

Pontificia Universidad Católica del Perú

Facultad de Derecho



Programa de Segunda Especialidad en Derecho Administrativo

**LA POSIBLE (Y NECESARIA) ACTIVIDAD EMPRESARIAL DE LAS
UNIVERSIDADES PÚBLICAS, COMO ENTIDADES PÚBLICAS SUJETAS AL
PRINCIPIO DE SUBSIDIARIEDAD ESTATAL**

**Trabajo Académico para optar el grado de Segunda Especialidad en Derecho
Administrativo**

Autor: Ricardo José Rodríguez Santiváñez

Asesor: Alejandro Moscol Salinas

Código de alumno: 20090213

2017

RESUMEN

Las Universidades Públicas son definidas por la Ley Universitaria vigente, como personas jurídicas de derecho público. Ello implica que sean consideradas como Entidades Públicas, según la definición utilizada por el Estado Peruano en la Directiva N° 002-2010-PCM/SGP. Por tanto, su accionar se encuentra limitado por la regulación que rodea a dicho tipo de entidades. Uno de esos límites es el referido a la actividad empresarial que realizan, si es que con ella se vulnera el principio de subsidiariedad del Estado, recogido en el artículo 60° de la Constitución, y que constituye también un supuesto de competencia desleal según el artículo 14° del Decreto Legislativo N° 1044.

En ese sentido, el presente Trabajo Académico busca determinar que las Universidades Públicas no sólo están habilitadas a realizar actividad empresarial (artículo 54° de la Ley Universitaria), sino que su realización es necesaria para la autogeneración de recursos, elevar la calidad educativa y para aprovechar las ventajas competitivas que tienen las universidades frente a sus demás competidores en relación a la producción de bienes y servicios que sean acordes a sus fines como universidad, en conformidad con el artículo 6° de la Ley Universitaria.

Para ello, se parte del análisis del criterio adoptado por el Indecopi en la Resolución N° 3134-2010/SC1-INDECOPI, mediante la cual se prohibió a la Universidad Nacional del Altiplano de Puno a realizar actividad empresarial por infringir el artículo 60° de la Constitución. Posteriormente, se analizará el principio de subsidiariedad y las formas en las que las universidades (como entidades públicas) están habilitadas para la producción de bienes y la prestación de servicios en el mercado.

I. Introducción

La Resolución 3134-2010/SC1-INDECOPI marca un hito en la aplicación del artículo 14° del Decreto Legislativo N° 1044 (DL 1044), referido a la prohibición de las entidades públicas a realizar actividad empresarial con infracción al artículo 60° de la Constitución. Supuesto conocido como *acto de violación de normas*, y que en el caso de la Resolución antes señalada, se materializó por la incursión de la Universidad Nacional del Altiplano de Puno (UNAP) en el mercado de venta de pollos a la brasa de dicha ciudad.

Este hito, consistió en la aplicación sesgada del Indecopi sobre en qué supuestos estarían habilitadas las entidades públicas a realizar actividad empresarial. Supuestos limitados -por la Resolución- a aquellos casos en que no se verifique la oferta privada, ya sea real o potencial, y que existan altas barreras de entrada que impidan su aparición¹.

De no ser el caso, los competidores privados -incluso si se demuestra que su oferta es insuficiente para absorber la demanda²- estarían habilitados para iniciar un procedimiento administrativo sancionador contra las entidades públicas que realicen actividad empresarial, fuera del supuesto antes explicado. Procedimiento que podría terminar con la orden de cese inmediato de la actividad, como de hecho ocurrió en el caso de la Resolución 3134-2010.

Este criterio, a nuestro entender, lejos de buscar una aplicación armoniosa del artículo 14° del DL 1044, pareciera buscar la eliminación de la actividad empresarial del Estado. Entendemos que esa fue la razón del Indecopi para no publicar la Resolución y por eso, lo establecido en ella, como *Precedente de Observancia Obligatoria*, nunca llegó a adquirir carácter normativo, de conformidad con lo establecido en el artículo V de la Ley N° 27444³.

¹ Resolución N° 3134-2013-SC1- INDECOPI. Considerando N° 108-110.

² Idem.

³ LEY N° 27444. **Artículo V:** Fuentes del procedimiento administrativo. -

1. El ordenamiento jurídico administrativo integra un sistema orgánico que tiene autonomía respecto de otras ramas del Derecho.

2. Son fuentes del procedimiento administrativo:

(...)

2.8. Las resoluciones emitidas por la Administración a través de sus tribunales o consejos regidos por leyes especiales, estableciendo criterios interpretativos de alcance general y debidamente publicadas. Estas decisiones generan precedente administrativo, agotan la vía administrativa y no pueden ser anuladas en esa sede. [Énfasis añadido].

El presente trabajo de investigación nace del análisis realizado de la Resolución 3134-2010, con ocasión de la obtención de mi grado de abogado. Análisis que arribó a la conclusión de que existe una necesidad de interpretar el principio de subsidiariedad en materia económica, de una manera más acorde a la realidad y necesidad de las universidades públicas, como entidades públicas sujetas al control del Indecopi, en razón del artículo 14° del DL 1044 cuando actúan en el mercado de prestación de servicios o venta de bienes.

La conclusión a la que se llegó, consiste en que las universidades públicas sí estarían habilitadas por ley expresa para desarrollar actividad empresarial, siempre que se compruebe que dicha actividad es acorde a sus fines como universidad; los cuales, consisten -según la Ley Universitaria- en transmitir cultura y sentido crítico, realizar investigación en ciencia y tecnología, formar profesionales de calidad de acuerdo a las necesidades del país, entre otros⁴.

En ese sentido, el presente artículo pretende ir más allá. Busca determinar que las universidades públicas no sólo están habilitadas a realizar actividad empresarial, sino que su realización es necesaria por tres razones fundamentales:

Primero, porque en la actividad que realicen -siempre que consista en la investigación o transmisión de cultura- estarán las universidades en una ventaja competitiva frente a sus demás competidores.

Segundo, que dicha ventaja competitiva debe ser aprovechada por las universidades como una forma de mejorar su calidad como entidades encargadas de desarrollar investigación y tecnología.

