

**INFORME DE LA COMISIÓN DE
EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA
Y TECNOLOGÍA** recaído en el
proyecto de ley, en segundo trámite
constitucional, que establece un
Sistema Nacional de Aseguramiento
de la Calidad de la Educación
Superior.
BOLETÍN N° 3.224-04

Honorable Senado:

La Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología tiene el honor de informar respecto del proyecto de ley individualizado en el rubro, en segundo trámite constitucional, iniciado en Mensaje de S.E. el Presidente de la República, con urgencia calificada de "simple".

Se deja constancia que, en conformidad con el artículo 36, inciso sexto, del Reglamento del Senado, la Comisión discutió el proyecto en general.

A algunas de las sesiones en que vuestra Comisión trató este proyecto asistieron, además de sus miembros, los Honorables Senadores señores Edgardo Boeninger Kausel, Augusto Parra Muñoz y Mario Ríos Santander.

En representación del Ejecutivo, concurrieron el Ministro de Educación, señor Sergio Bitar; la Jefa de la División de Educación Superior, señora Pilar Armanet; la asesora jurídica de esta División, señora Alejandra Contreras; el Jefe del Departamento Jurídico de esta Cartera de Estado, señor Rodrigo González, y el abogado señor Cristián Inzulza.

Asimismo, asistieron, especialmente invitados:

- El Rector de la Universidad de Chile, señor Luis Riveros, acompañado de la Directora de Comunicaciones y Relaciones Públicas de esta Casa de Estudios, señora Ruth Tapia.

- El Presidente de la Corporación de Universidades Privadas, señor Héctor Zúñiga, acompañado de su asesor legal, señor Waldo García.

- El Rector de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Pedro Rosso, acompañado por el Vicerrector Académico, señor Nicolás Velasco, y el Director General de Desarrollo Académico, señor

Bernardo Domínguez.

- El Secretario General del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, señor Carlos Lorca.

- El Rector de la Universidad Nacional Andrés Bello, señor Manuel Krauskopf, y el Secretario General de esa Universidad, señor Javier Leturia.

- El Rector de la Universidad de Talca, señor Alvaro Rojas.

- La Rectora del Instituto Profesional Carlos Casanueva y Presidenta de CONIFOS, señora María Josefina Bilbao, con su asesor legal, señor Alvaro del Barrio.

- El Rector del Instituto Profesional DUOC-UC, señor Marcelo Von Chrismar.

- El Vicerrector Académico de la Universidad Diego Portales, señor José León.

- El Rector de la Universidad Alberto Hurtado, Padre Fernando Montes s.j., acompañado del Vicerrector Académico, señor Alberto Vásquez.

- El Rector de la Universidad del Desarrollo, señor Ernesto Silva.

- El Rector de la Universidad de Los Andes, señor Orlando Poblete, junto al Vicerrector, señor Raúl Bertelsen, y del investigador y docente de la Facultad de Ciencias Económicas, señor Oscar Cristi.

- El Rector de la Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez, señor Sergio Torres, acompañado de la Secretaria General de la Institución, señora Mónica Schurch.

- La Rectora de la Universidad Gabriela Mistral, señora Alicia Romo.

- El Rector de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, señor Alfonso Muga, junto a su asesor, señor Marco Avilez.

- El Rector de la Universidad de Las Américas, señor Mario Albornoz, acompañado del Prosecretario General de la entidad, señor Claudio Pinto, y del Gerente Corporativo de Relaciones Institucionales, señor Gonzalo Febrer.

- El Rector de la Universidad del Bio Bio, señor Hilario Hernández.

- El Rector de la Universidad Austral de Chile, señor Carlos Amtmann.

- El Rector de la Universidad Mayor, señor Rubén Covarrubias, acompañado del Secretario General de la Universidad, señor José Castro.

- El Rector de la Universidad de Magallanes, señor Víctor Fajardo, junto a la Directora de Acreditación Institucional de esta Casa de Estudios, señora Elia Mella, y el Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Económicas, señor Luis Poblete.

- El Rector de la Universidad Internacional SEK, señor Alejandro Ormeño.

- El Rector de la Universidad Santo Tomás, señor Aníbal Vial.

- El Rector de la Universidad Finis Terrae, señor Roberto Guerrero.

- El Presidente de la Asociación de Facultades de Medicina de Chile (ASOFAMECH), señor Octavio Henríquez.

- El Presidente de la Asociación de Facultades de Educación, señor René Flores.

- El Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Técnica Federico Santa María, señor Miguel Saavedra, junto al Secretario General del Centro de Alumnos de Ingeniería Mecánica de esta Casa de Estudios, señor Daniel Díaz Sáez.

- La Presidenta de la Federación de Estudiantes de la Universidad Diego Portales, señorita Camila de la Maza, acompañada de la Secretaria General de la entidad, señorita Rosario Oltra.

- El Presidente de la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica de Chile, señor Julio Pertuzé, junto a la encargada de comunicaciones, señorita Maite Urmeneta.

- El Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile, señor Luis Felipe San Martín, acompañado de los consejeros de esta organización, señores Ambrosio Jobánolo y James

Robinson.

- El Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Concepción sede Los Ángeles, señor Eduardo Velásquez, junto a la Secretaria de Finanzas de la entidad, señorita Natalia Saavedra.

- El Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Tecnológica Metropolitana, señor Paulo Gómez.

- El Presidente de la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, señor Pedro Aguilera.

- El Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad del Mar, señor Roberto Vega, acompañado del Vicepresidente, señor Jorge Palacios.

- El Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Alberto Hurtado, señor Javier Karmy, junto a la Vicepresidenta de la entidad, señorita María Ignacia Arriagada.

- El Secretario General de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Valparaíso, señor Andrés Cardemil, junto al Presidente del Centro de Alumnos de la Facultad de Derecho, señor Alonso Escares.

- El Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Postgrado (CONAP), señor Eugenio Spencer.

- El Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP), señor Iván Lavados, junto a la Secretaria Técnica del organismo, señora María José Lemaitre, y el señor Eugenio Cantuarias.

- El Director Nacional del Departamento de Educación del Colegio de Profesores de Chile A.G., señor Guillermo Scherping.

- El Director del Programa Social del Instituto Libertad y Desarrollo, señor Rodrigo Castro, y la investigadora de esta entidad, señora María de los Ángeles Santander.

- El Director de Asesoría Legislativa de la Fundación Jaime Guzmán, señor Claudio Osorio.

- - - - -

Cabe hacer presente que, en conformidad con

lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 63 de la Carta Fundamental, los artículos 1º, 2º, inciso primero, 3º, 4º, 6º, 7º, 8º, 9º, 22, 28, 29, inciso segundo, 39, inciso segundo, y 53 permanentes, así como el artículo 7º transitorio de la iniciativa, son materia de Ley Orgánica Constitucional y requieren para su aprobación del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los Honorables señores Senadores en ejercicio, en cuanto modifican la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, con excepción del artículo 53, que modifica la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

- - - - -

ANTECEDENTES

A.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

a) Los Numerales 10º y 11º del artículo 19 de la Constitución Política, que consagran, respectivamente, las garantías del derecho a la educación y de libertad de enseñanza.

b) La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, N° 18.962.

c) La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, N° 18.575.

d) La ley N° 18.834, que aprueba el Estatuto Administrativo.

e) El decreto con fuerza de ley N° 4, del Ministerio de Educación, de 1981, que fija normas sobre financiamiento de las universidades.

f) El decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Educación, de 1981, que fija normas sobre universidades.

g) El decreto supremo N° 51, del Ministerio de Educación, de 1999, que crea la Comisión Asesora en Materia de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado de Instituciones Autónomas de Educación Superior.

h) El decreto supremo N° 225, del Ministerio de Educación, de 1999, que crea la Comisión Asesora en Materia de Evaluación de Calidad de Programas de Postgrado de Universidades.

i) El decreto supremo N° 28, del Ministerio de

Relaciones Exteriores, de 2003, que promulga el Acuerdo por el que se establece una Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y la República de Chile, por la otra. En especial, cabe considerar su Título III, cuyo epígrafe es "Cultura, Educación y Sector Audiovisual".

j) A manera ilustrativa, los siguientes instrumentos internacionales:

- La llamada "Carta Magna de las Universidades Europeas", suscrita en la Universidad de Bolonia, el 18 de septiembre de 1988.

- La "Declaración Conjunta para la Armonización del Diseño del Sistema de Educación Superior Europeo", suscrita en la Universidad de La Sorbona, París, el 25 de mayo de 1998 (conocida como "Declaración de La Sorbona").

- La "Declaración Conjunta de los Ministros Europeos de Educación", suscrita en Bolonia, el 19 de junio de 1999 (conocida como "Declaración de Bolonia").

- El "Acuerdo de la Asamblea General de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas", celebrado el 8 de julio de 2002.

B.- ANTECEDENTES DE HECHO

Mensaje de S. E. el Presidente de la República.

En él se señala que en los últimos veinte años la educación superior chilena ha experimentado cambios sustanciales, caracterizándose, en la actualidad, por la diversidad de instituciones que ofrecen numerosas oportunidades de formación a un universo creciente de estudiantes.

En efecto, hoy se contabilizan sesenta universidades, cuarenta y tres institutos profesionales y ciento trece centros de formación técnica, que se diferencian tanto en lo que se refiere a su misión institucional como a su tamaño, al tipo de programas que ofrecen o a los recursos que movilizan. La cobertura total alcanza a casi cuatrocientos ochenta mil estudiantes de pre y postgrado.

El Mensaje explica este crecimiento por la existencia de una demanda creciente por servicios de educación superior, motivada, entre otros factores, por el aumento de cobertura y de retención de

la educación media, por el reconocimiento de un número cada vez mayor de jóvenes y adultos acerca de las ventajas de contar con estudios post secundarios y por los requerimientos provenientes del desarrollo tecnológico, que impone mayores competencias en la fuerza laboral.

Como información adicional, señala que más de tres mil personas por cada cien mil habitantes cursan estudios post secundarios, lo que ubica a Chile en un rango promedio superior a todas las regiones del mundo, excluyendo los países de más altos ingresos.

Enseguida, el Mensaje sostiene que en la última década la cobertura en educación superior ha crecido a una tasa anual de 7%, lo que se traduce en que el 31,5% de los jóvenes entre dieciocho y veinticuatro años cursan estudios en este nivel de enseñanza. La idea del Ejecutivo es continuar ampliando las oportunidades de educación superior para los jóvenes talentosos que deseen proseguir sus estudios.

No obstante, advierte, resulta insuficiente garantizar el acceso, pues para lograr una efectiva igualdad de oportunidades de desarrollo personal y profesional sería indispensable establecer mecanismos que aseguren la calidad de la oferta educativa sobre la base de criterios de validez general.

Sobre el particular, argumenta que no es fácil para los postulantes a la educación superior adoptar decisiones acerca de las alternativas que se les ofrecen. Así, la cuestión relativa a la calidad del servicio educacional se ha transformado en una preocupación relevante, que va ligada a la necesidad de establecer mecanismos que avalen la calidad de las instituciones y sus programas.

A lo anterior, cabe agregar los requerimientos de información acerca de la calidad de la oferta educativa chilena más allá de nuestras fronteras. La movilidad de estudiantes y profesionales y la oferta internacional de bienes y servicios, obligan a disponer de instrumentos que garanticen la calidad de la formación ofrecida en Chile a nacionales y extranjeros, con el fin de mejorar la competitividad de nuestros profesionales y técnicos.

Por otro lado, el desarrollo de una base sólida en el campo de la ciencia y la tecnología, que permita generar nuevos conocimientos, seleccionar y aplicar las tecnologías y adaptarlas a las circunstancias locales, exige también un análisis de la calidad de las funciones de investigación y la definición de planes de desarrollo concebidos a partir de procesos de evaluación sistemáticos y compartidos.

A continuación, el Mensaje alude al hecho de que estas transformaciones y requerimientos se enmarcan en el contexto de los

procesos de globalización, lo cual ejemplifica recordando que los países de Europa Oriental y Occidental, del Asia y de América Latina, de África y Norteamérica, han establecido sistemas de acreditación de la educación superior e, incluso, se está avanzando hacia sistemas regionales, como los de la Unión Europea, el MERCOSUR o la Región Centroamericana.

El Estado, afirma, no puede renunciar a su rol en materia de regulación de la calidad de la educación superior ni olvidar su deber de garantizar la fe pública depositada en las instituciones que la imparten. Pero, indica, el concepto moderno de regulación no se reduce a supervisar y controlar, sino que incluye, como componente esencial, estrategias destinadas a mejorar y promover la calidad.

Asegurar la calidad, comenta, debe ser el fruto de un esfuerzo compartido en el que participen el Estado en su función reguladora y garante de la equidad, las instituciones de educación superior y, al interior de éstas, sus diversos estamentos.

Luego, el Mensaje efectúa una breve relación acerca del trabajo desarrollado por las Comisiones Nacionales de Acreditación de Pre y Postgrado.

Al respecto, señala que desde 1998 el Gobierno ha llevado a cabo un Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior (MECESUP), que contempla el diseño de mecanismos de aseguramiento de la calidad.

Con tal finalidad, se crearon en marzo de 1999 dos comisiones asesoras del Ministro de Educación.

La primera, denominada Comisión Nacional de Acreditación de Postgrado (CONAP), se encargó de continuar el trabajo iniciado en CONICYT destinado a acreditar programas de maestría y doctorado, con el propósito de asignar recursos para becas. A la fecha, la entidad ha realizado dos ciclos de evaluación de esta clase de programas. Como consecuencia de su labor, en la actualidad se encuentran acreditados setenta y seis maestrías y setenta doctorados.

La segunda, llamada Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP), se ocupó del desarrollo de procesos experimentales de acreditación y de la elaboración de una propuesta para el establecimiento de un sistema nacional de aseguramiento de la calidad. Al efecto, ha concentrado su trabajo en tres líneas fundamentales, a saber, apoyo a la capacidad de autorregulación de las instituciones de educación superior; diseño y puesta en práctica de procedimientos experimentales de acreditación de carreras profesionales y técnicas, y recopilación de experiencias para la elaboración de una propuesta sobre el sistema nacional

de aseguramiento de la calidad.

Hasta ahora, agrega el Mensaje, se han acreditado seis carreras de medicina y una de arquitectura. Además, durante este año se completará la evaluación de ocho carreras en las áreas de arquitectura, agronomía, medicina veterinaria, educación y tecnología de sonido, y se encuentran en proceso más de ciento cincuenta carreras que abarcan casi todas las áreas del conocimiento.

La acreditación, de carácter voluntario y experimental, ha tenido una favorable acogida por parte de las instituciones educacionales, lo cual, a juicio del Ejecutivo, demuestra que se trata de una propuesta que asume una preocupación fundamental e impostergable de los principales actores de la educación superior.

En lo que concierne al objetivo de garantizar la calidad de las instituciones de educación superior y de los programas que imparten, el Ejecutivo hace presente que éste es un aspecto central para que el país, en su conjunto, avance hacia niveles crecientes de desarrollo.

Lo dicho, agrega, ha sido reconocido en el informe elaborado para el Banco Mundial por el Grupo Especial sobre Educación Superior y Sociedad, en el que se declara que "la vitalidad de la educación superior es un elemento fundamental y cada vez más determinante de la posición de los países en la economía mundial. Contribuye a desarrollar la productividad laboral, la energía empresarial y la calidad de vida; promueve la movilidad social y la participación política; fortalece la sociedad civil, y estimula el gobierno democrático".

En ese orden de ideas, asegurar la calidad de la educación superior es un asunto complejo que involucra un conjunto de acciones, y requiere de la participación de instituciones públicas y de las propias instituciones de educación superior.

Por tal razón, el proyecto busca sancionar legislativamente el licenciamiento que actualmente se realiza por medio del Consejo Superior de Educación, para asegurar que las nuevas instituciones que ofrecen este nivel de enseñanza alcancen su autonomía habiendo consolidado sus respectivos proyectos institucionales.

Enseguida, el proyecto refuerza las actividades de evaluación y acreditación de programas de pre y postgrado, que actualmente contribuyen a aumentar los fundamentos para las opciones de los postulantes a la educación superior y dar cuenta de su calidad tanto a nivel nacional como internacional.

Además, la iniciativa racionaliza y perfecciona los

procesos de definición, recolección y procesamiento de información, con el fin de incrementar la validez y fiabilidad de los antecedentes disponibles acerca de la educación superior, aspecto esencial para orientar las decisiones de los jóvenes, sus familias y el mercado laboral.

Por último, establece una “acreditación institucional” que permitirá reconocer a aquellas instituciones que posean mecanismos de aseguramiento de la calidad, capaces de identificar a través de procesos internos, que involucran a la comunidad universitaria, sus fortalezas y sus debilidades y los instrumentos que permitan corregir sus deficiencias.

Así, las decisiones relativas a los servicios proporcionados por el sistema de educación superior se fundarán en antecedentes sólidos, refrendados y sustentados por el Estado.

En lo tocante al propósito de promover y apoyar el mejoramiento continuo y sistemático de las instituciones de educación superior y de sus programas, el proyecto contempla una definición de calidad que se caracteriza por su rigor y flexibilidad, esto es, porque considera la experiencia y las expectativas del medio académico y profesional, y porque esas exigencias deben entenderse en función de los respectivos proyectos institucionales y en concordancia con sus prioridades y principios.

En consecuencia, cada institución y programa se evaluará en razón de los criterios provenientes de su grupo de referencia institucional, profesional o disciplinario, y de aquellos que surgen de los requerimientos planteados por su propia definición de misión institucional. De esta manera, se busca garantizar la calidad salvaguardando la autonomía y la diversidad.

El proyecto recoge y fortalece los mecanismos de evaluación en actual aplicación, y hace responsables a las propias instituciones educativas de identificar sus fortalezas y debilidades, y a la comunidad académica y profesional de validar y verificar los procesos de autoevaluación.

Según explica el Mensaje, la acreditación institucional que se consulta hace hincapié en la evaluación de los mecanismos internos de autorregulación, para promover sistemas de gestión centrados en la calidad que permitan enfrentar con flexibilidad y eficacia los desafíos del nuevo contexto en que desarrollarán su acción.

Finalmente, el proyecto pretende fomentar la responsabilidad pública de las instituciones y contribuir al desarrollo de la capacidad institucional para mantener estándares de calidad, mejorar la docencia impartida y asegurar que la formación de los profesionales y

técnicos se adecue a los requerimientos de la sociedad actual.

En lo que respecta a la carencia de una instancia que coordine las funciones y actividades referidas al aseguramiento de la calidad de la educación superior, el Mensaje señala que el proyecto acomete este objetivo de dos maneras.

Por una parte, mediante la creación de un Comité de Coordinación, integrado por autoridades de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, del Consejo Superior de Educación y de la nueva Comisión Nacional de Acreditación para la Educación Superior (que se instituye por medio de la iniciativa en informe).

Por otra, mediante la incorporación en dicha Comisión Nacional de Acreditación de integrantes provenientes de las instituciones de educación superior, tanto universitaria como no universitaria, del sector productivo, del medio profesional y de los organismos indicados precedentemente.

Por último, en lo que concierne a la necesidad de mejorar las condiciones para el desarrollo de una educación superior capaz de responder a estándares de validez nacional e internacional, se destaca que el trabajo desarrollado por la CNAP ha permitido contemplar en el diseño y definición de criterios y procedimientos de evaluación la perspectiva de académicos, profesionales y empleadores en las diversas áreas de formación.

Sobre el particular, existen criterios de evaluación de aplicación nacional que se hacen cargo adecuadamente de la calidad de la enseñanza impartida y que, en tal sentido, definen una base mínima para evaluar las carreras ofrecidas.

El proyecto amplía dicha base, señala el Ejecutivo, al establecer la posibilidad de que la acreditación de carreras sea efectuada por agencias acreditadoras nacionales o internacionales, que apliquen estándares a lo menos coincidentes con los determinados actualmente para las carreras. La acreditación institucional, estará radicada directamente en la Comisión Nacional de Acreditación para la Educación Superior.

El mecanismo que se consulta permitirá introducir en el país de modo gradual niveles de exigencia, modalidades de enseñanza y estándares internacionales que contribuirán a mejorar las posibilidades de desempeño de los profesionales y técnicos egresados de las carreras acreditadas.

Así, el proyecto establece criterios estrictos para la aprobación y supervisión de las agencias acreditadoras autorizadas, de

modo que sea posible, simultáneamente, cautelar los elementos propios de la cultura y del sistema de educación superior nacional y ampliar la perspectiva a una mirada más amplia y diversa, que permitirá enriquecer la formación entregada a los jóvenes y adultos del país.

Posteriormente, el Mensaje revisa de manera sumaria los aspectos medulares contenidos en el proyecto de ley en informe.

Conforme a lo anteriormente expuesto, los objetivos del proyecto son:

1) Dar garantía pública de la calidad de las instituciones de educación superior y de los programas que imparten.

2) Promover y apoyar el mejoramiento continuo y sistemático de estas instituciones y de los programas que ofrecen.

3) Establecer una instancia de coordinación del conjunto de funciones y actividades que apuntan al desarrollo de la calidad de la educación superior.

4) Mejorar las condiciones para el desarrollo de una educación superior capaz de responder a estándares de validez nacional e internacional.

- - - - -

El proyecto de ley en estudio, aprobado por la Cámara de Diputados, consta de cincuenta y cuatro artículos permanentes y siete transitorios, que a continuación se describen someramente.

El artículo 1º establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, y señala, en cuatro literales, sus funciones, a saber: de información; de licenciamiento de instituciones nuevas de educación superior; de acreditación institucional, y de acreditación de carreras o programas.

El artículo 2º entrega la función de licenciamiento de instituciones nuevas de educación superior al Consejo Superior de Educación y al Ministerio de Educación, en conformidad con las normas de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

El artículo 3º encarga a un Comité la coordinación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, e indica su integración.

El artículo 4º encomienda al Comité Coordinador velar por la coordinación de las actividades de los distintos organismos que integran este sistema, sin perjuicio de las atribuciones legales de cada uno de los organismos que lo componen.

El artículo 5º fija el número mínimo de sesiones ordinarias del Comité Coordinador, y lo faculta para reunirse extraordinariamente. Añade que un reglamento definirá su forma de funcionamiento.

El artículo 6º crea la Comisión Nacional de Acreditación, órgano autónomo cuya función será verificar y promover la calidad de las instituciones de educación superior y de las carreras y programas que ofrecen.

El artículo 7º alude a la integración de la Comisión Nacional de Acreditación, compuesta de trece miembros, y a la forma de designación de sus integrantes.

Precisa, además, el tiempo en que durarán en sus cargos; el modo en que serán renovados; los requisitos para el cargo y su vinculación con las entidades que representan y el ámbito de la educación superior; el mecanismo para llenar las vacantes y la duración del reemplazante; la designación de un Vicepresidente que subrogará al Presidente en caso de ausencia; el quórum para sesionar y adoptar acuerdos; las inhabilidades que afectarán a los consejeros para votar, y la dieta a que tendrán derecho por sesión (incompatible con toda otra remuneración de carácter público para el personal regido por la ley N° 18.834).

El artículo 8º establece, en cinco literales, las funciones de la Comisión, entre ellas: pronunciarse sobre la acreditación institucional de las universidades, de las solicitudes de autorización que le presenten las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado, y de la acreditación de los programas de postgrado de las universidades autónomas.

El artículo 9º considera, en diez literales, las atribuciones de la Comisión.

El artículo 10 declara al Secretario Ejecutivo como ministro de fe de la Comisión, y le ordena cumplir los acuerdos que adopte, dirigir la Secretaría Técnica y coordinar el trabajo de los comités ejecutivos.

El artículo 11 contempla una Secretaría Técnica de la Comisión, alude a su personal y entrega a un reglamento determinar sus atribuciones, funciones y responsabilidades.

El artículo 12 regula la constitución de comités ejecutivos, que asesorarán a la Comisión en la implementación y desarrollo de los procesos de evaluación, se refiere a su composición, y confiere a sus miembros derecho a una dieta por sesión por el monto que indica.

El artículo 13 faculta al Consejo Superior de Educación para fijar los montos de los aranceles que se cobrarán por el desarrollo de los procesos de competencia de la Comisión. Agrega que los aranceles podrán pagarse hasta en diez mensualidades y constituirán ingresos propios del Consejo.

El artículo 14 establece que al Consejo Superior de Educación le corresponderá proporcionar apoyo administrativo y la infraestructura necesaria para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Acreditación; celebrar contratos y convenios para la ejecución de los acuerdos que la Comisión adopte, y pagar las dietas.

El artículo 15 autoriza a las instituciones de educación superior autónomas para someterse a procesos de acreditación institucional ante la Comisión, a fin de evaluar el cumplimiento de su proyecto institucional, verificar la existencia de mecanismos de autorregulación y aseguramiento de la calidad y propender al fortalecimiento de su capacidad de autorregulación y al mejoramiento continuo de su calidad.

Además, declara esta opción de carácter voluntario; exige a la Comisión tener en especial consideración la autonomía de cada institución; obliga a las instituciones de educación superior a respetar los principios que indica, y entrega a un reglamento establecer la forma, condiciones y requisitos para el desarrollo de los procesos de acreditación institucional.

El artículo 16 circunscribe la acreditación institucional a funciones específicas de la actividad de las instituciones de educación superior, debiendo, con todo, acreditarse siempre los ámbitos de docencia de pregrado y gestión institucional.

Enseguida, permite a las instituciones optar por la acreditación de otras áreas, tales como la investigación.

Por último, entrega a un reglamento fijar el contenido de cada una de las áreas y los elementos que serán objeto de evaluación.

El artículo 17 dispone que la Comisión fijará y revisará periódicamente los criterios de evaluación para el desarrollo de los procesos de acreditación institucional, a propuesta de un comité ejecutivo de

acreditación institucional.

A continuación, alude a las consideraciones que deberán tener en cuenta dichos criterios, así, la existencia de políticas y mecanismos de aseguramiento de la calidad referidos a las funciones institucionales; la gestión estratégica y de docencia, investigación y programas de postgrado.

El artículo 18 prescribe que el proceso de evaluación externa sea realizado por pares evaluadores designados para ese fin por la Comisión, y regula sus requisitos, el registro en que serán incluidos, y los procedimientos aplicables para su nombramiento.

El artículo 19 fija en siete años el otorgamiento de la acreditación institucional, cuando se cumplan íntegramente los criterios de evaluación.

Agrega que si la institución evaluada no cumple íntegramente con dichos criterios, pero presenta un nivel de cumplimiento aceptable, la Comisión podrá acreditarla por un período inferior, según el grado de adecuación a los criterios. En este caso, la Comisión formulará observaciones que deberán ser subsanadas antes del término del período de acreditación.

El artículo 20 regula el evento de rechazo por parte de la Comisión del informe de los pares evaluadores, y faculta para solicitar una nueva evaluación por pares evaluadores distintos. Añade que si el informe de esta segunda revisión recomienda la acreditación, deberá ser acogido por la Comisión.

El artículo 21 señala que cuando el nivel de cumplimiento de los criterios de evaluación no sea aceptable, la Comisión no otorgará la acreditación y formulará las observaciones pertinentes. El siguiente proceso de evaluación considerará dichas observaciones y las medidas adoptadas por la institución para subsanarlas.

Agrega que la institución no podrá someterse a un nuevo proceso de acreditación antes del plazo de dos años, contado desde el pronunciamiento negativo.

El artículo 22 regula el derecho a reclamar de las decisiones de la Comisión ante el Consejo Superior de Educación, en el plazo que indica, y contempla el procedimiento aplicable.

El artículo 23 precisa que si como resultado del proceso de acreditación, la Comisión toma conocimiento de que la institución evaluada ha incurrido en alguna de las situaciones de los artículos 53, 63 ó

70 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, deberá poner los antecedentes en conocimiento del Ministerio de Educación a fin de que proceda en conformidad con lo dispuesto en dichas normas.

El artículo 24 obliga a las instituciones, durante la vigencia de la acreditación, a informar a la Comisión de los cambios significativos que se produzcan en su estructura o funcionamiento, o en su propiedad, dirección o administración.

El artículo 25 prescribe que la acreditación de carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado será realizada por instituciones nacionales, extranjeras o internacionales, que se denominarán agencias acreditadoras.

Además, determina el objeto de la acreditación, y declara que la opción por los procesos de acreditación de carreras y programas de pregrado será voluntaria, y se protegerá la autonomía de cada institución.

El artículo 26 declara obligatorio el proceso de acreditación de las carreras y programas conducentes a los títulos de Médico Cirujano, Profesor de Educación Básica, Profesor de Educación Media, Profesor de Educación Diferencial y Educador de Párvulos. En tales casos, la acreditación se aplicará desde el primer año de funcionamiento de la respectiva carrera o programa.

Añade que las carreras y programas vigentes se someterán al proceso de acreditación en un plazo no superior a dos años desde la fecha de publicación de esta ley.

Finalmente, impide a las carreras y programas señalados que no se presenten al proceso de acreditación o no logren ser acreditados, acceder a recursos otorgados directamente por el Estado o que cuenten con su garantía, para el financiamiento de los estudios de sus nuevos alumnos.

El artículo 27 exige a las agencias acreditadoras que tomen conocimiento de que en una determinada carrera o programa se han producido situaciones constitutivas de alguna de las causales señaladas en los artículos 53, 63 y 70 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, poner los antecedentes respectivos en conocimiento del Ministerio de Educación, a fin de que proceda según lo dispuesto en dichas normas.

El artículo 28 concede a las instituciones de educación superior el derecho a apelar para ante la Comisión, en el plazo que indica, de las decisiones de acreditación que adopten las agencias.

El artículo 29 regula el evento en que no exista ninguna agencia autorizada para acreditar carreras profesionales o técnicas o programas de pregrado en determinada área del conocimiento.

El artículo 30 declara que la acreditación efectuada por una agencia autorizada no comprometerá la responsabilidad de la Comisión.

El artículo 31 faculta a la Comisión para autorizar y supervisar el funcionamiento de las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado, sobre la base de los requisitos y condiciones de operación que fije. Además, señala las consideraciones que habrán de comprender tales requisitos y condiciones.

El artículo 32 alude a las consideraciones que se tendrán en cuenta en el proceso de evaluación de solicitudes de autorización de agencias de acreditación, y entrega a un reglamento establecer la forma, condiciones y requisitos para el desarrollo de estos procesos.

El artículo 33 dispone que la Comisión autorizará a la agencia de acreditación que cumpla íntegramente con los requisitos y condiciones de operación respectivos. Esta autorización se extenderá por un plazo de 7 años.

