

**Calidad y cualidad en la Educación Superior: una discusión teórica en el sistema de educación superior ecuatoriano**

**Quality and Quality in Higher Education: A Theoretical Discussion in Ecuadorian Higher Education System**

**Escobar-Jiménez, C.**  **Escobar-Jiménez, C.**

cmescobar@puce.edu.ec

cmescobar@puce.edu.ec

Consejo de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (CACE)

Consejo de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (CACE)

Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) (Ecuador)

Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) (Ecuador)

**Delgado, A.**

**Delgado, A.**

mdelgado@puce.edu.ec

mdelgado@puce.edu.ec

Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) (Ecuador)

Pontificia Universidad Católica del Ecuador (PUCE) (Ecuador)

**Resumen**

Este documento trata algunos de los principales conceptos relacionados al aseguramiento de la calidad en educación superior. Se hace una aproximación a los conceptos de cualidad y calidad para evidenciar su relación y correspondencia etimológica y filosófica y el carácter

**Abstract**

This paper examines the main concepts of quality assurance in higher education. We propose to conceptual approaches to quality: first one, as characteristics of objects; the second one, as standard of high performance. These two perspectives try to establish an etymological, philosophical

normativo que les antecede. Se estudia las nociones de cualidad a lo largo de tres tipos históricos de instituciones de educación superior. El marco de análisis concreto de estos conceptos es el sistema de educación superior en Ecuador.

and normative linkage. We analyze the quality on three historical types of higher education institutions. Then, the specific frame of analysis is the Ecuadorian higher education system.

**Palabras clave:** calidad en la educación superior, aseguramiento de la calidad en la educación superior, sistema de educación superior ecuatoriano.

**Key words:** quality in higher education, quality assurance in higher education, Ecuadorian higher education system.

## I. Introducción

Este documento analiza los conceptos de calidad y cualidad desde varios objetivos: 1) entender en qué consiste el aseguramiento de la calidad en educación superior y el carácter explicativo y normativo que está detrás de este concepto; 2) establecer criterios que vinculen el aseguramiento de la calidad con las funciones sustantivas, entendidas como el objetivo mismo de existencia de las instituciones de educación superior (IES); 3) relacionar estos criterios con otros de carácter ético normativo, como pertinencia y autonomía responsable; 4) enfocar la discusión en el marco normativo ecuatoriano.

En América Latina, los procesos de aseguramiento de la calidad empezaron a finales de los años 90 y cobraron fuerza en la década siguiente. En este contexto, los gobiernos de los países de la región crearon instancias públicas a las que se les encargó crear instituciones que garanticen la calidad de la educación superior. De acuerdo al Centro Interuniversitario de Desarrollo (CINDA), no hubo gran uniformidad dentro de la región en esta materia. Para el año 2012, mientras países como Colombia, Chile, México y Argentina contaban con sistemas de aseguramiento de la calidad consolidados; Uruguay, Brasil, Perú y Paraguay tenían sistemas en fase inicial (Lemaitre y Mena, 2012).

En este informe, Ecuador aparece en el grupo de países con sistemas de aseguramiento de la calidad en fase inicial. Este informe toma como punto de inicio el nuevo marco legal: la Constitución de la República del año 2008 y la Ley Orgánica de Educación Superior del año 2010. A través de este marco, en el año 2012 se crea el Consejo de Evaluación, Acreditación y Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (CEAACES), que reemplazó al Consejo Nacional de Evaluación y Acreditación de la Educación Superior (CONEA). Con la creación del CEAACES se introduce en el sistema el concepto de aseguramiento de la calidad, el cual no constaba en ningún documento previo ni en la Ley de Educación Superior del año 2000.

Sin embargo, la creación de un sistema de aseguramiento de la calidad ha sido consecuencia de los proyectos de acreditación y evaluación trazados desde el año 2000. Incluso, los antecedentes institucionales se dan a finales de los ochenta con la creación de organismos de control, como el Consejo Nacional de Universidades y Escuelas Politécnicas (CONUEP), y posteriormente, el Consejo Ecuatoriano de Educación Superior

(CONESUP), y el ya mencionado CONEA. Si bien, estas instituciones se enfocaron en la rendición de cuentas de las labores universitarias, ya podemos hablar de una primera institucionalidad de evaluación.

Durante la Asamblea Constituyente de los años 2007 y 2008, encargada de elaborar la nueva constitución, se emitió un mandato, conocido como Mandato 14; en éste se establecieron los primeros criterios de aseguramiento de la calidad, lo que conllevó a la clausura de 14 universidades y otros varios institutos técnicos y tecnológicos. El lema que acompañaba a los sellos de clausura era: “Suspendida por falta de calidad”. La clausura de IES posicionó al aseguramiento en el imaginario del sistema de educación superior (SES), en el que se entiende que el aseguramiento de la calidad es la misión principal del Estado como evaluador externo de las IES (Long, 2013).

A partir del año 2010, en la LOES se introduce el concepto de calidad y se crea un sistema en torno a su aseguramiento. Este giro implica la articulación de las instituciones rectoras del sistema de educación superior y de las IES. Además, se posiciona también un enfoque de mejoramiento continuo de la calidad, que le imprimirá características particulares a los procesos de evaluación, acreditación y aseguramiento. En la Ley Reformatoria a la LOES de 2018, se engloba a la acreditación y a la evaluación dentro del aseguramiento de la calidad, como concepto fundamental.

## 2. ¿Qué es calidad?

Por lo general, la literatura respectiva suele reconocer la dificultad de encontrar una definición de calidad (Lemaitre, 2002; Bárcenas Ortiz, 2009; Lemaitre, 2012; Priscariu y Shah, 2016), por ser un término abstracto, elusivo y difícil de definir, incluso aplicado a un tema más específico como la educación superior (Priscariu y Shah, 2012).

Por ello, las primeras aproximaciones que adoptamos, se basan en los aspectos etimológicos y filosóficos de la palabra.