⁴ LEY N° 30220 (LEY UNIVERSITARIA). ARTÍCULO 6°. - **Fines de la universidad**

La universidad tiene los siguientes fines:

- 6.1 Preservar, acrecentar y transmitir de modo permanente la herencia científica, tecnológica, cultural y artística de la humanidad.
- 6.2 Formar profesionales de alta calidad de manera integral y con pleno sentido de responsabilidad social de acuerdo a las necesidades del país.
- 6.3 Proyectar a la comunidad sus acciones y servicios para promover su cambio y desarrollo.
- 6.4 Colaborar de modo eficaz en la afirmación de la democracia, el estado de derecho y la inclusión social.
- 6.5 Realizar y promover la investigación científica, tecnológica y humanística la creación intelectual y artística.
- 6.6 Difundir el conocimiento universal en beneficio de la humanidad.
- 6.7 Afirmer y transmitir las diversas identidades culturales del país.
- 6.8 Promover el desarrollo humano y sostenible en el ámbito local, regional, nacional y mundial.
- 6.9 Servir a la comunidad y al desarrollo integral.
- 6.10 Formar personas libres en una sociedad libre.

Tercero, que la actividad empresarial por parte de las universidades es una forma de auto generación de recursos. Recursos que son escasos para las universidades públicas y que significan también una forma de independencia no solo ideológica, sino sobre todo financiera, por parte de las universidades por sobre las entidades encargadas de la asignación de su presupuesto.

En razón de lo anterior, el presente trabajo se dividirá en cuatro capítulos. El primero explicará por qué las universidades públicas sí están habilitadas, como entidades públicas, a realizar actividad empresarial sin infringir el principio de subsidiariedad. El segundo, consistirá en explicar por qué cuando las universidades realizan actividades referidas a sus fines como universidad, no infringen el principio de subsidiariedad de la actividad empresarial del Estado. El tercero, consistirá en demostrar la hipótesis planteada en este artículo, que consiste en demostrar que la realización de actividad empresarial por parte de las universidades públicas no sólo es posible, sino necesaria por las tres razones antes expuestas. Finalmente, se presentarán las conclusiones respectivas.

II. MARCO TEÓRICO

1. Las universidades públicas sí están habilitadas para realizar actividad empresarial, siempre que sea acorde con sus fines como universidad

El artículo 3^o de la Ley N° 30220 define a la universidad como una comunidad académica orientada a la investigación y docencia. Las universidades, pueden ser públicas o privadas. Las primeras, son personas jurídicas de derecho público y las segundas, personas jurídicas de derecho privado.

⁵ LEY N° 30220. **Artículo 3. Definición de la universidad**

La universidad es una comunidad académica orientada a la investigación y a la docencia, que brinda una formación humanista, científica y tecnológica con una clara conciencia de nuestro país como realidad multicultural. Adopta el concepto de educación como derecho fundamental y servicio público esencial. Está integrada por docentes, estudiantes y graduados. Participan en ella los representantes de los promotores, de acuerdo a ley.

Las universidades son públicas o privadas. Las primeras son personas jurídicas de derecho público y las segundas son personas jurídicas de derecho privado. [Énfasis añadido].

Las universidades públicas, al ser personas jurídicas de derecho público, son entidades públicas. La definición de esta última categoría ha sido definida por la Directiva N° 002-2010-PCM/SGP⁶, como toda aquella organización del Estado Peruano, con personería jurídica de derecho público, creada por norma expresa, en la que se le confiere atribuciones mediante la administración de recursos públicos para contribuir la satisfacción de las necesidades de la sociedad. Como entidad, dicha organización estará sujeta al control, fiscalización y rendición de cuentas respectiva.

En ese sentido, queda claro que cuando hablamos de *universidad pública*, hacemos referencia a una *entidad pública*. Se trata, como señala la Ley Universitaria, de personas jurídicas de derecho público, creadas por normas expresas, con atribuciones para la administración de recursos públicos y están sujetas al control del Estado.

Dicho control, entre otros aspectos, se materializa a partir de la aplicación de las normas que regulan el mercado, como es el caso del DL 1044, norma que aprueba la Ley de Represión de la Competencia Desleal para el caso de cualquier universidad -sea pública o privada- que realice actividad empresarial.

Por tanto, si una universidad pública realiza actividad empresarial en un mercado específico, estará sujeta -entre otras- a la prohibición establecida en el artículo 14.3 del DL 1044, referida a la prohibición de actos de competencia desleal para el caso de una entidad pública que realice actividad empresarial, con infracción al artículo 60° de la Constitución. Dicho artículo establece que el Estado puede realizar actividad empresarial siempre que esté autorizado por ley expresa, sea subsidiaria y se ampare en razones de alto interés público o de manifiesta conveniencia nacional.

Surge entonces la siguiente pregunta: ¿las universidades están habilitadas por ley expresa a realizar actividad empresarial? La respuesta a esta pregunta es afirmativa, y el sustento lo encontramos en el artículo 54° de la Ley Universitaria:

Artículo 54°: Centros de producción de bienes y servicios. -

Las universidades pueden constituir centros de producción de bienes y servicios que están relacionados con sus especialidades, áreas académicas o trabajos de investigación. La

⁶ DIRECTIVA N° 002-2010-PCM/SGP. Artículo VI. De la Jerarquía Normativa y la Definición de Entidad. - Se considera Entidad Pública a toda organización del Estado Peruano, con Personería Jurídica de Derecho Público, creada por norma expresa en el que se le confiere atribuciones, mediante la administración de recursos públicos, para contribuir a la satisfacción de las necesidades y expectativas de la sociedad, y como tal está sujeta al control, fiscalización y rendición de cuentas. [Énfasis añadido]

utilidad resultante de dichas actividades constituye recursos de la universidad y se destinan prioritariamente a la investigación para el cumplimiento de sus fines.

Por lo tanto, se puede concluir que la propia Ley Universitaria habilita a las universidades tanto públicas a realizar actividad empresarial siempre que se acorde a sus fines como universidad. Para el caso específico, se plantea la posibilidad de actividad empresarial relacionada a servicios que involucren investigación y estudio, servicios que sí estarían amparados dentro de los alcances de los fines como universidad, de las instituciones educativas públicas.

Cabe señalar también que la decisión de crear algún centro de producción de bienes y servicios por parte de las universidades, debe ser analizada a la luz del artículo 18° de la Constitución. El cual, establece que *“Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico y económico”* [Énfasis añadido]. Por tanto, además de la habilitación expresa para la prestación de bienes y servicios, se debe tener en cuenta que el régimen económico de toda universidad es autónomo, por mandato Constitucional.

Esto último no quiere decir que la autonomía universitaria es irrestricta, sino que debe respetar los límites que la Ley impone. Al respecto, el Tribunal Constitucional ha señalado que:

“(Autonomía) hace referencia a un poder limitado. Autonomía no es soberanía, y dado que cada organización dotada de autonomía es una parte del todo, en ningún caso el principio de autonomía puede oponerse al de unidad, sino que es precisamente dentro de éste donde alcanza su verdadero sentido”⁷.