Añade que si la agencia de acreditación no cumple íntegramente con dichos requerimientos, la Comisión formulará las observaciones que deberán ser subsanadas de manera previa a su autorización.

El artículo 34 circunscribe la autorización que se otorgue a las agencias de acreditación a aquellas áreas disciplinarias que la Comisión señale, conforme al contenido de cada solicitud y los antecedentes de la evaluación.

El artículo 35 contempla evaluaciones selectivas, determinadas aleatoriamente, para la supervisión de las agencias acreditadoras, y exige a éstas presentar una memoria anual de sus actividades, entregar los informes que den cuenta de los procesos de acreditación realizados e informar de los cambios significativos que se produzcan en su estructura y funcionamiento.

El artículo 36 regula las obligaciones a que estarán sometidas las agencias acreditadoras.

El artículo 37 contempla sanciones por las infracciones al artículo precedente.

El artículo 38 señala que para la aplicación de las sanciones la Comisión considerará los requisitos y condiciones de operación establecidos, así como las obligaciones establecidas en el artículo 36.

Enseguida, regula los casos en que se aplicarán las sanciones de amonestación por escrito, multa, suspensión y término anticipado de la autorización.

El artículo 39 regula el procedimiento para la aplicación de sanciones.

El artículo 40 alude a las notificaciones en el procedimiento de sanciones.

El artículo 41 consagra el objeto de la acreditación de programas de postgrado, declara esta opción voluntaria y encarga a un reglamento establecer la forma, condiciones y requisitos para el desarrollo de estos procesos.

El artículo 42 encomienda a la Comisión fijar y revisar periódicamente los criterios de evaluación para la acreditación de programas de postgrado, a propuesta de un comité ejecutivo de acreditación de postgrado.

El artículo 43 entrega la realización de la acreditación de programas de postgrado a instituciones nacionales, extranjeras o internacionales, que se denominarán agencias acreditadoras.

Precisa que si no existieran agencias acreditadoras para un determinado programa de postgrado, o si la institución lo prefiere, la Comisión podrá realizar dicha acreditación.

Además, regula los casos en que un programa de postgrado no cumpla íntegramente con los criterios de evaluación pero presenta un nivel de cumplimiento aceptable de los mismos, y en que el nivel de cumplimiento de los criterios de evaluación no es aceptable.

Finalmente, extiende la acreditación de programas de postgrado hasta por seis años, según el grado de cumplimiento de los criterios de evaluación.

El artículo 44 hace aplicables las normas precedentes a los procesos de acreditación de los programas de especialidad en el área de la salud.

El artículo 45 exige a la Comisión mantener un sistema de información pública que contenga las decisiones más relevantes

que adopte en relación con la acreditación institucional; la autorización y supervisión de las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado, y la acreditación de programas de postgrado.

Asimismo, le ordena mantener un registro público con las carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado y postgrado y los programas de especialidad en el área de salud acreditados.

El artículo 46 impone a las instituciones de educación superior el deber de incorporar en su publicidad información que dé cuenta de su participación en el proceso de acreditación institucional, e indica el contenido mínimo de dicha información.

Asimismo, obliga a la Comisión Nacional de Acreditación a emitir el instructivo que regule la forma de entrega de esta información.

El artículo 47 encarga al Ministerio de Educación el desarrollo y mantención de un Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, que contenga antecedentes para la aplicación de las políticas públicas destinadas al sector de educación superior, la gestión institucional y la información pública de manera de lograr transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones.

El artículo 48 señala que, para dicho efecto, las instituciones de educación superior recogerán y proporcionarán información a la División de Educación Superior; indica su contenido mínimo, y entrega a un reglamento determinar la información específica que se requerirá.

El artículo 49 alude al deber de la División de Educación Superior de recoger la información, validarla, procesarla y distribuirla anualmente a los usuarios.

El artículo 50 castiga la falta de entrega de información, su entrega incompleta o su inexactitud, con amonestación y multa.

El artículo 51 exige, en forma previa a la sanción, notificar al afectado de los cargos que se le imputan, para la presentación de descargos dentro del plazo que indica, y regula el momento en que se pagará la multa.

El artículo 52 precisa que las notificaciones serán personales o por carta certificada, y señala el momento en que se entienden efectuadas.

El artículo 53 contempla, en veintiséis numerales,

diversas enmiendas a la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

El artículo 54 prescribe que el mayor gasto que irroque la aplicación del Capítulo II de este proyecto, relativo a las funciones de acreditación institucional y de acreditación de programas y carreras, será financiado con los dineros recaudados por la aplicación de los aranceles a que se refiere el artículo 13, los ingresos que reporten otras actividades de la Comisión y los recursos que se consulten anualmente en la Ley de Presupuestos.

El artículo 1° transitorio se refiere a la primera designación de integrantes de la Comisión Nacional de Acreditación.

El artículo 2° transitorio encarga al Consejo Superior de Educación arbitrar las medidas conducentes para la puesta en marcha de la Comisión Nacional de Acreditación.

El artículo 3° transitorio alude a los pronunciamientos sobre la acreditación de carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado, y sobre la acreditación de programas de postgrado emitidos hasta la fecha de entrada en vigencia de este proyecto de ley, por la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado de Instituciones Autónomas de Educación Superior y la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Postgrado de Universidades Autónomas.

El artículo 4° transitorio se refiere a los pronunciamientos sobre acreditación institucional emitidos hasta la fecha de entrada en vigencia de este proyecto de ley por la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado de Instituciones Autónomas de Educación Superior.

El artículo 5° transitorio precisa que mientras la Comisión Nacional de Acreditación no defina los criterios de evaluación para carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado, se aplicarán los definidos por la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado de Instituciones Autónomas de Educación Superior.

El artículo 6° transitorio encarga a la Comisión Nacional de Acreditación realizar una propuesta para el establecimiento de un Sistema Nacional de Certificación y Habilitación Profesional, con participación de los distintos actores involucrados. Agrega que dicha propuesta deberá ser presentada al Presidente de la República dentro del plazo de dos años contado desde la entrada en vigencia de este proyecto.

El artículo 7° transitorio faculta a los centros de formación técnica que a la fecha de dictación de este proyecto no hubieran

optado por sujetarse al sistema de acreditación regulado por la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, para someterse a la acreditación ante el Consejo Superior de Educación, o mantenerse en el sistema de supervisión ante el Ministerio del ramo.

Exige, además, a los centros de formación técnica que se encuentren en proceso de acreditación ante el Ministerio de Educación, les exige presentar, en el plazo que indica, un proyecto institucional al Consejo Superior de Educación para que éste continúe el proceso.

Finalmente, advierte que mantendrán vigencia ante el Consejo Superior de Educación las resoluciones adoptadas por el Ministerio de Educación en relación con los centros de formación técnica en acreditación, debiendo dicho Consejo continuar el proceso por el plazo legal que le reste a cada centro.

Informe Financiero

Consigna, en relación con el mayor gasto fiscal que signifique la aplicación de este proyecto de ley, lo siguiente:

- El proyecto, en su Capítulo II, contempla las funciones de acreditación institucional y acreditación de carreras y programas de la educación superior.

Con tal objeto se crea la Comisión Nacional de Acreditación, cuyos integrantes tendrán derecho a gozar de una dieta por sesión a que asistan, la que podrá ascender a 4 UTM, con un máximo de 25 UTM por mes. Esta dieta es incompatible con toda otra remuneración de carácter público para el personal regido por la ley N° 18.834, Estatuto Administrativo.

Asimismo, el proyecto contempla la posibilidad de crear Comités Ejecutivos de Expertos, los que tendrán derecho a una dieta por sesión a que asistan, que podrá ascender a 2 UTM con un máximo de 16 UTM por mes. Regirá la misma incompatibilidad señalada precedentemente.

- El proyecto crea, también, una Secretaría Ejecutiva, que llevará a cabo las iniciativas que acuerde la Comisión, y que funcionará en el Consejo Superior de Educación. Al efecto, se modifica la LOCE para agregar a la planta de dicho Consejo el cargo de Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación.

- El proyecto establece que el Consejo Superior de Educación proporcionará el apoyo administrativo y de infraestructura para el funcionamiento de la Comisión Nacional de Acreditación.

- El mayor gasto fiscal que implique el Capítulo II será financiado con los recursos que se recauden de los cobros a las instituciones de educación superior por los aranceles que se fijan en el proyecto, así como por los recursos que se consulten anualmente en la Ley de Presupuestos.

- La Ley de Presupuestos sólo tendrá que establecer, como aporte fiscal, los recursos que permitan contratar al Secretario Ejecutivo, lo que representa un mayor gasto fiscal anual del orden de \$18.697 miles.

Concluye el informe expresando que el "Sistema Nacional de Información de la Educación Superior" será responsabilidad del Ministerio de Educación, cuyas actividades se financiarán con los recursos que le sean asignados cada año a la División de Educación Superior.

- - - - -

DISCUSIÓN GENERAL

Durante la discusión general del proyecto, la Comisión escuchó a representantes de diversas entidades públicas y privadas vinculadas a la materia en estudio.

En primer término, expuso el **señor Ministro de Educación**, quien, al comenzar su intervención, señaló que esta iniciativa persigue, en lo medular, establecer un sistema que permita asegurar la calidad de la educación superior.

Como una manera de ilustrar la relevancia de este propósito, el señor Ministro comentó que recientemente se había recibido una carta de la Unión Europea (UE), que se enmarca en los acuerdos alcanzados con ese bloque comunitario en el Tratado que suscribiera con Chile, en la que se advierte que para que los países de América Latina y el Caribe puedan efectuar un seguimiento de los vínculos existentes o que se pretende instaurar en el ámbito educacional y universitario con la UE, es necesario garantizar mecanismos de reconocimiento recíproco de estudios y grados. Esta visión, añade la misiva, torna imperativo dar prioridad a los procesos de evaluación y acreditación como pasos iniciales para un futuro sistema de reconocimiento amplio de esos estudios y grados.

En tal sentido, el proyecto de ley en informe, señaló, se inserta en el campo de la globalización, fenómeno que exige un reconocimiento múltiple de los títulos que se confieren en nuestro país. Asimismo, supone un reconocimiento y acreditación de las instituciones que

sean capaces de garantizar la fe pública respecto de la calidad de los estudios. La preocupación por este problema y la adopción de medidas para enfrentarlo es un proceso en expansión en Europa, Australia, Nueva Zelanda y Estados Unidos de Norteamérica, principales socios comerciales chilenos, por lo que se hace imprescindible asumir una actitud legislativa que evite la postergación de nuestro país.

En otro orden de ideas, prosiguió, el proyecto intenta dar cuenta del extraordinario crecimiento que ha experimentado el sistema de educación superior en los últimos años. Según los antecedentes que maneja el Ministerio, la matrícula en esta área educacional ha aumentado desde doscientas mil personas el año 1990, a sobre seiscientas mil en 2004. Esto ha venido aparejado con una diversificación de carreras, sedes, universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, lo cual si bien ha generado una ampliación de la oferta educativa, ha producido también serios riesgos para la calidad.

La deficiente calidad de los estudios, agregó, compromete el reconocimiento internacional de la actividad educacional chilena y las inversiones de los jóvenes y sus familias, en términos de tiempo y dinero. De allí es que la calidad de la educación deba ser explícita, y que la acreditación adopte la forma de una garantía pública acerca de este parámetro.

El proyecto, entonces, discurre en la línea de la creación de un organismo nacional representativo que acometa la tarea de salvaguardar la calidad, así como en la conveniencia de incentivar mecanismos de autorregulación de las instituciones de educación superior. Este último concepto, señaló, es de gran relevancia, porque la acreditación es voluntaria, salvo para las carreras de pedagogía y medicina, por lo que su acento lo coloca en fomentar mecanismos que induzcan hacia la calidad, en la óptica de un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad.

Hasta la fecha, recordó el representante del Ejecutivo, ha existido un procedimiento de acreditación de naturaleza voluntaria a cargo de las Comisiones Nacionales de Acreditación de Pregrado y de Acreditación de Postgrado. Casi el 70% de las instituciones de educación superior han optado por someterse al procedimiento, sin embargo se trata de un mecanismo sin sustento legal.

El Sistema que se concibe en la ley, comentó, contempla cuatro funciones, a saber:

- De "licenciamiento", esto es, de evaluación, aprobación y supervisión de las nuevas instituciones. Incluye la apertura de sedes y la creación de carreras. Actualmente, esta función se regula en la LOCE, y es administrada por el Consejo Superior de Educación, en el caso

de las universidades e institutos profesionales, y por el Ministerio del ramo, en el de los centros de formación técnica. La iniciativa legal en informe no afecta esta función.

- De acreditación institucional, esto es, análisis periódico de los mecanismos existentes al interior de las instituciones autónomas de educación superior con el objeto de asegurar la calidad. Estos procedimientos contemplan autoevaluación, evaluación externa y pronunciamiento de la Comisión Nacional.

La evaluación externa es el mecanismo principal, sostuvo, y será de competencia de "pares evaluadores", es decir, personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que serán designadas en conjunto entre las entidades que serán evaluadas y las instituciones evaluadoras.

El proyecto considera un procedimiento que otorga garantías de transparencia e imparcialidad. Este punto fue arduamente discutido entre los interesados, y el Ministerio buscó recoger las opiniones expresadas en relación con el tema. Se trata de un conjunto de normas que establecen lo siguiente: un registro público de pares evaluadores y la fijación de requisitos, incompatibilidades e inhabilidades que deberán cumplir; el procedimiento de designación de la comisión de pares evaluadores (en conformidad con la institución a ser evaluada); la posibilidad de segunda evaluación en caso de contradicción entre el informe de los pares y la decisión de la comisión, y la apelación de las decisiones de acreditación institucional ante el Consejo Superior de Educación.

- De acreditación de carreras y programas, ofrecidos por las instituciones autónomas de educación superior, referida a la verificación de su calidad. El proyecto propone que esta acreditación esté a cargo de agencias de acreditación públicas o privadas, nacionales o extranjeras, autorizadas por la Comisión.

El procedimiento tiene carácter voluntario para las instituciones, excepto tratándose de algunas carreras que por su especial significación deben someterse obligatoriamente, como la de medicina.

- De información, relativa a la identificación, recolección y difusión de antecedentes para la gestión del sistema, y la información pública para los distintos usuarios de la educación superior. Se encomienda al Ministerio fijar un conjunto básico de antecedentes que deberán ser informados, para posteriormente recoger la información, validarla y velar por la accesibilidad.

Desde el punto de vista de la institucionalidad, indicó el señor Ministro, el proyecto considera la creación de la Comisión

Nacional de Acreditación. En relación con este organismo, dijo, se acordó darle carácter público y autónomo, con miembros que representan la diversidad institucional, para cautelar su imparcialidad e independencia. Se compone de trece integrantes, de los cuales dos son nombrados por el Presidente de la República y los restantes por las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica.

En lo que concierne a las modificaciones que se introdujeron al proyecto con ocasión de su primer trámite constitucional, el señor Ministro mencionó aquellas relativas a: integración de la citada Comisión Nacional; comités ejecutivos; acreditación institucional; criterios de evaluación; designación de pares evaluadores, y autorización de agencias acreditadoras de carreras y programas.

Además, se contemplaron normas sobre acreditación de programas de postgrado, que se entregó a agencias nacionales o extranjeras autorizadas por la Comisión, y se reguló un mecanismo de apelación.

El señor Ministro destacó lo referido a la responsabilidad que le cabe al Ministerio de Educación en el sistema. La LOCE, señaló, le entrega a esta Secretaría de Estado, por las causales que define, la facultad de cancelar la personalidad jurídica y revocar el reconocimiento oficial de instituciones de educación superior. Esta es una facultad de muy difícil aplicación, dada la magnitud de sus consecuencias. El proyecto, tomando en consideración que el Ministerio carece de atribuciones fiscalizadoras, concibe un mecanismo que le permitirá recabar información objetiva y confiable de las instituciones, derivada del proceso de acreditación, que demuestre la configuración de causales que pudieran conducir a la revocación.

Los derechos de las instituciones quedan protegidos, pues la LOCE exige acuerdo del Consejo Superior de Educación, y el Ministerio deberá oír a la entidad afectada. Además, el decreto en cuya virtud se revoque el reconocimiento oficial deberá ser fundado.

Al finalizar su exposición, comentó que el proyecto tiene importancia estratégica, en especial en el momento actual en que se hayan las relaciones comerciales, políticas y culturales con la UE.

Requerido por la celebración previa de reuniones entre el Ministerio y las universidades privadas para concordar un texto del proyecto, el señor Ministro explicó que a la fecha en que asumiera su cargo esta iniciativa ya se encontraba radicada en la Honorable Cámara de Diputados. No obstante, dijo, bajo su mandato se llevó a cabo un proceso amplio de consultas, que permitió conocer la opinión y las observaciones de diversos rectores de universidades privadas. A partir de ese proceso pudo

constatarse que no existe una posición única o común entre los rectores. Incluso, pudo advertirse cierta resistencia de parte de algunas instituciones, que vieron en el proyecto la posibilidad de quedar sometidas al control del Estado. Esa impresión se ha ido diluyendo, en la medida en que se ha avanzado en la tramitación legislativa, y ha ido cambiando el carácter y la composición de la Comisión Nacional de Acreditación o se han establecido nuevas normas sobre agencias acreditadoras.

De este modo, añadió, si en una primera etapa se creyó que el proyecto suscitaba un conflicto entre la libertad de enseñanza y la calidad, hoy se entiende que se busca un bien superior dado el rasgo voluntario que regirá al sistema, y el pleno respeto de la autonomía de que gozan las instituciones.

Por otra parte, continuó, la iniciativa cuenta con el respaldo unánime de las instituciones que conforman el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas.

En la Honorable Cámara de Diputados, arguyó, el proyecto generó un acuerdo entre Renovación Nacional y los partidos de la Concertación, que permitió que los artículos que requerían quórum especial obtuvieran la votación necesaria para su aprobación.

Respecto a la existencia de normas de calidad, el señor Ministro sostuvo que las comisiones que hasta la fecha han trabajado en la acreditación de carreras y programas de pre y postgrado han ido elaborando un corpus de estándares que, si bien no tiene jerarquía legal, sirve de referente para establecer criterios en este ámbito.

En lo que concierne a la calidad de la educación superior en países extranjeros, el señor Ministro comentó que en la generalidad de las naciones europeas, en Australia, Nueva Zelandia y otros, existen agencias públicas que velan por la calidad y la acreditación es obligatoria. En Estados Unidos de Norteamérica no hay un organismo nacional, pero sí algunos con carácter público y el sistema es obligatorio.

Con todo, precisó, en Europa existen dos líneas adicionales: el programa BOLONIA, que implica una flexibilización de las mallas curriculares y el reconocimiento mutuo, y el programa de reconocimiento de créditos o becas entre universidades. El Gobierno, explicó, está interesado en incorporarse a ambas iniciativas, aprovechando las ventajas que surgen con el tratado de asociación política, cultural y económica con la UE, así como con el TLC con Estados Unidos. Lo anterior permitiría que instituciones chilenas prestigiosas tengan reconocimiento simultáneo en Europa. En este sentido, el sistema que crea el proyecto pasa a constituir un sello de garantía para el intercambio educacional.

El Honorable Senador señor Muñoz Barra llamó la atención acerca de la existencia en el país de quinientas cuarenta sedes universitarias, circunstancia que calificó de inaceptable. Esas sedes, añadió, pasan en la práctica a constituir nuevas universidades en ciudades distintas de aquella en que se sitúa la casa central.

Enseguida, el señor Senador aludió a la falta de antecedentes acerca del número de alumnos que abandonan estudios en la educación superior, con la consiguiente pérdida de lo invertido por el Estado y las familias. En Chile, indicó, las carreras de pregrado exigen largos años de estudio, superando con creces los tiempos que tardan los estudiantes para titularse en países extranjeros. Cuando un alumno de quinto o sexto año abandona su carrera, por razones económicas o familiares, queda impedido de acceder a cualquier grado intermedio, que lo habilite para desempeñarse laboralmente aplicando lo aprendido durante sus estudios. Así, por ejemplo, si un estudiante de medicina de sexto año abandonara, ni siquiera podría trabajar como enfermero o en alguna función auxiliar dentro de los hospitales. A juicio del señor Senador, este tema debería acometerse para no desperdiciar personas calificadas y aprovechar las inversiones efectuadas.

El Honorable Senador señor Ruiz-Esquide manifestó que el explosivo aumento de la oferta conlleva un incremento de la demanda por estudios superiores. Lo anterior suscita dudas en cuanto a la conveniencia de que el sistema sea voluntario. Existirán estudiantes de universidades de primera categoría (las acreditadas), y de segunda o tercera (las no acreditadas). Esto puede producir discriminaciones.

Además, dijo, si la tendencia es que el sistema sea obligatorio en los países con los que Chile quiere vincularse, parece un contrasentido insistir en un esquema de voluntariedad, en especial si el legislador garantiza el pleno respeto de la autonomía de las instituciones.

En su opinión, el principio de autonomía ha sido mal interpretado en Chile, y ha generado excesos y abusos por algunas entidades de educación, que suponen que gozar del estatuto de "autónomas" involucra el derecho a actuar ilimitadamente. Se trata de instituciones que por ley no persiguen fines de lucro, sin embargo, argumentó, hay antecedentes que permiten afirmar que en algunos casos la educación superior se ha transformado en una oportunidad para el enriquecimiento.

El Honorable Senador señor Fernández arguyó que la calidad no surge como consecuencia de la dictación de una ley. Esa idea refleja una creencia equivocada, esto es, atribuirle a las normas legales la virtud de transformar artificialmente un estado de cosas. Son múltiples los factores que inciden en la calidad de la educación, pero entre ellos no se incluye que se fije un procedimiento obligatorio mediante la ley.

En su respuesta, el señor Ministro adujo que el interés del Gobierno es, en primer lugar, establecer un sistema que asegure la calidad de la educación que se imparte en nuestras instituciones de educación superior. Por las particulares características de funcionamiento de las universidades europeas, ellas han optado por un mecanismo obligatorio que busca homologar estudios, facilitando el traslado de los alumnos de un país a otro y entre instituciones.

En último análisis, sostuvo, aun cuando el sistema sea voluntario, la falta de acreditación de una institución será un hecho de público conocimiento que la perjudicará en sus relaciones con otras universidades, en su capacidad para vincularse internacionalmente y en su poder de convocatoria de nuevos estudiantes.

Respecto de la demanda, informó que este año se ha estabilizado porque la cohorte de edad del IV año medio venía más baja. Actualmente el país tiene al 35% de su cohorte de edad entre 18 y 24 años cursando estudios en la educación superior. Para el 2012 la proyección demográfica del país alcanzará los diecisiete millones cuatrocientos mil habitantes. La proyección de la cohorte de edad de 18 a 24 años es de dos millones de personas. Si el 50% de esos jóvenes está en la educación superior a esa fecha, existirá un millón de alumnos en este nivel de enseñanza. En 1990 eran doscientos veinte mil, en 2004 son seiscientos veinte mil. Este notable aumento exige revisar el nivel de desarrollo de nuestra educación superior, y sentar las bases de una regulación legal moderna que permita enfrentar los desafíos venideros.

A lo dicho debe sumarse la imperiosa necesidad de incrementar sustancialmente los recursos destinados a investigación, tecnología y ciencia. Al efecto, existe un programa con el Banco Mundial, suscrito en 2003, que busca aumentar los fondos concursables para estos objetivos, y que involucra recursos por US\$50 millones financiados en partes iguales por el Estado y el organismo internacional.

El denominado "capital humano avanzado", expresó el señor Ministro, tiene hoy importancia estratégica. Es un desafío que exige orientar las acciones en pos de la excelencia y la igualdad de oportunidades. Sobre esto último, señaló, se creó la Beca Bicentenario, que premia el talento y beneficia a todos los jóvenes que obtienen más de 600 puntos en la PSU y provienen de las familias más pobres del país. Esta beca significa para el presupuesto \$6.000 millones adicionales, y favorecerá a cinco mil estudiantes que recibirán \$1 millón para financiar sus carreras.

El Honorable Senador señor Parra, quien consideró este proyecto como insuficiente y tardío, reflexionó en torno a tres aspectos:

- Motivos que justifican no haber optado por una revisión integral del marco legal que regula el sistema de educación superior.

El efecto positivo de ese marco regulatorio, dijo, ha sido el crecimiento de la oferta y la cobertura en este ámbito de enseñanza. Su efecto negativo, el grado de anarquía que se observa y la baja calidad predominante. Se hace imperioso un esfuerzo mayor.

El señor Senador recordó que en 1992 el Gobierno presentó un proyecto de ley que suponía una completa revisión de la LOCE en lo relativo a la educación superior. Dicho proyecto no prosperó, pero de haberse despachado la educación superior chilena, a su juicio, no habría llegado a acumular la cantidad de problemas que exhibe. La iniciativa en discusión no resolverá esos problemas, pues sólo persigue salvaguardar un nivel mínimo de calidad.

- Heterogeneidad del sistema, característica que explicaría la resistencia a la acreditación y el temor a los estándares de calidad.

El señor Senador advirtió que la preocupación por la calidad no nace con este proyecto. Sobre el particular, recordó que el Consejo de Rectores ha dado pasos significativos en este sentido, que CONICYT estableció un mecanismo de acreditación de postgrado que ha permitido acreditar programas de doctorado y maestrías y que se constituye en condición para postular a becas, y que algunas universidades han puesto en marcha procesos de autoevaluación. Lo anterior constituye una base para aplicar un instrumento como el que se concibe en este proyecto, siempre que la presión de las instituciones que se ubican en el rango medio no fueren a sacrificar los estándares para su tranquilidad (caso en el cual no traería ningún beneficio).

- Problema de la información, que calificó como un aspecto fundamental.

La División de Educación Superior, sostuvo, efectuó una labor importante en esta área, que permitió estructurar una base informativa mínima que dependía de la voluntad de las instituciones educacionales. No existe hoy soporte legal para una cuestión tan trascendente como ésta.

Esa carencia se traduce en dos peligros: en primer lugar, toda la capacidad de recopilación de antecedentes descansa en la voluntad de las entidades; en segundo, los malentendidos que se transmiten al público mediante la prensa (que con fines publicitarios ofrecen un panorama de la educación superior sin fundamento metodológico).

El señor Senador manifestó su preocupación por la ausencia en el proyecto de normas que obliguen a entregar información sobre aspectos institucionales claves, como aquellos vinculados a la propiedad de las instituciones, su estructura de capital, balances, destino de las utilidades. La carencia de estos antecedentes permite que muchas universidades sólo formalmente aparezcan como corporaciones sin fines de lucro, cuando realmente operan como sociedades anónimas comerciales. Al respecto, aludió al escándalo generado por los casos en que proyectos institucionales fracasados lograron sobrevivir mediante su compra por entidades autónomas. Asimismo, citó los casos en que los excedentes del ejercicio tributario anual de una universidad fueron traspasados a sociedades inmobiliarias dueñas del patrimonio de la institución, enriqueciendo a los socios que además eran los administradores de la universidad.

Al comenzar su exposición, el **Presidente de la Corporación de Universidades Privadas** señaló que el aseguramiento de la calidad, como preocupación transversal en todas las actividades productivas y de servicios, constituye un tema país. Su tratamiento en relación con la educación superior, agregó, reviste especial interés, respaldo y dedicación en el ámbito de las universidades privadas.

Enseguida, afirmó que quienes han contribuido a impulsar este tema, aun cuando preferirían se abordara el aseguramiento de la calidad en términos similares a como se ha hecho estratégicamente en liceos y organismos de capacitación, no rechazan el enfoque específico de “acreditación”, siempre que éste incorpore los avances conceptuales que se han verificado en Estados Unidos o se atenga a las reales dimensiones con que la acreditación, como parte de un Sistema de Aseguramiento de la Calidad, se está asumiendo en Europa.

Como cuestión previa, distinguió entre acreditación institucional y acreditación de programas (carreras). Al respecto, dijo que la primera equivale a una certificación de calidad de las empresas, esto es, de su gestión; la segunda, a certificación de calidad de productos.

Asegurar la calidad, arguyó, alude, por una parte, a la existencia de mecanismos que den garantía de que existe capacidad para producir con calidad y, por otra, a que los procesos productivos se orienten al mejoramiento continuo o a la promoción de la calidad.

En ese orden de ideas, señaló, a las universidades privadas que componen la Corporación les preocupa tanto la calidad de su gestión, cuanto la de sus productos (en la especie, las carreras que imparten). En tal sentido, a estas instituciones les interesa fundamentalmente la certificación de calidad de sus programas, así como la certificación de calidad de su gestión. Lo anterior, en la medida en que se evite cualquier

tentación de imponer como patrón de gestión el modelo de las denominadas universidades tradicionales.

Los reparos que a las entidades que representa les ha merecido el proyecto, prosiguió, se refieren principalmente a la llamada "acreditación institucional", y subsisten no obstante las enmiendas que sus artículos originales experimentaron en la Cámara de Diputados, que permitieron atenuar los rasgos de centralismo y estandarización que contenían. La subsistencia de ciertas ambigüedades motivan temores de que algunas disposiciones sean objeto de interpretaciones erradas.

Hasta la fecha, dijo, la experiencia obtenida mediante el Plan Piloto de Acreditación Institucional, según información recabada, se ha circunscrito a la verificación de la existencia de mecanismos de aseguramiento de la calidad en la gestión y la docencia, esto es, de una estructura de procesos y decisiones habilitadoras de una institución capaz de autorregularse y propender al mejoramiento continuo de la calidad. En cierto sentido, añadió, éste es un enfoque muy próximo a la espiral de la Calidad Total (PDCA).

Se podría aventurar, comentó, que si una universidad es capaz de ajustarse a las normas ISO o a un símil de ellas (como las que rigen a las entidades que imparten capacitación), debería salir completamente airoso frente a la acreditación institucional experimental. Sin embargo, conforme lo prescribe el proyecto, queda a criterio de los pares evaluadores sobrepasar los marcos de la verificación de la existencia de estructuras, procedimientos y procesos, para intervenir en la revisión de la dotación de recursos e insumos.

La iniciativa, explicó, requiere modificaciones que mejoren la coherencia de los instrumentos que crea. Asimismo, se hacen necesarias precisiones que permitan precaver interpretaciones sesgadas que puedan afectar el desarrollo de la educación superior privada, o desconocer el dinamismo, diversificación, efectividad y eficiencia que las instituciones que representa han introducido en el sector.