Etimológicamente, la palabra calidad proviene de la raíz latina *qualitas*, la que se puede entender como “relativo a...”, es decir, que el término hace alusión a las características intrínsecas de algo. Pero, la misma raíz refiere a dos términos cuya similitud fonológica muestra su parentesco: cualidad (características de algo) y calidad (cómo algo debe ser). A su vez, el vocablo latino tiene su origen en la palabra griega *poiotes* (ποιότης), que literalmente significa “cómo es algo”. La relación entre ambos términos, “cualidad” y “calidad” está dada, respectivamente, por un enfoque *explicativo* y otro *normativo*. La cualidad tiene un carácter *explicativo* porque describe las características *intrínsecas*, la *naturaleza* y, por tanto, devela los *orígenes* de las cosas; mientras la calidad tiene un enfoque *normativo*, es decir, que se atiene a un *deber ser*.

En la metafísica aristotélica hay una primera noción estructurada de *cualidad* que vincula términos esenciales y accidentales. Toda entidad tendría un conjunto de cualidades sustanciales que la definen y las cuales se deben desentrañar (*episteme*) a través de categorías, si las entendemos, podemos ver si sus condiciones accidentales se siguen de éstas (caso contrario, habría *corrupción*). Por tanto, si entendemos que algo es, podemos también comprender *cómo debe ser*, pues no siempre tales condiciones sustanciales coinciden con las accidentales. Así, la idea de cualidad – como elemento

constitutivo de algo – siempre ha tenido un componente normativo incorporado, pues lo que *es debe ser*. *Cualidad y calidad comparten una misma raíz y vinculan los componentes explicativos y normativos a la vez.*

Así también lo afirma Carr: “El concepto de *quality* tiene dos significaciones muy diferentes. Por una parte, puede utilizarse de forma meramente descriptiva... “rasgo característico” o “atributo mental o moral” [...] puede utilizarse también en sentido normativo [...] “indicando el grado de excelencia” (Citado en Bárcenas Ortiz, 2009: 348).

### 3. ¿Cómo vincular la cualidad y la calidad?

Para el caso de la educación superior, solo podemos atenernos a dos tipos de definiciones: o estipulativas (modificada al contexto) u ostensivas (no *intencionalmente* definida) (Gupta, 2015), pues el ámbito de la definición se atiene a instituciones sociales. Para ello, podríamos abordar una primera noción de institución, y la entendemos como un conjunto de relaciones sociales que se establecen y trascienden a los individuos que la conforman, y se crean para perseguir unos objetivos determinados, ya sean explícitos o tácitos. *Toda institución nace para solucionar problemas concretos y prácticos, ya sea materiales o éticos.* Toda institución, incluso las más atávicas, se crearon para resolver de forma coordinada problemas concretos de lo cotidiano (Chavance, 2018). Una vez establecidos los objetivos se crean las instituciones que funcionan como formas de coordinación para resolver tales objetivos, siempre en un principio de razón práctica (ética) y razón instrumental (relación medios – fines). Las instituciones establecen mecanismos y racionalidades en su funcionamiento (Weber, 2009). Así, las instituciones crean códigos, mecanismos, instrumentos y, en general, medios para resolver problemas. De esta manera, con respecto a las instituciones, siempre se puede aplicar un principio de eficiencia – relación costos-beneficios – para la evaluación de los medios empleados para conseguir determinados fines. Este principio de evaluación se puede ajustar a la propia relación entre cualidad y calidad. Así tenemos: Cualidad (características dadas por las relaciones sociales y los objetivos perseguidos) -> calidad (elementos normativos implícitos en el ideal de los objetivos perseguidos) -> evaluación (relación de la consecución de medios – fines).<sup>1</sup>

De allí, resulta muy simple entender la evaluación y aseguramiento de la calidad como un mecanismo por el cual se analizan los procesos y resultados de los objetivos y misión de las IES, estipulados en su institucionalidad y dado por aquello que llamamos “funciones sustantivas”. La cualidad de una IES es la consecución de los mejores resultados de tales funciones sustantivas. Por tanto, entendemos que el vínculo entre cualidad y calidad parte de la consecución de tales fines simples y específicos, determinados en las funciones sustantivas, y que para lograrlo se debe partir de nociones éticas, axiológicas, metódicas, analíticas y de una revisión medios-fines. *Toda evaluación es una forma de entender la relación entre medios y fines, y esto no se puede soslayar.*

<sup>1</sup> Se suele caer en un error bastante común de considerar que la razón instrumental es propia del “utilitarismo” liberal capitalista. Razón instrumental ha devenido en una especie de juicio peyorativo, pero nada más erróneo. El propio aprendizaje por ensayo y error presente en casi todos los animales ya nos dice mucho al respecto. Max Weber (2009) realizó una definición de racionalidad en la trabazón medios-fines, que luego fue denostada como razón instrumental y asociada a los males del capitalismo. Esto es una hipostasia equivocada de la razón instrumental, base de casi toda actividad humana. Procedemos en una relación medios-fines, tanto en los actos más simples de la vida cotidiana como en los métodos analíticos generales o científicos, demostrando ampliamente su eficacia y sencillez comparada con otros procedimientos.

Los factores anotados describen los siguientes procesos:

1. Razón de ser - ¿cuáles son los objetivos perseguidos por la institución? (art. 73 de la LOES 2018).
2. Éticos - ¿qué tipo de institución queremos, cuáles principios la guían?
3. Axiológicas - ¿cuáles de los principios reconocidos son más importantes que otros?
4. Medios - ¿cuál es el mejor camino y más eficiente para lograr los objetivos perseguidos?
5. Objetivos y ética - ¿cuáles medios son válidos para conseguir los objetivos dispuestos en relación a los principios?

Para establecer estos parámetros, se debe entender de qué tipo de educación superior hablamos y cuáles son sus objetivos.