“(…) Si bien es cierto que la autonomía universitaria garantiza la independencia de las universidades, en diversos aspectos, también lo es que la misma no le da carta blanca para actuar abusando de una libertad irrestricta, más aún cuando dicha

⁷ Expediente N° 0010-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico N° 3. Consultado el 01/06/2017. Extraído de: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00010-2003-AI.html>.

actuación es contraria a la ley o a la Constitución, pues de este modo se estaría avalando el abuso de derecho”⁸. [Énfasis añadido].

Por eso, es necesario determinar cómo los servicios que puedan prestar las universidades -y que cumplan con los fines expuestos por la ley universitaria- cumplen con el requisito de interés nacional.

Para ello, primero se debe limitar qué servicios estamos tratando. Se trata de aquellos que impliquen poner en práctica los conocimientos que se transmiten en las aulas universitarias; por lo que pueden ser muy variados. Por ejemplo, si se trata de una carrera relacionada a ciencias médicas, es lógico que el servicio que tratamos sea una clínica que brinda atención al público. Si se trata de la carrera de gastronomía, es posible abrir al público un restaurante; así como si se tratase de ciencias agrarias, el servicio al que nos referimos sea la venta de productos agrícolas.

En ese sentido, a través de la prestación de los servicios antes descritos, lo que se busca es poner en práctica lo aprendido y así dar cabal cumplimiento al deber de educar de las universidades en general. Dicho deber, nace del derecho reconocido en el artículo 13° de la Constitución y que ha sido interpretado por el Tribunal Constitucional como un derecho fundamental que garantiza el desarrollo integral de la persona humana y que se encuentra intrínsecamente ligado a la dignidad de las personas⁹.

Por tanto, al reconocerse la educación como un derecho fundamental que implica la prestación de un servicio público por parte del estado, estamos frente a un derecho de alto interés público¹⁰. En ese sentido, si a través de la prestación de los servicios antes descritos se afianza y fortalece la educación, también se afianza el interés público que le es intrínseco. En consecuencia, todo servicio que implique garantizar un aumento en la

⁸ Sentencia N° 00037-2009-AI/TC, Fundamento Jurídico N° 28. Consultado el 01/06/2017. Extraído de: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2015/00014-2014-AI%2000016-2014-AI%2000019-2014-AI%2000007-2015-AI.pdf>

⁹ Expediente N° 00853-2015-AA/TC. Consultado en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/00853-2015-AA.pdf>

¹⁰ ZEGARRA VALDIVIA, Diego. “El ejercicio de funciones administrativas y el principio de subsidiariedad en materia económica recogido en la Constitución de 1993: el caso de la actividad educativa de capacitación”. En: Aportes para un Estado Eficiente. Ponencias del V congreso Nacional en Derecho Administrativo. Lima, Palestra. Página 451.

calidad del servicio educativo, se justifica por garantizar intrínsecamente un alto interés público. En conclusión, se puede afirmar que los servicios educativos que impliquen investigación y perfeccionamiento del conocimiento, están habilitados por ley expresa y se corresponden con un alto interés nacional.

2. La actividad empresarial de las universidades públicas no es contraria al principio de subsidiariedad

i. ¿Qué es el principio de subsidiariedad del Estado?

Es el principio constitucional que viabiliza el régimen económico por el que ha optado nuestra Constitución vigente. La cual, a su vez, reserva al Estado un rol de *mero vigilante* de la libre competencia en el marco de una economía social de mercado, sin asumir un rol de intervención directa en la actividad económica; siendo ésta última una atribución que se deja –casi exclusivamente- a la libre iniciativa privada¹¹. Para que dicho esquema funcione, se ha creído conveniente la inclusión del principio de subsidiariedad, como mecanismo de promoción de la libre competencia.

Su función, es la de generar un equilibrio entre el pasado Estado Intervencionista y el actual Estado Liberal, para enmarcar la política económica dentro de lo que se conoce como *Estado Social*. Como señala Mir Puigpelat, “de algún modo, se busca aprovechar las ventajas derivadas de la libre competencia para satisfacer las finalidades del Estado Social, antes perseguidas mediante la actividad prestacional de la Administración”¹².

A su vez, la subsidiariedad tiene dos sentidos: uno vertical y otro horizontal. El primero de ellos consiste en la relación de subsidiariedad existente entre ordenamientos de distinta jerarquía; a través de la cual, un ordenamiento general tiene un rol subsidiario frente a uno específico. Mientras que un sentido horizontal, la subsidiariedad está referida a la relación existente entre el Estado y la ciudadanía, en la cual el cuerpo político, respetando la

¹¹ KRESALJA, Baldo. “¿Estado o mercado? El principio de subsidiariedad en la Constitución peruana”. Primera Edición. Fondo Editorial PUCP, Lima, 2015. Páginas 104-105.

¹² MIR PUIGPELAT, Oriol. Globalización, Estado y derecho. Las transformaciones recientes del derecho administrativo. 2004. Madrid: Civitas, pp. 113-114.

autonomía y la libre determinación de los individuos, reduce la intervención pública a lo esencial¹³.

Este último sentido es el que se aplica en la relación ciudadano-Estado; relación en la que el Estado reduce su intervención en la actividad económica, partiendo del reconocimiento de que la generación de riqueza debe estar en manos de los agentes privados. Posición que concuerda con el artículo 59° de la Constitución, en el que se reserva al Estado un rol de estimulador de la generación de riqueza, manteniéndose como garante del ejercicio de las libertades de trabajo y de empresa¹⁴.

Entonces, cuando hablamos de subsidiariedad, nos referimos a un principio constitucional que constituye un límite a la actividad económica del Estado y que se fundamenta en un contexto socio-político específico. Se trata de un *mecanismo de control* para que los recursos escasos con que cuentan las entidades públicas sean eficientemente invertidos.

Es sobre este aspecto que se hace importante realizar una aclaración. Y es que el principio de subsidiariedad no implica una inacción total del Estado en la actividad empresarial. Como ha señalado el TC en el expediente 034-2004-PI-TC, “el Estado no puede permanecer indiferente a las actividades económicas”¹⁵.

Por lo tanto, como señala César Landa, se puede concluir que el hecho de que la Constitución de 1993 haya consagrado el principio de subsidiariedad, no debe interpretarse de forma tal, que su identificación implique desregulación económica o prohibición de empresas públicas; ya que subsidiariedad no deriva de la lógica del mercado irrestricto; sino que plantea en qué sector, hasta dónde, cuándo, por qué y con qué finalidad debe intervenir el Estado en el ámbito empresarial¹⁶.