A continuación, aludió a determinadas aseveraciones que carecen, en su opinión, de fundamento.

- La tesis que plantea la existencia de una suerte de caos o desorden en la educación superior privada. Esta afirmación, sostuvo, no se condice con la realidad, pues es un hecho que las instituciones privadas funcionan, generan respuestas y se consolidan sin necesidad de intervención del Estado. Si bien se pueden constatar situaciones criticables, se trata de casos aislados y de menor importancia con respecto a problemas graves que afectan a la educación chilena. Las encuestas corroboran que las instituciones universitarias gozan de una alta

aprobación social.

- El supuesto según el cual la acreditación es una condición indispensable para el reconocimiento internacional de nuestros profesionales y de las instituciones educativas chilenas. Al menos, explicó, en lo que concierne a nuestros principales socios comerciales, a saber, la Unión Europea y Estados Unidos, esta afirmación sería falsa, dado que la movilidad de los profesionales no pasa por la acreditación de títulos o de universidades.

Al tenor del Plan de Convergencia Europeo, el reconocimiento de estudios se establece en función de un sistema de créditos respecto a una unidad de carga académica común; una estructuración común en la duración y objetivos de los estudios de pregrado y postgrado, y la existencia de sistemas transparentes de aseguramiento de la calidad.

A su vez, en Estados Unidos el reconocimiento de nuestros profesionales y de los títulos otorgados en el país no tiene ningún sustento en sistemas de acreditación local, sino que discurre sobre la base de acuerdos entre las universidades, opción que está en sintonía con las relaciones que surgen de los procesos de globalización.

- El carácter hegemónico de la "acreditación institucional estandarizada", como único instrumento reconocido internacionalmente para cautelar el aseguramiento de la calidad en la educación superior.

Sobre el particular, adujo que una acreditación de esta naturaleza, que importa fijar un patrón común de referencia, ha sido superado en Estados Unidos, dando paso a un enfoque más de auditoría y respetuoso de la diversidad. En la Unión Europea, si bien hay un compromiso hacia la instalación obligatoria en cada país de un sistema de aseguramiento de la calidad, se reconoce que éste puede revestir la fórmula de evaluación o acreditación. Si bien hay una tendencia a asociar ambas, en ningún caso ello implica postular criterios o estándares comunes para garantizar u homologar la calidad.

- En cuanto a la existencia generalizada a nivel internacional de un Sistema de Habilitación Profesional, comentó que tal sistema se da sólo en un país latinoamericano, siendo inexistente, por ejemplo, en Canadá, Asia, España, Francia, Italia y en todos los países de Europa del Este.

El Presidente de la Corporación de Universidades Privadas reiteró que el objetivo de asegurar la calidad difiere conceptualmente de cualquier propósito de fiscalización, control o

supervisión de las instituciones educacionales. De no hacerse esta necesaria distinción, añadió, se corre el riesgo de atentar en contra de la autonomía universitaria.

Por tal razón, dijo, la Comisión Nacional de Acreditación no puede transformarse en un organismo que cumpla funciones de superintendencia o de contraloría. Por el contrario, se trata de concebir un sistema de aseguramiento de la calidad que, por un lado, fomente la mejora continua de la calidad y, por otro, genere instancias para certificar que las instituciones tienen capacidad de autorregulación y de gestión de calidad sustentadas en estructuras y procesos pertinentes a sus propios fines.

El debate público en la materia, expresó, muestra dos posturas: una de naturaleza técnica, que se inclinaría por una definición más objetiva acerca de la noción de "aseguramiento de la calidad"; otra de índole ideológica, que buscaría mantener un concepto de gestión de las instituciones de educación superior, en circunstancias que en la educación escolar y en la formación continua (SENCE) se evolucionó hacia la verificación de estructuras y mecanismos de gestión de calidad.

En cierta medida, arguyó, el desconocimiento acerca del tema nace de una errada percepción de los procesos actuales de acreditación en Estados Unidos y Europa, y por la confusión entre las nociones de acreditación institucional y acreditación de programas.

La acreditación institucional, recordó, apareció en Estados Unidos, desarrollándose como un mecanismo de certificación de estándares cuantitativos referidos a la verificación de insumos mínimos, perspectiva que concordaba con el concepto de calidad imperante, centrado en las especificaciones de los insumos de un producto. Algunos países trataron de seguir este sistema ajustando los estándares mínimos a sus realidades (por ejemplo, México y algunos países del Mercosur). En el intertanto, en Estados Unidos la acreditación institucional evolucionó hacia el aseguramiento de la calidad, al punto que hoy ya no se acredita la existencia de insumos sino de mecanismos que den garantía de calidad.

Asimismo, fue enfático al sostener que en Europa no se ha generalizado un sistema común de acreditación institucional. Lo único que los países europeos han acordado, añadió, es que cada uno debe contar con un sistema nacional de aseguramiento de la calidad. En lo que concierne a acreditación, estas naciones avanzan hacia la acreditación de programas, pero no plantean un mecanismo común al efecto. Y contrariamente a lo que se afirma, concluyó, esos procesos tampoco servirán para garantizar la movilidad de los profesionales.

Entrando al análisis del articulado del proyecto, se refirió a las siguientes disposiciones que generan preocupación entre los

miembros de la Corporación de Universidades Privadas:

- Artículo 7º, en lo relativo a las inhabilidades para integrar la Comisión Nacional de Acreditación. Al respecto, propuso suprimir la inhabilidad genérica que afecta a quienes desempeñen funciones directivas en instituciones de educación superior, manteniendo la inhabilidad para cuando se traten en la Comisión asuntos que interesen a su institución.

- Artículos 12, 31 y 36, en concordancia con la supresión en el primer trámite constitucional de la letra a) del artículo 9º (del Mensaje), que entregaba a la Comisión Nacional de Acreditación la facultad de fijar criterios de evaluación para el desarrollo de los procesos regulados en el capítulo relativo a acreditación institucional y acreditación de carreras y programas, y de revisarlos periódicamente.

Sin perjuicio de que dichos criterios, al menos en lo medular, deberían quedar establecidos en la ley, sostuvo, correspondería modificar el artículo 12, pues en su actual redacción autoriza a la Comisión para crear comités ejecutivos que la asesoren, entre otros aspectos, en la definición y revisión de criterios de evaluación (facultad que, como se indicó, fue eliminada).

Del mismo modo, deberían enmendarse los artículos 31, letra c), 36, letra b), y 42, que igualmente se remiten a la facultad de fijar criterios de evaluación, que fuera suprimida en la Honorable Cámara de Diputados.

- Artículo 15, que luego de reconocer la plena vigencia del principio de autonomía de las instituciones y el carácter voluntario de la acreditación, las obliga a admitir determinados valores, entre ellos, la participación de sus miembros en la vida institucional.

Esta disposición suscita dos inquietudes.

Por una parte, si se trata de valores que sólo serán aplicables a las instituciones en acreditación, cabe preguntarse qué relación existe entre el respeto de esos valores y el objetivo de calidad que se persigue. Si, por el contrario, son valores que se postulan para la institución universidad, la norma debería ser corregida.

Por otra, que atendida la experiencia de la educación privada, se estima inconveniente introducir de manera obligatoria la participación de los diversos estamentos que conforman la comunidad universitaria en la vida institucional de las corporaciones.

Precisó, en todo caso, que al interior de la Corporación existen algunas universidades que plantean la

inconstitucionalidad de esta norma, aduciendo que ni la garantía de libertad de enseñanza ni la LOCE permiten al Estado imponer modelos de referencia en asuntos axiológicos a las instituciones de educación superior.

Como fuere, indicó que hay universidades privadas que han adoptado una política institucional que si bien acepta la participación estudiantil respecto de determinadas decisiones que atañen a la vida universitaria, la descartan en lo relativo a la gestión administrativa y de docencia.

- Artículo 17, en lo que concierne a los criterios de acreditación a que deberán someterse las agencias extranjeras, y a las exigencias vinculadas a la función de docencia de pregrado (en el marco de la certificación institucional).

Respecto de la primera cuestión, el personero propuso que los criterios de acreditación de programas se establezcan de manera genérica. Así, sólo se exigiría a las agencias ajustarse a principios de evaluación que demuestren la existencia en la institución de mallas curriculares que permitan el logro de las competencias propias de la disciplina, además de aquellas a que la propia institución se comprometa.

Respecto de la segunda, se modificó el texto original sustituyendo la verificación de estándares de dedicación horaria de los docentes, recursos materiales e instalaciones, por la de la existencia de adecuadas políticas y mecanismos que aludan al proceso de enseñanza, dedicación del personal docente, recursos materiales, instalaciones e infraestructura, entre otros factores.

Sin embargo, tratándose de la función docente de postgrado no se hizo tal adecuación, por lo que persiste el sentido estandarizador ceñido a un patrón (que consulta el Mensaje).

Este asunto reviste la mayor importancia, si se considera que en Chile ya se ha comenzado a aplicar la tendencia europea según la cual una misma carrera conduce a una licenciatura y luego a una maestría. Si la gestión de impartir un pregrado es coherente con la de ofrecer un postgrado, y se entiende que ambas están imbricadas, entonces no sería razonable establecer criterios diferenciados para la evaluación de la gestión docente en una y en otra.

Finalmente, en el marco de la acreditación institucional debería privilegiarse la existencia de políticas y mecanismos que garanticen la calidad, en lugar de insistir en la verificación de estándares referidos a los insumos.

- Artículo 18, incisos segundo, tercero y cuarto, en

relación con el artículo 31. En opinión del personero, estas normas discriminan arbitrariamente en cuanto a los requisitos y condiciones de autorización para el funcionamiento de agencias certificadoras de programas, respecto de aquellos que se exigen a las agencias evaluadoras en materia de certificación institucional. Sugirió homologar ambas normas.

- Artículo 18, incisos quinto y siguientes.

Contrariamente a la práctica internacional en materia de aseguramiento de la calidad, dijo, consistente en que los productos son certificados por una instancia centralizada y las organizaciones por agencias, el proyecto de ley discurre sobre la lógica inversa. Esta alteración de una práctica usualmente admitida, agregó, resulta injustificable.

La iniciativa insiste en un esquema de certificación o acreditación institucional de carácter centralizado, lo que suscita fundados temores de que mediante este instrumento se institucionalice un sólo referente como modelo de organización.

La Corporación propugna que, en ambos casos, la certificación de calidad se entregue a agencias certificadoras independientes. De mantenerse la certificación institucional como atribución de la Comisión, pidió reiterare la norma que regirá cuando la elección de pares evaluadores corresponda a la institución, facultando a la Comisión para vetar la propuesta de la institución por razones fundadas.

Desde el punto de vista formal, solicitó sustituir la denominación de "pares evaluadores" por la de "agencias evaluadoras".

- Artículo 26, relativo a la acreditación obligatoria de los programas conducentes a los títulos de médico cirujano y profesor.

Según dijera, si bien esta exigencia encuentra su justificación en la razonable preocupación de las respectivas órdenes gremiales, reemplazar la voluntariedad del sistema merece al menos dos objeciones.

La primera, que la certificación de calidad es, conceptualmente, un instrumento que orienta la elección de un servicio, de un producto o de un proveedor (en la especie, médicos y profesores). Dicha función no se debe confundir con un certificado de habilitación profesional. Si así fuera, esta acreditación debería denominarse de otro modo y responder a otros principios.

La segunda, que no existirían razones para no exigir la acreditación tratándose de otras carreras, dado que hay gremios

profesionales con preocupaciones similares. Es el caso, por ejemplo, de derecho, odontología, ingeniería, psicología, contabilidad, periodismo y otras profesiones con responsabilidad pública. Siendo así, el cambio desvirtúa el propósito del legislador.

- Artículo 47, relativo al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior.

El objetivo de este sistema, señaló, debería centrarse en las necesidades de padres y estudiantes de recabar antecedentes auditados para adoptar decisiones informadas. Sin embargo, el proyecto faculta al Ministerio de Educación para solicitar toda clase de informaciones, sin restricción ni garantía de confidencialidad alguna que cautele los intereses privados, máxime si cada institución de educación superior desarrolla estrategias propias dentro de una actividad altamente competitiva.

Por tal motivo, solicitó agregar en la norma que dicha información "no coloque en riesgo la confidencialidad o los intereses privados".

- Artículo 53, que modifica la LOCE en materia de causales de cierre de instituciones de educación superior, de carreras o sedes.

Sobre el particular, propuso introducir un mecanismo ágil y eficaz frente a los nuevos alcances que se vienen estableciendo, que permita equilibrar y compensar a las instituciones cuando la autoridad actúe de manera apresurada o imprudente generándole perjuicios económicos por reacciones naturales del mercado.

- Artículo 6º transitorio, que encomienda a la Comisión Nacional de Acreditación proponer al Presidente de la República un "Sistema Nacional de Certificación y Habilitación Profesional", dentro del plazo que indica.

Esta disposición suscita fuertes reparos de la Corporación de Universidades Privadas. A juicio de su Presidente, sería innecesaria, pues los artículos 8º, letra e), y 9º, permiten a la Comisión realizar estudios de este tipo.

Tal como está redactado, sostuvo, parece propender a la configuración de un sistema de habilitación de carácter sustantivo, desvirtuando las líneas matrices de la iniciativa que pretenden regular sólo el modo de operar del sistema de acreditación.

Concluyó su exposición abogando por la supresión

de este artículo.

Consultado por **el Honorable Senador señor Parra** acerca de la existencia en las universidades privadas autónomas de mecanismos de autoevaluación y de autorregulación sobre apertura de nuevas carreras y sedes, en el marco de la preocupación por la calidad y que hubieren sido concordadas en el seno de la Corporación que las agrupa, respondió lo siguiente:

Sobre el primer punto, que tales mecanismos no sólo han sido establecidos, sino que además fueron una necesidad que debieron asumir y demostrar durante el proceso de acreditación ante el Consejo Superior de Educación para obtener su autonomía.

Sobre el segundo, que la autorregulación en materia de expansión institucional es todavía un tema que se debate, aunque no afecta sólo a las universidades privadas. Entre las universidades llamadas tradicionales, dijo, hace ocho años se habría concordado un mecanismo al efecto, sin embargo algunas de las entidades que concurren a ese compromiso no han sido capaces de respetarlo. La inquietud que este asunto genera pasa por un análisis profundo de la situación de cada universidad y de sus proyectos institucionales.

Las autoridades educacionales del país, agregó, sostienen que el desafío es alcanzar el millón de estudiantes de educación superior en 2010 y que el crecimiento debe beneficiar a todas las regiones, esta es una señal relevante que induce a las universidades privadas a adoptar decisiones acerca de su expansión institucional.

Por último, señaló que la expansión del sector privado, dado que no recibe financiamiento estatal directo, exige rigurosos análisis de mercado y cuantioso respaldo económico. El éxito o fracaso de una nueva sede o carrera dependerá de la excelencia, seriedad y solvencia que las avalen ante los alumnos, sus familias y la sociedad.

A continuación, **expuso el Secretario General del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas.**

A modo de introducción, recordó que el artículo 1º del decreto con fuerza de ley N° 1, del Ministerio de Educación, de 1980, define a la "universidad" como una institución de educación superior, de investigación, raciocinio y cultura que, en el cumplimiento de sus funciones, debe atender adecuadamente los intereses y necesidades del país, al más alto nivel de excelencia.

En dicho contexto, agregó, corresponde especialmente a las universidades formar graduados y profesionales

idóneos, con la capacidad y conocimientos necesarios para el ejercicio de sus respectivas actividades.

La ley, dijo, impone a las universidades el deber de cautelar estos principios en sus estatutos.

De esta manera, es obligación esencial de las universidades obrar con excelencia en el ejercicio de sus funciones académicas, lo cual adquiere relevancia ante el crecimiento explosivo que ha experimentado el ámbito universitario.

Las instituciones públicas que conforman el Consejo de Rectores, afirmó, no han escatimado esfuerzos en aras de cumplir con el mandato legal.

En tal sentido, arguyó que desde los inicios de los años noventa la Comisión de Directores de Postgrado del Consejo de Rectores estableció las bases y procedimientos que debían contemplarse para la generación de programas de esta naturaleza, los que, en síntesis, responden a un proceso de maduración del quehacer académico de una masa crítica de docentes investigadores, que han alcanzado un alto nivel de preparación científica y que son capaces de generar nuevos conocimientos y aportes en determinadas áreas del saber universal.

El trabajo desarrollado a partir de 1993, añadió, no sólo permitió mejorar la calidad de los programas que se impartían en las casas de estudio adscritas al Consejo, sino que, adicionalmente, facilitó a la CORFO el otorgamiento de préstamos para el perfeccionamiento y la obtención de postgrados de connotados académicos y profesionales, tanto en Chile como en el extranjero.

Dicha labor culminó con la creación de la actual "Comisión Nacional de Acreditación de Postgrado" (CONAP), mediante el decreto supremo N° 225, del Ministerio de Educación, de 1999.

Destacó, enseguida, que la preocupación del Consejo por la calidad no se reduce sólo a los graduados, sino que también abarca la formación de licenciados y profesionales. Así, entre 1995 y 2002 funcionó al interior del Consejo la denominada "Comisión de Autorregulación Concordada en Materia de Creación de Nuevas Carreras", cuyo objeto fue asegurar la calidad y pertinencia de la oferta de pregrado. Las labores de esta comisión cesaron como consecuencia de un acuerdo adoptado sobre la base del inicio de los programas pilotos de acreditación institucional por la "Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado" (CNAP), y por la tramitación del proyecto de ley en informe.

Comentó que el Consejo de Rectores reconoce, en este proyecto, la voluntad de búsqueda de criterios y disposiciones que permitan certificar o acreditar la calidad de la formación que se entrega a los jóvenes que, habiendo egresado de la educación media, ingresan a la educación superior para capacitarse, perfeccionarse e incorporarse como “recursos humanos calificados” que participarán en la actividad económica de la Nación.

Asimismo, si bien reconoce un avance significativo en materia de regulación y transparencia, lo considera todavía insuficiente para lograr la certificación de calidad requerida ante la explosiva oferta educacional que se observa en la creación de nuevas instituciones, carreras y sedes a lo largo del país. Se trata éste de un hecho que preocupa al Consejo, y que, según manifestara, se apreciaría, especialmente, en instituciones privadas que recientemente han recibido su autonomía sobre la base de algunas carreras y respecto de una determinada sede o ciudad. En todo caso, admitió que estas prácticas también se llevan a cabo por parte de universidades pertenecientes al Consejo de Rectores.

A continuación, hizo hincapié en la circunstancia que las veinticinco instituciones públicas que conforman el Consejo de Rectores se encuentren participando en proyectos pilotos de acreditación institucional. Sobre el particular, dejó constancia de que durante su sesión N° 449, de 26 de junio de 2003, el Consejo declaró su voluntad y compromiso unánimes en orden a participar en tales proyectos pilotos como una manera de reforzar la generación de una cultura de la calidad e incentivar, simultáneamente, a las demás instituciones de educación superior a involucrarse en este camino de servicio y transparencia del quehacer formativo de los recursos humanos que la sociedad chilena del siglo XXI requiere.

Luego de destacar la favorable y decidida intervención de las autoridades del Ministerio del ramo en materia de aseguramiento de la calidad de la educación superior, el personero aludió a algunos aspectos que al Consejo de Rectores le parecen de la mayor importancia, a saber, el problema de los postgrados y el de la certificación y habilitación profesional.

Respecto del primero, mencionó cambios positivos con motivo de la discusión del proyecto en la Honorable Cámara de Diputados, a saber: la inclusión entre los miembros de la Comisión Nacional de Acreditación de tres académicos designados por el Consejo de Rectores (en lugar de dos); la incorporación de dos académicos con amplia trayectoria en investigación científica o tecnológica designados por CONICYT, y la obligación de constituir un comité ejecutivo para la acreditación de los programas de postgrado.

No obstante, planteó la necesidad de introducir enmiendas en determinadas normas destinadas a asegurar de manera eficaz la calidad de los programas de postgrado. Entre ellas:

- En la letra b) del artículo 7º, precisar que se trata de tres académicos universitarios que, en su conjunto y de acuerdo con su experiencia y grados académicos, sean representativos de los ámbitos de gestión institucional, docencia de pregrado y formación de postgrado, incluido el nivel de doctorado.

- Por razones de concordancia, propuso trasladar las letras b), c), d) y e) del artículo 31 al artículo concerniente al postgrado, esto es, al 43.

- En el artículo 41, establecer que la acreditación de programas de postgrado tendrá por objeto dar garantía de calidad de los programas ofrecidos por las instituciones autónomas de educación superior, en función de los propósitos declarados por la institución que los imparta y los criterios o estándares establecidos para este fin por la Comisión, a través de su Comité Ejecutivo de Postgrado, sobre la base de los antecedentes aportados por la comunidad científica o disciplinaria correspondiente.

- En el artículo 43, que encarga la acreditación de postgrados a "agencias acreditadoras".

Al tenor de la norma aprobada en el primer trámite constitucional, dijo, tales agencias deberán ser autorizadas en conformidad con las disposiciones del Título III. Sin embargo, éstas fueron concebidas en función del pregrado, lo cual tornaría errada la alusión.

Por tal razón, sugirió modificar el artículo circunscribiéndolo al postgrado, de manera de facultar a la Comisión para autorizar y supervisar el funcionamiento de las agencias de acreditación de programas de postgrado, sobre la base de los requisitos y condiciones de operación que fije, a propuesta de un comité ejecutivo de acreditación de postgrado. Los requisitos y condiciones de operación deberían considerar la idoneidad de los integrantes de las agencias y de las entidades y personas que apoyarán sus procesos, siendo fundamental que detenten el grado académico de doctor o tengan formación equivalente, y posean amplia experiencia en el ámbito del postgrado.

Por otra parte, estimó necesario conferirle una nueva redacción al inciso segundo del artículo en comentario, con el objeto de consignar que si no existieran agencias acreditadoras para un determinado programa de postgrado, o si la institución lo prefiere, la Comisión podrá realizar dicha acreditación, por intermedio del Comité Ejecutivo de Acreditación de Postgrado.

- En el artículo 5º transitorio, propuso agregar un inciso segundo referido específicamente al postgrado, el cual debería señalar que mientras la Comisión Nacional de Acreditación no defina los criterios y estándares de evaluación de los programas de postgrado, corresponderán a aquellos definidos por la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Postgrado de Universidades Autónomas.

Respecto de las enmiendas sugeridas precedentemente, advirtió que se enmarcan en principios fundamentales que inspiran el quehacer de las universidades públicas, pues a diferencia de los estudios de pregrado, donde los alumnos son receptores de conocimientos y son formados para la aplicación profesional de éstos, mediante los estudios de postgrado los alumnos desarrollan habilidades analíticas, críticas y propositivas, que los convierten en recursos humanos altamente capacitados para generar innovaciones y nuevos conocimientos, ya sea a través del estudio de casos prácticos, la investigación aplicada o básica o la transferencia tecnológica.

En lo que concierne a la certificación y habilitación profesional, recordó que el artículo 6º transitorio encomienda a la Comisión Nacional de Acreditación desarrollar una propuesta para el establecimiento de un sistema nacional en la materia, con amplia participación de los distintos actores involucrados.

El Consejo de Rectores, dijo, estima que la habilitación profesional, como certificación individual de competencias para el ejercicio de una actividad, es una materia en que, aún acudiendo a experiencias comparadas, no se encuentra una práctica centralizadora como la que se consulta en este proyecto de ley.

Conforme a la legislación vigente, añadió, la habilitación profesional es una potestad de las instituciones de educación superior autónomas. No parece conveniente, adujo, que ésta pueda ser efectuada por organismos ajenos a ellas. En apoyo de su tesis, sostuvo que las asociaciones profesionales representan intereses gremiales, lo cual puede entorpecer las necesidades reales del país.

Consultado por el **Honorable Senador señor Moreno** en relación con los mecanismos que, a juicio del Consejo de Rectores, deberían aplicarse para garantizar la calidad de la educación superior, insistió en que la sola acreditación de alguna carrera o programa referidos a una sede, cuerpo de profesores o disciplina por parte de una universidad, no puede invocarse como justificación para que en el ejercicio de la autonomía esa institución inmediatamente proceda a la apertura de nuevas sedes y carreras.

El tema, dijo, aún se debate en el seno del Consejo de Rectores. Sin embargo, es un problema complejo asociado a variables como la demanda ciudadana por educación superior, los beneficios que conlleva la obtención de un título y los ingresos económicos que para la universidad representan las matrículas de sus alumnos.

En cuanto a los requisitos mínimos para constituir una universidad y que permiten capacitarla para desarrollar todas las tareas que competen a estas instituciones, señaló que en general las casas de estudios que componen el Consejo de Rectores tienen un carácter complejo, esto es, efectúan docencia, investigación y extensión, sin perjuicio de las limitaciones que por tamaño afectan a algunas. La mera circunstancia de otorgar un título profesional no es suficiente para configurar un actividad propiamente universitaria. En este sentido, la legislación vigente sería categórica, pues, luego de reservar determinadas disciplinas del saber al ámbito universitario, declara que las mismas son conducentes a licenciatura o grado académico. Las restantes carreras técnicas o profesionales pueden ser impartidas por institutos profesionales y centros de formación técnica.

El Honorable Senador señor Parra destacó el esfuerzo de autorregulación que hicieran las universidades públicas, el cual, a su juicio, es un factor que debe ser considerado al discutir la idea de legislar en la materia.

Respecto de las condiciones constitutivas de una universidad, agregó que el Consejo de Rectores, en su momento, adhirió de modo entusiasta al proyecto de ley que introducía diversas enmiendas a la LOCE (signado Boletín N° 797-04), enviado a tramitación por el Ejecutivo en septiembre de 1992 y que fuera archivado en julio de 1997. Esta iniciativa proponía una reforma sustantiva de la educación superior en materia de estructura institucional, metas de calidad, equidad y eficiencia, distinción más precisa entre grados académicos y títulos profesionales y técnicos, límites a la autonomía, entre otros aspectos.

Ese proyecto no prosperó, dijo, por lo que la LOCE sólo contiene un conjunto de normas que reproducen las ideas del decreto con fuerza de ley N° 1, de Educación, de 1981. Así, frente a la situación actual en que se halla el sistema de educación superior chileno el marco jurídico en que se sustenta se ha tornado excesivamente genérico y débil.

El proyecto de ley en informe, arguyó, apenas contiene algunas menciones a la LOCE, por lo que no resuelve los conflictos estructurales de la educación superior.

El Honorable Senador señor Muñoz Barra advirtió acerca de la inconveniencia de atribuir a las llamadas universidades privadas todos los excesos o abusos que es posible constatar dentro del

sistema. En su opinión, también hay universidades públicas que presentan deficiencias de diversa índole, en especial exhiben un deplorable manejo de los recursos fiscales que se les asignan mediante la Ley de Presupuestos. Su falta de transparencia en la gestión institucional ha sido particularmente grave cuando, con ocasión del debate parlamentario, se les han pedido antecedentes que permitan aclarar sus abultados déficits y han entregado información escasa y contradictoria.

Una cuestión medular vinculada al análisis del proyecto sobre aseguramiento de la calidad, adujo, es la de la definición que el legislador aceptará de "autonomía". Entender la autonomía en un sentido amplio, sin restricciones, ha mostrado ser en la práctica una alternativa equivocada. La existencia de más de quinientas sedes universitarias en el país es una prueba de lo anterior, concluyó.

A continuación, **expuso el Rector de la Pontificia Universidad Católica de Chile**, quien, en primer término, manifestó el apoyo de esa casa de estudios a la iniciativa legal en informe.

Según señalara, en los últimos veinte años se ha producido en Chile un crecimiento saludable de la oferta de educación superior, que ha tenido importante acogida en la población y ha permitido incrementar significativamente el número de estudiantes matriculados en este nivel de enseñanza. De acuerdo a las proyecciones actuales, en el próximo decenio se habrá duplicado la cifra de alumnos que cursan estudios superiores.

Por otra parte, agregó, se ha dado un fenómeno interesante que conduce a la aparición de un sistema que funciona sobre la base de la complementariedad entre el sector público y el privado. Desde el punto de vista de los recursos económicos disponibles en función de población, argumentó, es difícil imaginar en un país como Chile la existencia de sesenta universidades que hagan docencia, investigación y extensión, y mantengan una gran cantidad de postgrados. En el sistema anglosajón, que usualmente se presenta como paradigma, mediante los colleges, las universidades estatales y los community colleges, se verifica la misma diversidad que en Chile, esto es, de instituciones de educación superior centrada en la docencia, en las que se desarrolla escasa investigación, de algunas estatales complejas y de universidades privadas emblemáticas (por ejemplo, Harvard y Stanford).

Habiéndose cumplido la fase de crecimiento orgánico y ante los procesos de globalización que se vive en el mundo universitario, comienzan a surgir los primeros doctorados conjuntos y los mecanismos de doble titulación. Estos hechos, cada vez más habituales, imponen la necesidad de contar con un sistema que asegure la calidad de la educación superior, que pueda certificar los conocimientos, destrezas y

habilidades adquiridos por los profesionales chilenos ante nuestros socios comerciales estadounidenses y europeos (que en el futuro podrían llegar a ser también socios académicos). La posibilidad de establecer sistemas universitarios supranacionales implica asegurar a los jóvenes estándares de calidad validados en cualquiera universidad que estudien, aun cuando trasladen su residencia.

La universidad que representa, señaló, participa en todos los procesos a que ha sido invitada por la Comisión Nacional de Acreditación, lo cual se traduce en ocho carreras de pregrado aprobadas y cuatro en acreditación. Además, es la única universidad chilena que se ha sometido a acreditación por organismos internacionales reconocidos en sus países de origen. La experiencia comenzó con periodismo (acreditada por la entidad que realiza esta función en las escuelas de periodismo norteamericanas), arquitectura (acreditada por la entidad inglesa que acredita escuelas de arquitectura de la comunidad británica) y medicina (acreditada por la Asociación Americana de Escuelas de Medicina). Destacó al respecto que la Escuela de Medicina de esta universidad es la única que ha sido acreditada por ese organismo en América Latina. Recientemente, se ha acreditado ante la Asociación Americana de Ingeniería y Tecnología la carrera de ingeniería, por un período de cuatro años.

El Rector valoró favorablemente la acreditación obligatoria de la carrera de medicina que se propone en el proyecto, pero expresó reparos a la acreditación obligatoria de las carreras de pedagogía. Fundó su inquietud en que, a diferencia de lo que ocurre con medicina, no existen criterios y parámetros validados y comunes para la evaluación de estas carreras. Es más, hay filosofías divergentes que inspiran el quehacer universitario en el ámbito de las pedagogías, no sólo en el país sino también en el extranjero.