#### 4. ¿De qué educación superior estamos hablando?

Las universidades han modificado sus funciones a lo largo del tiempo, de los cuales, podemos reconocer tres periodos fundamentales. Un primer momento se enmarca en la propia creación de la universidad en la Baja Edad Media. En 1088, se crea la primera universidad del mundo, la Universidad de Bolonia (Perkin, 2009). Su fundación se relaciona al apareamiento de la famosa Escuela de Bolonia que, sobre todo, se enfocaba en dos ámbitos: la revitalización de los conocimientos del derecho romano con el redescubrimiento del *Digesto* (533 d.C.) de la era justiniana (Aguilera-Barchet, 2011) y la escolástica. Por esta revitalización, la universidad se dirige a la enseñanza e investigación del derecho, basado en la jurisprudencia romana (Rüegg, 1992). La reactivación escolástica del pensamiento aristotélico llevará a la famosa división de las artes liberales: *trivium* (gramática, dialéctica y retórica) y *quadrivium* (geometría, geometría, astronomía y música) (Aguilera Barchet, 2011). La enseñanza de las artes prácticas liberales (*trivium* y *quadrivimun*), más el derecho, teología y medicina será el objetivo primordial de la universidad medieval. Los núcleos de pensamiento y las comunidades de lengua están asociados a la reproducción contemplativa de estos saberes (Rüegg, 1992; Perkin, 2007). Aquí, la enseñanza de saberes teóricos es el principal objeto de la universidad.

Un segundo momento está marcado por las consecuencias generales de la propia revolución copernicana y el desplome del sistema aristotélico y la escolástica. El surgimiento de la ciencia moderna se traducirá en el apareamiento de nuevas instituciones de educación superior. Los casos más paradigmáticos son la transformación de la universidad prusiana a cargo de Wilhelm von Humboldt a inicios del siglo XIX (Perkin, 2007; Boulton y Lucas, 2012) y las reformas napoleónicas que crearon las nuevas instituciones de educación superior en Francia, que dividen el sistema en universidades, escuelas politécnicas e institutos de artes y oficios. El objetivo de este tipo de universidades está relacionado a la enseñanza de contenidos en base a las nuevas ciencias especiales, a la investigación para acrecentar el acervo de tales ciencias y a la aplicación práctica (técnica y tecnología) de tales saberes (Hobsbawm, 1999).

Un tercer momento coincide con la masificación de la educación superior (Hobsbawm, 1999b; Perkin, 2007; Lemaitre, 2012) y el surgimiento de la sociedad de la información, que empieza a evidenciarse a partir de la década de los 60 con la mejora constante de las tecnologías de información y comunicaciones; además del desarrollo paulatino de la computación que llevará a la era digital. El aprovechamiento de las nuevas tecnologías, el nexo entre conocimiento, desarrollo económico y mercado ha sido lo que ha definido a la sociedad del conocimiento (Marrero, 2007) y a cuyas competencias se enmarca la universidad actualmente.

La universidad actual se ha desarrollado a partir de la Ilustración (enseñanza e investigación) y a la cual se han añadido nuevos retos en las sociedades de la información y el conocimiento, como la vinculación con la comunidad, el desarrollo tecnológico, el aprendizaje de competencias laborales, la prestación de servicios especializados y la transferencia de conocimiento.

Al identificar estos elementos generales, comunes y extensivos a las universidades del mundo, se puede entender qué exigir en cuanto a calidad. Se recalca estos aspectos, quizá obvios, por varios malentendidos acusados por la proliferación del pensamiento posmoderno, irracionalista y de una criticidad de profundidad aparente, de corte culturalista y siempre situado que niega la universalidad del conocimiento, al que se adscriben los conocidos “diálogos de saberes” (de profunda raigambre en países pluriculturales como Ecuador y Bolivia). En este plano se ha confundido acceso democrático al saber con una especie de “democracia de saberes”, donde todos tienen el mismo valor para cualquier objetivo, atacando la universalidad de ciertos conocimientos.

Otra de las intenciones de recalcar estos puntos es que, con el apareamiento de diferentes tipos de instituciones de educación superior, se tiende a confundir los objetivos de las mismas. Si bien, en el segundo momento, la universidad ha definido sus características que continúan hasta hoy vigentes, también es importante aclarar modificaciones importantes en varios aspectos:

1. A partir de la década de los 60 ha habido un crecimiento significativo de la demanda por el acceso a la educación superior, lo que, si bien implica una mejora en la democratización y contra la relación entre educación superior y las élites, también ha ido en detrimento de la calidad, pues las universidades no ocupan sus esfuerzos en la producción de conocimientos, sino en la reproducción de conocimientos apenas básicos.
2. La proliferación de la demanda ha llevado a un aumento de la oferta privada, lo que también ha incidido en la desigual calidad en el sistema (Lemaitre, 2002).
3. Un crecimiento continuo de la oferta académica en nuevas carreras debido a nuevas demandas sociales. De acuerdo a Piketty (2015), las transformaciones sociales experimentadas en el último siglo, han llevado a la creación de nuevos empleos. El 40% de las profesiones actuales no existían hace una década. Las IES han debido dar respuesta, con desigual fortuna, a este reto.
4. La incorporación de tecnologías digitales en la era de la información y el conocimiento ha llevado a la alianza de la universidad con corporaciones.



Así, la universidad actual tiene los siguientes objetivos generales:

1. Las IES, y, sobre todo la universidad, han estado íntimamente relacionadas al desarrollo de la ciencia; por tanto, la enseñanza siempre debe guardar tres componentes primordiales:
  - a. la enseñanza de saberes acreditados por la comunidad científica o académica; producto de investigaciones rigurosas, sometidos a pruebas y acordes a una racionalidad metódica;
  - b. la identificación y distinción amplia de la especificidad, método y racionalidad de cada saber;
  - c. mantener siempre una postura abierta y crítica con esos saberes que se imparten. Esto permite entender que, si bien se exige rigor, racionalidad, “metodicidad”, también se debe evaluar las especificidades de los diferentes conocimientos, sus procesos y resultados específicos.
2. La investigación, la innovación y el desarrollo deben seguir ciertas pautas:
  - a. mantener la coherencia con los contenidos que se imparten y sostener también los factores críticos que permitan su desarrollo;
  - b. deben tener relevancia social;
  - c. propenderán a ser prácticos;
  - d. propenderán a ser críticos con la realidad.
3. La enseñanza, la investigación e innovación deben buscar incidir en la realidad, transformarla, por ello, deben tener coherencia y pertinencia con el contexto social en el que se desarrollan.

