a interpretar los derechos nacionales. Además de ellos, cabe destacar en el plano institucional la presencia de entidades como la UNESCO, la cual ha aportado sin duda a apoyar la investigación e implementación de los derechos a la educación superior.

Desde la perspectiva histórica destacan los principios desarrollados a partir del proceso de Córdoba de 1918, de gran influencia en la configuración de los sistemas universitarios latinoamericanos desde el SXX. Entre otros, de este proceso se han derivado, la autonomía universitaria, el cogobierno, la gratuidad y el acceso universal, la regularidad de las cátedras y el acceso por concurso, la vinculación entre docencia e investigación, la libertad de cátedra y otros que tienen que ver con la relación universidad - sociedad<sup>16</sup>.

Contamos en el plano normativo con la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y su artículo 26 y en particular el numeral 1, con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), la CADH, el Protocolo de San Salvador en el SIDH<sup>17</sup>, así como otros instrumentos indicativos, de lo que se denomina *soft law*, pero que establecen y detallan importantes criterios para la medición de la calidad. Destacamos aquí el documento de observaciones generales No. 13 (adoptado en el período 21ro. de sesiones, del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en 1999, para aplicar el artículo 13 del PIDESC sobre el derecho a la educación; así como la Declaración y Plan de Acción La Conferencia Latinoamericana de Educación Superior (CRES 2008) celebrada en Cartagena, durante 4 al 6 de Junio de 2008, que establece los retos y las oportunidades que se plantean en la Educación Superior de la región y que fue preparatoria a la Conferencia mundial de París sobre este tema<sup>18</sup>.

De este mencionado corpus, cabe destacar cómo el derecho a la educación, se establece en los artículos 13 y 14 del PIDESC. El Art 13 ofrece uno de los textos más exhaustivos sobre el derecho a la educación:

---

<sup>16</sup> En este sentido se hablaba de la inserción en la sociedad, la extensión universitaria, la solidaridad internacional y latinoamericana y la unidad con el movimiento obrero, véase Schaller, op. cit., Díaz, op. cit., 42-43; además del texto del mismo "Manifiesto Liminar" en <https://www.unc.edu.ar/sobre-la-unc/manifiesto-liminar>

<sup>17</sup> Arts. 26 y 42 de la CADH, 13 y 19 del PSS.

<sup>18</sup> Véase la *Declaración y Plan de Acción La Conferencia Latinoamericana de Educación Superior* (CRES 2008) en [www.unesco.org/ve/documents/DeclaracionCartagenaCres.pdf](http://www.unesco.org/ve/documents/DeclaracionCartagenaCres.pdf)

1. Los Estados partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Convienen en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Convienen asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz.

El enunciado 2c se refiere a la educación superior: “2. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho: [...] c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”.

El enunciado 4 tiene aporta otra disposición importante: “4. Nada de lo dispuesto en este artículo se interpretará como una restricción de la libertad de los particulares y entidades para establecer y dirigir instituciones de enseñanza, a condición de que se respeten los principios enunciados en el párrafo 1 y de que la educación dada en esas instituciones se ajuste a las normas mínimas que prescriba el Estado”.

De su parte, el enunciado 1 de las observaciones de 1999, establece que:

La educación es un derecho humano intrínseco y un medio indispensable de realizar otros derechos humanos. Como derecho del ámbito de la autonomía de la persona, la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados, económica y socialmente salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica pues dispone de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana.

Este instrumento es muy importante para establecer la relación entre derechos y calidad porque establece en su sexto enunciado, criterios para evaluar los derechos a enseñanza superior. Así se incluyen criterios como el de disponibilidad lo cual implica una institucionalidad y políticas adecuadas; accesibilidad, basada en méritos, que involucra condiciones materiales que involucrarían incluso una gratuidad progresiva, así como considerar facilidades geográficas, lo que implica cobertura y también, la garantía de la igualdad de oportunidades; dos criterios adicionales son los aceptabilidad y adaptabilidad,

lo que supone pensar en términos de pertinencia, utilidad y adaptabilidad con relación a la sociedad. Todo esto en conjunto, permite comprender cómo se configura el compromiso por la calidad desde un enfoque de derechos. Por otra parte, hay una referencia clara a la enseñanza técnica y profesional como parte del derecho a la educación y del derecho al trabajo (basados en el artículo 26.1 de la Declaración Universal y 6.2 del PIDESC).

Luego, existe otra dimensión de los derechos que es crucial si pensamos en la calidad y es la de la libertad académica “del cuerpo docente y de los alumnos” asociada a la autonomía de las instituciones pero al mismo tiempo a la participación efectiva de la comunidad en la vida universitaria<sup>19</sup>. En este texto en particular se destaca: “Como, según la experiencia del Comité, el cuerpo docente y los alumnos de enseñanza superior son especialmente vulnerables a las presiones políticas y de otro tipo que ponen en peligro la libertad académica, en las observaciones siguientes se presta especial atención a las instituciones de la enseñanza superior [...]”.