Por el contrario, los procesos de acreditación de medicina en el mundo son de larga data y están consolidados. Por ejemplo, en Estados Unidos hace ochenta años que las escuelas de medicina se someten voluntariamente a acreditación, sobre la base de estándares generales y objetivos compartidos a partir de los cuales las escuelas organizan sus mallas curriculares con cierta libertad. En Chile es una necesidad, dijo, por el costo social que podría tener la formación inadecuada o irresponsable de médicos.

Enseguida, **el Vicerrector Académico** se refirió a algunas observaciones al articulado del proyecto:

- En cuanto a distinguir con mayor precisión entre "títulos" y "grados".

A su juicio, existe una confusión entre ambos

conceptos. El título es el reconocimiento social, dado por la universidad, acerca de la capacidad de una persona para ejercer una profesión u oficio. El grado es un nivel de conocimiento alcanzado dentro del ámbito de una disciplina o profesión. En consecuencia, se puede tener un grado para ser profesional.

- En el artículo 9º, letra h), debería facultarse a la Comisión para informar por sí misma, y no sólo impartir instrucciones a las instituciones en materia de información. De esta manera, la Comisión certificaría los antecedentes y los mantendría en un registro confiable de acceso público.

- En el artículo 19, penúltimo inciso, deberían fijarse los tiempos de acreditación (dos, cuatro o siete), siendo inconveniente dejarlos al arbitrio del organismo que acredita.

- En el artículo 26, antes de imponer obligatoriamente la acreditación de las pedagogías se requeriría mayor evidencia empírica acerca de los estándares deseables para la formación de los profesores. Propuso postergar por dos años esta medida, a fin de efectuar los análisis que permitan establecer estándares comunes de acreditación basados en la evidencia.

- En el artículo 31, por una parte, cabría mejorar la redacción de la letra d) para precaver conflictos de interpretación, y, por otra, podría suprimirse la letra e) por innecesaria.

- En el artículo 38, deberían contemplarse sanciones para infracciones graves en que incurran las agencias acreditadoras, como coludirse con el acreditado, recibir soborno o falsear resultados. Estas situaciones ameritan la revocación inmediata de la autorización de funcionamiento de la agencia. En su redacción actual, la norma sólo discurre respecto de contravenciones acumulativas.

- En el artículo 43, inciso tercero, sugirió establecer plazos de acreditación tratándose de programas de postgrado, que podrían ser de dos, cuatro o seis años.

- En el artículo 49, la norma debería incluir algún mecanismo que permita validar la información. En su opinión, lo adecuado sería que la División de Educación Superior del Ministerio debería coordinarse con la Comisión Nacional de Acreditación. Con todo, lo razonable sería que este último organismo sea el que administre la información, por la directa relación que tendrá con las instituciones de educación superior. Además, deberían considerarse sanciones para el caso de información falsa.

Al finalizar la intervención de los representantes de esta universidad tuvo lugar en el seno de la Comisión un intercambio de ideas acerca de la duración de la carrera de medicina, en el país y en el extranjero, y de su relación con las futuras necesidades de profesionales del área de la salud como consecuencia de la puesta en marcha del denominado Plan AUGÉ.

Cabe consignar que la Jefa de la División de Educación Superior del MINEDUC precisó que la habilitación profesional es un tema que interesa al Gobierno regular, para adecuarlo a la dinámica vertiginosa de los cambios que experimenta el saber en la sociedad del conocimiento y de las tecnologías de la información. No se trata de privar a las universidades de su derecho a otorgar títulos y grados, sino de garantizar la vigencia de las competencias adquiridas por las personas en la universidad al cabo de algunos años de egresadas.

Por último, cuestionó la excesiva duración de las carreras conducentes al grado de licenciado y la sobrecarga curricular, abogando por la necesidad de propender a una revisión de los criterios en aplicación.

Con motivo de su exposición, **el Rector de la Universidad de Chile** declaró que el proyecto en informe es importante para el país, en la medida que atiende un problema para la educación superior chilena cuya desatención no ha favorecido su adecuado desarrollo. En efecto, dijo, la expansión cuantitativa del sistema universitario no ha sido acompañada de un tránsito similar en materia de calidad, mientras que la información que fluye hacia las familias para producir decisiones que envuelven inversiones significativas y asegurar el futuro profesional de los jóvenes, no es la conveniente para que las mismas sean eficientes y adecuadas.

No obstante, prosiguió, el proyecto aborda estas necesidades de modo tardío y parcial. El actual sistema, que incluye la creación y funcionamiento de instituciones privadas y derivadas, ha venido desarrollándose durante más de veinte años, período a lo largo del cual las cuestiones relativas a calidad y financiamiento han ejercido una gran influencia, al punto de conducir a serios dilemas que afectan la expansión y pertinencia del sistema. De este modo, el sistema se ha ido asentando sobre una base débil tanto en aspectos de calidad, cuanto de información sobre la gestión académica de las instituciones. Al respecto, los mecanismos que se consultan para el otorgamiento de autonomía institucional, en orden a convertirse en efectivos aseguradores de calidad y garantes de la fe pública, han resultado insuficientes.

Además, la inexistencia de criterios e instrumentos que establezcan estándares mínimos de calidad en lo académico,

especialmente en materia de formación de pregrado, aplicables a instituciones autónomas tradicionales y no tradicionales, no ha favorecido el desarrollo del sistema que necesita el país. La fuerza del mercado no garantiza este aspecto.

Chile, sostuvo, ha conquistado un sitio relevante en materia de reconocimiento de la calidad de su educación superior, lo cual se está arriesgando –precisamente en los días en que la repuesta productiva frente al mundo depende de tal calidad– debido a la falta de estándares transparentes y exigentes aplicables al sistema en su conjunto.

En ese orden de ideas, arguyó, la iniciativa se ocupa parcialmente de definir las características del sistema de educación superior que el país desea alentar. Tales definiciones se vinculan con un financiamiento estatal de las instituciones en función de objetivos y convenios de desempeño. Pero, también, con la estructura del sistema, pues la actual, conformada por instituciones tradicionales y no tradicionales, que no se distinguen por el grado de complejidad y eficacia en el desempeño de sus tareas académicas, sino más bien por definiciones históricas, parece inapropiada. Asimismo, con la modificación del marco regulatorio, para que la instancia reguladora tenga no sólo competencia técnica, sino también la debida independencia política para el desempeño de tareas que se caracterizarán por su creciente complejidad (como la de precisar la relación entre acreditación y financiamiento).

Por otra parte, la iniciativa tampoco adopta decisiones en el campo de la educación técnica para lograr el posicionamiento que requiere a fin de aminorar la distorsión que existe en cuanto a la formación en este nivel respecto del sistema profesional universitario.

En lo que concierne a los contenidos del proyecto que generan mayor inquietud al interior de la Universidad de Chile, el Rector aludió a los siguientes:

- Sobre el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Si bien compartió la idea según la cual el Estado no puede renunciar a regular la calidad de la educación superior y garantizar la fe pública depositada en las instituciones que la ofrecen, estimó que dicho rol debe ejercerse con independencia y total transparencia para asegurar su sustentabilidad y credibilidad.

En ese sentido, arguyó, la iniciativa cobra mayor relevancia frente a la proliferación de ofertas de formación superior, especialmente a nivel profesional, cuyos criterios de calidad no son siempre

conocidos, públicos e informados como correspondería para asegurar pertinencia, relevancia y calidad, y para garantizar que las decisiones privadas se apoyen en indicadores transparentes. En su opinión, el mercado por sí solo no soluciona los problemas de información, distorsiones y externalidades de la educación, y requiere instrumentos que gestionen adecuada información y normativas sobre calidad. El conjunto de las instituciones de educación superior presenta gran heterogeneidad, e incluye ciento trece centros de formación técnica, cuarenta y tres institutos profesionales y sesenta universidades.

Advirtió acerca de la ausencia de un marco integral de política de educación superior y de una visión global que comprenda los vínculos entre los distintos niveles educacionales del sistema. A juicio de la Universidad de Chile, una ley sobre la calidad de la educación superior debiera ser parte de una propuesta mayor acerca de la calidad de la educación chilena en su totalidad, aun cuando implique una reforma a la LOCE.

Enseguida, se refirió a las líneas matrices del proyecto, a saber, el licenciamiento de instituciones nuevas; la acreditación de entidades autónomas; la acreditación de carreras y programas, y el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior. Sin embargo, la iniciativa opta por remitir el licenciamiento a la LOCE, por medio del Consejo Superior de Educación, que otorga autonomía a aquellas instituciones que han desarrollado satisfactoriamente sus proyectos institucionales, entendiendo que dicha decisión constituye garantía suficiente de calidad. Según dijera, el mecanismo de licenciamiento vigente no ha logrado erigirse en una instancia que discrimine adecuadamente los distintos proyectos educacionales, a lo que se agrega el alto crecimiento cuantitativo y las diferencias entre las instituciones en cuanto a la madurez, calidad y efectividad de sus proyectos académicos. No existen elementos ulteriores que permitan su diferenciación.

Obtenido su licenciamiento, las entidades pueden abrir las carreras y programas que estimen convenientes, sin control de calidad alguno y sin ninguna restricción adicional de licenciamiento. Por tal razón, es oportuna la idea del proyecto de una acreditación posterior de las instituciones autónomas, así como de las carreras y programas que impartan.

Con todo, sugirió establecer con exactitud en qué categorías se pueden acreditar las instituciones, conforme a las funciones que desarrollan dentro del amplio ámbito conceptual del trabajo universitario, pues la heterogeneidad del sistema puede llevar a equívocos al considerar igualmente acreditadas a entidades que sólo realizan docencia de pregrado o docencia e investigación aplicada pero sin postgrados, en contraposición a aquellas más complejas que realizan todas las funciones propias de un

organismo de mayor desarrollo, incluidas la investigación en ciencia básica, los postgrados y el servicio público.

Por lo dicho, consideró conveniente proveer alternativas de acreditación para los distintos ámbitos de desempeño institucional. El establecimiento de categorías o ámbitos y la acreditación tendrían lugar mediante procesos no vinculados directamente, para lo cual la organización del sistema debería crear instancias independientes. Finalmente, la acreditación debería referirse a sedes geográficas que puedan contener similares carreras dentro de una misma institución.

- En cuanto al carácter voluntario de la acreditación institucional y de carreras y programas.

Se trata de un aspecto que preocupa a la Universidad de Chile, pues no se contemplan incentivos para que las instituciones se sometan al sistema, ni consecuencias cuando no lo hacen. Siendo así, la pregunta es qué sentido tiene la acreditación. En países “de más altos ingresos” los procesos de aseguramiento de la calidad son vitales para el acceso a fondos concursables fiscales o de financiamiento estudiantil, y permiten contar con información transparente. Una medida similar podría aplicarse, por ejemplo, para acceder a fondos públicos nacionales concursables del tipo MECESUP, FONDEF, FONDECYT u otros, por aquellas instituciones que sorteen satisfactoriamente la acreditación institucional o de carreras y programas. Lo anterior, independientemente de su condición de universidad tradicional o no tradicional.

Del mismo modo, debería existir acreditación para que las instituciones puedan acceder a cualquier tipo de financiamiento estudiantil avalado por el Estado.

El único incentivo para que las instituciones se sometan al sistema de acreditación está dado en otro proyecto de ley (que cumple su primer trámite constitucional en la Cámara de Diputados), en el cual se establece que si una institución no está acreditada no puede acceder a la garantía estatal de los créditos solicitados por sus estudiantes. Como dicha garantía favorecerá a estudiantes de escasos recursos, en la práctica sólo aquellas instituciones que tengan gran proporción de estudiantes pobres tenderán a acreditarse.

- Respecto de los criterios de evaluación exigibles para las agencias de acreditación, los cuales se consideran generales e insuficientes y parecen fundarse en que el reglamento establecerá requisitos mayores y más específicos.

La aprensión del Rector se orienta a prevenir conflictos entre propietarios de instituciones de educación superior y grupos

interesados en convertirse en agencias acreditadoras. El rol de superintendencia que le cabe al Estado en esta materia debe ser más preciso y exigente para la transparencia y seriedad del sistema.

A su juicio, es fundamental asegurar independencia y estabilidad de largo plazo a la agencia que se responsabilice del proceso de acreditación. Se debe preservar a la Comisión Nacional de Acreditación de toda turbación que provenga del ciclo político, y su sustento técnico debe quedar asegurado por su independencia institucional. La agencia de acreditación debería, además, hacerse responsable de la información y constituirse en un instrumento activo en la imposición y perfeccionamiento sobre el sistema y sus instituciones de las regulaciones existentes. Lo deseable es que la autoridad encargada de la acreditación, la supervigilancia y regulación del sistema, la entrega de autonomía, y la provisión de información, no radique en comisiones o personas cuya investidura dependerá fundamentalmente del ciclo político y de instancias de gobierno.

Por lo expuesto, adujo, el legislador debería considerar la creación de una Superintendencia de Educación Superior, autónoma y descentralizada.

- En lo relativo al Sistema Nacional de Información de Educación Superior.

El Rector si bien valoró la idea de centralizar la responsabilidad de recopilar, validar y difundir la información concerniente al sistema, estimó conveniente radicar esas funciones en un organismo público independiente. Además, planteó que la información debería comprender no sólo datos estadísticos, sino también temas como la demanda de profesionales que requiere el país o los indicadores sobre saturación o escasez de determinadas profesiones o competencias laborales.

Frente al indiscriminado aumento de las vacantes en distintas carreras y la proliferación de nuevas sedes institucionales, sería conveniente establecer como función de una Superintendencia de Educación Superior el control y la información sobre la dinámica del sistema. La Superintendencia podría velar por la correcta aplicación y resguardo de las leyes sobre educación superior y resolver los conflictos que el mercado no puede regular en esta área tan sensible para el desarrollo del país.

- En lo que concierne a la certificación y habilitación profesional.

Sobre el particular, el Rector recordó que la Universidad de Chile, prácticamente desde su creación en 1842, ha venido ejerciendo la atribución de revalidar y reconocer los títulos profesionales y

grados académicos obtenidos en el extranjero, y lo ha hecho con una gran rigurosidad y exigencia académica. Se trata, dijo, de un sistema que nunca ha sido objetado con relación a la seriedad académica y severidad con que se aplica, lo cual no debiera dejarse a instancias dependientes del nivel administrativo y político.

A su turno, **la Presidenta de CONIFOS**, luego de precisar que el organismo que representa incluye institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos, en acreditación y supervisión o examinación, destacó la necesidad de reconocer la importancia de estas entidades para el desarrollo de la educación superior.

Enseguida, advirtió que el proyecto en informe es parte de un sistema legislativo nuevo que también implicará la creación de un mecanismo de financiamiento estudiantil, aspecto de especial preocupación para CONIFOS dada la alta proporción de estudiantes de escasos recursos que cursan carreras técnicas y profesionales. Por lo mismo, abogó por la necesidad de abordar ambos asuntos con una mirada integral pues persiguen objetivos íntimamente vinculados, a saber, calidad y facilidades de acceso.

En ese entendido, ambos proyectos regularizan la inequidad y falta de solidaridad que muestra el sistema de educación superior, aunque manifestó el temor de que se asocien a criterios de elegibilidad, en la medida que para acceder a fondos estatales o concursables impongan la necesidad de someterse a la acreditación.

Según dijera, el sesgo que podría darse en la materia atentaría contra normas constitucionales que garantizan la igualdad de oportunidades y de trato, en particular si se considera la situación de las instituciones de educación superior creadas con anterioridad al año 1990. A estas entidades, dijo, por disposición de la LOCE, se les dio la opción de someterse a acreditación para alcanzar la autonomía. Muchas de ellas, acogiéndose al beneficio legal, no se sometieron al proceso, por lo que hoy no tienen autonomía en los términos de la LOCE. Siendo así, vincular beneficios económicos a un proceso que no fue obligatorio, sino meramente opcional, implica discriminar a entidades que por años han actuado con estricta sujeción a la legalidad.

CONIFOS no se opone al establecimiento de un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, sino por el contrario lo apoya de manera decidida. Sin embargo, tiene dudas y reparos respecto de la instauración de un sistema de acreditación institucional que podría desvirtuar los principios de libertad y autonomía de emprendimiento amparados en la Constitución Política. A mayor abundamiento, considera que podría significar una intromisión excesiva de órganos reguladores en materias propias de gestión, en desmedro de la

iniciativa privada.

La Presidenta de CONIFOS advirtió acerca de los mecanismos de control administrativo de los reglamentos y actos jurídicos de las instituciones, que deberían quedar bajo la tuición de la Contraloría General de la República a fin de garantizar el apego a la constitucionalidad y legalidad. Asimismo, propició el diseño de un procedimiento eficaz para recurrir frente a decisiones arbitrarias, circunstancia que, afirmó, no sería extraña tratándose de un sistema que admite un alto grado de subjetividad en la apreciación de determinados elementos.

En otro orden de ideas, la personera aludió a la falta de equidad que podría suscitarse respecto de los aranceles que se cobren por los procesos de acreditación. Dichos cobros podrían transformarse en un gravamen oneroso para las instituciones y afectarían finalmente a los estudiantes, pues encarecería la educación superior. Lo anterior es especialmente preocupante para CONIFOS, dada la cantidad de alumnos de los quintiles más pobres que estudian en los institutos profesionales y centros de formación técnica.

En lo que atañe a la integración de la Comisión Nacional de Acreditación, señaló que existiría un desequilibrio en la representación de los tres estamentos de la educación superior (universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica). Dado que la educación universitaria tendrá el doble de representantes que la no universitaria, podría existir la tentación de abordar por igual a todas las instituciones educacionales, descuidando las diferencias que nacen de sus diversas misiones y objetivos. Sería necesario, entonces, explicitar las diferencias en torno a las variables relevantes de desempeño a medir en un caso y en otro. Por ejemplo, la misión de los institutos profesionales se acota a la docencia, no siendo obligatoria para ellos la investigación, por lo que deberían ser evaluados de acuerdo con indicadores de logros específicos.

Respecto de la habilitación profesional, sostuvo que se trata de una materia que sobrepasa las pretensiones del proyecto y que en nada se relaciona con la calidad de la educación superior.

Según dijera, la noción implícita de calidad que el proyecto acepta parece más cercana a medir conformidad con determinados estándares. Sin embargo, es un concepto que puede ser abordado desde diversas perspectivas: la excelencia; la eficacia y eficiencia; la pertinencia y relevancia, y la gestión de calidad total (esto es, la capacidad de gestionar el cambio ante las nuevas demandas de la sociedad).

En ese entendido, arguyó, la acreditación de la calidad arriesga caer en la arbitrariedad, porque se intentará igualar estándares de calidad en desmedro de la legítima diversidad de los

proyectos académicos e institucionales. El sistema chileno está compuesto por tres niveles que responden a concepciones y fines formativos distintos, y que deben ser considerados al momento de acreditar la calidad. En términos jurídicos, la acreditación según estándares podría vulnerar la garantía constitucional de libertad de enseñanza y, por ende, atentar contra el derecho adquirido a la autonomía en aras de patrones o modelos comunes y uniformadores.

El Rector de la Universidad Nacional Andrés Bello, al comenzar su intervención, comentó que la voluntad de esa Casa de Estudios de impulsar un sistema de calidad de la educación superior se demuestra por el hecho de encontrarse participando en el plan piloto de acreditación a que fuera invitada a principios del año 2003, junto a otras universidades.

Dicho plan piloto, dijo, se ha transformado en un espacio de encuentro y de diálogo que ha permitido contribuir al diseño de un sistema satisfactorio para todas las instituciones. Como conclusión destacada, señaló que se ha podido coincidir en que la calidad institucional es independiente de la naturaleza propietaria de una universidad, lo cual no equivale a sostener que las universidades estatales no tengan una misión específica que cumplir.

En ese entendido, a las universidades les corresponden misiones institucionales que merecen ser clarificadas interna y externamente. Asegurar la calidad se hace necesario sobre todo porque se ha transitado desde una universidad elitista hacia una universidad que ha masificado su matrícula.

Aproximarse a un sistema que asegure calidad requiere aunar a las instituciones, antes que ahondar las diferencias conceptuales que puedan existir. El proyecto en informe, comentó, está depurado, aun cuando se observa cierta debilidad en relación con el financiamiento al que podrán acceder las instituciones que aprueben sus procesos de acreditación. Los beneficios de la calidad tienen un carácter público, y debería ser un factor a considerar para participar en los recursos que el Estado dispone para investigación o para mejorar el sistema universitario. No obstante las relaciones entre calidad y beneficios económicos, abogó por mantener en esta etapa el texto de la iniciativa en el ámbito de la simpleza.

Posteriormente, superada la urgencia de contar con mecanismos que aseguren calidad, se procedería a introducir los criterios que permitan, como en el caso de Estados Unidos, diferenciar las universidades según sus proyectos institucionales, naturaleza y cometidos específicos.

La certificación y habilitación profesional que se propone en la iniciativa, agregó, implica una distorsión en las pretensiones que se tuvieron en vista al coincidir en la necesidad de un sistema de calidad. El primer eslabón de dicho sistema es la acreditación institucional, luego la de programas y carreras. Pero ésta suscita algunas aprensiones por la eventual tentación de uniformar estándares que afecten la innovación y la diversidad.

En cuanto a la acreditación obligatoria de las pedagogías, expresó su preocupación por el sustento jurídico de esta alternativa a la luz de los pobres resultados educacionales en Chile. Dificilmente, dijo, habrán instituciones dispuestas a acreditar estas carreras, cuando las pruebas SIMCE serían una demostración palpable acerca de la deficiente calidad de los profesionales de la educación chilenos. Las universidades en conjunto no han sido capaces de dar una respuesta positiva a este déficit nacional que es la educación. Siendo así, cuáles serán los criterios y estándares con arreglo a los que serán evaluadas estas carreras. Tampoco se trata de aplicar sin mayor reflexión parámetros educacionales de países extranjeros desarrollados, pues se corre el riesgo de profundizar el círculo vicioso.

Por último, llamó la atención sobre la inexistencia en Chile de sistemas de medición confiables de la información. El tema se vincula con la manera de validar la información y antecedentes que integrarán el sistema informativo que la iniciativa plantea, para que provea efectivos beneficios públicos.

Con motivo de su exposición ante la Comisión, el **Rector del Instituto Profesional DUOC-UC** se manifestó en total acuerdo con la creación de un sistema nacional que asegure la calidad de la educación superior. Al respecto, señaló que esta institución ha participado en forma voluntaria en proyectos pilotos de acreditación y llamó la atención acerca de lo que calificó como vaguedad de la definición de "calidad" que se consigna en la iniciativa legal en informe.

Sobre el particular, sostuvo que el proyecto alude a la noción de calidad en dos disposiciones, a saber, en aquellas referidas a acreditación institucional y acreditación de carreras y programas. En ambas, a su juicio, no se precisa cuáles serán las entidades o comunidades académicas y profesionales que establecerán los criterios sobre la base de los cuales se evaluará la calidad, ni el instante en que cada institución deberá declarar los propósitos que persigue con sus carreras y programas en función de los que se acreditará su calidad. En todo caso, afirmó, las definiciones serían tautológicas y no darían luces acerca de lo que habrá de asumirse como paradigma de calidad para la educación superior.

Respecto del licenciamiento, dijo, el proyecto no

se pronuncia. Se trata de un vacío que, en su opinión, debería ser subsanado, porque si se declara que existen instituciones autónomas que no cumplen estándares de calidad habría que vincular el origen del problema al modo cómo obtuvieron su autonomía o licenciamiento.

En materia de información, sería necesario establecer algún mecanismo que garantice su validez. En tal sentido, planteó que tanto la recopilación cuanto el procesamiento de la información debería corresponder a un organismo público.

En lo que concierne al carácter voluntario de la acreditación, sostuvo que debería indicarse cuáles son los efectos jurídicos de la acreditación respecto de aquellas instituciones que opten por no someterse al sistema. En todo caso, para precaver arbitrariedades sería oportuno definir los estándares nacionales e internacionales sobre la base de los cuales se evaluará la calidad de carreras y programas.

En cuanto a la responsabilidad de la Comisión Nacional de Acreditación sobre el sistema, comentó que parece contradictorio que, siendo un órgano que tendrá importantes funciones en todo el proceso, se opte por eximirlo de responsabilidad por las resoluciones que adopten las agencias que él mismo autorizó. Por otra parte, consideró razonable que la autorización que se confiera a una agencia acreditadora tenga duración indefinida, contemplando medidas disciplinarias y sanciones, que en casos graves podrían llegar a la cancelación de la agencia.

Refiriéndose al articulado transitorio de la iniciativa, sugirió hacer aplicable a la acreditación de carreras y programas la certificación por la Comisión Nacional de Acreditación de los pronunciamientos sobre acreditación institucional que se emitan, antes de la fecha de entrada en vigencia del proyecto, por la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado, establecida por decreto supremo N° 55, del Ministerio de Educación, de 1999.

La habilitación de carreras, sostuvo, es un tema que debería quedar circunscrito a aquellas carreras que obligatoriamente se someterán a acreditación. En las restantes, según manifestara, este trámite sería confuso y generaría problemas de interpretación.

Al concluir, indicó que la iniciativa no respondería plenamente a los fundamentos contenidos en el Mensaje, pues en su forma actual podría obstaculizar las pretensiones de crecimiento, diversificación y movilidad de estudiantes. Las estadísticas mostrarían que en el quinto y cuarto quintiles de mayores ingresos se han alcanzado en educación superior coberturas de 75% y 45%, respectivamente. En consecuencia, el aumento esperado en la matrícula para este nivel de enseñanza necesariamente provendrá de los quintiles de menores ingresos, cuyas

coberturas son hoy de 10% y 17%. Lo anterior permite augurar graves dificultades económicas para satisfacer la expansión de la demanda por becas y créditos, lo que impactará inmediatamente y de manera proporcional las disponibilidades presupuestarias de las universidades del Consejo de Rectores.

Además, los establecimientos educacionales de enseñanza media de los que egresarán los alumnos que buscarán ingresar al sistema de educación superior serán aquellos donde se verifican los más bajos resultados educacionales, lo que sumado a las carencias culturales de esos grupos sociales permiten predecir un aumento importante en los índices de fracaso estudiantil, con el consiguiente mayor costo para el sistema.

Lo expuesto, arguyó, torna imprescindible fortalecer el diseño estructural de la educación superior que se concibe en la LOCE, esto es, un nivel de enseñanza que distingue entre universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, cada uno con sus particulares objetivos y características. Ese fortalecimiento debería ir acompañado de la creación de un sistema de ahorro y de becas especialmente orientado a las carreras técnicas, de modo de reservar los créditos para las carreras profesionales.

El problema más acucioso que habrá de acometerse, dijo, es el de propender a una justa evaluación de los currículos, que diferencie adecuadamente entre esas tres formas institucionales.

Por su parte, el **Rector de la Universidad de Talca** explicó, en primer término, que sería posible identificar diversas fases de evolución institucional dentro del sistema universitario chileno. Existirían, en tal sentido, cinco momentos:

- Hasta la década del 70 se observaría un "crecimiento restrictivo", caracterizado por seis universidades privadas (que realizan funciones básicamente docentes) y dos públicas (con sedes a lo largo del país). Estas últimas muestran cierta desarticulación. La investigación es todavía incipiente y está centrada en la Universidad de Chile. Impera un criterio de gratuidad de los estudios, los aportes estatales son discrecionales. Se trata de un nivel de enseñanza elitista, que goza de prestigio social. Se generan intentos de cogobierno en la gestión institucional.

- Entre 1981 y 1986 se produce una primera etapa de "proliferación institucional", cuyos rasgos son la aparición de catorce universidades públicas y veinte privadas (seis de ellas son "tradicionales"), un fenómeno de expansión institucional, un desarrollo limitado del pregrado, el surgimiento de nuevas universidades eminentemente docentes, procesos de regionalización universitaria, aumento moderado de la matrícula, fijación

de aranceles todavía discretos, un financiamiento público que tiene base histórica discrecional, procesos de racionalización institucional y el inicio de una mayor actividad en el área de la investigación.

- Entre los años 1987 y 1990 se verifica una segunda etapa de proliferación institucional, en la que se comienzan a consolidar nuevas instituciones públicas y privadas, se proponen proyectos de desarrollo perfilados, hay atracción de recursos humanos calificados, se instalan y funcionan cuerpos colegiados en las universidades públicas, se da inicio a la búsqueda de excelencia, hay un leve aumento de la matrícula, los aranceles se incrementan, el financiamiento público es decreciente, se masifica el acceso y se crean otras veinte universidades privadas.

- Entre 1991 y 1995 se constata una primera fase de "proliferación de la matrícula", que viene acompañada de incipientes procesos de diferenciación de universidades, la consolidación del sistema universitario regional, la obtención de autonomía y el desarrollo de algunas universidades privadas, el incremento del gasto y la inversión en universidades pertenecientes al Consejo de Rectores, la consolidación del gasto en investigación (en el marco de la CONICYT, y por medio de sus fondos concursables), el funcionamiento en régimen de cuerpos colegiados, el incremento de la inversión privada, el inicio de la denominada gestión estratégica en algunas corporaciones universitarias y fuertes carencias en materia de información pública.

- Entre 1996 y 2004, junto a una mayor diversificación, se ingresa en una segunda fase de masificación de la matrícula. El notable incremento que experimenta la matrícula en este período se da en forma paralela a la apertura de nuevas sedes y carreras en las universidades autónomas, una clara diferenciación en el ámbito universitario respecto de los tipos de universidades, aumento del déficit en cuanto a transparencia de la información, se instauran políticas claras de gestión estratégica, hay mayor eficiencia en la captación de recursos, se instituye una cultura de la excelencia y de evaluación, se advierte mayor apertura al cambio, incremento de la inversión en estudiantes, aumento importante de la inversión pública vía MECESUP, se estimulan procesos de internacionalización institucional.

En el panorama actual de la educación superior chilena, agregó, existen ciento catorce centros de formación técnica (con una matrícula a 2003 de sesenta y un mil ciento veintitrés estudiantes), cuarenta y ocho institutos profesionales (con noventa y un mil ciento cincuenta y tres estudiantes), y sesenta y un universidades (con trescientos cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y seis estudiantes). En términos porcentuales, lo anterior significa que los CFT representan el 51% del sistema, los IP el 22% y las universidades el 27%. En términos de distribución de alumnos, los CFT absorben al 12% de los estudiantes, los institutos profesionales al 18% y las

universidades al 70%.