## 5. ¿Qué es el principio de calidad en el caso ecuatoriano?

Para el caso ecuatoriano, de acuerdo al artículo 93 de la Ley Orgánica Reformatoria de la LOES, el principio de calidad establece:

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 equidad, la diversidad, la autonomía responsable, la integralidad, la democracia, la producción de conocimiento, el diálogo de saberes, y valores ciudadanos. (Art. 93, Ley Reformatoria LOES 2018)

De lo expuesto, entendemos que el principio de calidad relaciona tres elementos claves: 1) el propio mejoramiento continuo de las IES y su posición crítica con respecto a sus propios quehaceres; 2) el mantenimiento de estándares inherentes a la propia educación superior; 3) la relevancia social y la pertinencia, pues la calidad está anclada en el valor social que se le puede otorgar a los conocimientos que se imparten y se producen.

Los artículos 94 y 96 incorporan la autoevaluación y el aseguramiento interno de la calidad, ambos como procesos sin fines de acreditación de universidades, pero como elementos importantes de la búsqueda de calidad. Mientras que el artículo 97, referente a la “cualificación académica”, se refiere a la relación entre misión, visión y objetivos institucionales como forma de establecer criterios para la evaluación externa con fines de acreditación.

## 6. Mejoramiento y calidad

El mejoramiento es uno de los propósitos fundamentales en los sistemas de educación superior. Podemos entender que el mejoramiento y el principio de la calidad son términos conjugados en un objetivo común. Estos procesos pueden ser internos o externos, que siempre se evalúan de acuerdo al contexto, limitaciones, pertinencia y referencia. El mejoramiento comprende a las acciones emprendidas por una IES después de una evaluación interna o externa de la calidad (Bernhard, 2012), siempre en atención a las expectativas institucionales (Ryan, 2015). Los conceptos sobre la mejora parten de reconocer que las IES son las responsables de asegurar la calidad y promover su desarrollo. La mejora implica un ámbito siempre individual e institucional.

[...] el primero se inspira en el concepto de aseguramiento de la calidad, entendido como el cumplimiento de ciertos estándares mínimos que garanticen que el egresado tiene las competencias para desempeñarse, adecuadamente, en sus funciones en el mundo laboral. El segundo, se sustenta en el concepto de mejoramiento de calidad, en el cual las instituciones o los programas, en forma voluntaria, se plantean metas de superación continua y están dispuestas a que personas externas les ayuden en este proceso. Ambos procesos pueden combinarse, para lo cual se requiere haber superado los estándares mínimos de carácter obligatorio, y luego incorporarse a procesos voluntarios de mejoramiento permanente (Espinoza Díaz, 2015, p. 9)

En este contexto, existen dos procesos para llevar a cabo la mejora: la evaluación externa y la autoevaluación, los mismos que permiten a las IES reflexionar sobre su desempeño y sus competencias en marcos referenciales más amplios, ya sean nacionales o internacionales (Lemaitre y Mena, 2012).

Por la lógica de dicho propósito, los procesos de mejoramiento continuo suelen emprenderse de forma voluntaria por las IES; sin embargo, Lemaitre y Mena (2012) advierten que, aunque no se puede imaginar un mejoramiento obligado, en algunos casos, los incentivos pueden distorsionar estos procesos al promover cambios cosméticos o superficiales. Por este motivo, es necesario entender los siguientes puntos sobre el mejoramiento de la calidad:

1. Siempre es un proceso llevado a cabo por las IES de forma interna.



2. Se necesitan sistemas, modelos o parámetros de referencia para comprender el camino hacia las mejoras, lo que implica necesariamente la incorporación de criterios cualitativos y cuantitativos.
3. Estos parámetros deben ser nacionales o internacionales. Un error muy frecuente es confundir la pertinencia con una especie de “nacionalismo absoluto”, como si las IES no se insertarían en una dinámica global que exige parámetros y estándares internacionales.
4. Para ello se necesitan revisiones externas que evalúen, acompañen y faciliten las mejoras.
5. Ni la evaluación externa ni la auto-evaluación son suficientes por sí mismas.

## 7. Excelencia y excelencia en la educación superior

El término “excelencia” proviene del latín *excellētia*, que deriva del verbo *excellere* que significa “sobresalir”, es decir, la particularidad de estar “fuera de lo común” (RAE, 2018). En sus inicios, la educación – y más aún la universitaria – suponía una condición destacada o sobresaliente, una condición que era acrecentada por la imposibilidad de acceso, algo “fuera de lo común”. La apertura paulatina y la masificación suponen un cambio en la noción de excelencia que antes estaba basada, casi exclusivamente, en los factores socioeconómicos del acceso.

Esta noción de excelencia como “acceso privativo” debe ser pensada en diferentes parámetros. Si bien, el acceso restringido a factores socioeconómicos comprende un sinnúmero de problemas que terminan por acrecentar la desigualdad interna (Piketty, 2015); todo sistema de educación superior que propenda a la excelencia y a la calidad en un sentido de procesos y resultados de aprendizaje e investigación debe establecer parámetros mínimos administrativos y académicos de funcionamiento. Así, la educación superior:

1. Debe propender a eliminar requisitos de acceso basados en factores puramente socioeconómicos, lo cual está garantizado en la propia Constitución del Ecuador, cuando se establece la gratuidad de la educación hasta el tercer nivel.
2. Dado que las IES tienen unas capacidades limitadas y la educación superior es tan solo uno de los componentes de funcionamiento de las sociedades, su acceso debe estar restringido bajo aspectos ligados a la propia calidad y la excelencia, sobre todo para carreras con alta demanda histórica.
3. La educación superior debe ser “elitista” en la producción intelectual, o, al menos, debe propender a la excelencia en el sentido de parámetros de calidad dados los objetivos estipulados en las funciones sustantivas.