¹³ Expediente N° 008-2003-AI/TC. Considerando N° 19.

¹⁴ CONSTITUCIÓN. Artículo 59°:

“El Estado estimula la creación de riqueza y garantiza la libertad de trabajo y la libertad de empresa, comercio e industria. El ejercicio de estas libertades no debe ser lesivo a la moral, ni a la salud, ni a la seguridad pública. El Estado brinda oportunidades de superación a los sectores que sufren cualquier desigualdad; en tal sentido, promueve las pequeñas empresas en todas sus modalidades”.

¹⁵ Expediente N° 034-2004-PI-TC. Considerando N° 20.

¹⁶ LANDA ARROYO, César. “El principio de subsidiariedad en el marco de la constitución económica del Perú”. En: Derecho Constitucional y Derechos Humanos. DERUP Editores, Lima, 2016. Consultado en:

Teniendo esto en cuenta, nuestra posición se adhiere a lo expuesto por dicho profesor. El principio de subsidiariedad es un límite y no una prohibición de cualquier forma de actividad empresarial. Por ello, para lograr una interpretación más asertiva, deben tenerse en cuenta las razones que motivarían la intervención pública en materia económica; la cual, estaría sustentada si a través de ella se pretende concretar otros fines constitucionales del Estado, así como la posible afectación al mercado.

En el caso específico, los fines que se pretenden lograr a través de la intervención económica de las universidades públicas son el desarrollo tecnológico e investigación, propios de los centros de educación superior. Actividades que se enmarcan en el artículo 58^o¹⁷ de la Constitución, cuando señala que “el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción del empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura”.

ii. ¿Cómo debe evaluarse el principio de subsidiariedad en relación a la actividad económica realizada por las universidades públicas?

Se busca plantear un esquema de aplicación del principio de subsidiariedad diferenciando tres niveles distintos. Uno de intervención intermedia, leve y grave; para luego situar la actividad de las universidades públicas en una de ellas y concluir que, en el caso concreto, no se estaría vulnerando el artículo 60^o de la Constitución.

En ese sentido, la aplicación del principio de subsidiariedad será leve, cuando esté referida a los servicios enunciados en el artículo 58^o de la Constitución. Se trata principalmente de las áreas de promoción del empleo, salud, educación, servicios públicos e infraestructura.

<http://www.forseti.pe/revista/derecho-constitucional-y-derechos-humanos/articulo/el-principio-de-subsidiariedad-en-el-marco-de-la-constitucion-economica-del-peru> |

¹⁷ CONSTITUCIÓN. Artículo 58^o:

La iniciativa privada es libre. Se ejerce en una economía social de mercado. Bajo este régimen, el Estado orienta el desarrollo del país, y actúa principalmente en las áreas de promoción de empleo, salud, educación, seguridad, servicios públicos e infraestructura.

En estos casos, para el profesor Landa, “el principio de subsidiariedad no sería oponible”¹⁸ puesto que el Estado cumple un rol central en la prestación y titularidad de los mismos. Un claro ejemplo de ello son el régimen de concesiones de los servicios públicos y educación. Servicios que, aunque pueden ser prestados de manera privada, “no debe perderse de vista que el sujeto que tiene la obligación de garantizarlos, brindarlos y regularlos es el Estado, puesto que es el garante del interés general; en esa medida las empresas privadas son básicamente gestoras, que actúan siempre que la prestación les haya sido adjudicada”¹⁹.

La aplicación intermedia del principio de subsidiariedad se dará sobre la prestación de bienes y servicios cuya titularidad no esté encargada al Estado, pero que, por su naturaleza esencial, su prestación está vinculada con fines constitucionales. Un ejemplo de ello, son las entidades de ahorro y las pequeñas empresas, sobre las que el Estado se reserva un rol promotor.

A su vez, la aplicación intensa del principio de subsidiariedad, se dará en aquellos casos en que las actividades analizadas sean prestadas principalmente por privados y no se vinculen con fines constitucionalmente esenciales y su provisión esté cubierta por la oferta privada.

En aquellos casos “el Estado ejerce principalmente su rol regulador y de protección del consumidor conforme al artículo 65° de la Constitución”; ya que existen condiciones de mercado que hacen viable su aseguramiento.

Para el caso específico, consideramos que los servicios prestados por las universidades públicas -siempre que tengan como objetivo las finalidades que la Ley Universitaria les ha atribuido- se encuentran dentro de los servicios reservados por el Estado como garantía de derechos fundamentales tales como la educación. Aún más, cuando la investigación es fundamental en la adquisición y perfeccionamiento del conocimiento. Como señala John Elliot, “la producción y utilización del conocimiento se subordina a este objetivo fundamental (la investigación) y está condicionado por él”²⁰.

¹⁸ LANDA ARROYO, César. Op cit.

¹⁹ LANDA ARROYO, César. Op. cit.

²⁰ ELLIOT, John. “El cambio educativo desde la investigación-acción”. Editorial Morata, Tercera Edición, año 2000. Página 67.

Además, para evaluar a cabalidad la aplicación del principio de subsidiariedad en el caso concreto, se debe tener en cuenta no solo la habilitación legal expresa y los fines de utilidad pública que representa la prestación de servicios por parte de las universidades, sino también que mediante dicha prestación no se afecta al mercado, sino que se le añade competitividad y se busca una igualdad de trato entre las universidades públicas y privadas.

Sobre el primer aspecto, queda claro que la prestación de servicios relacionados con los fines que mantienen las universidades no genera una afectación a la competencia porque no existe una reserva absoluta para su prestación, sino que ésta se puede brindar también por agentes privados, ya sean universidades o no.

Al respecto, cabe señalar que a través de la inclusión del artículo 60° en la Constitución de 1993 frente a la del 79, se busca eliminar el régimen de reservas existente hasta entonces, con la anterior Constitución. Como señala Kresalja:

“La Constitución de 1979, en su artículo 114°, permitía la reserva para el Estado de actividades productivas o de servicio por causa de interés social o seguridad nacional. (...) Se trata de una técnica de intervención pública en la economía que equivale a la prohibición del derecho de iniciativa privada en determinado sector”²¹.

En ese sentido, una de las principales de funciones del principio de subsidiariedad es asegurar que el Estado no restrinja mercados para su conveniencia, mediante la exclusión -por decreto- de los privados.