Luego de comentar que entre 1980 y 2003 el número de alumnos universitarios subió de ciento dieciocho mil novecientos setenta y ocho a trescientos cuarenta y ocho mil ochocientos ochenta y seis, destacó que de dos universidades existentes en 1900 hoy se cuentan sesenta y una. Un dato significativo, dijo, es el de que en 1980 sólo habían ocho universidades. Lo anterior demuestra que en los últimos veinte años el crecimiento ha sido explosivo.

Enseguida, aludió a algunos antecedentes estadísticos sobre aumento de matrícula relativos a las universidades del Consejo de Rectores, distinguiendo entre universidades estatales y corporaciones privadas, y universidades privadas tanto autónomas como en acreditación o licenciamiento.

En lo que atañe a la ubicación de las instituciones, indicó que tratándose de las universidades estatales el 75% se sitúa en regiones y el 25% en la Región Metropolitana, en cambio tratándose de las privadas el 90% es de regiones y sólo el 10% pertenece a la Región Metropolitana. Desde el punto de vista de la distribución de los estudiantes, el 58% de los alumnos de las estatales se sitúa en regiones y el 42% en la Región Metropolitana, mientras que en el caso de las privadas el 80% se ubica en regiones y el 20% en la Región Metropolitana.

Como matrícula, si en 1990 las universidades fiscales contabilizaban setenta y dos mil seiscientos cuarenta y un alumnos en 2003 sumaron ciento veintiséis mil ciento veintitrés. A su turno, en los mismos años las universidades privadas subieron de cuarenta y nueve mil doscientos treinta y cinco alumnos a ochenta y seis mil ochocientos doce.

En términos de diversificación del pregrado y el postgrado, las universidades se pueden distinguir según si su oferta es limitada en pregrado y postgrado (indiferenciadas), desarrollada en pregrado y limitada en postgrado (colleges), selectiva en pregrado y postgrado (especializadas), o amplia en pregrado y postgrado (complejas).

En cuanto a su diversificación geográfica y temática, y en función de los factores "nuevas áreas geográficas de atracción" y "nuevas áreas de desarrollo de programas académicos", se distingue entre universidades con limitadas posibilidades de diversificación geográfica y programática, con buenas posibilidades de diversificación programática pero no geográfica, con buenas posibilidades de diversificación geográfica pero no programática y con buenas posibilidades de diversificación geográfica y programática (que son aquellas que suponen un mayor nivel de riesgo y mejor calidad).

Desde el punto de vista de la diversificación de la docencia y la investigación, se distingue entre instituciones con una limitada oferta de investigación y docencia (institutos profesionales), con una oferta desarrollada en docencia pero limitada en investigación (colleges), con una oferta selectiva en investigación y docencia (universidades especializadas), y con una oferta amplia de investigación y docencia (universidades complejas).

Considerando las políticas sobre educación superior, continuó el personero, podrían identificarse esfuerzos que se orientan hacia la promoción de la equidad en el acceso a este nivel de enseñanza, al desarrollo institucional (mediante fondos de desarrollo a la investigación y programas de mejoramiento de la calidad), el incremento en el financiamiento, la promoción de vínculos con el sector productivo nacional, el estímulo a la inserción internacional y el establecimiento de un marco jurídico que permita garantizar la calidad y sus principales componentes. El óptimo para una política en la materia, en su opinión, consiste en una combinación de todos estos elementos, de manera de crear un soporte que permita proyectar la evolución integral, armónica y coherente del sistema de educación superior.

En ese orden de ideas, señaló, existen ciertas señales que permiten ir configurando los factores que determinan una transformación en el ámbito universitario e inciden en la necesidad de adoptar una política clara. Así, desde una estructura general del sistema de propiedad eminentemente pública se transita hacia un dominio público y privado; desde una estructura concentrada y altamente protegida hacia una diversificada y altamente competitiva; desde un perfil sustentado en la docencia y una incipiente investigación hacia uno diversificado; desde una estructura desarticulada, sin relaciones en los planos nacional e internacional y sin contacto con el sector productivo y social hacia una sustentada en redes y alianzas y la búsqueda de vínculos concretos con el sector productivo y social; desde una preeminencia de las llamadas universidades tradicionales hacia una consolidación de las universidades privadas y regionales; desde un modelo institucional segmentado por origen corporativo hacia uno segmentado por calidad, y desde un sistema de instituciones autorreferentes hacia uno de instituciones acreditadas.

La transformación del sistema de educación superior, añadió, obedece a un cambio más profundo de carácter cultural, que implica el paso desde una cultura individual de la excelencia con baja percepción del entorno hacia otra de institucionalización de la excelencia sensible al entorno (productivo y social). Lo anterior, impone el desafío de concebir políticas públicas que den cuenta de ese paso, mediante respuestas legales eficaces y un modelo de financiamiento perfectamente definido. Ésta debería ser la meta a la cual se aspira.

Luego de explicar el circuito que ilustra el cambio

cultural en materia de excelencia, el Rector aludió a algunos obstáculos que lo dificultan. Entre ellos, mencionó el predominio del control por sobre la confianza, las diferentes percepciones acerca de los criterios de evaluación a aplicar, la suspicacia que generan los sistemas de evaluación de la calidad, el crecimiento inorgánico de programas y acciones públicas y la escasa atención a las señales del entorno (provenientes especialmente del sector productivo).

Las políticas públicas, sostuvo, tienen un efecto decisivo en el desarrollo de las universidades regionales. Sin embargo, tales efectos pueden ser tanto positivos, como negativos o neutros.

Del primer tipo han sido la autonomía corporativa, el desarrollo del pregrado y la gestión de la calidad, el aporte fiscal indirecto y directo, el Fondo de Desarrollo Institucional (hasta el año 2000), la creación del FONDEF y del MECESUP ligado a compromisos de desempeño, la acreditación de pregrado, los fondos de investigación aplicada, la dictación de un Estatuto Académico y el acceso al Fondo Nacional de Desarrollo Regional (FNDR).

Del segundo, citó la falta de un sistema de información transparente, el desarrollo inicial en condiciones estructurales desiguales de competencia, el componente histórico del aporte fiscal directo, la asignación del crédito universitario hasta 1995 sin formulario único de postulación, las asignaciones discrecionales del FNDR hasta 1997, la tasa de crecimiento real del AFD y del AFI, la aplicación al sistema universitario de leyes sin financiamiento, el sistema de acreditación de postgrado, el Estatuto Administrativo y la carencia de un sistema que asegure la calidad.

Del tercero, indicó al FONDECYT, los fondos de desarrollo cultural, la Ley de Donaciones, la Beca Juan Gómez Millas, la Beca de Pedagogía, el financiamiento CORFO, el estatuto legal vigente, los límites a las posibilidades de endeudamiento, la fiscalización de la Contraloría General de la República, y la Beca MIDEPLAN.

Finalizó su exposición refiriéndose a las siguientes observaciones específicas que el proyecto le merece a la Universidad de Talca:

- En el artículo 7º, letras c) y f) debería contemplarse explícitamente la representación regional. La letra h) la consideró genérica, debiendo indicar que se trata del ex presidente de una organización empresarial, ex rector, o ex Premio Nacional, pues así se garantiza la representatividad del designado.

El inciso final sería discriminatorio para con los representantes de las universidades públicas, dado que el artículo 81 de la

ley Nº 18.834 los favorece en la materia.

- El inciso segundo del artículo 16, debería precisar los criterios en vez de ejemplificar. En último análisis, se podría facultar al Comité Ejecutivo para definir otros.

- En el inciso tercero del artículo 17, cabría incluir la infraestructura "tecnológica" entre los criterios que indica la norma. En todo caso, sugirió sustituir la alusión a "progresión de los estudiantes" por otra a la tasa de deserción y aprobación según cohorte.

- En el artículo 18 no correspondería referirse a "pares evaluadores", pues en el caso institucional no existen toda vez que se trata de personas naturales o jurídicas. Hizo presente que el "par evaluador" de una universidad sólo puede ser otra universidad.

Concluyó señalando que al no existir un único agente que se encargue de acreditar a las instituciones, sería menester establecer algún mecanismo que garantice cierta uniformidad en los criterios que serán aplicados por los diversos agentes.

Enseguida, expuso la **representante del Instituto Libertad y Desarrollo**, quien comenzó señalando que el sistema de educación superior chileno, a pesar de las críticas que se le hacen, demuestra en el concierto internacional un elevado nivel de logro en el aprendizaje de ciertas habilidades, como de comprensión de lectura. Aún considerando la baja tasa de comparación de enseñanza media, la comprensión de lectura de los estudiantes universitarios chilenos se mide favorablemente con países como Canadá, Estados Unidos o Noruega.

Señaló que la acreditación es necesaria porque existen asimetrías de información que dificultan el funcionamiento del mercado de la educación superior. Tal dificultad determina que se analicen de manera similar universidades distintas, sin que las personas que demandan servicios educativos puedan conocer sus verdaderas características y cualidades. Con un instrumento como la acreditación se garantiza información certificada por un órgano externo a las instituciones, lo que redundaría en una mayor confiabilidad de los antecedentes que se juzgan por el público para adoptar decisiones. Además, a partir de esta información, se pueden elaborar categorías en las cuales incluir a las universidades según sus realidades institucionales.

Frente a una proposición legislativa que pretende introducir en la educación superior chilena el sistema de acreditación, añadió, surge la pregunta acerca del tipo de acreditación más adecuado a las necesidades del país. La respuesta debería atender a las siguientes consideraciones: primero, el sistema que se acuerde no debe restringir la

oferta de programas que hacen las instituciones, pues el pleno respeto al principio constitucional de libertad de enseñanza requiere de una oferta heterogénea que admita los diversos criterios que, en el ejercicio de su autonomía, inspiran lo que ofrece cada institución; segundo, las agencias acreditadoras deben competir en igualdad de condiciones, permitiéndose su libre entrada y salida del sistema, y sus aranceles deberían fijarse en aplicación de las reglas del mercado; tercero, la decisión de una institución en orden a someterse a la acreditación debe siempre ser voluntaria.

A la luz de las citadas consideraciones, adujo, en el proyecto de ley en informe se advertiría cierta intromisión o intervención en este mercado, pues concibe un organismo que centraliza el sistema. La Comisión Nacional de Acreditación no sólo autoriza a las agencias acreditadoras, sino que también define los criterios que deberán observarse para la acreditación y tendrá la función de adoptar una resolución final. La paradoja radica en que, no obstante la actuación que le corresponderá, será un órgano irresponsable. Por otra parte, su composición atentaría contra el necesario pluralismo que debe inspirar su integración, dada la diversidad institucional del sistema de educación superior. Finalmente, la acreditación se impone como obligatoria tratándose de ciertas carreras.

Manifestó sus aprensiones en cuanto al mecanismo de acreditación de carreras y programas, basada en que no se han establecido los criterios al tenor de los cuales las agencias que harán las evaluaciones obtendrán autorización para funcionar como tales. Pero tampoco se precisan los criterios con arreglo a los que esas agencias autorizadas acreditarán las carreras.

La calidad podría ser asegurada, a su juicio, por dos vías: incentivando la competencia, mediante información relevante para los alumnos que habrán de decidir su universidad y carrera (en un esquema semejante puede aventurarse que las instituciones que ofrezcan aquello que los estudiantes más valoran, tendrán éxito en la captación de matrícula); interviniendo el mercado, mediante evaluación de las instituciones sobre la base de criterios establecidos (en este caso, sólo subsisten las instituciones que cumplen los estándares). En el debate relativo a cuál es el camino adecuado, habría que tener presente que la calidad es un concepto que admite distintos enfoques y significados, en especial cuando en el mercado participan instituciones que responden a proyectos y metas institucionales diversos.

Por último, llamó la atención respecto del peligro que entraña un desmesurado aumento en los costos de las instituciones al someterse a procesos de acreditación, con el consiguiente incremento de aranceles y el perjuicio a los estudiantes; la falta de claridad en relación con los requisitos que deberán cumplirse para obtener la acreditación; los posibles conflictos de intereses que pueden suscitarse entre las instituciones

y las agencias acreditadoras, y la pertinencia de asociar la búsqueda de calidad a un modelo de financiamiento universitario.

A continuación, expuso el **Vicerrector Académico de la Universidad Diego Portales**.

En su intervención sostuvo que la educación es una actividad que presenta dimensiones públicas y privadas, pues, por una parte, se necesita asegurar a todas las personas el acceso igualitario a ella y conferirle coherencia y unidad al sistema educativo en su conjunto y, por otra, se requiere garantizar la libertad de enseñanza sin la cual no serían posibles la innovación y la creatividad.

Conjugar ambas dimensiones equilibradamente, dijo, implica combinarlas sin afectarlas en su esencia, esto es, interpretándolas sistemáticamente.

En su opinión, existiría una justificación económica y constitucional al deber del Estado de proporcionar información fidedigna acerca de los programas y ofertas en el ámbito de la educación superior. Atendidas la masificación y diversificación del sistema, las amplias facultades que la ley confiere a las instituciones autónomas y la ausencia de mecanismos de protección a los estudiantes generan asimetrías de información en el mercado de educación superior. El usuario no conoce su calidad al momento de contratar y, probablemente, no la conocerá sino hasta su egreso. Es conveniente, entonces, sobre la base de la acreditación, segmentar el sistema, destacando al sector que satisface ciertos estándares académicos o profesionales. Lo anterior, permitiría superar la vieja distinción entre universidades tradicionales y privadas, para pasar a un esquema que diferencia en función de la calidad.

Recordó, enseguida, que la libertad de enseñanza garantiza la autonomía académica, administrativa y económica de las instituciones de educación superior reconocidas por el Estado, en concordancia con el artículo 1º, inciso tercero, de la Constitución, que ampara el ejercicio de la adecuada autonomía de los cuerpos intermedios de la sociedad para el cumplimiento de sus fines específicos. La libertad de enseñanza, la autonomía de las instituciones, su diversidad y la libre elección por los alumnos, son los principios que alientan y hacen posible la existencia de un sistema educacional sano y vigoroso. Por tanto, en lo que respecta a la acreditación institucional y por programas, para entidades autónomas, el Estado debería jugar un rol subsidiario y complementario con las instituciones de enseñanza superior.

Con todo, añadió, la respuesta esencialmente debe provenir del mundo académico. En una sociedad plural y democrática existen múltiples objetivos legítimos que cumplen las instituciones

educacionales y, por tanto, diferentes conceptos de la calidad en la formación profesional. La calidad tiene un carácter especial para cada institución, por lo que no podría ser reducida a estándares oficiales. Corresponde a las universidades buscar y adaptar el conocimiento, hacerlo útil para el desarrollo individual y social, aplicarlo a las actividades productivas que permiten el crecimiento económico y transmitirlo a la comunidad, acrecentando la cultura.

En razón de lo expuesto, consideró que si la calidad es de interés público, la acreditación debe vincularse con el financiamiento de la educación superior, tendiendo a una distribución más justa, eficiente y efectiva de los recursos. Es oportuno que el Estado se preocupe de la calidad de las opciones que se ofrecen a los estudiantes de menores recursos, lo cual justifica establecer criterios objetivos y transparentes de elegibilidad institucional, que preserven el principio de igualdad de trato y permitan una efectiva libertad de elección por parte de los estudiantes.

No obstante, agregó, correspondería que la calidad fuese también un requisito general para el acceso a los fondos públicos respecto de todo tipo de instituciones, modificando el status actual de las universidades tradicionales que acceden a fondos públicos sin verificar una calidad mínima y sin la obligación de rendir cuentas de su uso.

En cuanto a las observaciones específicas que le merece a esta Universidad el articulado del proyecto de ley, fundado en la experiencia recogida por esa Casa de Estudios en procesos de acreditación de carácter internacional y nacional, mencionó las siguientes:

- En materia de acreditación por programas, manifestó su preocupación por el marco que la regirá en contraste con el propuesto para la acreditación institucional. Así, mientras ésta coloca el énfasis en la autorregulación, aquélla considera, al mismo tiempo, los valores institucionales y “los criterios establecidos por la comunidad académica y profesional correspondiente”. Esta circunstancia podría afectar la autonomía de las instituciones y frenar la innovación curricular. Al respecto, se preguntó si la comunidad académica y profesional tiene una sola opinión, cómo se expresaría y quién estaría en condiciones de representar a este difuso grupo de referencia. Además, rechazó la posibilidad de identificar a la tradición como fuente normativa.

Se trataría de criterios discutibles. La tendencia mundial, afirmó, se orienta hacia la reducción del pregrado, el incremento de la formación general, la interdisciplinariedad y mayor flexibilidad curricular. Todo ello supone una menor dependencia relativa de las respectivas disciplinas. Las instituciones deben estar en condiciones de justificar públicamente sus propias opciones, pero no estarían obligadas a guiarse por

criterios externos. La solución del proyecto sería insatisfactoria, pues los criterios serán establecidos por la Comisión Nacional de Acreditación.

- En lo relativo al sistema de información pública, comentó que su determinación no debe quedar entregada al reglamento o a instructivos posteriores. Este asunto debería regularse por ley. Existen normas sobre esta materia en otras leyes, así como disposiciones sobre publicidad en la Ley de Protección al Consumidor (aplicables a las universidades). Sería recomendable un esfuerzo de sistematización, de modo que este proyecto precise el tipo de información que deberán entregar las instituciones educacionales.

A la inversa, habría materias que no son de dominio legal, como lo referido al comité de coordinación (órgano asesor del Ministro de Educación).

- En lo que concierne a aspectos de técnica legislativa, estimó inconveniente entregar demasiadas materias a un reglamento posterior, que se dictaría por la propia Comisión Nacional de Acreditación y no vía decreto supremo, así como liberar a las normas que emanen de este órgano del control de legalidad que compete a la Contraloría General de la República.

- Desde el punto de vista de los derechos de los administrados, se mostró contrario a que una “comisión”, adscrita al Consejo Superior de Educación, tenga la facultad de sancionar, incluso con multa, a particulares. Esta circunstancia no respetaría la garantía constitucional del debido proceso, por lo que la mentada facultad debería quedar radicada en los tribunales de justicia.

- Respecto de los montos de los aranceles que se cobrarán, le preocupó la ausencia de parámetros legales para fijarlos. Estos aranceles, adujo, podrían ser prohibitivos para algunas entidades y serán transferidos a los costos que pagan los estudiantes. Por lo mismo, deberían contemplarse valores mínimos y máximos, como lo dispone el artículo 38 de la LOCE en el caso del Consejo Superior de Educación.

- En lo relativo a las “exigencias” que se contienen en el artículo 17, objetó que puedan ser ampliadas luego por la propia Comisión, al fijar “criterios de evaluación”.

De ser así, señaló, se estaría orientando legalmente la gestión institucional. Los criterios expresados en el artículo corresponden a la noción de auditoría académica que parece animar la propuesta. Es decir, apuntan a comprobar la existencia de mecanismos confiables de aseguramiento de la calidad, sin exigir conductas y resultados específicos. Sin embargo, los criterios de evaluación tienden a modificar esta

noción esencial en la medida en que permiten a los pares y a la comisión emitir juicios de valor respecto de lo que es adecuado para cada institución.

- En cuanto a la existencia de ciertas señales contradictorias con el espíritu de la iniciativa, el personero explicó que dado que la Constitución obliga de manera genérica, no sería necesario repetir sus principios en una ley particular. En ese orden de ideas, se generaría confusión, pues no quedaría claro por qué se quiere enfatizar el pluralismo y el derecho de asociación.

- En el artículo 19, estimó inadecuado exigir, para obtener la acreditación institucional por un plazo de siete años, que la institución de educación superior evaluada deba cumplir “íntegramente” con los criterios de evaluación. En una materia opinable, la diversidad y aún la discrepancia deberían ser admitidas y estimuladas para enriquecer el debate. Para ser fieles al espíritu de la normativa y a la esencia de los procesos de acreditación, se debería reemplazar esa expresión por alguna que denote un acuerdo en lo “sustancial”, aunque no íntegro.

- Estimó inconveniente vincular la acreditación por programas con la facultad del Ministerio de revocar el reconocimiento oficial de las instituciones.

- En los artículos 3º y 4º transitorios, consideró equívoco el tratamiento que reciben las acreditaciones otorgadas por la CNAP, durante el proceso experimental en aplicación, mientras las emitidas para carreras y programas tendrán de pleno derecho el mismo valor legal y vigencia que las que se emitan en el marco de la nueva ley. Además, las acreditaciones institucionales deberán ser certificadas por la Comisión que establece esta ley, lo que constituye un cambio en las reglas del juego y un trato discriminatorio infundado.

- Por razones de economía legislativa, sugirió prescindir del Título II del Capítulo I; suprimir las alusiones a “comités ejecutivos” (responderían a necesidades transitorias y el sistema debe ser menos burocrático y eficiente); fusionar el Título IV con el III (porque la acreditación de programas de postgrado es idéntica a la de los de pregrado), y eliminar el artículo 6º transitorio pues no habría compromiso de legislar en materia de certificación y habilitación profesional (ni siquiera, afirmó, hay un consenso básico sobre el fondo de este asunto).

Profundizando en sus comentarios, citó, en especial, los artículos siguientes:

- El Artículo 1º debería aludir sólo a “información pública”, y definir la naturaleza de los antecedentes que se pretende recabar. Lo esencial, sostuvo, es precaver informaciones referidas a la gestión,

porque pertenecen al ámbito de la autonomía de cada institución.

Por otra parte, la función de licenciamiento de instituciones nuevas de educación superior corresponde al proceso de evaluación, aprobación y verificación de “los proyectos institucionales respectivos” (sería conveniente concordarla con la LOCE).

- En el artículo 7º, sugirió contemplar una Comisión Nacional de Acreditación integrada, como máximo, por once miembros. Además, planteó la necesidad de precisar el concepto de “figuras destacadas” y la representación de los sectores productivos y asociaciones profesionales. Por último, se debería exigir una declaración anual de intereses para que opere la inhabilidad de las personas vinculadas a determinadas entidades, y establecer como responsabilidad del secretario de la Comisión dejar constancia de la concurrencia de la causal.

- Propuso la supresión del inciso segundo del artículo 11, porque la fijación de atribuciones de un órgano público es materia de ley, y su reglamentación corresponde al Presidente de la República, con control de legalidad por la Contraloría.

- En el artículo 13, cuestionó la alusión a “monto fijo por gastos de administración”. Según dijera, si uno de los objetivos de esta ley es producir información que tiene características de bien público, se requiere financiamiento estatal. De lo contrario, habrá barreras de entrada para ciertas entidades o subsidios cruzados injustificados.

- Todas las referencias que se contienen en el articulado a “reglamentos de la Comisión” deberían ser sustituidas por alusiones a decretos supremos, sometidos a control de legalidad.

Con motivo de su exposición, el **Rector de la Universidad Alberto Hurtado** abogó por la necesidad de establecer un sistema nacional de regulación de la calidad, que dé respuesta a los problemas derivados de la complejidad de la oferta, expresada en el aumento de universidades, carreras y modalidades de enseñanza (por ejemplo, para adultos o a distancia); la falta de información fidedigna y de acceso expedito; la urgencia de establecer sistemas comparables y homologables relativos a los títulos profesionales; la conveniencia de armonizar y hacer equivalentes los créditos curriculares; el fomento de la movilidad de los profesionales que emigren a otros países, y la movilidad de los estudiantes entre diferentes países.

En Chile, declaró, existe consenso en torno a la necesidad de establecer sistemas e instancias que evalúen, regulen y acrediten la calidad del trabajo que se realiza en las universidades. Habiendo transcurrido más de dos décadas desde el ingreso de actores privados a la

educación superior, dijo, aún se carece de un sistema nacional en la materia que sea creíble, eficaz y válido. El desarrollo de mecanismos internos de regulación en las universidades ha sido lento y desigual. En general, arguyó, en las universidades tradicionales no se han implementado, a diferencia de las privadas que han debido aplicarlos dadas la supervisión por parte del Consejo Superior de Educación.

Un sistema que reúna tales características, agregó, debe considerar los requerimientos, expectativas y demandas de los diversos actores del sistema, a saber, postulantes y alumnos, empleadores, familias, académicos, organismos de planificación del país y organismos sectoriales de producción y servicios.

Por lo mismo, el diseño de mecanismos de regulación debe incorporar efectivamente la perspectiva de todos los usuarios del sistema. En las universidades y entre los reguladores centrales son escasas las mediciones y los estudios de expectativas, demandas o grados de satisfacción de los distintos actores respecto de la oferta educativa. Lo anterior, determina que persistan los enfoques reduccionistas que se centran en un solo tipo de usuario, o bien no reconocen segmentación alguna dentro de la demanda.

El sistema de educación superior, señaló, constituye un mercado basado en la propaganda, no en información técnica, lo que limita seriamente las posibilidades de actuar con la seriedad y corrección que se precisan. Garantizar niveles mínimos de información pública sobre la oferta de carreras debiera ser una de las tareas centrales de las iniciativas de regulación que se emprendan. El crecimiento en calidad y complejidad de la oferta en educación superior no ha ido acompañado de la generación y difusión de información relevante para la toma de decisiones por parte de los usuarios. Este es uno de los aspectos que muestra la mayor falencia del sistema.

A continuación, el Rector de esta Casa de Estudios sostuvo que existen ciertas tensiones y desafíos que deben ser resueltos por el proyecto.

En ese orden de ideas, dijo, sería recomendable que el sistema de acreditación se funde en la definición de estándares mínimos de calidad. En Chile, comentó, necesitamos acordar y precisar los mínimos exigibles a todas las universidades (tradicionales y privadas) y a la formación de los profesionales. Existirían universidades que no cuentan con lo indispensable. Carreras que no tienen los elementos básicos para formar un profesional. De allí es que urja llegar a consensos nacionales sobre cuáles son esos mínimos exigibles. Al efecto, cabe considerar la evolución de los conocimientos, las transformaciones en los oficios, las necesidades del desarrollo del país y las probables tendencias del mercado laboral.

Continuó diciendo que, definidos esos mínimos, para acreditar la institución se puede trabajar en la perspectiva de acordar “criterios de validez general” que respeten la misión, naturaleza y características particulares de cada proyecto universitario, en el ejercicio de su autonomía. Sin embargo, añadió, para acreditar la calidad de las carreras el proceso debería basarse en mínimos comunes y exigibles a todas las universidades.

En lo que atañe al rol del Estado en el sistema de calidad, recordó que, al tenor del proyecto de ley, consistirá tanto en acreditar carreras e instituciones, como acreditar a las agencias certificadoras. Además, deberá continuar con la supervisión de las universidades nuevas y de sus programas (lo cual equivale a realizar un seguimiento de las instituciones una vez que han obtenido su licenciamiento por parte del Consejo Superior de Educación).

A juicio de la Universidad Alberto Hurtado, el Estado debería centrarse en el rol subsidiario que le cabe a una política y organización moderna de lo público. En este sentido, debería encargarse de los siguientes aspectos: producir los consensos nacionales sobre los mínimos exigibles; establecer los indicadores para medir la calidad de la institución y la de la formación de sus profesionales; fijar las características técnicas de los procesos para el análisis y la acreditación; ocuparse de la formación de cuadros técnicos para actuar como pares evaluadores y certificadores, y analizar los sistemas de acreditación, homologación y certificación internacionales. Estas tareas son en sí mismas complejas y extensas, y se aseguran mejor cuando son ejecutadas por entes públicos.

En otras palabras, adujo, la función central del Estado debería radicar en acreditar el proceso y a las agencias certificadoras, no actuar directamente acreditando universidades, carreras o programas. A los entes públicos les compete asegurar la seriedad, coordinación, difusión y eficacia del proceso.

Por otra parte, prosiguió, el Estado debería encargarse de informar a los diversos estamentos y al público en general acerca de la calidad de las instituciones y carreras, pero no debería asumir funciones directas de gestión de esos procesos. Acometer simultáneamente ambos procesos, afirmó, presenta riesgos de burocratización e interferencias entre los actores públicos encargados de los mismos, esto es, Ministerio de Educación, Consejo Superior de Educación, Comisión Nacional de Acreditación y Comité de Coordinación.

En su opinión, la gestión del sistema de información aparece en el proyecto de ley sin un vínculo claro y efectivo con la acreditación. Ambos son procesos que se deben coordinar y articular. Por

ejemplo, si se desea condicionar la entrega de fondos públicos a la participación en el sistema de acreditación, el proyecto de ley debería así establecerlo.

Por otro lado, dijo, no se observa en el proyecto la posibilidad de resolver problemas entre los usuarios del sistema y las instituciones en relación con quejas sobre la calidad del servicio que están recibiendo. Sería necesario, entonces, introducir mecanismos de reclamación de estudiantes y apoderados cuando no se cumpla con lo ofrecido, en oportunidad y calidad. Ambas funciones, esto es, acreditar a las agencias y gestionar los sistemas de información para hacer público los resultados, deberían radicar en el propio Consejo Superior de Educación, que ha mostrado un adecuado funcionamiento durante estos años y es la instancia natural para coordinar los procesos de acreditación de agencias, de licenciamiento y de generación, recolección y difusión de información.

Especial alusión hizo el Rector a la necesidad de que el sistema chileno de aseguramiento y acreditación de la calidad considere la dimensión del servicio social que una determinada universidad presta al país. No basta justificar la existencia de estos sistemas de acreditación al sólo hecho de que existen en los países desarrollados.

También se requieren sistemas, procedimientos e indicadores que evalúen y acrediten las funciones esenciales de una universidad que se siente parte de Chile y dispuesta a responder a sus necesidades. En este sentido, es preciso incluir indicadores que apunten y estimulen la calidad en el cumplimiento de esa característica esencial de una universidad. Los mínimos exigibles del sistema de aseguramiento y acreditación de la calidad, deben ir más allá de la medición de destrezas, conocimientos y competencias técnicas e instrumentales, asociadas a la formación y ejercicio del oficio profesional.

Por ende, deberían contemplar indicadores que midan:

- La producción intelectual en los objetos de conocimiento propios de cada universidad, rigurosa en el uso de sus bases metodológicas. Pero, esta producción deber ser puesta al servicio de los problemas reales de nuestra sociedad, como la pobreza, el desempleo, la inequidad, los síntomas de inseguridad, el estadio de desarrollo, entre otros.

- La formación de personas. Una expresión básica del trabajo universitario es la formación profesional, pero comprometida con la formación integral del sujeto y la formación de ciudadanos para lograr una mejor sociedad. La formación ética, los valores para luchar contra la corrupción, para estimular vocaciones de servicio público y el compromiso

social, son temas nacionales que comprende la tarea que la sociedad espera y necesita de nuestras universidades.