La misma razón de ser y de los objetivos de una institución como la universidad impondría la importancia de evaluar otros cánones de excelencia. Desde sus orígenes, la universidad lleva la marca de tal naturaleza. Su carácter excepcional no podía quedar restringida solo a la dificultad de acceso, sino a ser el centro neurálgico de desarrollo de

uno de los aspectos más importantes del ser humano: el conocimiento. Pero el desarrollo del conocimiento conlleva además una cualidad: hacerlo de forma abierta y crítica.

La universidad es la única institución que vincula educación e investigación (o producción académica) desde sus orígenes. Si bien, en los gremios medievales, por ejemplo, se da un proceso de creación y reproducción de conocimiento, la universidad tiene connotaciones propias de producción de “conocimiento universal”. En la actualidad, estos elementos se han ampliado a la vinculación con la sociedad, prestación de otro tipo de servicios (gratuitos o pagados). Este tipo de elementos conllevan a que la universidad y la educación superior en general, participe en:

1. Los aspectos críticos de la realidad.
2. Incida en ella, incluso en la formulación de opciones y política pública.
3. Se vincule con la sociedad y contribuya a su desarrollo.

Así, entendemos que la condición de excelencia de la universidad se liga a su carácter de excepción entre las instituciones sociales (diferente de colegios profesionales, académicas científicas, etc.), pero además a la calidad de los servicios y productos brindados por ésta. Éste es uno de sus propios objetivos. La mejor forma de incidir en la sociedad es elevando los estándares con los que la analizamos y propagamos la información. El conocimiento debe buscar incidir en la realidad, y, para ello, debe buscar las mejores herramientas posibles, sin concesiones. Esta es una visión de excelencia que puede ser excluyente, pero no basada en parámetros de las propias estructuras de exclusión social.

## 8. Excelencia dentro de la educación e investigación

La noción de excelencia y el carácter de excepción de las IES dentro del desarrollo social están también ceñidas al hecho inevitable de que, si bien las IES alrededor del mundo deben compartir ciertos elementos comunes, existe una amplia diferencia de grado entre ellas, cuestión que debe ser reconocida en los criterios de aseguramiento de la calidad. Por ejemplo, según el *Financial Report* del año 2015 de la Universidad de Harvard, para financiar su presupuesto anual, la institución recibió 436 millones de dólares en donaciones. En este año, el presupuesto total ascendió a 4.600 millones de dólares. Esta universidad cuenta con alrededor de 21.000 estudiantes, cerca de 2.000 profesores e igual cantidad de personal administrativo. Para el mismo año, el Distrito Metropolitano de Quito, una ciudad con casi 3 millones de personas, contó con un presupuesto de 1.004 millones de dólares. En el mismo año, la Pontificia Universidad Católica del Ecuador tuvo un presupuesto de 97 millones de dólares, lo que implica el 2% del total del presupuesto de Harvard para una población de la mitad de estudiantes, profesores y administrativos; es decir, una capacidad de recursos por persona (que trabaja o estudia), 25 veces superior.

Sin duda, las desigualdades son evidentes. Pero, en un entorno global, es en estas circunstancias en las que se debe evaluar el desempeño y las capacidades de todas las instituciones; es decir, que los contenidos de enseñanza *deben* ser los mismos para ambas, al igual que la postura crítica propia de una IES. Aceptar que las habilidades de

enseñanza, contenidos y principios básicos de la academia deben adoptar un carácter universal, no puede ir en contra de la realidad y la pertinencia. Esto conlleva un problema que se debe tener en cuenta: la calidad es equiparable, precisamente por la naturaleza común de toda IES, pero también se desarrolla en contextos diferentes. Por este motivo, debe haber criterios diferentes con respecto a los procesos de investigación, innovación y resultados. Por ello, toda evaluación de calidad debe centrarse no solo en los resultados, sino también en los procesos. La excelencia implica la calidad de la educación, la innovación en los procesos y la inserción en la sociedad (Lemaitre y Mena, 2012).

De la relación entre universalidad para la excelencia y los contextos particulares, se siguen los siguientes criterios:

1. Diferenciar entre carreras y sus respectivas asignaturas, en las que los contenidos son más extensivos y universales. Los modelos e instrumentos de evaluación para el aseguramiento de la calidad no pueden ser los mismos entre carreras y entre tipos de IES.
2. Evaluación de contenidos y competencias en base a la diferenciación de contenidos universales y contextuales, teóricos y aplicados.
3. La contextualización de las limitaciones en la investigación e innovación evaluando procesos, resultados y pertinencia.

Se puede tener elementos referenciales de IES globales (como en competencias, contenidos y métodos) y otros que deben tener en cuenta las limitaciones materiales y la particularidad del medio, como la vinculación, investigación, innovación y desarrollo.

## **9. ¿En base a qué mejorar la calidad? Las funciones sustantivas**

Nuevamente, se vuelve al nexo entre cualidad y calidad. La calidad puede evaluar la razón de ser de las IES, expresadas tanto en su propia naturaleza y sus principios. Por ejemplo, en 1810, Wilhelm von Humboldt expresó los tres principios que constituyeron un éxito de la universidad alemana: unidad entre la investigación y la enseñanza, libertad de cátedra y autogobierno. El primero establece el principio de la imposibilidad de desvincular la enseñanza con el desarrollo del conocimiento fuera de las propias instituciones; el segundo comprende a la libertad basada en convicciones éticas y principios racionales; y el tercero es la autonomía frente al Estado (Boulton y Lucas, 2008). A la visión de Humboldt, se puede adjuntar la de John Henry Newman de 1852: libre acceso y libre circulación del conocimiento; contribuciones colectivas, basadas en descubrimientos corroborados y perfeccionados (y perfectibles) (Boulton y Lucas, 2008).