En el caso concreto, queda claro que la posibilidad de que las universidades públicas realicen actividad empresarial no se debe a una reserva por parte del Estado en dichas materias, sino que más bien se da en un contexto de libre concurrencia. Para poner un ejemplo, se puede observar la relación de los laboratorios a nivel nacional acreditados por el Instituto Nacional de Calidad para realizar ensayos acreditados, con el fin de obtener el registro sanitario correspondiente, por parte de la Dirección General de Medicamentos

²¹ KRESALJA, Baldo. Op cit. Página 89.

Insumos y Drogas (DIGEMID). En dicha relación²², se puede observar un total de 68 laboratorios acreditados, de los cuáles cuatro pertenecen a universidades.

De esas cuatro universidades, dos son universidades públicas y dos son privadas. En el caso de las primeras, tenemos a la Universidad Nacional Agraria La Molina y la Universidad Nacional Santiago Antúnez de Mayolo de Áncash; mientras que para el caso de las universidades privadas, están presentes la Pontificia Universidad Católica del Perú, a través de su laboratorio de análisis químico, y la Universidad Católica Santa María de Arequipa.

Esto último, nos lleva al segundo aspecto anunciado y es la igualdad de trato entre las universidades públicas y privadas. Como vemos, nadie discute que, para el caso de las segundas, sea viable y legal, la prestación de servicios en el mercado; mientras que, para el caso de las primeras, existen cuestionamientos desde el rol del principio de subsidiariedad.

Dichos cuestionamientos, a nuestro entender, no son acordes al principio de igualdad de trato que establece el propio artículo 60° de la Constitución, cuando menciona que “el Estado reconoce el pluralismo económico. La economía nacional se sustenta en la coexistencia de diversas formas de propiedad y de empresa. (...) La actividad empresarial, pública o no pública, recibe el mismo tratamiento legal”.

Al respecto, el Tribunal Constitucional se ha pronunciado, estableciendo que el principio de subsidiariedad debe ser interpretado con dicho principio -el de pluralismo económico- que encuentra su origen en el *“concepto de igualdad jurídica entre competidores, y que constituye uno de los pilares del derecho de la competencia. Este régimen de paridad al que se someten tanto las empresas públicas como las privadas, constituye una garantía para el desenvolvimiento del tipo de mercado establecido en la Constitución y la optimización de los principios y valores que fundamentan el Estado democrático de derecho”*²³.

22

Extraída

de:

http://www.inacal.gob.pe/inacal/files/acreditacion/LE/Directorio%20de%20Acreditados/Rev_449_Directorio_LE_Acreditados_11_Marzo_2016.pdf

²³ EXPEDIENTE N° 008-2003-AI/TC, FJ 25. Consultado en: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2003/00008-2003-AI.html>

Por último, se debe tener en cuenta que los servicios de investigación (propuestos como la forma de actividad empresarial que deben desarrollar las universidades públicas) son fundamentales para dinamizar y fortalecer el servicio educativo prestado por las universidades públicas. Lo cual, ocurre en dos sentidos. El primero, consiste en poner en práctica lo aprendido por los alumnos en las aulas educativas, a través de la prestación directa de servicios que requieren la aplicación directa de los conocimientos aprendidos.

Como consecuencia del primero, se fortalece el servicio educativo de las universidades. Servicio público que encuentra origen en la necesidad del Estado por garantizar el derecho fundamental previsto en el artículo 13° de la Constitución²⁴ al señalar que:

El Tribunal Constitucional ha señalado que:

“Dentro de las funciones que condicionan la existencia del Estado, la educación ostenta prelación del más alto rango, pues se fundamenta en los principios esenciales de la democracia y se vincula directamente con el desarrollo económico y social del país.

(...)

La educación es un derecho humano y un deber social fundamental; es, asimismo, democrática, y obligatoria. El estado la asumen como función indeclinable y está obligado a invertir en todos sus niveles y modalidades”²⁵.

Por las razones expuestas, consideramos para el caso de la actividad empresarial desarrollada por las universidades públicas, que la aplicación del principio de subsidiariedad debe darse con una intensidad leve; ya que estamos frente a servicios esenciales educativos para la mejora de la calidad en educación. Asimismo, consideramos que las prestaciones de servicios por universidades públicas no afectan al mercado, sino que más bien son una muestra de la aplicación del principio de igualdad que debe imperar entre la iniciativa pública y privada.

24 CONSTITUCIÓN. Artículo 13°. - La educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. El Estado reconoce y garantiza la libertad de enseñanza. Los padres de familia tienen el deber de educar a sus hijos y el derecho de escoger los centros de educación y de participar en el proceso educativo.

²⁵ EXPEDIENTE N° 04232-2004-AA/TC, FJ 10-11. Consultado en: <https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/04232-2004-AA.pdf>

III. ANÁLISIS DEL CASO CONCRETO

1. Tratamiento legal de los servicios prestados por entidades públicas, de forma no exclusiva

Hasta aquí, se ha demostrado que existe una ley expresa que habilita a las universidades públicas -como entidades públicas- a desarrollar actividad empresarial, siempre que esté relacionada con sus fines como universidad. Además, que dicha actividad no vulneraría la subsidiariedad requerida por no afectar al mercado, y más bien, es una muestra de un trato igualitario frente a la actividad empresarial -no cuestionada- de las universidades privadas.

El Texto Único de la Ley de Procedimiento Administrativo General (en adelante, “LPAG”) ha desarrollado los servicios prestados por entidades públicas en servicios exclusivos y servicios no-exclusivos.

Dicho tratamiento legal, lo encontramos específicamente en el artículo 42° de la LPAG cuando señala que:

Artículo 42°. - Contenido del Texto Único de Procedimientos Administrativos

(...)

42.2 El TUPA también incluye la relación de aquellos servicios prestados en exclusividad por las entidades dentro del marco de su competencia, cuando el administrado no tiene posibilidad de obtenerlos acudiendo a otro lugar o dependencia. Se precisará con respecto a ellos lo previsto en los incisos 2, 5, 6, 7 y 8, anteriores, en lo que fuera aplicable.

42.3 Los requisitos y condiciones para la prestación de los servicios brindados en exclusividad por las entidades son fijados por decreto supremo refrendado por el Presidente del Consejo de Ministros.

42.4 Para aquellos servicios que no sean prestados en exclusividad, las entidades a través de Resolución del Titular del Pliego establecen los requisitos y costos correspondientes a ellos, los cuales deben ser debidamente difundidos para que sean de público conocimiento, respetando lo establecido en el Artículo 60° de la

Constitución Política del Perú y las normas sobre represión de la competencia desleal.