En síntesis, dijo, la discusión del proyecto de ley en informe reclama los siguientes cometidos:

1. Establecer consensos nacionales que precisen los mínimos exigibles a las instituciones y carreras, considerando criterios e indicadores de calidad y responsabilidad social.

Tratándose de los procesos de acreditación institucional, los mínimos exigibles deben seguir el criterio de flexibilidad, que contempla el proyecto de ley, para respetar la misión, objetivos y autonomía de cada universidad.

En el caso de los procesos de acreditación de la calidad de las carreras, se debe exigir el cumplimiento de mínimos comunes a todas las universidades.

2. Situar al Estado como garante, difusor y coordinador del proceso de aseguramiento de la calidad, pero no como ejecutor. Lo anterior se vincula con el rol subsidiario que le cabe a un Estado moderno y asegura la eficacia en el cumplimiento de las complejas y vastas tareas que requerirá el sistema de aseguramiento de la calidad. Para ello propuso que los entes públicos se dediquen a: acreditar el proceso y las agencias certificadoras; gestionar los sistemas de información para hacer público los resultados; construir y actualizar los mínimos exigibles, sus dimensiones e indicadores; formar la masa crítica de pares evaluadores y certificadores, y garantizar la homologación y armonización de los estándares y mecanismos internacionales.

3. Incorporar en el sistema chileno de aseguramiento y acreditación de la calidad la dimensión relativa al servicio público y social de la universidad. Tanto el sistema, como los procedimientos e indicadores, también deben evaluar y hacer público el cumplimiento de esas funciones esenciales, que van más allá de la sola medición de destrezas, conocimientos y competencias técnicas e instrumentales.

Por su parte, el **Rector de la Universidad del Desarrollo**, luego de destacar los positivos efectos que tiene para el país el notable crecimiento que en los últimos años ha experimentado la educación superior, hizo presente que parte importante de dicha expansión no ha demandado más recursos estatales, pues ha sido financiada completamente por el sector privado.

Una característica relevante de este fenómeno dijo, radica en que ha operado dentro de un sistema que se configura con

instituciones muy diversas, no sólo por los servicios educacionales que ofrecen, sino también por sus misiones específicas, lo cual se manifiesta en la existencia de universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica.

A su vez, añadió, las nuevas universidades que se han creado a partir de 1980 son también muy distintas en términos de tamaño, programas, carreras, jornadas, localización, sedes, recursos, biblioteca, laboratorios, métodos de enseñanza, investigación y niveles de exigencia, entre otros rasgos. Pero, además, se trata de instituciones universitarias que reconocen diversos estándares de calidad académica. Como contraparte, estas instituciones cobran a sus alumnos diferentes aranceles y matrículas. La circunstancia anterior permite a muchos estudiantes de recursos más limitados acceder a una educación que de otra manera no tendrían.

La nueva oferta educacional, sostuvo, surgió como respuesta a demandas efectivas de los estudiantes. Su desarrollo obedece a la existencia de condiciones que han hecho posible formar y propender al crecimiento de nuevas universidades. Lo esencial ha sido la libertad para crear, modificar, fusionar y expandir universidades nuevas y diferentes, que prestan servicios a grupos no tradicionales de estudiantes. Por lo mismo, sería negativo para el país detener y revertir mediante soluciones legislativas equivocadas este activo proceso de consolidación de una nueva oferta educacional.

El sistema universitario requiere diversidad, si lo que se pretende es ampliar la cobertura de educación superior a un mayor porcentaje de jóvenes en edad de estudiar. Así como no sería razonable ofrecer el mismo servicio educacional a los jóvenes independientemente de sus capacidades, tampoco lo sería ofrecer una educación de igual naturaleza a aquellos que están dispuestos a estudiar a tiempo completo durante siete o más años y a quienes sólo aspiran a estudiar cuatro o menos años en jornada vespertina. Si la afirmación es correcta, argumentó, no se podría pretender que la calidad de esas educaciones universitarias sea uniforme.

Según dijera, el proyecto de ley en análisis no consideraría adecuadamente las ideas consignadas. Por el contrario, comentó, en su redacción actual supone un serio riesgo para la futura diversidad y posibilidades de cobertura del sistema universitario chileno. A juicio del personero, no existe ni debe existir “una calidad de la educación universitaria”, sino que el mercado debe ser suficientemente abierto como para que coexistan múltiples calidades. Este es un principio necesario y recomendable para el país. Así, por ejemplo, si se estableciera que el parámetro de calidad al cual deberían ajustarse las instituciones es equivalente al de las dos principales universidades tradicionales del país, no quedaría otra alternativa más que cerrar muchos de los programas que se

ofrecen por las restantes universidades. Incluso, probablemente, habría que proceder al cierre de todas las demás instituciones educacionales superiores chilenas.

En tal sentido, sostuvo que la única función en que el Estado podría contribuir al óptimo funcionamiento de las universidades sería en la labor de asegurar a los estudiantes más y mejor información sobre las instituciones, sus carreras y programas.

El modelo de acreditación institucional que concibe la iniciativa legal será costoso para el Estado, afirmó, sin perjuicio de estar conformado por trámites y procedimientos burocráticos que inhibirán el desarrollo universitario.

A continuación, expusieron los representantes de la **Universidad de Los Andes**.

En primer término, se refirieron a la inconveniencia de analizar el proyecto fuera de un contexto más amplio y sin una perspectiva global de lo que ocurre en la educación superior chilena. En ese orden de ideas, sostuvieron que el problema del aseguramiento de la calidad no es el principal que afecta a este sector educacional, pues habrían dos de mayor envergadura y que, a su juicio, debieron haber sido solucionados con anterioridad.

Uno, se relacionaría con la forma en que el Estado distribuye sus aportes a la educación superior, que para 2003 alcanzan a casi \$288 mil millones. Actualmente, afirmaron, el Estado entrega el 72% de esos aportes a las veinticinco universidades del Consejo de Rectores, excluyendo a las universidades que no forman parte del mismo, y sin consideración alguna a factores de calidad de esas instituciones. El 28% restante lo distribuye por concursos abiertos, tanto entre las universidades del Consejo de Rectores como entre las que no pertenecen a ese Consejo.

Al examinar, sobre la base de distintos parámetros, la calidad de cada una de las sesenta y cuatro universidades del país, se puede observar que unas cuantas de las que se benefician de los aportes directos no están entre las veinticinco mejores universidades del país. En tanto que otras que no reciben aportes directos ocupan lugares muy destacados, incluso entre las diez o cinco mejores instituciones de educación superior chilenas, según algunos de los parámetros de calidad más conocidos. Lo anterior, dijeron, permite sostener que un Estado interesado en sacar el máximo rendimiento a los recursos que destina a educación superior debiera distribuirlos conforme a parámetros de calidad, más aún cuando son los impuestos que con esfuerzo pagan todos los chilenos los que están en juego.

El otro, se relaciona con el financiamiento de los alumnos. Las metas que Chile ha trazado para el 2010 hablan de ochocientos mil estudiantes en la educación superior, y para 2012 de un millón. El problema consiste en determinar cómo financiarán esos alumnos sus estudios. Para tener una idea de la magnitud del problema, si el Estado siguiera, como lo hace hoy, entregando crédito fiscal al 21% de los matriculados en la educación superior (con un monto por alumno beneficiado similar a la cifra del año 2000), entonces para hacer frente a los ochocientos mil alumnos que se espera tener en el sistema de educación superior al año 2010, el Estado necesitaría incrementar los fondos para crédito solidario en 53%, y para la meta del 2012 de un millón de alumnos, necesitaría un incremento de ese fondo equivalente a 92%, es decir casi duplicar el actual monto.

Si a lo dicho, manifestaron, se añade el dato de que más del 77% del gasto en educación superior lo financian los privados (los apoderados), aparece la urgencia de generar incentivos adecuados para fomentar en las familias un mayor ahorro para costear los estudios de sus hijos. También es cierto que hay un proyecto presentado por el Ejecutivo sobre financiamiento universitario, pero su complejidad es tal que no parece del todo viable, al menos en su forma actual y menos si se quiere mantener el actual sistema de "crédito universitario" para las universidades tradicionales.

El proceso de universalización de los estudios superiores que nuestro país está comenzando a experimentar, debe lograrse con excelencia, es decir con un nivel alto de calidad universitaria. Pero, arguyeron, estas metas de calidad han de tener un alto componente de sentido común, de realismo. Y para ello, al menos tres aspectos deben ser considerados:

- Los recursos destinados a educación son limitados y, por tanto, no es posible pensar en que la meta de calidad exija que todas las universidades realicen investigación de un mismo nivel, ni tampoco que todas tengan programas de doctorado, o la misma infraestructura.

- La consolidación de las universidades toma tiempo y, en general, en sus orígenes son instituciones modestas, que requieren de especial apoyo e incentivo.

- Este proceso de universalización de la enseñanza universitaria se logra con alumnos de menor calidad que en el pasado. Esto presenta un nuevo desafío para las universidades, ya que sin bajar los niveles de excelencia, se debe lograr no sólo mantener sino que aumentar las tasas de titulación en las universidades, las que ya son muy bajas.

El proyecto en discusión, adujeron, busca certificar determinados niveles de calidad académica en las instituciones de educación superior, mediante la llamada auditoria académica, pero no apunta hacia el ordenamiento de las universidades. En Chile hay un gran número de universidades y muy variadas, por lo que se requiere un ordenamiento de las universidades según patrones de calidad. Un instrumento de este tipo es el que permite a las familias elegir entre muchas alternativas. Es también la herramienta útil para las personas que dirigen y gestionan las universidades. Incluso, como en otros países, es el instrumento que utilizan los gobiernos para orientar la distribución de sus recursos.

En definitiva, acotaron, se trata de la conveniencia de pasar de un concepto de auditoria académica a otro de mayor riqueza y contenido, como, por ejemplo, un ranking de universidades. Existe abundante literatura reciente y a nivel internacional, comentaron, en que se analizan diversos criterios de medición de la calidad y se discute su utilización en la elaboración de rankings de universidades. Estos criterios están en la base de los distintos rankings que se publican en Estados Unidos, Asia, Europa, Canadá y Australia.

Entrando en sus observaciones al articulado, señalaron que, frente a las limitaciones del concepto de auditoria académica, este proyecto no constituiría una herramienta poderosa para incentivar la calidad de la educación superior. Sobre el particular, recordaron que en el artículo 6° se establece como una de las funciones de la Comisión Nacional de Acreditación “promover la calidad de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos, y de las carreras y programas que ellos ofrecen”. Es previsible, en su opinión, que el principal impacto de este sistema de aseguramiento de la calidad propuesto, se manifieste en una mayor injerencia del Ministerio de Educación en el quehacer de las universidades, especialmente de las universidades autónomas que no reciben aporte fiscal directo.

Con todo, afirmaron, las posibilidades de mayor intervención del Estado aparecerían de modo claro a lo largo de todo el proyecto y, en especial, en el artículo 15, respecto del cual les preocupó la mención de un reglamento de la Comisión que establecerá la forma, condiciones y requisitos para el desarrollo de los procesos de acreditación institucional.

Enseguida, advirtieron que el proyecto contiene una concepción muy distinta del rol de la Comisión Nacional de Acreditación en los procesos de acreditación institucional y de programas, sean de postgrado o pregrado. En el caso de la acreditación institucional, es la Comisión Nacional de Acreditación la que acredita, dado que la evaluación de los pares evaluadores no vincula a esta agencia. Es, además, la

Comisión Nacional de Acreditación la que designa a los pares evaluadores. En cambio, la acreditación de carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado es realizada por instituciones nacionales, extranjeras o internacionales, que se denominarán agencias acreditadoras. Aquí es la institución interesada en acreditar sus programas la que escoge a la agencia de entre las debidamente autorizadas.

El hecho de que la evaluación de los pares evaluadores, para el caso de la acreditación institucional, no vincule a la Comisión Nacional de Acreditación, presenta varios inconvenientes. Uno de los más graves, según dijeran, es que desincentivará a agencias acreditadoras de prestigio y experiencia internacional a participar en el proceso de evaluación. En la discusión del proyecto este aspecto se trató y la solución a que se llegó se explicita en el Artículo 20, al tenor del cual si “la Comisión rechazare el informe presentado por los pares evaluadores, la institución podrá solicitar la realización de una nueva evaluación por pares evaluadores distintos, y si el informe emanado de esta segunda revisión recomendare la acreditación de la institución, éste deberá ser acogido por la Comisión”.

Consideraron negativa dicha solución, porque no tomaría en cuenta el costo en términos de dinero y de tiempo que los procesos de acreditación llevan consigo. Sobre el punto, recordaron la experiencia de casi todas las universidades privadas creadas a partir de la reforma del año 80, y que pasaron por procesos de acreditación para obtener su autonomía.

Como extraño calificaron el procedimiento en cuya virtud será la Comisión Nacional de Acreditación la que designe a los pares evaluadores, de entre aquellos que se encuentren incorporados en un registro público que la Comisión llevará. Desde el momento en que unos pares evaluadores –personas naturales o jurídicas- califican para estar en el registro público que lleve la Comisión Nacional de Acreditación, adujeron, no habría razón para negarse a que realicen sus funciones, más aún si son elegidos por una institución interesada en acreditarse. Tampoco quedaría claro en base a qué criterios la Comisión Nacional de Acreditación elegirá a los pares evaluadores. Esta solución, estimaron, podría atentar contra la libre competencia si acaso no existen elementos objetivos y previamente conocidos que justifiquen la elección por parte de la Comisión Nacional.

Luego, hicieron presente el posible conflicto de intereses que podría suscitarse entre los pares evaluadores y las universidades estatales acreditadas. Dado que será la Comisión Nacional la que otorgue la acreditación institucional, las universidades estatales pasarán a ser acreditadas por un ente estatal. Por autónomo que sea este organismo, surge una voz de alerta ante posibles conflictos de intereses. Así, por ejemplo, en el caso hipotético de una universidad estatal que recibiera

aportes del Ministerio y cuya acreditación estuviera en juego, ¿tendría la agencia estatal independencia suficiente para no acreditar a esa universidad?, o bien, ¿sería el Ministerio de Educación capaz de suspender sus aportes a esa universidad? Por lo expuesto, agregaron, siguiendo una sana doctrina, sería preferible que las universidades estatales fuesen acreditadas por agencias no estatales. En definitiva, si se concede al Estado la atribución de acreditar a sus propias universidades, no quedaría más que aceptar que los privados creen una instancia que los acredite a ellos.

Asimismo, hicieron hincapié en la complejidad que reviste el artículo 6° transitorio, relativo a certificación y habilitación profesional. La importancia de esta materia, dijeron, impone la necesidad de que cualquier iniciativa que aluda a ella sea objeto de ley y que se ajuste a las normas constitucionales.

Resumiendo, señalaron que el proyecto no abordaría, porque no se hace cargo de las modificaciones que ha experimentado el sistema de educación superior en Chile en los últimos años o por razones políticas, el desafío de establecer un ranking de universidades, aun cuando es lo que más necesitan las familias que deben elegir una universidad entre muchas alternativas de calidad.

Tampoco manifestaría interés en regular las consecuencias que de un proceso como ése se sigue, en especial el impacto sobre la asignación de los recursos al sistema. Se desecharía, así, un esquema en que los ingresos (incluidos los aportes del Estado) de una universidad dependan de su posición en el ranking, al igual que las posibilidades de un alumno dependen de sus notas.

Además, el sistema de certificación de la calidad deja en manos del Estado la decisión final respecto de los pares evaluadores que evaluarán cada institución, reservando a la Comisión Nacional de Acreditación el otorgamiento de la acreditación institucional. Esa opción introduciría posibilidades de acciones arbitrarias y no aseguraría la conveniente y necesaria diferenciación que exige un proceso de universalización de la universidad.

Al concluir, los representantes de la Universidad de Los Andes hicieron las siguientes propuestas, fundadas, según dijeran, en la necesidad de establecer un marco jurídico que no sólo vele por la calidad, sino también por la eficiente asignación de recursos a la educación superior:

1. Que la Comisión Nacional de Acreditación lleve un registro y un control de pares evaluadores (personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras), a las cuales se les reconoce capacitadas para realizar la acreditación institucional y de programas académicos.

2. Que las instituciones interesadas en la acreditación institucional puedan elegir libremente de entre los pares evaluadores incorporados en ese registro.

3. Que las universidades estatales no sean acreditadas por agencias de acreditación del Estado. La sociedad está en condiciones de exigir condiciones más estrictas a estas universidades, en la medida en que reciben la mayor parte de los impuestos que se destinan a la educación superior.

4. Que el Estado avance hacia un sistema en el cual sus aportes los entregue sobre la base de un ranking de universidades y no de su origen (esto es, anterior o posterior a la reforma de 1980). Este sistema de ranking de universidades se podría implementar fácilmente, si el Estado distribuye sus recursos por medio de concursos abiertos a todas las universidades. Un sistema semejante entregaría a las familias chilenas información relevante sobre la calidad relativa de cada universidad.

Al comenzar su exposición, el **Rector de la Universidad Católica Cardenal Raúl Silva Henríquez** sostuvo que el proyecto de ley en informe implica una novedad sustantiva para el conjunto del sistema terciario de Educación.

Sobre el particular, explicó que un factor esencial que justifica legislar en la materia se relaciona con las transformaciones que ha experimentado la educación superior chilena en los últimos veinte años. Características de dicho fenómeno de cambio serían, por una parte, la diversidad y cantidad de instituciones que ofrecen formación de nivel superior y, por otra, las numerosas oportunidades educacionales y el significativo porcentaje de jóvenes que cursan estudios postsecundarios (que corresponde al 31,5% de las personas entre 18 y 24 años de edad).

Según dijera, si bien es beneficioso para el país que un mayor porcentaje de jóvenes con talento tengan oportunidad de continuar estudios, el solo hecho de garantizar más oportunidades no es suficiente. El aumento de la cobertura se enfrenta a una exigencia ineludible, a saber, la necesidad de asegurar la calidad de la oferta educativa sobre la base de criterios válidos y socialmente aceptados.

Desde el punto de vista de los usuarios del sistema, el problema se traduce en la determinación de los criterios a la luz de los cuales, considerada la enorme oferta existente, se adopta la decisión de postular a una institución y de optar por una carrera y no por otras. Pero también, desde la perspectiva de quien será el empleador de un profesional o técnico, la cuestión se expresa en determinar los criterios con arreglo a los cuales el empleador podrá contar con información válida acerca de la enseñanza recibida por la persona que desea contratar.

Atendido lo anterior, sostuvo, surgen dos razones que avalan la conveniencia de alcanzar un consenso en torno al Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, a saber, la necesidad de mecanismos que garanticen la calidad de las instituciones y programas y la necesidad de información socialmente relevante.

Adicionalmente, cabría atender a los procesos de globalización e internacionalización que imponen serios desafíos de calidad a la educación chilena. Se trata de ajustarse a estándares internacionales que faciliten la movilidad estudiantil, que promuevan ofertas internacionales, que permitan validaciones, y que afiancen nuestros programas y currículos y las funciones de investigación.

En su opinión, el proyecto le asigna un rol activo al Estado en orden a la regulación de la calidad de la educación superior y a dar garantía de la fe pública depositada en las instituciones que ofrecen este tipo de educación. La concepción que inspira la iniciativa legal sería compatible con la autonomía institucional, comentó, pues el sistema propuesto es voluntario y se centra en estrategias de mejoramiento y promoción de la calidad. Fundado en estas apreciaciones, estimó que el sistema que se consulta podría representarse como un “modelo de coordinación intermedio”.

En cuanto a los rasgos del sistema que se crea, aludió a los siguientes:

- Reconoce el proceso de licenciamiento, que actualmente realiza el Consejo Superior de Educación.

- Sería “maximalista” en sus objetivos, en la medida en que asume la acreditación institucional y la acreditación de programas de pregrado y postgrado. Al respecto, propuso asimilar este proceso a la acreditación por un período determinado.

- Pretende “racionalizar” los procesos de definición, recolección y procesamiento de información para validar y otorgar confiabilidad al sector de la educación superior, con miras a orientar las decisiones de los jóvenes, sus familias y el mercado laboral. El actual escenario de asimetrías y de ausencia de un mecanismo de información adecuada, dijo, torna de la mayor relevancia este aspecto.

- Su diseño responde a una propuesta de “sistema nacional por agregación”, por lo que evita profundizar lo existente.

En lo que concierne a las debilidades del sistema que se consulta, destacó las siguientes:

- Sería equívoco o impreciso el rol que corresponderá al “comité de coordinación”, pues no bastaría sólo con velar por la adecuada coordinación de las actividades de los distintos organismos que integran el sistema. La creciente necesidad de estudios postsecundarios, señaló, requiere además de verificar y promover la calidad de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, establecer las condiciones que permitan articular la enseñanza postsecundaria.

- Al consagrar tanto la acreditación institucional como la de carreras y programas, aparece la necesidad de establecer mecanismos que permitan verificar y promover la calidad institucional sin afectar la autonomía de las casas de estudios.

Para compatibilizar la acreditación y la autonomía, postuló ciertos requisitos mínimos, a saber:

- Asegurar la idoneidad y composición de los miembros de la Comisión Nacional de Acreditación, que bajo ninguna circunstancia podría tener carácter gubernamental, sino público. El proyecto consagraría una institucionalidad inadecuada, pues diferenciaría injustificadamente entre las universidades del Consejo de Rectores y las restantes universidades.

- La definición y revisión de criterios de evaluación y procedimientos no pueden ir en desmedro de la creatividad.

- Los parámetros de la acreditación institucional deben remitirse a la misión institucional, evitando la tentación de fijar un modelo único en materia de perfiles institucionales. El acento debe estar en las acciones encaminadas a estimular la autorregulación.

- Como principio, la acreditación institucional debe ser voluntaria, y el foco debe girar en torno a las misiones específicas declaradas. Además, se requieren instancias objetivas de apelación.

- Se hace necesario vincular la acreditación institucional a la entrega de recursos públicos a las instituciones de educación superior.

A su turno, expuso la **Rectora de la Universidad Gabriela Mistral**, quien, luego de manifestarse en desacuerdo con el proyecto de ley en informe, afirmó que constituirá un elemento que inducirá conflictos al interior de un sistema que, después de veinte años de crecimiento ininterrumpido, ha dado muestras claras de buen funcionamiento.

A partir de los textos legales que implicaron una reestructuración del sector universitario, dictados en 1980, dijo, los privados han invertido más de US\$250 millones en infraestructura y equipamientos, así como en la puesta en marcha de diversos proyectos institucionales. Este significativo aporte de capital ha sido realizado sin ningún costo para el Estado.

En términos de cobertura, agregó, las entidades de educación superior de carácter privado atienden a más del 50% de los alumnos que egresan de educación media, lo que supone que de un total de doscientos cincuenta mil alumnos más de ciento treinta mil cursan estudios en instituciones privadas.

La inversión privada en la educación, adujo, hasta ahora ha permitido liberar al Estado de su obligación de financiar la expansión del sistema universitario, si acaso se hubiera pretendido sólo mediante recursos públicos alcanzar las metas de desarrollo que el país necesita.

En ese orden de ideas, añadió, las universidades privadas han probado ser eficientes en el manejo de sus presupuestos, pues con colegiaturas similares a las que cobra el sector tradicional, y sin recibir recursos públicos, entregan una formación y una educación que, desde el punto de vista del producto final, serían absolutamente equiparables o, incluso, de mayor excelencia, que las que ofrecen las mejores universidades tradicionales.

En su opinión, las condiciones que han hecho posible este fenómeno son diversas. Entre ellas, se refirió a:

- La libertad de la que las universidades fueron dotadas, al haber sido concebidas por el constituyente como instituciones superiores de la sociedad llamadas a crear pensamiento y espacios de crecimiento y desarrollo del capital humano de la Nación. La tradición histórica confirmaría la relevancia y necesidad de los principios de libertad e independencia para que pueda existir una institución social que merezca la denominación de "universidad".

Con motivo de la apertura del sistema de educación superior a la participación privada, se tuvo presente la naturaleza esencial de estas instituciones. Si bien durante un tiempo se las sometió a la "examinación" por universidades tradicionales, señaló, ese procedimiento sólo afectó la autonomía académica, no las autonomías administrativa y económica que quedaron exentas de toda intervención. Una vez alcanzadas las metas señaladas por la ley, las nuevas instituciones recuperaban de pleno derecho la plenitud de su autonomía.

Posteriormente, la LOCE creó el Consejo Superior de Educación, que implicó someter a las nuevas universidades a una suerte de “tuición” (según dijera, de dudosa constitucionalidad), con miras a su acreditación. Este último procedimiento permitió la autonomía de las restantes universidades que no quedaron sometidas al principio de examinación.

Lo consignado, explicó, hace al Estado directamente responsable de los errores o deficiencias cometidas al licenciar nuevas universidades, si alguna no cumple a cabalidad con las exigencias que la sociedad considera necesario hacer a este tipo de instituciones.

- La competencia que distingue al mercado de la educación superior. Los diversos proyectos institucionales de las nuevas universidades compiten entre sí y, también, con los de las universidades tradicionales. A su juicio, este es un factor clave del éxito del sistema. Las universidades privadas por su estructura más simple, por su dinamismo y por sus intereses específicos, han sido señeras en la innovación, gestando múltiples proyectos que, más tarde, han sido adoptados por las universidades privadas.

Existen ejemplos notables, agregó, impulsados por la Universidad Gabriela Mistral que se han difundido al resto del sistema, como la creación de licenciaturas para las pedagogías básica y parvularia (esta última ha sido incluida recientemente en la LOCE); del bachillerato (hoy aplicado también en las Universidades de Chile y Católica de Chile); la obligatoriedad curricular de la enseñanza de inglés en todas las carreras (una preocupación fundamental del Ministerio de Educación y un gran obstáculo para el desarrollo nacional), y las licenciaturas mixtas.

En otras palabras, dijo, la presencia de la iniciativa privada dentro del sistema de educación superior perturbó positivamente el letargo en que se hallaban las universidades tradicionales, que actuaban sin mayores estímulos e incentivos para el cambio.

En su opinión, esta promisorio realidad se puede ver gravemente afectada por una ley que, en el ánimo de contribuir a fomentar la calidad, provocara confusión y desalentara la iniciativa privada. En tal sentido, advirtió que aun cuando el proyecto no contempla una definición de calidad, se la invoca para intervenir en la gestión institucional y en el control de la sana diversidad del sistema universitario nacional.

Las universidades, señaló, no necesitan intervención. Los pares evaluadores responderán a sus propias percepciones y convicciones acerca de lo que entienden por calidad, e intentarán ajustar las instituciones a sus modelos ideales. Sus diferencias en este ámbito

entorpecerán el trabajo de las instituciones evaluadas. Lo anterior será especialmente crítico tratándose de la acreditación institucional, que supone medir el quehacer y la forma en que cada universidad realiza sus procesos académicos, administrativos y económicos. No parece acertado este intervencionismo si el sistema funciona bien. Según dijera, no se justificaría vulnerar la autonomía universitaria y generar mayores costos que encarecerán la educación superior de los chilenos.

La pretensión del Ejecutivo, añadió, de entregar a un organismo oficial la definitiva acreditación institucional es inconveniente y contraria al principio democrático y a la Carta Fundamental, en cuanto declaró a las universidades como entes autónomos y libres, respetando su naturaleza. De la esencia de un sistema confiable de acreditación es la existencia de múltiples agencias acreditadoras, y el derecho de las universidades a elegir aquella que llevará a cabo su evaluación y acreditación.

Así como hasta hoy la intervención del Estado en la educación básica y media no garantiza su calidad, adujo, tampoco esa intervención podrá garantizar la calidad de la educación superior. En su redacción actual el proyecto obstaculizará el desempeño normal de los proyectos universitarios privados.

Al finalizar, manifestó que será cada vez más urgente desarrollar estrategias particulares para atender al creciente número de alumnos provenientes de la educación media que, con carencias y dificultades, accederán a la educación superior. Es responsabilidad de las universidades y del resto del sistema terciario de enseñanza prepararlos adecuadamente para que asuman su rol en la sociedad chilena del futuro.

Enseguida, intervino el **Director Nacional del Departamento de Educación del Colegio de Profesores de Chile A.G.**, quien comentó que desde la realización en 1997 del Congreso Nacional de Educación ese organismo gremial ha hecho pública su preocupación por el fortalecimiento de la llamada “formación inicial docente” y la necesidad de asegurar su calidad, sin perjuicio de la que concierne al resto del sistema de educación superior.

El magisterio, dijo, ha participado con el Ministerio de Educación y la Asociación de Decanos Universitarios de Facultades de Educación en el análisis y proposición de diversas iniciativas tendientes a la materialización de ambos objetivos, tales como, la elaboración de estándares para la formación inicial docente; la organización de seminarios nacionales de la CNAP; el desarrollo de encuentros y coloquios nacionales e internacionales de investigadores en educación; jornadas de reflexión en universidades y en el Parlamento, y la constitución de comisiones ministeriales abocadas a estudiar el problema. Además, regularmente se

promueven instancias de discusión en torno a la materia en el marco del Movimiento Pedagógico del Magisterio, con presencia en todas las regiones del país.

En ese contexto, agregó, el proyecto de ley en informe importa para el Colegio de Profesores una iniciativa de la mayor trascendencia, en especial en lo relativo a la acreditación obligatoria de carreras y programas de pedagogía.

Un cuerpo normativo que pretenda regular la calidad de la educación superior chilena, adujo, debe considerar las desigualdades que se observan dentro del sistema respecto de la misión y propósitos de las universidades, sean públicas tradicionales o privadas.

Por otra parte, advirtió que la creación de agencias acreditadoras trae consigo la apertura de un nuevo mercado en el sector educativo, el cual, a pesar de que estará regulado por este proyecto, podría generar la futura necesidad de dictar una nueva ley que se refiriera específicamente a la acreditación de las mismas agencias. De allí es que, a juicio del magisterio, sería preferible establecer un registro nacional de pares evaluadores de carreras y programas, similar al de las agencias que acreditarán a las instituciones, con iguales características de selección, para garantizar la independencia y autonomía de estas entidades. Sobre el particular, explicó que una inquietud permanente de esta orden gremial ha sido el modo cómo se han ido afianzando en la sociedad civil las concepciones que identifican al mercado como el único o el prioritario elemento que dinamiza la calidad de la educación, así como también le parecen preocupantes las recientes recomendaciones de la OCDE relativas a las políticas públicas chilenas en materia educacional.