En la actualidad, tales principios se traducen en aquello que hemos llamado “funciones sustantivas” y que reflejan la razón de ser, misión y objetivos de las IES actuales.

En general, la literatura reconoce tres funciones sustantivas de las IES, aunque hay pequeñas divergencias de cuáles serían éstas. Desde la línea de Humboldt o Newman, se

tiende a incluir siempre a la educación y a la investigación, pero, existen casos en los que se habla de extensión (Fabre Batista, 2005), entendida como vínculo con la comunidad; difusión de la cultura (Regil Vargas, 2004; Avilés Fabila, 2004); innovación y promoción de los cambios en la sociedad y el mercado (Boulton y Lucas, 2008). A la investigación y la educación, reconocidos como los ejes fundamentales de la universidad moderna, se les ha unido el eje de vinculación con la comunidad, las tres que se reconocen en el artículo 24 de la ley de educación superior ecuatoriana 2018.

A partir de la década de los 50 y 60, en los países desarrollados, las universidades crearon alianzas estratégicas que tendieron a acaparar capitales privados para que la investigación estuviera integrada a la innovación y al desarrollo tecnológico, y así enlazarla también a las necesidades del mercado (Boulton y Lucas, 2008). Así, la universidad incorporó aspectos como transferencia de conocimiento, innovación, desarrollo tecnológico e incubación de proyectos de mercado. En general, se conciben como consecuencias prácticas de la investigación y vinculación con la sociedad, aunque, se debe puntualizar que no toda investigación que debe propiciar la universidad tiene fines prácticos, al menos no inmediatos (la investigación matemática, por ejemplo).

De acuerdo a lo expuesto, definimos las siguientes funciones sustantivas:

1. Educación
2. Investigación
3. Vinculación

Añadiendo un aspecto fundamental de la colaboración de las IES al proceso de desarrollo:

4. Innovación y desarrollo
5. Incubación de proyectos productivos

Y entendiendo que existe otro factor a la que las IES consagran también sus esfuerzos, ya sea como vinculación con la sociedad o con el mercado:

6. Prestación de servicios gratuitos o pagados.

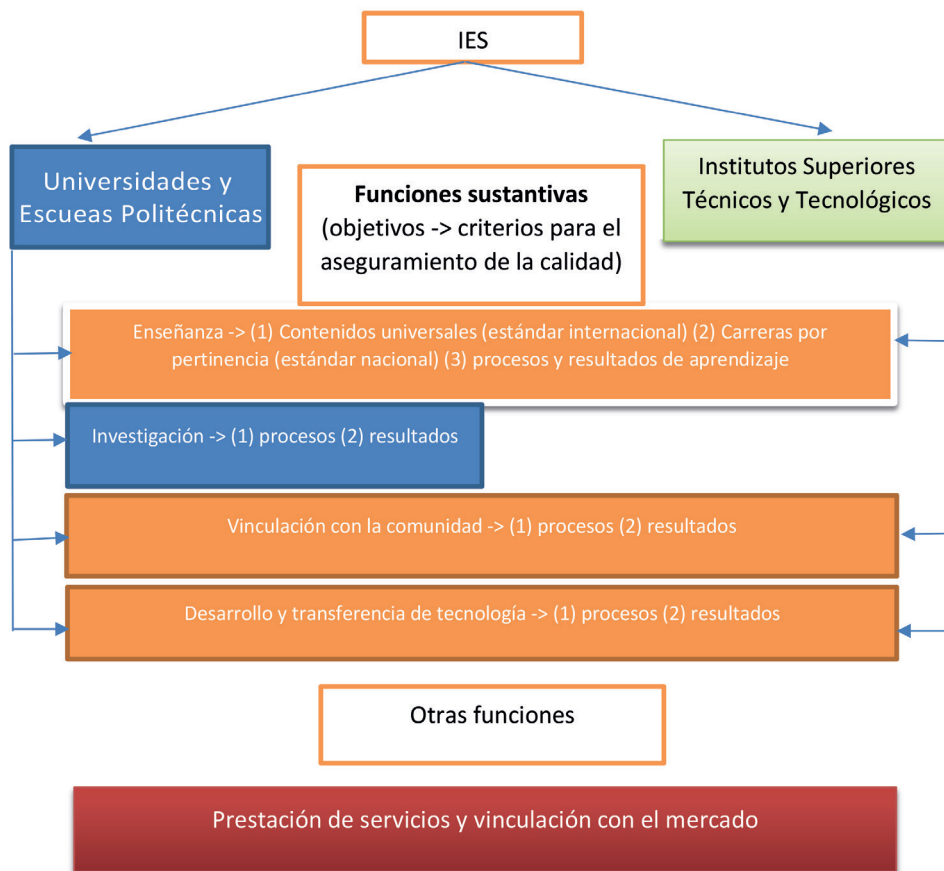
## **10. Funciones sustantivas en los diferentes tipos de IES**

La relación entre estos elementos son los que constituyen el principal quehacer de las IES y estructuran a la educación superior. Sin embargo, cabe recalcar una diferencia sustancial que debe ser considerada, la diferencia entre universidades y escuelas politécnicas por un lado y la de institutos técnicos y tecnológicos por otro.