En tal sentido, las observaciones 39 y 40 se refieren a las dimensiones de esta libertad individual y colectiva en cuanto a “buscar, desarrollar y transmitir el conocimiento y las ideas mediante la investigación, la docencia, el estudio, el debate, la documentación, la producción, la creación o los escritos”; así como la garantía de la libre expresión de “opiniones sobre la institución o el sistema” en el que se trabaja, la no discriminación “ni miedo a la represión del Estado o cualquier otra institución”, igualmente se incluye la participación “en organismos académicos profesionales o representativos” y el disfrutar “de todos los derechos humanos” reconocidos nacional e internacionalmente. No obstante se aclara que “la libertad académica conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuánime de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos”<sup>20</sup>. El apartado siguiente (40), aclara que “para el disfrute de la libertad académica es imprescindible la autonomía de las instituciones de enseñanza superior” y esta se define como “el grado de autogobierno necesario para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza superior con respecto a su labor académica, normas, gestión y actividades conexas” y precisa que esta condición “debe ser compatible con los sistemas de fiscalización pública, especialmente en lo que respecta a la financiación estatal”; y que “si bien no hay un único modelo, las disposiciones institucionales han de ser razonables, justas y equitativas y, en la medida de lo posible, transparentes y participativas”.

---

<sup>19</sup> Párrafo 38 de la Observaciones en: <https://www.escri-net.org/es/recursos/observacion-general-no-13-derecho-educacion-articulo-13>

<sup>20</sup> Apartado No. 39, op. cit.

Por su parte, la Conferencia Regional de Educación Superior de 2008, resulta muy relevante en cuanto establece en su declaración que la Educación Superior es bien público social, instrumento estratégico de desarrollo sustentable; idea que ha sido trabajada en el marco de CLACSO en términos de “Derecho a la Universidad”<sup>21</sup>, lo que supone su concepción como bien no apropiable al servicio de la sociedad. En sentido complementario, el Plan de acción producto de esta conferencia entre sus lineamientos fundamentales establece el “2) promover políticas de acreditación, evaluación y aseguramiento de la calidad”.

### **Reflexiones finales: educación de calidad basada en derechos**

Hemos visto someramente como se ha configurado un *Derecho a la Universidad o a la Educación Superior*, como bien público social. Derecho general que se desglosa en derechos específicos como el acceso, la pertinencia, la libertad asociada a la autonomía responsable y a la participación, o una tutela efectiva frente a vulneraciones. Luego, para el ejercicio de estos derechos se requiere de garantías como la igualdad de oportunidades y otras, las mismas que los órganos del SES han institucionalizado. Así mismo, la misma calidad es una dimensión fundamental del Derecho a la Educación Superior; de allí que esta deba ser evaluada con criterios también relativos a estos derechos. Y, además, este Derecho a la Educación Superior, a la vez resulta una garantía de otros derechos, como los del buen vivir, por ejemplo.

Como bien público compartido, el Estado ha de garantizar la viabilidad del Sistema, por una parte, el financiamiento a las universidades públicas y a la vez que las universidades privadas no puede ser vista solo como una empresa, pero hay que reconocerles su lugar específico. La Universidad del Siglo XXI ya no es un claustro que cuida sus conocimientos, es un nodo de producción de conocimientos intensamente interrelacionado con diversos entornos, debe llenar las necesidades del mercado, pero también irradiar valor agregado de tipo socio cultural al conjunto de la sociedad, con esto me refiero a generar pensamiento emancipatorio, propio y situado.

Hay que considerar que los derechos parten de demandas y necesidades, sus enunciados aseguran la manera en que la Educación Superior se convierte en parte del proyecto de vida de las personas y del proyecto social. En ese sentido, debemos seguir profundizando en la relación calidad y derechos. Los derechos son medios y fines de la calidad. La calidad implica una situación continua de desempeño, que supone unas condiciones cuya realización óptima garantiza el derecho a la Educación Superior y los

---

<sup>21</sup> Damián del Valle y F. Montero, op. cit, 28

derechos específicos involucrados en este concepto. Los derechos, su realización apuntalan y son parte de la calidad.

Voy a profundizar en un ejemplo: ¿qué pasa en muchas ocasiones si estudiantes o docentes se sienten perjudicados en sus derechos? ¿No es deseable que la institucionalidad del Estado deba intervenir a través de las vías previstas en la Ley en el caso de vulneraciones a derechos? Se requiere prevenir y otorgar garantías consistentes en procedimientos adecuados, con un sistema procesal interno de cada universidad que garantice el reclamo efectivo de los derechos en casos de vulneración y al tiempo, un debido proceso a los presuntos responsables. Esto puede lograrse con estructurar procedimientos claros, apegados a la Constitución y normas del Sistema, así como instancias de asistencia como las oficinas de “bienestar estudiantil” e incluso pensar en figuras como un “ombudsman universitario” o estructuras de mediación de determinados conflictos, para no judicializarlos. Se deben prever además mecanismos de comunicación y pedagógicos que propendan a la creación de una conciencia sobre sus derechos de todos los sujetos de la comunidad universitaria.

En suma, el Sistema Universitario de nuestro país enfrenta desafíos que tienen que ver con la relación estrecha entre calidad y respeto a los derechos a la Universidad. Los cambios de estos años en su dimensión positiva están inconclusos, para proseguir se debe reconocer y asumir que otros enfoques y otras estrategias son necesarias en varios aspectos, y en lo que haya que continuar se lo debe hacer con un sentido democrático y desde una perspectiva de derechos.