Según dijera, la circunstancia de que la acreditación de las funciones de investigación y extensión sea optativa inducirá definiciones sesgadas de “universidad”, pues supone limitar la misión que corresponde a esta institución social y niega el impacto que tales funciones tienen en los procesos que buscan mejorar la calidad de la docencia. La acreditación institucional y de carreras y programas, sostuvo, debe incluir todas las dimensiones que están involucradas en la idea de universalidad que inspira a estos entes, a saber, docencia, investigación y extensión.

Finalmente, manifestó que la acreditación obligatoria de carreras y programas conducentes al título de profesor parece coherente con las exigencias constitucionales, y con el interés del conjunto de la sociedad de velar por una educación de calidad.

A continuación, expusieron los **representantes de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP)**.

En su intervención, explicaron que este organismo fue creado en 1999, por un período de siete años, en el marco del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior (MECESUP), mediante decreto del Ministerio del ramo.

Su composición amplia y la forma en que ha desarrollado su trabajo han contribuido a su credibilidad dentro del sistema, y en la actualidad es aceptada por la generalidad de las instituciones, incluidas aquellas que en un comienzo se mostraron renuentes a su creación.

Su trabajo, señalaron, se ha organizado de modo de aprovechar la experiencia recogida en procesos y mecanismos de aseguramiento de la calidad, y ha involucrado a académicos de casi todas las instituciones autónomas de educación superior del país, así como a profesionales y a personas provenientes del mundo externo (esto es, empleadores y usuarios de servicios profesionales y técnicos).

La CNAP funda su acción en la persuasión de que la calidad sólo puede asegurarse desde el interior del sistema. En otras palabras, que son las propias instituciones y sus miembros los responsables de la calidad de su quehacer institucional. En este sentido, se han llevado a cabo procesos de acreditación de carreras y actividades de fortalecimiento de la capacidad de autorregulación de las instituciones de educación superior, que han conducido a la instalación de oficinas de autoevaluación en las casas de estudio y a la mejora significativa de la capacidad de análisis institucional en la mayoría de las universidades e institutos profesionales.

En el seno de la CNAP, comentaron, y a instancias del Gobierno, se analizó la conveniencia de proponer un proyecto de ley sobre acreditación. Sin embargo, se prefirió utilizar un planteamiento inductivo, esto es, encomendarle a la CNAP el diseño y desarrollo de procesos experimentales de acreditación para luego, a partir de la experiencia que se obtuviera, elaborar una propuesta de carácter legislativo.

El desarrollo de procesos experimentales de acreditación se inició por demanda de las propias carreras. La primera en sugerirlo, con anterioridad a la creación de la CNAP, fue la Asociación de Facultades de Medicina de Chile (ASOFAMECH), con el objeto de definir un proceso de acreditación de la carrera de medicina.

En ese entendido, la CNAP acordó trabajar mediante comités técnicos constituidos con arreglo a la demanda o el interés de los grupos académicos o profesionales vinculados a las carreras. En todos los casos se solicitó la incorporación de, al menos, académicos provenientes de las carreras elegibles (de entidades públicas y privadas) y personas ligadas a las asociaciones profesionales o disciplinarias del área.

Adicionalmente, y en la medida de lo posible, se incluyó a empleadores o usuarios de los servicios profesionales en cada área.

Como criterio principal, la CNAP estableció que para la efectividad de los procesos de acreditación eran indispensables el compromiso y el trabajo de las propias instituciones de educación superior. Por tal motivo, en un primer momento el esfuerzo estuvo orientado a la capacitación y al apoyo al desarrollo de capacidades de autorregulación al interior de las instituciones. Por medio de concursos abiertos se invitó a las instituciones a participar en visitas de estudio sobre autoevaluación y análisis institucional, se financiaron proyectos de desarrollo de la capacidad de autoevaluación, se invitó a expertos extranjeros y nacionales a colaborar con las instituciones en áreas específicas y se diseñaron y ofrecieron talleres y seminarios.

Una vez aprobados los perfiles de egreso y los principios de evaluación y confeccionado el registro de pares evaluadores para cada carrera o área, la CNAP, a partir de la propuesta de los comités técnicos, invitó a las instituciones elegibles (esto es, autónomas, con carreras en estado de régimen y, al menos, con una generación de egresados) a presentar sus carreras a la acreditación.

A fines de 2002, a solicitud de diversas instituciones de educación superior y de autoridades del Ministerio de Educación, se amplió el rango de las actividades de acreditación con vistas a la inclusión de procesos de acreditación institucional.

Respecto de las características de la acreditación en actual aplicación, los personeros destacaron su naturaleza voluntaria y la circunstancia de referirse sólo a instituciones autónomas y a carreras que cuentan con, al menos, una generación de egresados.

El mecanismo asigna importancia fundamental al desarrollo de procesos de autoevaluación, que sean participativos y sustentados en información actualizada, válida y confiable. La autoevaluación se complementa con una evaluación externa, realizada por evaluadores designados de un registro público por carrera, y que cuentan con la aprobación de la institución que será evaluada.

La finalidad del proceso es apoyar el mejoramiento de la calidad, sin descuidar los objetivos de dar garantía pública de la calidad de las carreras y fomentar la capacidad de autorregulación de las instituciones.

Consultados por la posibilidad de fijar un concepto de “calidad”, sostuvieron que no sería factible hacerlo de un modo que se ajuste a los distintos tipos de instituciones y carreras y que sea útil para la

evaluación. De allí es que la CNAP haya optado por una definición operacional, que combina los elementos propios de los propósitos institucionales, en cuanto señalan principios, prioridades y funciones, y los requerimientos que derivan del grupo de referencia institucional, académico, profesional o disciplinario correspondiente.

De esta manera, el primer patrón de evaluación está dado por los propósitos declarados por la institución (sus principios, prioridades, funciones que declara privilegiar, orientaciones de su desarrollo). Tales propósitos establecen un marco en el que deben insertarse sus carreras y sus funciones. El cumplimiento de sus promesas, dijeron, es uno de los factores centrales de la evaluación de las instituciones.

El segundo patrón se configura por las orientaciones de la misión institucional. Ello es especialmente significativo respecto de las carreras, pues determina el perfil de egreso, esto es, el conjunto de competencias que la institución espera que adquiera el estudiante al cabo del proceso formativo. Este perfil debe contemplar los requerimientos provenientes del estado de desarrollo actualizado de la ciencia, la tecnología o la disciplina fundantes de la carrera, así como la consulta al medio en que se desempeñan profesionales afines.

En torno a este núcleo duro de conocimientos, habilidades y destrezas, arguyeron, la institución establece sus orientaciones, lo cual asegura la diversidad de la oferta en un marco de calidad.

En todo caso, los criterios de evaluación están organizados en nueve capítulos que fijan las expectativas acerca de los objetivos que deben cuidarse en cada una de las áreas del quehacer de la institución. Estos criterios no prescriben formas de hacer las cosas, sino que ilustran sobre el tipo de cosas que se espera que ocurran.

En cuanto a las cifras de acreditación a la fecha, los personeros de la CNAP explicaron que existen doscientos sesenta y cuatro carreras en acreditación de todas las áreas del saber. Recientemente se han incorporado treinta carreras adicionales. La matrícula de las carreras incluidas corresponde al 29% de las carreras equivalentes ofrecidas en el sistema, y al 21% de la matrícula total de pregrado. Si se considera sólo al subconjunto de las carreras definidas en la LOCE como universitarias, la matrícula en acreditación se eleva al 35% del total.

La CNAP, dijeron, ha adoptado decisiones de acreditación de noventa y nueve carreras, ha postergado la decisión en un caso y en dos ha decidido que no corresponde pronunciarse por haberse producido cambios sustanciales en la carrera sometida a acreditación. Si bien al comienzo el proceso fue lento, por la necesidad de establecer y

publicar criterios y procedimientos, en la actualidad avanza con rapidez y se espera completar ciento diez visitas adicionales en 2004.

Desde el punto de vista de la cobertura de acreditación institucional, precisaron que en el caso de los centros de formación técnica la acreditación implica al 44% del total de la matrícula; en el de los institutos profesionales, al 71%; en el de las universidades del Consejo de Rectores, al 100%, y en el de las universidades privadas, al 58%. En otras palabras, tratándose de las universidades, de una matrícula total de trescientos sesenta y nueve mil trescientos treinta y tres alumnos, la matrícula en acreditación corresponde a trescientos dieciséis mil seiscientos nueve alumnos, esto es, el 86% del total.

En ese contexto, agregaron, la CNAP diseñó una propuesta sobre la base de múltiples antecedentes. En primer lugar, del monitoreo permanente de las experiencias de acreditación, incluyendo el trabajo con más de veinticinco comités técnicos participativos, un elevado número de visitas a instituciones, talleres y seminarios, el acompañamiento de los procesos de autoevaluación y evaluación externa, y la necesidad de pronunciarse sobre la evaluación de carreras.

Además, los miembros de la CNAP y los profesionales de su secretaría técnica de han mantenido contactos permanentes con diversos organismos internacionales, incluidos la UNESCO, la Red Internacional de Agencias de Acreditación, la Red Iberoamericana de Acreditación y Calidad de la Educación Superior, el Council for Academic Accreditation, y diversas agencias de aseguramiento de la calidad en América Latina, Norteamérica, Europa, Asia, Australia y Nueva Zelanda.

El sistema propuesto, comentaron, insiste en la necesidad de referirse a aseguramiento de la calidad, y no sólo a acreditación. Lo anterior, porque involucra a instituciones, personas, organismos públicos y privados y, en general, a una variedad de actores que desde distintas perspectivas contribuyen a mejorar la calidad de la educación superior.

Este sistema busca mejorar la capacidad para tomar decisiones, a nivel de los organismos públicos (que pueden usar los resultados de la acreditación para asignar recursos), de las propias instituciones (como resultado de los procesos de autoevaluación y acreditación), y de los usuarios (principalmente, postulantes a la educación superior y empleadores). En esta tarea se pretende involucrar a las instituciones de educación superior y a diversos organismos y empresas, públicas y privadas. Así, el compromiso con la calidad es una misión compartida, que no queda limitada a las acciones del Estado. Por tal razón, se propone crear una Comisión Nacional de Acreditación, de carácter

pública, representativa y responsable de llevar a cabo las principales funciones contempladas en el sistema.

Dicho sistema incluye cinco funciones esenciales, a saber:

- La de “licenciamiento”, que opera en Chile desde 1990. Se refiere al conjunto de acciones de supervisión de las nuevas instituciones de educación superior, conducente a la certificación de su autonomía. Su finalidad es asegurar que todas las instituciones autónomas del país tienen capacidad para desarrollar satisfactoriamente su proyecto institucional. En este caso, es clave la labor del Consejo Superior de Educación.

- La de “acreditación institucional”, función surgida durante el diseño del sistema. Su objeto es garantizar que las instituciones cuentan con mecanismos eficaces de autorregulación, esto es, de identificación de fortalezas y debilidades, y de capacidad para actuar en consecuencia. Para ello deben demostrar a un equipo de pares externos y a la Comisión Nacional de Acreditación que están en condiciones de actuar para superar sus debilidades en plazos razonables. La acreditación institucional es un instrumento particularmente útil para garantizar que una institución es elegible para recibir fondos públicos, en especial para ayudas estudiantiles.

- La “acreditación de carreras” y la de “programas de postgrado”. Estas funciones se adecuan a la experiencia desarrollada por la CNAP y la Comisión Nacional de Acreditación de Postgrado (CONAP). Se pretende mantenerlas como un proceso voluntario, cuyo principal incentivo radica en el aporte a las decisiones de los estudiantes (requisito para una mejor operación del mercado). Su funcionamiento estará a cargo de agencias nacionales y extranjeras, que serán autorizadas y supervisadas por la Comisión Nacional de Acreditación, de manera de asegurar que cumplen con condiciones básicas de calidad.

- La de “información”. La idea en este caso es avanzar en el diseño de un sistema que comprometa a las instituciones de educación superior como proveedoras de los datos necesarios, a los organismos públicos como demandantes de información y a los medios de comunicación y otros agentes como distribuidores de información al público. La CNAP ha concordado con las instituciones un conjunto de antecedentes y ha definido los principales indicadores que deberán observarse.

Finalmente, señalaron que de la experiencia surgió la conveniencia de establecer un mecanismo de coordinación entre los actores responsables de las políticas sobre calidad de la educación superior, razón por la cual se incluyó en la propuesta un comité de coordinación

integrado por la División de Educación Superior del Ministerio del ramo, el Consejo Superior de Educación y la misma Comisión Nacional de Acreditación.

El Rector de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, centró su exposición en dos temas a su juicio medulares, a saber, las evidencias disponibles del proceso de acreditación voluntaria en una institución de educación superior y la trascendencia de un buen sistema de información.

Esta Universidad, dijo, ofrece en el ámbito de pregrado cerca de sesenta carreras profesionales y programas de licenciatura, de los cuales dieciséis ya están acreditados, veintitrés se encuentran en distintas fases del proceso de acreditación y veinte aún no lo inician. Al mismo tiempo, la Universidad está en acreditación institucional, faltando la recepción del informe final de la comisión de pares externos por la CNAP y por la propia institución. En materia de postgrado, agregó, la Universidad tiene acreditadas una proporción importante de los programas de doctorado y de maestrías que imparte.

En ese contexto, la experiencia obtenida por esta Casa de Estudios Superiores la inclina favorablemente hacia el sistema de acreditación, en el entendido que éste dispondrá de mecanismos propicios tanto para regular de manera externa a las entidades educacionales como para favorecer la autorregulación.

En el pasado, arguyó, la cultura organizacional de las universidades tradicionales contemplaba referentes importantes para que pudieran asegurar por sí mismas la excelencia académica de sus programas. En la actualidad, la mayor heterogeneidad de las instituciones a nivel nacional, el dinamismo económico mundial y las nuevas tecnologías disponibles, hacen indispensable contar con regulaciones externas de la calidad. Así, grandes instituciones de educación superior se han instalado en otros países, apreciándose incluso la participación de instituciones con fines de lucro; han surgido modalidades no tradicionales de enseñanza, en especial para proporcionar una segunda oportunidad en el nivel principalmente universitario a personas que están trabajando en áreas en donde se requiere certificar conocimientos y competencias; se ha introducido el concepto de licencias de marca para tener presencia en otros países, y se han abierto nuevas sedes y establecido alianzas estratégicas.

Una reciente normativa de la OMC, comentó, en el marco del Acuerdo General sobre Comercio de Servicios, busca liberalizar el carácter transable de la educación superior como un sector de servicio. Esto abarca la captación de estudiantes universitarios, el establecimiento de sedes universitarias en el extranjero, la prestación de servicios con franquicias y la enseñanza en línea o virtual. El objeto de esta regulación sería garantizar el

libre acceso de productos e instituciones educativas a los mercados de los países.

Lo anterior, sostuvo, muestra la complejidad del sistema cuya calidad se quiere garantizar, pues responde a una ampliación de la oferta muy dinámica, impulsada por actores nacionales o internacionales, unida a una diversidad de programas que tienden a atender públicos crecientemente segmentados (jóvenes, adultos jóvenes, adultos).

Luego de destacar la importancia de la existencia de sistemas de información públicamente disponibles, el Rector sugirió algunas ideas necesarias para que sus ventajas se hagan efectivas. Además, aludió a algunas razones que explicarían por qué la sola eliminación de asimetrías no sería suficiente para contar con un sistema de educación superior en el que las decisiones de los jóvenes y sus familias, así como las del mercado laboral, sean adoptadas en un contexto de serenidad y seguridad.

La información públicamente disponible supone, en su opinión, cuatro ventajas:

Primero, fortalecería la gestión institucional, porque obliga a medir y validar un conjunto de indicadores de desempeño, incentiva a trabajar por mejorar los indicadores y ofrece un abanico de posibilidades de comparación.

Segundo, haría posible que las instituciones rindan cuenta de su capacidad institucional ante sus grupos de referencia, internos y externos, y que estos grupos evalúen fundadamente su desempeño.

Tercero, facilitaría a los jóvenes configurar una elección cada vez más informada entre sus posibilidades de educación.

Cuarto, generaría un instrumento equitativo y transparente para la asignación de recursos públicos sobre la base de indicadores objetivos de desempeño.

No obstante, advirtió, cabría preocuparse de los desafíos pendientes en materia de información dado que diversos factores pueden conducir a que ésta sea distorsionada. La normalización de los conceptos es todavía insuficiente, y así no hay criterios homogéneos para definir a un “profesor” o a un “laboratorio”. Las mediciones realizadas a la fecha, por lo general, no son claramente comparables. Las instituciones pueden adoptar una conducta estratégica en la entrega de información. En algunos casos, esta conducta puede estar reñida con la ética, pero en la mayoría de las situaciones, quien entrega la información se ve enfrentado a una amplia gama de significados posibles para cada término, sintiéndose

compelido a elegir el más conveniente (no hacerlo, estando autorizado por las reglas del juego, podría ser interpretado como negligencia).

Por otra parte, los medios de comunicación han alcanzado un progresivo mayor conocimiento de la educación superior. Mientras se posicionan ante el público algunos rankings elaborados con mucha seriedad, aparecen en escena constantemente trabajos de muy mala calidad, amparados por publicaciones serias. Habría que agregar que las publicaciones existentes, que buscan orientar a los jóvenes de enseñanza media, tienden a compartir su espacio, sin mayores diferenciaciones, entre información genuina y desinteresada y publicidad, a menudo sesgada. Esto genera los problemas naturales que surgen al mezclar dos códigos y contextos distintos, sin perjuicio de que los jóvenes no saben, finalmente, cuánta confianza depositar en lo que leen.

Para evitar las circunstancias antes mencionadas, propuso que desde el mismo sistema de educación superior se propenda a una normalización de conceptos, esto es, lo que llamó un “libro de estilo del análisis institucional”, que permita comparar lo que declaren instituciones y publicaciones. Regularizados los conceptos, debería exigirse que la información sea susceptible de auditarse, es decir, que si una institución o publicación afirma algo puedan demostrarlo con sus registros o con registros públicos. Lo dicho permitiría aplicar eficazmente disposiciones que asignan recursos presupuestarios, proteger la imagen de instituciones que se ven injustamente menoscabadas y evitar la publicidad engañosa.

Según dijera, la sola reducción de asimetrías de información sería insuficiente por las razones que siguen:

La información, aunque establezca condiciones de simetría, puede exceder la capacidad de análisis de los jóvenes y sus familias, sobre todo en aquellas familias cuyos padres no son profesionales, por lo que la postulación a la universidad es un aprendizaje para todos. Sería altamente recomendable colocar a su disposición una opinión experta y ecuánime que ayude a trazar las líneas fronterizas entre la buena y la mala calidad.

La acreditación es un proceso supervisado por un conjunto de personas respetables que resumen diversas perspectivas de la educación superior y el mercado laboral. Si bien es un proceso con capacidad y voluntad de aprendizaje, no está libre de errores y riesgos.

Por lo mismo, debe valorarse la información públicamente disponible como una forma de asegurar decisiones de calidad por parte de los estudiantes, y de promover una mejor composición de la oferta educacional. Pero, también, debe valorarse la acreditación como una forma de posibilitar un mejor análisis sobre la calidad de programas e

instituciones, y de asegurar el buen uso de los recursos públicos, cuando corresponda.

A modo de conclusión, y atendidas las características del proyecto de ley, los conceptos involucrados, las estructuras propuestas y las funciones y responsabilidades asignadas a diferentes actores, planteó lo siguiente:

La actual heterogeneidad de programas en los distintos niveles de educación superior y la dinámica del desarrollo futuro del sector, requiere focalizar mejor las áreas de atención vinculadas al sistema nacional de aseguramiento de la calidad. En otros países la legislación se ha visto superada por la aparición de situaciones que no estaban contempladas. Por lo mismo, parece preferible acudir a normas generales con cualidades de adaptabilidad a escenarios cambiantes.

La normalización de conceptos y el carácter auditable de la información son asuntos que debieran quedar contenidos en la ley.

Al comenzar su exposición, el **Rector de la Universidad de Las Américas** hizo entrega a los miembros de la Comisión de una minuta con un breve análisis del marco jurídico conceptual en materia de acreditación y, enseguida, comentó algunas de las observaciones que le merece a esa Casa de Estudios el proyecto de ley en informe.

Sobre el particular, se refirió a la preocupación de la institución a su cargo respecto del número de asuntos que el legislador entrega a una regulación posterior de carácter reglamentario. Según dijera, por la naturaleza e importancia de dichos asuntos cabría examinar latamente la conveniencia de dejarlos a la potestad reglamentaria. Sería preferible, señaló, que materias sensibles para el sistema universitario sean objeto de regulación legal, como una manera de conferirles mayor estabilidad y certeza.

Por otra parte, cuestionó lo que consideró excesiva presencia de la Comisión Nacional de Acreditación en determinadas fases del sistema de aseguramiento de la calidad. A su juicio, las facultades que la ley le asigna implica situar a las agencias acreditadoras en el rol de meras ejecutoras de las líneas y políticas que sobre calidad de la educación superior establezca la Comisión. En este sentido, no sólo faltarían normas que permitan a los afectados reclamar ante órganos imparciales de las decisiones de ese organismo, sino además cabría rediseñar el mecanismo de apelaciones a las resoluciones de las agencias porque, al remitir a la misma Comisión su conocimiento, las dejaría en una situación de peligrosa subordinación.

Además, fue contrario a que la acreditación institucional sea de competencia de la Comisión Nacional de Acreditación, pues, en su opinión, las universidades autónomas ya han obtenido su licenciamiento con arreglo a la LOCE, por lo que exigirles una nueva acreditación de este tipo ante esta Comisión generaría riesgos de centralismo y distorsionaría el sentido del sistema que se pretende crear.

Por último, rechazó la pertinencia de validar procesos de acreditación realizados con anterioridad a la fecha de publicación de este proyecto de ley, fundado en que se trataría de acreditaciones que no tienen sustento legal sino meramente reglamentario y, por ende, carecerían de suficiente base de legitimidad y consenso ciudadanos. Sin perjuicio de lo anterior, esos procesos no corresponderían a las nuevas concepciones que informan el sistema de aseguramiento de la calidad que recién se intenta materializar mediante la iniciativa en estudio.

Por su parte, el **Rector de la Universidad Austral de Chile**, persuadido de la urgente necesidad de establecer un sistema que asegure la calidad de la educación superior chilena, abogó por mecanismos que permitan contar con información validada para orientar decisiones dentro de este mercado educacional. Sin ellos, dijo, la autonomía universitaria en relación con los préstamos otorgados a los estudiantes conducirían a un crecimiento descontrolado de las instituciones, sin garantía de que tales inversiones sean un beneficio para el país.

Enseguida, comentó acerca de la positiva experiencia recogida por su universidad en procesos pilotos de acreditación, que han contribuido a la transparencia, a la fe pública y a mejorar la gestión institucional y docente.

Consultado por las carreras acreditadas, señaló que corresponden a medicina, medicina veterinaria y agronomía. En proceso de acreditación se encuentran las de ingeniería bioquímica, auditoría, ingeniería comercial, ingeniería forestal, ingeniería civil en informática y periodismo, habiéndose entregado ya los respectivos informes de autoevaluación. Otras cinco carreras estarían en las etapas iniciales del proceso.

En el ámbito del postgrado, la universidad ha acreditado cinco de sus seis programas de doctorado, así como trece de maestrías.

El Rector indicó que un área interesante ha sido la participación en procesos de acreditación en el que intervienen universidades de países del MERCOSUR. En este sentido, destacó el caso de las carreras de agronomía, ingeniería electrónica e ingeniería mecánica.

En resumen, sostuvo, la Universidad Austral de Chile ha podido obtener relevantes conclusiones de estas acciones, a saber:

Primero, la conveniencia de desarrollar una cultura evaluativa vinculada a la práctica permanente y participativa en tareas institucionales acordadas en función de objetivos e indicadores de resultados. Esto incluye una rendición de cuentas sobre los logros alcanzados y los recursos invertidos en los diversos niveles organizacionales, y entereza para asumir las consecuencias de los juicios evaluativos.

Segundo, la posibilidad de desarrollar y fijar “indicadores” entendidos como instrumentos de gestión que orienten el quehacer de la universidad.

Tercero, el fomento de un espíritu de integración institucional, que permita el reconocimiento, la legitimación y la confianza en las actividades emprendidas por la institución.

Cuarto, el fortalecimiento de las funciones docentes mediante la identificación de estándares de calidad y la contribución de juicios y aportes de pares evaluadores.

Quinto, la determinación de debilidades y amenazas.

Sexto, el incentivo a académicos, estudiantes y funcionarios para mayores grados de compromiso con la universidad.

Séptimo, el estímulo para facilitar procesos internos de gestión y planificación.

Todo ello, afirmó, redundará en un ostensible aumento de la calidad de lo que ofrece la institución.

Requerido por las observaciones específicas que la iniciativa legal le merece a la Universidad Austral, se refirió a lo siguiente:

- Necesidad de precisar la forma de funcionamiento de la Comisión Nacional de Acreditación para precaver la ineficiencia del órgano. Su estructura de trece miembros, unida a la existencia de múltiples comités ejecutivos, podría atentar contra este principio.

- Carácter, a su juicio imprescindible, de la vinculación entre los procesos de acreditación (institucional y de programas) con el acceso a recursos otorgados o garantizados por el Estado.

- Conveniencia de que el sistema de información que el proyecto regula sea aplicable a las instituciones educacionales extranjeras que pretendan realizar actividades en Chile, lo que, de paso, hace necesario pronunciarse acerca del problema de la homologación de programas en función del aseguramiento de la calidad.

- Necesidad de exigir que las medidas sancionadoras que se adopten cuando la información aportada por la institución sea incompleta o inexacta, o no sea entregada, forme parte del tipo de información que esa institución deba facilitar a los usuarios.

Por último, y ante una consulta surgida en el seno de la Comisión relativa a las dificultades que suscita la circunstancia de realizar un trabajo universitario en regiones, el Rector señaló que la posibilidad de que las instituciones universitarias operen en igualdad de condiciones está marcadamente influida por lo que denominó “fricción del centralismo”, esto es, el efecto generado tanto por la concentración de las agencias de información y de los medios masivos, especialmente periódicos y televisión, en la zona central del país, cuanto por la de los recursos financieros que sustentan la circulación de mensajes.

En ese orden de ideas, el reconocimiento público e inequívoco al quehacer universitario regional podría transformarse en realidad con el sistema de aseguramiento de la calidad, porque la acreditación se constituiría en un proceso coadyuvante a una percepción adecuada de la población, nacional e internacional, respecto de los enormes esfuerzos que se efectúan en regiones para producir, mantener y proyectar la calidad en la educación superior.

El Rector de la Universidad del Bío Bío, luego de aludir a la notable expansión de la matrícula de educación superior en los últimos veinte años y su incidencia en un contexto de bajo crecimiento demográfico, advirtió que en un universo de doscientas veintinueve instituciones, seiscientas veinte sedes y más de cuatro mil carreras ofrecidas, existen señales de graves diferencias de calidad. La desmesurada expansión universitaria originada después que muchas entidades lograran su autonomía, indicó, se dio en lugares que carecen de infraestructura, equipamiento y académicos capaces de brindar la calidad educativa que Chile requiere. Como consecuencia, agregó, muchas de esas sedes y carreras a poco andar han sido cerradas perjudicando a cientos de alumnos.

La necesidad de un proyecto como el que se discute, adujo, se explica frente al hecho de que el mercado de la educación superior adolece de escasa transparencia. Se caracteriza, en su opinión, por sus prejuicios, la ausencia de información verificable y las costosas campañas de mercadeo que se articulan a través de los medios de

comunicación social. Sobre este último aspecto, comentó que las instituciones del sistema invertirían en publicidad casi la misma cantidad que el Estado invierte en “aporte fiscal directo”.

Por ende, dijo, es imprescindible transparentar este mercado, promoviendo la calidad de la oferta educativa con la finalidad de corregir las distorsiones en beneficio de los usuarios y favorecer la racionalidad de sus decisiones.

Lo anterior motivó a las universidades que componen el Consejo de Rectores a comprometerse con este proyecto de ley, y, a partir de 1999, a someterse a los procesos pilotos de acreditación institucional y de programas dirigidos por la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado.

En lo que concierne a sus observaciones al proyecto, mencionó las que siguen:

- Abogó por un aumento del número de representantes de las universidades del Consejo de Rectores en la Comisión Nacional de Acreditación. Concluido un primer período de acreditación, sostuvo que sólo las instituciones que se acrediten deberían tener derecho para proponer representantes ante este órgano.

- Sugirió que cuando se trate de la designación de pares y agencias evaluadoras que sean personas jurídicas, se siga el mismo criterio que el legislador ha establecido tratándose de personas naturales. Mediante esta solución se precaverían eventuales conflictos de intereses.

- Coincidió en la conveniencia de que las medidas sancionadoras por infracciones a la obligación de entrega de información, sean publicitadas por la institución objeto de la medida.

- Si bien no se opuso a la voluntariedad del sistema, fue partidario de establecer algún tipo de consecuencia legal que afecte a la institución cuando fracase reiteradamente en procesos de acreditación o insista en rehusarse, transcurrido un plazo razonable, a someterse al mecanismo que busca garantizar la calidad. Sobre el particular, dijo que no tendría sentido para el mercado laboral que hubieran profesionales y técnicos egresados de instituciones que han logrado acreditarse, compitiendo en idénticas condiciones con aquellos que lo hicieran de entidades no acreditadas.

Finalmente, defendió lo que llamó el derecho del Estado a entregar apoyo legal y financiero a las universidades públicas, como una manera de asistir su evolución y consolidación en condiciones de calidad y permitirles continuar siendo “referentes” del sistema de educación

superior del país.

A su vez, el **Rector de la Universidad Mayor** valoró la circunstancia de que los jóvenes chilenos, merced a la aparición de las universidades privadas, puedan elegir al egresar de enseñanza media dentro de un amplio espectro de alternativas educacionales.

El sector privado en la educación superior, dijo, se erige como una alternativa probada, que ha dado muestras de buen funcionamiento y seriedad, lo cual se traduce en que su matrícula alcanza al 50,6% del total de alumnos matriculados en el nivel terciario de enseñanza, sin perjuicio de mantener en forma directa sobre el 0,6% de la fuerza laboral chilena.