Desde los griegos, la diferenciación entre tipos de conocimiento ha sido crucial. De una parte, se distinguía entre los saberes que producen conocimiento – *episteme* -, de aquellos que son producto de la mera opinión o resultado de los procesos cognitivos propios de las personas – *doxa*. También, se distinguen saberes prácticos, ya sea los morales – *phronesis* – de aquellos prácticos aplicados – *praxis* y *techné*. La idea es que la

investigación científica produce saberes de tipo epistémico, es decir, en términos ideales, crea conocimiento, sin que necesariamente haya una aplicación práctica. De la misma manera, los conocimientos aplicados en sus diferentes grados son los que producen la técnica y la tecnología. La razón de ser de los institutos superiores técnicos y tecnológicos (ISTT), no necesariamente es la creación de conocimiento, es decir, la investigación, pero sí la aplicación práctica del conocimiento. Este carácter distintivo hace que los ISTT deban estar más empeñados en la transferencia del conocimiento que en la creación, en la aplicación que en la investigación. Esta característica distintiva básica ha sido ampliamente soslayada. Por esta razón, se debe recalcar que los ISTT no tendrían una labor primordialmente investigativa - lo que no implica que les sea prohibitivo, pero al no formar parte de su misión, no podría ser evaluado o considerada para su cualificación. Se concluye que los ISTT no deberían tener a la investigación dentro de sus competencias o funciones sustantivas. Un error del sistema ecuatoriano es no hacer esta distinción clara en la investigación y la docencia para el tipo de IES.

Las funciones sustantivas de los ISTT serían: educación teórica y práctica y vinculación (aplicación social de sus conocimientos). Si ampliamos este espectro a la sociedad del conocimiento, se puede afirmar que la transferencia de conocimiento y el desarrollo tecnológico reemplazarían a la investigación como producción del conocimiento.



Elaboración: autores.

**Gráfico 1.** Funciones sustantivas por tipos de IES.

## I I. Criterios éticos del aseguramiento de la calidad

La conexión entre cualidad y calidad implica siempre parámetros normativos. Las nociones de mejora, pertinencia y garantía de calidad, establecen un horizonte ético, siempre en función del tipo de IES que una sociedad necesita. Consideramos:

1. La educación y sus productos pueden ser concebidos como un bien público (*common pool resources*) (Ostrom y Hess, 2016), lo que tiene implicaciones en la posibilidad de acceso y en el carácter social de sus productos y resultados. En la propia Constitución de la República se reconoce esta condición de la educación superior.
2. Dada la gratuidad de la educación hasta el tercer nivel y en función de su condición de bien público, la asignación de recursos públicos implica una priorización de la educación superior sobre otros sectores. En este sentido, se debe también considerar la importancia de establecer criterios éticos y normativos para saber qué pesa más en una sociedad, la condición de bien público (lo que implica cierta libertad de acceso) y el uso de recursos públicos (lo que conlleva a una revisión de criterios de restricción de acceso y optimización).
3. El principio de calidad, la evaluación y los criterios de aseguramiento de la calidad son formas de garantizar el buen uso de los recursos públicos asignados. En este sentido, la calidad es un referente ético que por sí mismo avala la acreditación o no de IES o programas académicos.
4. La evaluación interna y externa reconocen la complementariedad de los procesos en todo cambio y mejora y siguen los principios de autonomía responsable y garantía del bien público por igual (Ryan, 2015).
5. Se deben definir los objetivos éticos-prácticos para establecer un horizonte en los criterios de calidad. Toda noción de calidad implica una posición axiológica del tipo de sociedad que se busca y cómo la educación superior puede incidir en ella.
6. La idea de calidad está relacionada a valores sociales determinados y que varían entre diferentes culturas, contextos o grupos humanos. Los valores morales que se derivan de tales visiones deben ser considerados en los parámetros de calidad, así como la pertinencia dentro de la sociedad, sin que esto vaya en detrimento de la universalidad del conocimiento.

## I 2. Conclusiones

Resulta difícil establecer de forma clara un concepto de calidad; sin embargo, se puede hacer una aproximación al aseguramiento de la calidad en la educación superior sin definiciones claras ni taxativas de calidad (Friend-Pereira, Lutz, Heerens, 2002: 7). En este sentido, se propone una definición de calidad entendida como la aproximación normativa entre cualidad – razón de ser basada en los objetivos institucionales – y calidad – relación de aquello *deseable*, basado en los objetivos.



En este mismo sentido, el concepto más común de aseguramiento de la calidad en educación superior estuvo siempre relacionado al ámbito empresarial: *“Quality control refers to the verification procedures (both formal and informal) used by institutions in order to monitor quality and standards to a satisfactory standard and as intended.”* (Friend-Pereira, Lutz, Heerens, 2002: 7). Estos criterios aparecieron a lo largo del siglo XX, debido a la búsqueda de estándares de calidad en la producción industrial y al apareamiento de los derechos del consumidor. Esto es importante de recalcar, pues la idea de aseguramiento de la calidad siempre tiene un contenido de satisfacción de los usuarios (estudiantes o público en general), pero lo sobrepasa, pues el aseguramiento como evaluación y control termina con la propia garantía pública de calidad, lo que conlleva importantes criterios del carácter público, abierto, consensuado y necesario del aseguramiento de la calidad. Entonces, las consideraciones relativas al ámbito de la empresa solo tienen relevancia en una lógica de medios-fines, pero aplicadas a un “producto” de carácter crítico, abierto, en definitiva, a un bien público.

Por ello, todo proceso de aseguramiento de la calidad en educación superior implica varios principios:

1. Conocimiento del estado de la situación de las IES a través de comparar la evaluación interna y externa.
2. Conocimiento del estado del sistema de educación superior para establecer parámetros, medidas, medias y dispersiones.
3. Conocimiento de los criterios y parámetros de valoración internacionales para establecer estándares que puedan ser referentes de medición y acción.
4. Conocimiento de los objetivos a alcanzar en periodos determinados de tiempo.
5. Establecer mecanismos de mejoramiento continuo para alcanzar tales objetivos.

Los medios de evaluación están asociados a dos criterios. El modelo francés que pondera la evaluación interna y el modelo de los Estados Unidos que prefiere la autoevaluación (Salazar, 2012). En el caso ecuatoriano, a partir de la Ley Orgánica Reformatoria 2018 de la LOES, el aseguramiento de la calidad es un proceso que lo efectúan las propias IES con el establecimiento de políticas, coordinación y acompañamiento del CACES, en el que se contemplan dos momentos: evaluación interna y externa con fines de acreditación.