En ese sentido, se tiene que existen -por parte de las entidades públicas- servicios que son prestados de manera exclusiva por ellas y otros que no lo son. El caso de los primeros, se presenta básicamente en todos los procedimientos administrativos de competencia de las entidades. Mientras que los segundos, son todos aquellos servicios que pueden o no ser prestados por dichas entidades, por existir agentes privados que también los prestan.

En el caso de los últimos, como señala el artículo 42°, inciso 4, las entidades deben aprobarlos a través de una Resolución del Titular del Pliego, estableciendo los requisitos y costos correspondientes y en atención al artículo 60° de la Constitución.

Como se ha analizado, los servicios prestados por las universidades públicas, que sean acordes a sus fines como centros educativos, no infringen el artículo 60° constitucional. Por ello, para su legalidad, debería existir en la práctica un Texto Único de Servicios No Esenciales (TUSNE) aprobado siguiendo los procedimientos legales correspondientes.

Sin embargo, a pesar de existir un marco legal, en la práctica muy pocas universidades tienen aprobado su respectivo TUSNE o al menos, son muy pocas las que lo exponen de manera pública. De la investigación realizada, se ha podido identificar Textos Únicos de Servicios No Esenciales de la Universidad Nacional Agraria de la Selva²⁶, Universidad Nacional de Moquegua²⁷, de la Universidad Nacional Federico Villareal²⁸ y de la Universidad Nacional del Altiplano²⁹.

La situación descrita es preocupante, ya que debería existir un régimen de transparencia y sobre todo publicidad respecto a los servicios que prestan las universidades -como entidades públicas- en el mercado. Por ejemplo, en el caso de la Universidad Nacional

²⁶ Aprobado mediante Resolución N° 409-2017-R-UNAS. Consultado en: <http://www.unas.edu.pe/web/sites/default/files/web/sites/default/files/web/archivos/resoluciones/R-2016/RESOLUCION%20N%C2%BA%20409-2017-R-UNAS.pdf>

²⁷ Aprobado mediante Resolución N° 167-2015-UNAM. Consultado en: <https://www.unam.edu.pe/index.php/documentos-de-gestion/66-texto-unico-de-procedimientos-no-exclusivos-tusne/file>

²⁸ Consultado en: www.unfv.edu.pe › Inicio › Portal de Transparencia

²⁹ Consultado en: www.unap.edu.pe/web/documentos/.../tarifas.../TUSNE EPG 2014 recibido.docx

Mayor de San Marcos, la relación y costo de los servicios prestados de forma no exclusiva depende de cada centro de desarrollo de bienes y servicios. Así, por ejemplo, si se requiere utilizar el servicio de análisis clínicos en las dependencias de dicha universidad, el ciudadano deberá acercarse directamente al centro de salud y realizar allí la consulta respectiva sobre su costo, que para el caso concreto de una cita, asciende a 35 soles.

Cabe señalar, que existen muchos servicios prestados por las universidades públicas, que no son esenciales y tampoco se ajustan al deber impuesto por la Ley Universitaria, de seguir los fines como instituciones educativas. Un claro ejemplo de ello es cuando las universidades prestan servicios de alquiler de locales, existiendo oferta privada suficiente para ello.

En esos casos, se puede evidenciar la prestación de servicios a través de la puesta en valor de bienes estatales para competir en el mercado. Por ello, debería ser de aplicación la Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales (Ley N° 29151), norma que incluye en su artículo 8° a todas las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales; entre las cuales están las entidades públicas:

Artículo 8.- Entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales

Las entidades que conforman el Sistema Nacional de Bienes Estatales, en cuanto administran o disponen bienes estatales, son las siguientes:

- a) La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales - SBN, como ente rector.*
- b) El Gobierno Nacional integrado por el Poder Ejecutivo, incluyendo a los ministerios y organismos públicos descentralizados, el Poder Legislativo y el Poder Judicial.*
- c) Los organismos públicos a los que la Constitución Política del Perú y las leyes confieren autonomía.*
- d) Las entidades, organismos, proyectos y programas del Estado, cuyas actividades se realizan en virtud de potestades administrativas legalmente otorgadas.*
- e) Los gobiernos regionales.*
- f) Los gobiernos locales y sus empresas.*
- g) Las empresas estatales de derecho público. No se encuentran comprendidas en la presente Ley, las empresas estatales de derecho privado*

En ese sentido, para la disposición y puesta en valor de dichos bienes, las universidades públicas -como entidades públicas- deberían seguir los procedimientos pre establecidos en dicha Ley. Sin embargo, esto no ocurre en la realidad; ya que para el uso de dichos activos, las entidades públicas deberían seguir el procedimiento pre establecido para su aprovechamiento, consistente en un procedimiento llevado a cabo frente a la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales.

Por lo tanto, una primera conclusión respecto a los servicios prestados de forma no exclusiva es que deberían prestarse de acuerdo a lo establecido por la LPAG. Sin embargo, esto no se da en la realidad, sino que más bien existe un tratamiento desordenado y desinformado sobre la prestación de dichos servicios. Situación que incluso se ve agravada cuando las universidades públicas prestan servicios no comprendidos dentro de sus finalidades como universidad y tampoco siguen el procedimiento pre establecido en la Ley N° 29151 para el uso y aprovechamiento de los bienes estatales.

2. La actividad empresarial por parte de las universidades públicas no sólo es posible, sino necesaria

i. Las universidades tienen una ventaja competitiva en la prestación de servicios relacionados con la educación, frente a sus demás competidores

Para Michael Porter, una ventaja competitiva es aquella característica que distingue a un prestador de servicios de su competencia directa. Específicamente señala que “una compañía (en este caso las universidades como prestadoras de bienes y servicios) se distingue de sus competidores si logra ser especial en algo que sus clientes consideren valioso”³⁰.

Siguiendo lo desarrollado por el autor, dicho concepto de valor diferenciador percibido por los clientes puede estar determinado por distintos factores, entre los cuáles los más

³⁰ PORTER, Michael. “Ventaja Competitiva”. Grupo Editorial Patria, Segunda Edición, Año 2015. Página 108.

importantes son: el costo, la reputación en el mercado y la satisfacción que presenta el producto o servicio³¹.

Respecto al costo de un servicio específico, el prestado por las universidades presenta una ventaja frente al resto de competidores, que consisten en el uso de las instalaciones propias de las universidades para desarrollar investigación y tecnología.

Siendo esto así, es indiscutible que el uso de la infraestructura de los centros educativos, sumado a la ya existente plana docente y estudiantes de las referidas instituciones, abaratan los costos en que tendrían que incurrir los demás competidores del mercado. La hipótesis respecto a este punto es que las universidades pueden mantener una estructura de costos menor a la competencia y, por tanto, pueden ofrecer servicios a un costo competitivo (menor) que los demás agentes.

Respecto a la reputación en el mercado de las universidades públicas, como prestadores de servicios de investigación, consideramos que también puede ser considerada como una ventaja; ya que los usuarios tienden a confiar en instituciones sólidas que reúnan a buenos profesionales.

En ese sentido, al ser las universidades centros de enseñanza y generación de conocimiento, cuando se trate de servicios que impliquen investigación, es válido pensar que los consumidores lo apreciarán como una ventaja frente a otros competidores que tienen personal limitado y probablemente no certificado, como lo debería tener una universidad.

Respecto al último aspecto, sobre la percepción de los usuarios de los servicios prestados por las universidades, consideramos que estará determinada por la calidad del servicio frente al servicio de la competencia. Aspecto que se debe verificar caso por caso, pero que puede inferirse que, en tanto los centros educativos superiores mantienen una ventaja en los dos aspectos antes analizados, los usuarios preferirían a aquellas instituciones que ofrezcan servicios a un menor costo y que aseguren la calidad del personal a cargo del desarrollo de los mismos.

³¹ Op. Cit.

En conclusión, consideramos que además de ser posible que las universidades públicas presten servicios en el mercado, dicha prestación es viable por presentar ventajas competitivas claras frente a sus demás competidores.

ii. Las ventajas competitivas de las universidades deben ser aprovechadas para la mejora de su calidad educativa

Como se planteó con anterioridad, el desarrollo del conocimiento está íntimamente ligado a la investigación. Asimismo, es ampliamente conocido que en nuestro país existe un déficit en la asignación de recursos a las universidades públicas.

Ello, sumado a las exigencias cada vez mayores en cuanto a la calidad educativa. Exigencias plasmadas por la necesaria acreditación de las universidades realizada por la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU), en virtud de la Ley Universitaria:

Artículo 13. Finalidad

La SUNEDU es responsable del licenciamiento para el servicio educativo superior universitario, entendiéndose el licenciamiento como el procedimiento que tiene como objetivo verificar el cumplimiento de condiciones básicas de calidad para ofrecer el servicio educativo superior universitario y autorizar su funcionamiento.

La SUNEDU es también responsable, en el marco de su competencia, de supervisar la calidad del servicio educativo universitario, incluyendo el servicio brindado por entidades o instituciones que por normativa específica se encuentren facultadas a otorgar grados y títulos equivalentes a los otorgados por las universidades; así como de fiscalizar si los recursos públicos y los beneficios otorgados por el marco legal a las universidades, han sido destinados a fines educativos y al mejoramiento de la calidad.

La SUNEDU ejerce sus funciones de acuerdo a la normativa aplicable y en coordinación con los organismos competentes en materia tributaria, de propiedad y competencia, de control, de defensa civil, de protección y defensa del consumidor, entre otros.

La autorización otorgada mediante el licenciamiento por la SUNEDU es temporal y renovable y tendrá una vigencia mínima de 6 (seis) años.

En ese sentido, queda claro que para que las universidades alcancen los estándares requeridos para su licenciamiento, es necesario que las mismas desarrollen conocimiento e investigación de calidad.

Frente a ello, la hipótesis de la presente investigación es que, a raíz de la prestación de servicios en el mercado, la calidad de los servicios de investigación se incrementará debido a la competencia directa con los agentes privados. Con la finalidad de ganar posicionamiento, las universidades públicas deberán perfeccionar su calidad y de paso, podrán llegar a la calidad esperada para su licenciamiento.

Generalmente, los ránquines internacionales utilizados para posicionar a las universidades consisten en valorar criterios tales como: la reputación académica, reputación entre empleadores, relación entre estudiantes/profesor y las citaciones por profesorado. Este último indicado *“tiene como objetivo evaluar el impacto de la investigación universitaria. Una citación significa un trabajo de investigación que se cita dentro de otro documento de investigación, en general, cuanto más a menudo un trabajo de investigación ha sido citado, más influyente es”*³².

En conclusión, consideramos que la prestación de servicios que impliquen el desarrollo de investigación y conocimiento, aumentarán la calidad de las universidades como consecuencia de la competencia. Para la metodología del ránking QS, que se basa en los indicadores antes indicados, la investigación académica pesa más de 20% de la evaluación total.

iii. La actividad empresarial de las universidades constituye una forma de auto generación de recursos

³² BOLETÍN #QS-2016. Ránking QUACQUARELLI SYMONDS, World University Ránkings. Pontificia Universidad Javeriana.

Existen diversos medios de financiamiento para las universidades, siendo los principales el modelo de financiamiento público, privado y mixto. Nuestra Ley Universitaria reconoce en su artículo 110°, las siguientes formas de financiamiento:

Artículo 110. Recursos económicos

Son recursos económicos de la universidad pública los provenientes de:

110.1 Los recursos ordinarios o asignaciones provenientes del tesoro público.

110.2 Los propios directamente obtenidos por las universidades, en razón de sus bienes y servicios.

110.3 Las donaciones de cualquier naturaleza y de fuente lícita, siempre que sean aceptadas por la universidad pública.

110.4 Los recursos por operaciones oficiales de crédito externo con aval del Estado.

110.5 Los ingresos por leyes especiales.

110.6 Los recursos provenientes de la cooperación técnica y económico-financiera, nacional e internacional.

110.7 Por la prestación de servicios educativos de extensión, servicios de sus centros preuniversitarios, posgrado o cualquier otro servicio educativo distinto.

110.8 Los demás que señalen sus estatutos.

En ese sentido, se puede afirmar que las universidades públicas reciben financiamiento no solo del Estado, sino que pueden auto generar sus ingresos a partir de la producción de bienes y servicios, siempre que estén referidos a sus fines como universidad.

Dicha auto generación de recursos no solo beneficia a las instituciones educativas en cuanto a la mera generación de ingresos, sino que además brinda a las universidades independencia política frente a las autoridades que les asignan el presupuesto.

Un caso dramático de este fenómeno puede apreciarse en la situación educativa superior de México, país gobernado por un mismo partido por 60 años (1929-1989). Como señala el

profesor Raúl Zepeda Gil, “los beneficios potenciales de la educación superior son rehenes de las transacciones presupuestales entre gobernadores y el Presidente”³³.

Nuestro caso no está exento de la injerencia política de las autoridades. Es de público conocimiento la inestabilidad que mantienen las universidades públicas a partir de la insuficiencia de recursos y las reglas poco claras en el proceso de elección de las autoridades universitarias.