En este sentido, la acreditación ha sido pensada a partir de las funciones sustantivas como razón fundamental de la educación superior, en el que se conjugan: 1) criterios de pertinencia nacional y universalidad de saberes, 2) las condiciones lógicas e institucionales para aprobar tales saberes y mantener una postura crítica frente a ellos, 3) una axiología clara de valores para atender problemas complejos con recursos escasos, 4) los mecanismos externos y los modelos necesarios para el aseguramiento continuo de la calidad.

## Referencias bibliográficas

- Aguilera-Barchet, B. (2015) *A History of Western Public Law*. Springer. <https://doi.org/10.1007/978-3-319-11803-1>
- Avilés Fabila, R. (2009). ¿Las funciones sustantivas de la universidad pública son realmente tres?: Intertexto con Laura Regil Vargas: Difusión cultural universitaria: entre el ocaso y el porvenir. *Reencuentro*, 56, 66-69.
- Bárceñas Ortiz, R. (2009). Pertinencia: Una Dimensión de la Calidad de la Enseñanza. Valor Intrínseco en las Relaciones Encaminadas al Consenso de las Normas y los Contenidos Curriculares. *Tiempo de educar*, 10(20), 349-378.
- Bernhard, A. (2012). *Quality Assurance in an International Higher Education Area. A Case Study Approach and Comparative*. Alemania: Dorothee Koch | Anita Wilke. <https://doi.org/10.1007/978-3-531-94298-8>
- Boulton, G., Lucas, C. (2008). What are universities for? LERU
- Chavance, Bernard (2018). *Economía institucional*. México: FCE.
- Espinoza Díaz, O. (abril de 2015). Research Gate. Recuperado el 13 de 02 de 2017, de Los sistemas de aseguramiento de la calidad en la educación superior en América Latina: [https://www.researchgate.net/publication/268330899\\_Los\\_sistemas\\_de\\_aseguramiento\\_de\\_la\\_calidad\\_en\\_la\\_educacion\\_superior\\_en\\_America\\_Latina](https://www.researchgate.net/publication/268330899_Los_sistemas_de_aseguramiento_de_la_calidad_en_la_educacion_superior_en_America_Latina)
- Fabre Batista, G. (2005). “Las funciones sustantivas de la universidad y su articulación en un departamento docente”. Universidad Agraria de la Habana.
- Friend-Pereira, J., Lutz, K., Heerens, K. (2015). The National Unions of Students of Europe. European Student Handbook on Quality Assurance in Higher Education.
- Harvard University. *Financial Report 2015*. <https://www.harvard.edu/media-relations/harvard-issues-annual-financial-report>
- Hobsbawm, E. (1999). *La era de la revolución, 1789–1848*. Buenos Aires: Crítica.
- Hobsbawm, E. (1999b). *El siglo XX*. Buenos Aires: Crítica.
- Ley Orgánica de Educación Superior (LOES) 2010.
- Ley Reformatoria a la LOES 2018.
- Lemaitre, M.J. (2002). “Quality as Politics”. *Quality on Higher Education*, 8(1), 29-37. <https://doi.org/10.1080/13538320220127452>
- Lemaitre, M.J., Mena, R. (2012). Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior. Informe 2012. En M. J. Lamaitre, y M. E. Zenteno, *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior. Informe 2012* (pp. 21-54). Santiago de Chile: Centro Interuniversitario de Desarrollo. <https://doi.org/10.31619/caledu.n36.116>
- Locke, J. (1999). *Ensayo sobre el entendimiento humano*. México: FCE.
- Long, G. (2013). “Suspendida por falta de calidad”. El cierre de catorce universidades en Ecuador. En: CEAACES: “Suspendida por falta de calidad”. *El cierre de catorce universidades en Ecuador* (pp. 9-30). Quito: CEAACES.

- Marrero, A. (2007). "La sociedad del conocimiento: una revisión teórica de un modelo posible para América Latina". *Arxius de sociología*, 17, 63-73.
- Ostrom, E., Hess, Ch. (2016). Introducción: una visión general de los bienes comunes del conocimiento. En: E. Ostrom, Ch. Hess. *Los bienes comunes del conocimiento*. Quito: IAEN, pp. 27-50. <https://doi.org/10.4067/S0717-69962015000300008>
- Perkin, H. (2007). "History of Universities". James J.F. Forest and Philip G. Altbach (eds.), *International Handbook of Higher Education*, pp. 159–205. [https://doi.org/10.1007/978-1-4020-4012-2\\_10](https://doi.org/10.1007/978-1-4020-4012-2_10)
- Piketty, Th. (2015). *El Capital en el siglo XXI*. México: FCE.
- Prisacariu, A., Shah, M. (2012). "Defining the Quality of Higher Education Around Ethic and Moral Values". *Quality on Higher Education*, 22(2), 152-166. <https://doi.org/10.1080/13538322.2016.1201931>
- Regil Vargas, L. (2004). "Difusión cultural universitaria: entre el ocaso y el porvenir". *Reencuentro. Análisis de problemas universitarios*, 39, 55-62.
- Rüegg, W. (ed.) (1999). *Historia de la universidad en Europa, Vol. I La Universidad en la Edad Media*. Bilbao: Universidad del País Vasco.
- Ryan, P. (2015). Quality Assurance in Higher Education : A Review of Literature. *Higher Learning Research Communication*, 5(4), <https://doi.org/10.18870/hlrc.v5i4.257>
- Salazar, J.M. (2012). Modelos de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior. En M. J. Lemaitre, M. E. Zenteno, *Aseguramiento de la calidad en Iberoamérica. Educación Superior. Informe 2012* (pp. 175-180). Santiago de Chile: CINDA.
- Weber, Max (2009). *La objetividad del conocimiento en la ciencia social y en la política social*. Madrid: Alianza.