Por lo tanto, la conclusión respecto a este punto es que la auto generación de recursos está habilitada por la Ley Universitaria y que dichos recursos contribuyen a la no dependencia de las autoridades educativas frente al poder político que asigna los recursos públicos.

IV. CONCLUSIONES

Como se mencionó en la introducción, la presente investigación surgió a partir del análisis de la Resolución N° 3134-2010 del Indecopi, que sancionó a la UNAP por realizar actividad empresarial con infracción del artículo 60° de la Constitución. En dicha Resolución se consideró que:

“Cualquier actividad empresarial de una universidad cuyo establecimiento no esté íntimamente vinculado al cumplimiento de sus fines culturales, educacionales o investigativos, es ilícita pues se encuentra fuera del ámbito de la “ley autoritativa””³⁴

Contrario sensu, cuando una universidad realiza actividad empresarial vinculada al cumplimiento de sus fines culturales, educacionales o investigativos; no se encontrará fuera de lo establecido en la “ley autoritativa”, que en este caso es la Ley Universitaria vigente, a través de su artículo 6° y 54°.

³³ ZEPEDA GIL, Raúl. “El juego de la asignación presupuestal a las universidades públicas estatales en México después de la transición democrática”. En: Revista mexicana de investigación educativa. Volumen N° 21, año 2016.

³⁴ Resolución N° 3134-2010/SC1-INDECOPI. Considerando N° 168.

En dichos servicios es que se enmarca la presente investigación. Consideramos que la prestación de los mismos está habilitada por ley expresa y no infringe el principio de subsidiariedad en tanto el Estado se ha reservado su intervención en los servicios educativos a través del artículo 58° de la Constitución.

Asimismo, dicha infracción no se configuraría por tratarse de mercados en que existe competencia y la aplicación de la subsidiariedad debe presentarse de una manera leve, según la posición expuesta en el marco teórico.

Además, debe tenerse en cuenta que la LPAG establece la posibilidad de que las entidades públicas presten servicios no exclusivos, siempre que ellos sean promulgados a través de los órganos competentes (TUSNES).

Respecto a los servicios no exclusivos, como se explicó, existe poca claridad por parte de las entidades públicas. Son pocas las instituciones que realizan una correcta publicidad y transparencia respecto a ellos.

Quizá por eso es que en la práctica se terminan confundiendo los servicios no exclusivos (debidamente habilitados por ley) y los servicios que se prestan fuera del ámbito legal y que, como se explicó, utilizan recursos y bienes públicos para su prestación. Por ello, una primera conclusión es que se requiere transparencia y legalidad para la prestación de servicios no exclusivos.

Una segunda conclusión, es que una vez cumplidas las condiciones anteriores, las universidades públicas deberían aprovechar sus ventajas competitivas para la prestación de los servicios enunciados.

En ese sentido, la tercera conclusión es que el afianzamiento en el mercado de las instituciones educativas, frente a los servicios que impliquen investigación, generará independencia económica y, sobre todo, política de las universidades.

Por ello, la conclusión final de la presente investigación es que la prestación de servicios en el mercado no solo es posible, sino que se vuelve necesaria para alcanzar la calidad requerida de las universidades públicas y el desarrollo de los profesionales que forman.

V. BIBLIOGRAFÍA

BOLETÍN #QS-2016. Ránking QUACQUARELLI SYMONDS, World University Ránkings. Pontificia Universidad Javeriana.

KRESALJA, Baldo. “¿Estado o mercado? El principio de subsidiariedad en la Constitución peruana”. Primera Edición. Fondo Editorial PUCP, Lima, 2015. Páginas 104-105.

MIR PUIGPELAT, Oriol. Globalización, Estado y derecho. Las transformaciones recientes del derecho administrativo. 2004. Madrid: Civitas, pp. 113-114.

LANDA ARROYO, César. “El principio de subsidiariedad en el marco de la constitución económica del Perú”. En: Derecho Constitucional y Derechos Humanos. DERUP Editores, Lima, 2016. Consultado en: <http://www.forseti.pe/revista/derecho-constitucional-y-derechos-humanos/articulo/el-principio-de-subsidiariedad-en-el-marco-de-la-constitucion-economica-del-peru> 1

ELLIOT, John. “El cambio educativo desde la investigación-acción”. Editorial Morata, Tercera Edición, año 2000. Página 67.

PORTER, Michael. “Ventaja Competitiva”. Grupo Editorial Patria, Segunda Edición, Año 2015. Página 108.

ZEPEDA GIL, Raúl. “El juego de la asignación presupuestal a las universidades públicas estatales en México después de la transición democrática”. En: Revista mexicana de investigación educativa. Volumen N° 21, año 2016.

ZEGARRA VALDIVIA, Diego. “El ejercicio de funciones administrativas y el principio de subsidiariedad en materia económica recogido en la Constitución de 1993: el caso de la

actividad educativa de capacitación”. En: Aportes para un Estado Eficiente. Ponencias del V congreso Nacional en Derecho Administrativo. Lima, Palestra. Página 451.

CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ – 1993

Resolución N° 3134-2013-SC1- INDECOPI.

LEY N° 27444: Ley del Procedimiento Administrativo General

LEY N° 30220: Ley Universitaria

DIRECTIVA N° 002-2010-PCM/SGP.

Expediente N° 008-2003-AI/TC. Considerando N° 19.

Expediente N° 0010-2003-AI/TC. Fundamento Jurídico N° 3. Consultado el 01/06/2017.
Extraído de: <http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00010-2003-AI.html>.

Expediente N° 034-2004-PI-TC. Considerando N° 20.

EXPEDIENTE N° 04232-2004-AA/TC, FJ 10-11. Consultado en:
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2006/04232-2004-AA.pdf>

Expediente N° 00853-2015-AA/TC. Consultado en:
<https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2017/00853-2015-AA.pdf>

RELACIÓN DE LABORATORIOS FITOSANITARIOS – INACAL. Extraída de:
<http://www.inacal.gob.pe/inacal/files/acreditacion/LE/Directorio%20de%20Acreditados/Rev%20449%20Directorio%20LE%20Acreditados%2011%20Marzo%202016.pdf>

Resolución N° 409-2017-R-UNAS. Consultado en:
<http://www.unas.edu.pe/web/sites/default/files/web/sites/default/files/web/archivos/resoluciones/R-2016/RESOLUCION%20N%C2%BA%20409-2017-R-UNAS.pdf>

Resolución N° 167-2015-UNAM. Consultado en:
<https://www.unam.edu.pe/index.php/documentos-de-gestion/66-texto-unico-de-procedimientos-no-exclusivos-tusne/file>