Este sector, agregó, ha hecho aportes consistentes en diversos rubros, que han permitido el progreso del sistema de educación superior:

En materia bibliográfica, y en sólo una década, ha aportado más de un millón doscientos mil volúmenes, con inversiones superiores a US\$36 millones, y con más de 56% de las revistas de circulación periódica existentes en las universidades chilenas. Al respecto, recordó que semejante crecimiento alude a universidades que no tienen más de veinte años, frente a universidades tradicionales cuya historia se remonta a ciento sesenta años.

En infraestructura, el sector universitario privado ha construido más de ochocientos mil metros cuadrados de aulas, bibliotecas, laboratorios, casinos y recintos deportivos, al servicio de sus alumnos. Se trata de US\$250 millones que, si se comparan con otras necesidades de los chilenos, permitirían construir quinientas veinte mil viviendas sociales para dar solución habitacional a más de dos millones de personas. Al Fisco, dijo, este esfuerzo privado no lo ha afectado en absoluto.

Esa cantidad equivale al crédito solicitado por el Estado de Chile al Banco Mundial, pagadero a quince años por los contribuyentes, para financiar proyectos de mejoramiento de la calidad en las universidades públicas (MECESUP).

Desde el punto de vista de la titulación, destacó, según cifras del Ministerio de Educación, en 2001 el 54,2% de los titulados chilenos egresaron de alguna institución privada en sus distintos niveles educativos.

Los antecedentes anteriores, dijo, son un prueba de la relevante y eficiente labor que las instituciones privadas de educación superior han hecho en el país. Sus logros, sin embargo, no sólo son el

resultado de su gestión acertada, sino también por el marco jurídico que ha regido su actividad, fundado en principios de libertad y competencia. Al examinar las diversas instituciones que componen el sector privado de educación superior se observa la gran diversidad que las caracteriza. Esta heterogeneidad es un factor que debe ser valorado. En ese entendido, consideró riesgoso legislar en materia de acreditación si ello se traduce en la aparición de un sistema burocrático que entorpezca la capacidad de gestión institucional e incremente los costos de la educación superior.

A continuación, manifestó los siguientes juicios críticos en torno al proyecto:

- La idea de acreditación sobre la que discurre el proyecto no correspondería con conceptos internacionalmente aceptados en la materia, basados en la autoevaluación y en la ausencia de medidas punitivas. En relación con este último aspecto, afirmó que de insistirse en el criterio aprobado en primer trámite constitucional se discriminaría a las universidades privadas.

- La Comisión Nacional de Acreditación sería un organismo burocrático e innecesario, pudiendo el Consejo Superior de Educación asumir las tareas que la iniciativa le encarga a aquél, lo que evitaría encarecer el sistema. Su composición mostraría un sesgo hacia posiciones y tendencias progubernamentales.

- El exceso de requisitos y condiciones de funcionamiento de las agencias acreditadoras desincentivará la participación de agencias extranjeras de larga experiencia y prestigio, sin perjuicio que no tendría asidero privarlas de la facultad de otorgar certificados de acreditación (atribución reservada legalmente a la Comisión Nacional de Acreditación). Como consecuencia, estimó que sólo intervendrán agencias de menor importancia en desmedro de la calidad que se persigue.

- El carácter voluntario del sistema de acreditación en la práctica será irreal, pues se trata de un asunto ligado al financiamiento estudiantil e impondrá a las instituciones el deber de acreditarse para no perjudicar a sus alumnos. Por lo demás, el mercado irá estableciendo la acreditación como una obligación para la supervivencia de las instituciones, desde el momento que deberán informar acerca de este hecho en su publicidad. Adicionalmente, las instituciones perderán el derecho a elegir otras alternativas internacionales para comprobar su calidad.

- El sistema encarecerá la educación superior y significará un alto costo para el erario nacional. Por su parte, las universidades no podrán asumir estos costos con sus presupuestos y deberán traspasarlos a aranceles y matrículas. No puede olvidarse, dijo, que el aumento del número de estudiantes en la educación superior provendrá de

los quintiles de menores recursos, lo que generará graves dificultades de financiamiento para el Estado.

- Existirían demasiados asuntos entregados a la decisión de la potestad reglamentaria, lo que amenaza la legitimidad de la regulación y abre la posibilidad de arbitrariedades.

- Sería innecesario entregarle al Ministerio de Educación, mediante esta ley, facultades en el ámbito de la información, por cuanto se trata de atribuciones con las que ya cuenta. En todo caso, deberían establecerse mecanismos que garanticen la confidencialidad de ciertos antecedentes que inciden en la gestión institucional y que responden a estrategias de desarrollo dentro de un mercado competitivo.

- Se inclinó por rechazar la certificación y habilitación profesional, porque desconocería la tradición chilena en materia de formación de nuevos profesionales, de responsabilidad y competencia de las instituciones que otorgan los títulos respectivos.

El Rector concluyó su exposición solicitando rechazar la idea de legislar en la materia o, en su defecto, introducir las correcciones necesarias para que el sistema que se cree sea efectivamente voluntario y basado en la libertad de las instituciones para elegir a la agencia que la acreditará.

El Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación de Postgrados (CONAP), en parte de su intervención, destacó que en relación con esta clase de programas reviste especial importancia definir qué ha de entenderse por “postgrado”, diferenciándolo adecuadamente de la noción de “postítulo”. En el sistema, dijo, existen hoy acreditados setenta y seis doctorados (de ciento veinticuatro que se ofrecen en el país) y noventa maestrías. Tratándose de universidades extranjeras con sede en Chile, usualmente el título respectivo se da en el país de origen de la institución. Para ilustrar a los miembros de la Comisión, hizo entrega de un listado con el detalle de los programas vigentes y acreditados a marzo del presente año.

Refiriéndose al proyecto en informe, aludió a las siguientes observaciones:

- La función de licenciamiento debería extenderse también a las nuevas sedes creadas por las instituciones de educación superior con posterioridad a la obtención de su autonomía.

- En lo relativo a la función de acreditación de carreras y programas, abogó por la necesidad de distinguir entre “postítulo” y “postgrado”, a fin de evitar confusiones. Según explicara, la norma debe

precisar si incluye tanto a los postgrados que conducen a un doctorado o maestría (de acuerdo con el artículo 31 de la LOCE), cuanto a los postítulos (entendidos como un título sobre un título).

- En materia de integración del Consejo Nacional de Acreditación, estimó conveniente que los tres académicos universitarios que formen parte de la entidad sean, en su área específica, representativos de los ámbitos de gestión institucional, docencia de pregrado y “formación de postgrado” (incluido, en este último caso, el nivel de doctorado).

- En lo que respecta a las atribuciones del Comité de Coordinación, fue partidario de facultarlo para pronunciarse acerca de las solicitudes de autorización que le presenten las agencias de acreditación de programas de postgrado y postítulo. En la redacción actual de la norma la autorización sólo se refiere a carreras de pregrado.

Además, estimó oportuno precisar si la facultad de pronunciarse sobre la acreditación de los programas de postgrado de las universidades autónomas, en la hipótesis prevista en el artículo 43, incluye también las especialidades del área de la salud humana, dado que existen programas conducentes al grado de magíster y doctor en ésta. Las denominadas “especialidades médicas”, conforme a la regulación vigente en Chile, no constituyen un grado universitario.

Finalmente, sugirió autorizar a este Comité para acreditar directamente los programas de postgrado cuando no haya una agencia acreditadora.

- En relación con las atribuciones de la Comisión Nacional de Acreditación, planteó la conveniencia de conferirle a este órgano la facultad de conocer de las apelaciones que deduzcan las instituciones de educación superior en contra de los pronunciamientos de las agencias de acreditación de programas de postgrado. Asimismo, consideró imprescindible facultarlo para impartir instrucciones de carácter general sobre la forma y oportunidad en que deberán informar las instituciones cuando no se les haya acreditado o su acreditación haya sido dejada sin efecto.

- Respecto de los comités técnicos que asesorarán a la Comisión Nacional de Acreditación, sostuvo que debería consignarse en la ley que uno de ellos se abocará a la acreditación de programas de postgrado, especificando si se incluyen también los postítulos del área de medicina y psicología. Además, cabría establecer si ellos tendrán carácter permanente o transitorio.

- Se manifestó proclive a conferirle a la Comisión Nacional de Acreditación la facultad de aceptar o rechazar, según el caso, las decisiones de las agencias acreditadoras de carreras y programas de

pregrado cuando se pronuncien acreditando alguna carrera o programa.

- En cuanto al objeto de la “acreditación de programas de postgrado”, propuso que debería ser garantizar la calidad de los programas en función de los propósitos declarados por la institución que los imparta y de los criterios o estándares establecidos por la Comisión Nacional de Acreditación, por intermedio de su comité ejecutivo de postgrado, sobre la base de los antecedentes aportados por la comunidad científica o disciplinaria correspondiente. Sobre el particular, y si bien el proyecto de ley entrega a un reglamento determinar la forma, condiciones y requisitos para el desarrollo de los procesos de acreditación de esta clase de programas, recordó que se encuentran vigentes normas reglamentarias del Ministerio de Educación que se refieren pormenorizadamente a estos procesos y que contemplan las condiciones que deben reunir los programas. Se trata de disposiciones que han sido probadas en la práctica y que cuentan con la anuencia de la comunidad universitaria nacional.

- En lo que atañe al órgano o entidad que acreditará programas de postgrado, sugirió facultar a la Comisión para autorizar y supervisar el funcionamiento de las agencias de acreditación, sobre la base de los requisitos de operación que establezca, a propuesta de un comité ejecutivo especialmente constituido al efecto. Tales requisitos deberían considerar la idoneidad de los integrantes de las agencias y de las personas que apoyarán sus procesos (que deben poseer el grado de doctor); la existencia de mecanismos que aseguren la independencia y transparencia de las decisiones que adopten; la aplicación de procedimientos de evaluación verificables y que comprendan, a lo menos, una instancia de autoevaluación y otra de evaluación externa, y mecanismos de difusión de las decisiones.

Advirtió acerca de la necesidad de precisar, por una parte, de quién será la responsabilidad de la acreditación y, por otra, a quién corresponderá conocer de las apelaciones que se deduzcan. Para resolver legislativamente este aspecto, pidió tener presente que se trata de un sistema que involucra una autoevaluación con verificación externa.

- En cuanto a la circunstancia de que las normas sobre acreditación serán aplicables a los programas de especialidad en el área de la salud, solicitó precisar si se sólo refiere a la “salud humana” o también a la “salud animal”; si incluye sólo a los médicos o a todos los profesionales regidos por la ley N° 15.076, y si la acreditación alude al grado profesional o al título de especialista (cuestión no regulada en la LOCE).

- Fue partidario de incluir a los programas de especialidades en el área de la salud, en el registro público que deberá llevarse con las carreras profesionales y técnicas y los programas de pregrado y postgrado que se ofrezcan en el país.

Antes de concluir su exposición, abogó por la conveniencia de contemplar, entre los artículos transitorios del proyecto, una disposición que permita salvar la validez de los criterios de evaluación de los programas de postgrado definidos por la CONAP mientras la Comisión Nacional de Acreditación no los defina por su parte.

A continuación expuso el **Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile**.

Refiriéndose al gran interés que existe entre los jóvenes chilenos de realizar estudios de nivel superior, expresado en un aumento sostenido de la matrícula de este sector entre 1983 y 2002, explicó que la causa del fenómeno debe buscarse en el enorme diferencial que exhiben las remuneraciones de las personas según su formación educacional. Así, mientras un trabajador con enseñanza universitaria completa percibe en promedio ingresos por \$1.004.154; uno con estudios técnicos completos percibe \$513.793; uno con enseñanza universitaria o técnica incompleta \$423.400; uno con enseñanza media técnico-profesional completa \$252.384; uno con enseñanza media técnico-profesional incompleta \$229.103; uno con educación básica completa \$174.395, y uno con enseñanza básica incompleta \$131.447.

El incremento de la matrícula de la educación superior, dijo, es una señal positiva que se debe fortalecer, pues en el país habría un déficit de profesionales. Utilizando dos modelos econométricos distintos de comparaciones internacionales de dotación de profesionales, los valores obtenidos sugieren la urgencia de salvar ese déficit para la expansión y sustentabilidad de la economía chilena. En otras palabras, comentó, es falso que el mercado nacional evidencie un generalizado exceso de profesionales.

Sin embargo, agregó, frente al actual escenario de la educación superior se hace imprescindible establecer un sistema de acreditación, porque el explosivo aumento de la cobertura y la falta de garantías que la sola autonomía de las instituciones ofrece acerca de su calidad constituyen un obstáculo para el sano funcionamiento de este nivel educacional. Sólo en el largo plazo la calidad y prestigio de una institución coinciden, requiriéndose mecanismos de información que apoyen a las personas en las decisiones que adoptan y que incidirán en su futuro laboral. Dado que se pretende asegurar que los estándares de calidad que la sociedad demanda y que las instituciones declaran sean efectivamente respetados en el proceso educativo, parece inevitable establecer regulaciones. Además, esto impactará favorablemente en la movilidad laboral de las personas a escala nacional e internacional.

Desde el punto de vista del concepto de la calidad,

arguyó, enfatizó que este objetivo no se asegura con intervención, sino con el compromiso de la propia entidad educativa en un proceso continuo de mejoramiento. En este sentido, la calidad no es un producto que una vez obtenido quede garantizado a perpetuidad, no sólo porque la calidad es un logro que debe ser capaz de sostenerse en el tiempo, sino también porque al interior de las instituciones la calidad no avanza de manera homogénea. Por otra parte, tampoco existe un parámetro único de calidad, desde el momento que las aspiraciones y aptitudes de los individuos son diversas. Así, si no hay un modelo institucional único la riqueza está en la diversidad. Respetar lo anterior implica privilegiar los proyectos propios.

Al comenzar el análisis de sus observaciones a la iniciativa en informe, el dirigente estudiantil llamó la atención acerca de la circunstancia de que, en su actual redacción, la acreditación efectuada por una agencia autorizada en ningún caso comprometerá la responsabilidad de la Comisión Nacional de Acreditación. Este aspecto, dijo, merece ser revisado, atendidas la presencia y funciones que corresponderán en la estructura del sistema a este órgano público.

Entre las características positivas del proyecto mencionó las que siguen: incentiva la participación de todas las instituciones por igual, promoviendo la competencia; obliga a las instituciones a informar sobre el estado de sus procesos de acreditación en las campañas publicitarias que efectúen, y prohíbe la vinculación a título de acreditación entre agencias e instituciones que tengan relación contractual, directiva o de propiedad.

Aludiendo a sus rasgos negativos, indicó los que se señalan: el diseño del sistema propuesto desincentivará el ingreso de agencias extranjeras prestigiosas, pues la autorización para su funcionamiento depende de un órgano que, en comparación con ellas, carece de experiencia; omite temas sustanciales, como contemplar una definición de “universidad” que responda a la visión que la sociedad tiene de este ente, y contiene vacíos relativos a la aplicación de parámetros comparativos homogéneos entre agencias.

Como una manera de subsanar esas deficiencias, planteó la conveniencia de propender a un esquema menos burocrático, que incluya definiciones de universidad, escuelas, institutos y centros de investigación, que permita a las mismas agencias calificar a las instituciones en función de tales definiciones y proyectos institucionales. Con todo, adujo, es indispensable establecer criterios comunes acerca del tipo de información que será exigible a las instituciones, según su definición institucional.

El Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Concepción (Sede Los Ángeles), sostuvo que, en lo tocante a la creación de un “Sistema Nacional de Aseguramiento de la

Calidad”, esa entidad estudiantil considera que la Comisión Nacional de Acreditación debe tener carácter estatal y encargarse de determinar qué agencias privadas estarán autorizadas para desarrollar procesos de acreditación, supervisando su trabajo. En este sentido, las agencias que deseen participar deben cumplir con exigencias mínimas para su funcionamiento sometiéndose a evaluaciones periódicas. En su labor deben aplicar parámetros preestablecidos y que correspondan a estándares de calidad inexcusables. Si las agencias no cumplieran correctamente su rol, dijo, deberían ser sancionadas, pudiendo incluso cancelárseles la autorización para continuar realizando procesos de acreditación.

Por su directa incidencia en la situación de los alumnos, comentó, el sistema debe garantizar que los costos de los procesos de acreditación no generen alzas en los aranceles de las carreras.

El Consejo Superior de Educación, sostuvo, proseguirá en el nuevo sistema realizando actividades relativas al licenciamiento de nuevas instituciones, pero esta función debería extenderse a carreras nuevas que pertenezcan a instituciones que hayan logrado su autonomía.

En lo que atañe al procedimiento de acreditación, abogó por asegurar en la etapa de autoevaluación la participación de todos los estamentos de la respectiva institución, así como incorporar una fase de recertificación o reacreditación que permita afianzar los estándares de calidad en el tiempo.

Respecto de los comités de pares evaluadores, propuso explicitar parámetros comunes de evaluación a fin de regular y homogeneizar el proceso de acreditación, de manera de evitar que estos comités realicen evaluaciones arbitrarias y parciales al examinar a una institución. También estimó conveniente regular el rol de la participación estudiantil en esta etapa y la opinión de los colegios profesionales (en cuanto a la idoneidad del perfil del egresado que las instituciones buscan).

Enseguida, señaló que los procesos de acreditación deberían ser obligatorios para todas las instituciones de educación superior, en especial para las universidades del Consejo de Rectores. Se trata, dijo, de garantizar que todas las entidades educacionales serán incorporadas al nuevo sistema, de modo de evitar que, a la postre, sea el mercado el que regule la calidad de la educación superior.

En relación con lo anterior, solicitó la creación de mecanismos sancionadores para aquellas instituciones que no cumplan con las exigencias mínimas de calidad que se acuerden y para las que no logren aprobar estos procesos en más de una oportunidad, pues estarían demostrando con su conducta una clara intención en orden a no hacer

esfuerzos por mejorar y entregar una educación de calidad (en abierta contradicción con una política pública proclive a este objetivo). Igualmente, cabría considerar sanciones para las que no consiguen aprobar el proceso de licenciamiento en más de una oportunidad, como una manera de que el licenciamiento y la acreditación constituyan un todo orgánico y coherente.

La acreditación, afirmó, se vincula necesariamente con incentivos económicos. De allí es que deberían buscarse fórmulas para que el sistema se relacione directamente con los mecanismos de financiamiento estudiantil.

En materia de “criterios de evaluación”, sostuvo que se plantean distintas opciones, tanto cuantitativas como cualitativas, y externos (dados por el estado de la disciplina o profesión) e internos (definidos por las orientaciones y prioridades que surgen de la misión de cada institución). Sobre el particular, indicó que al momento de la evaluación técnica debe atenderse a factores como infraestructura e implementación, realidad histórica y número de alumnos. Pero la evaluación, arguyó, no puede prescindir de los niveles de participación estudiantil dentro de la institución. Por de más, los criterios deberían ser revisados y actualizados periódicamente.

Finalizó su intervención aludiendo a la certificación y habilitación profesional. Al respecto, señaló que si bien parece razonable exigir una revalidación de los títulos profesionales dentro de ciertos plazos, esto debería exigirse tanto a profesionales chilenos como extranjeros. Además, debería regresar a los colegios profesionales su facultad de regular éticamente el ejercicio de la respectiva disciplina.

Por su parte, el **Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Tecnológica Metropolitana**, inició su presentación haciendo un breve diagnóstico de la educación superior chilena desde la perspectiva estudiantil. En él identificó problemas como una tendencia marcada a que el mercado regule este sector educacional, la existencia de una autonomía sin normas que la limiten, inequidad en el acceso y permanencia en el sistema (que iría tornándose más elitista), fuertes déficit financieros en las universidades tradicionales, errada orientación de los recursos y carencia de planes estratégicos que ordenen este sector educacional.

En ese contexto, a su juicio, el proyecto de ley en informe sería insuficiente y no daría cuenta del conflicto medular que afecta al sistema, porque no define criterios de calidad, no sanciona la mala calidad, insiste en la voluntariedad, contempla excesivos plazos de acreditación, no impone restricciones a las agencias acreditadoras y no propone un plan estratégico que justifique establecer un sistema de aseguramiento de la calidad.

Para solucionar estas deficiencias sugirió las siguientes enmiendas:

- Hacer obligatoria la acreditación de todas las instituciones, carreras y programas de pre y postgrado.

- Fortalecer el rol de la Comisión Nacional de Acreditación, o limitar a tres agencias la acreditación de carreras y programas por especialidad, programa o disciplina.

- Acortar el período de acreditación a cuatro y tres años, contemplando normas sobre aranceles, planes curriculares y ampliación de cobertura.

- Incorporar como integrantes de la Comisión Nacional de Acreditación a representantes de los estudiantes, del sector productivo laboral y del mundo de la cultura.

- Definir criterios claros sobre calidad en función del tipo de institución que se acredita. Así, por ejemplo, si se trata de una universidad pública: orientar sus objetivos a la realización de un proyecto de país sobre la base de las necesidades y expectativas sociales; fomentar la transparencia de la gestión financiera; incentivar su complejidad en cuanto a sus funciones; democratizar sus espacios de decisión, y asegurar su financiamiento estatal.

Concluyó defendiendo la necesidad de que el sistema de educación superior guarde fidelidad con un principio básico, a saber, que se trata de un servicio que interesa a la sociedad y que no puede perseguir fines de lucro.

El Rector de la Universidad Internacional SEK, partidario de legislar en materia de aseguramiento de la calidad de la educación superior, sostuvo la conveniencia de que el sistema que en definitiva se establezca incentive a las instituciones a desarrollar procesos de autoevaluación y autorregulación, acciones que consideró esenciales en el diseño legislativo que se acuerde. En un esquema semejante, dijo, el Estado se constituye en garante de la transparencia del proceso de acreditación, que a su vez pasa a ser ampliamente compartido por quienes intervienen en este nivel educacional.

Aún cuando respaldó en general la iniciativa, en especial en lo que atañe al concepto de “aseguramiento de la calidad” como un proceso de mejoramiento continuo y a la creación de un sistema de información pública, mencionó algunos aspectos que generan inquietud en la Casa de Estudios Superiores a su cargo, entre ellos:

- Aumento del número de representantes de las universidades privadas autónomas en la Comisión Nacional de Acreditación. En su opinión, atendida la participación que estas universidades tienen actualmente en el mercado de la educación superior, deberían ser tres sus representantes en dicha Comisión.

- Agregar como causal de incompatibilidad para integrar la citada Comisión, pertenecer al directorio o a la junta directiva de cualquier universidad del sistema. Además, se debería exigir a todos los miembros de la Comisión una declaración de bienes e intereses al comienzo y al término de su mandato. Ambas ideas persiguen velar por la imparcialidad y la transparencia.

- La retribución económica de los miembros de la Comisión y de los comités ejecutivos debería corresponder a un arancel fijo por sesión a que asistan, y no a una cifra variable.

- Los comités de acreditación institucional deberían estar conformados, además, por representantes de las universidades privadas autónomas, dado que serán órganos a los que competirá determinar criterios de evaluación y procedimientos específicos. Tales criterios y estándares deben ser compartidos por todos los interesados. De allí que las proposiciones de los comités deberían ser vinculantes para la Comisión.

- El reglamento de la ley debe normar los procedimientos para la fijación de los contenidos de las áreas a evaluar, los parámetros y el objeto de la evaluación, en materia de acreditación institucional.

- Cabría precisar cuál es el criterio de calidad en función del cual se evaluará el “nivel satisfactorio de docencia”, y qué sentido tiene para el legislador la frase “grado de cumplimiento” de los criterios de evaluación.

- Entre otras sugerencias, estimó necesario contemplar sanciones por contravenciones a las normas de la ley; facultar a la Comisión Nacional de Acreditación para designar a su secretario ejecutivo, protegiendo así su independencia frente al Consejo Superior de Educación; señalar que las agencias de acreditación sólo informarán a la mentada Comisión de los procedimientos de evaluación, y morigerar las facultades de fiscalización que tendrá este órgano respecto de las agencias, en particular en lo relativo a cambios en su estructura y funcionamiento.

El Rector finalizó manifestando que, para la credibilidad del sistema, es urgente revisar y corregir, si fuera el caso, la

norma que exime de toda responsabilidad a la Comisión Nacional de Acreditación, y atenuar lo que calificó como excesiva presencia de este organismo a lo largo de todo el proceso de acreditación.

El Rector de la Universidad Santo Tomás, refiriéndose al incremento de la matrícula en los últimos veinte años, señaló que dicha expansión implica que alrededor del 35% de los jóvenes entre 18 y 24 años se encuentra en la educación superior. Esa proporción, añadió, todavía es baja si se la compara con la que existe en países desarrollados, donde el porcentaje se eleva hasta el 60%.

Fundado en investigaciones que afirman que Chile ha actuado de la manera acertada en el objetivo de capacitar y perfeccionar de manera continua a las personas, declaró que el mercado de la educación superior no estaría saturado. Esta constatación sería una demostración de los beneficios que ha producido la legislación dictada en 1980. Si acaso hay que introducir modificaciones, adujo, éstas deben tener por finalidad fortalecer el dinamismo, facilitar los espacios para nuevos aumentos de cobertura, orientar adecuadamente el fenómeno.

Analizándolo en perspectiva, dijo, antes de que se dictara la nueva legislación en educación superior, existía un monopolio ineficiente de universidades dependientes del Estado que no era capaz de satisfacer la demanda por educación, en calidad y cantidad. El legislador intentó introducir mayor transparencia, competencia, flexibilidad, libertad, diversidad y dinamismo al sistema. Ello se obtuvo fundamentalmente, aseveró, mediante la disolución del monopolio estatal. La competencia al interior del mercado, así estimulada, ha sido uno de los principales factores que han obligado a la búsqueda de excelencia, tanto por instituciones públicas como privadas.

El mecanismo de financiamiento que esa legislación concibió originalmente, consistía en un modelo de aporte directo decreciente y uno indirecto creciente. Posteriormente, añadió, las universidades del Consejo de Rectores distorsionarían este esquema. Esta circunstancia, opinó, fue la causa de la actual inequidad, sin perjuicio que el aporte fiscal directo no responde a criterios de asignación basados en indicadores de eficiencia y excluye, injustificadamente, a las nuevas universidades privadas. El Rector abogó por una sustancial enmienda al mecanismo de financiamiento.

Si se examina la educación superior como un todo, sostuvo, podría estimarse que su crecimiento ha sido pertinente a la demanda. Pero, si se analiza su distribución al interior del sistema se advierte una estructura inorgánica, pues por cada cuatro universitarios hay un técnico. Esto contradice la tendencia en países desarrollados. Este es un grave conflicto estructural que el país debe colocar como una prioridad de su

agenda política y legislativa. Sólo a vía ilustrativa, mencionó que si en 1990 había ciento cincuenta mil estudiantes de carreras profesionales y noventa y cinco mil cursando estudios técnicos, en 2002 las cifras son de trescientos sesenta y cinco mil y noventa y nueve mil, respectivamente (esto es, aumentos de 143% y de sólo 4%, en cada caso).

El proyecto de ley, indicó, contribuirá a resolver una situación injustificada, a saber, que las instituciones tradicionales sigan recibiendo aporte directo por la sola circunstancia de ser tales. A partir de este proyecto los recursos se asignarán según criterios de calidad.

Es necesario discutir este proyecto en forma paralela al de financiamiento, porque de su examen conjunto se colige que existen contradicciones. Así, mientras en uno se establece que la acreditación tiene carácter voluntario, en el otro se consigna que para obtener financiamiento la institución debe estar acreditada.

Por otra parte, el Rector rechazó la creación de un organismo público único que centralice el funcionamiento del sistema de acreditación. En su opinión, esta es una opción equivocada pues puede derivar en un monopolio, que perjudicaría al propio sistema. Lo anterior, dijo, no significa ser partidario de que sea el mercado el único que resuelva los problemas, porque el sólo mercado es incapaz de solucionar la asimetría de información. En consecuencia, se necesita un garante. La cuestión, de enorme complejidad por la diversidad de actores e intereses, radica en determinar quién debe serlo. La respuesta no puede olvidar que se trata de crear un espacio de convivencia que favorezca la cooperación.

En ese orden de ideas, el Rector de la Universidad Santo Tomás propuso una alternativa que estimó más efectiva y menos costosa para el Estado, a saber, que el Consejo Superior de Educación (sin necesidad de establecer un nuevo organismo) defina los requisitos para que una persona natural o jurídica pueda constituirse en agencia acreditadora, registre a las entidades que cumplan las condiciones y coordine su operación. El objetivo del proceso sería generar información para asignar los recursos e informar a los usuarios. El diseño del sistema miraría en todo momento a la promoción y al mejoramiento de la calidad, favoreciendo la sana competencia.

Enseguida, intervino el **Presidente de la Asociación de Facultades de Medicina de Chile**, (ASOFAMECH), quien, luego de reseñar los principales caracteres que definen el cambio de escenario de la educación médica en el país durante la década de los noventa, comentó que la entidad plantea en 1993 la necesidad de crear un sistema de acreditación de las carreras de medicina para asegurar la calidad de la creciente oferta de educación médica.

Entre 1995 y 1997 esta asociación impulsa la realización de seminarios estratégicos destinados a culminar en la elaboración de un plan nacional de desarrollo para la enseñanza de la medicina. Una de las propuestas de este plan incluye la profesionalización de la función docente, la reforma curricular, la implementación de un examen médico nacional y el fortalecimiento del proceso de acreditación de programas y centros formadores de especialistas.

En cuanto a la acreditación de carreras de medicina, se formulan y aprueban los estándares de calidad, se constituye un comité técnico al efecto al alero de la CNAP y se inician los primeros procesos de acreditación. Los estándares regulan aspectos como programa académico, servicios para los estudiantes de medicina, recursos para la enseñanza, infraestructura y administración financiera.

En términos conceptuales, dijo, la acreditación consiste en evaluar la calidad del proceso educacional de una carrera comparando la calidad de sus diversos componentes con los objetivos y propósitos definidos por la institución evaluada y con los estándares de calidad establecidos previamente por la agencia acreditadora. En tal sentido, su finalidad es retroalimentar a la institución para crear condiciones de aseguramiento y compromiso con la calidad y, también, garantizar la fe pública sobre las instituciones responsables de la carrera. Se distinguen, entonces, tres etapas: la de autoevaluación; la de evaluación por pares externos, y el fallo e informe de acreditación por la CNAP.

Entre agosto de 2000 y marzo de 2002 se completa el proceso de acreditación de seis carreras de medicina. Luego, el comité de área de medicina de la CNAP formula una propuesta de estándares para la creación de nuevas carreras, evalúa procesos de acreditación ya realizados y reformula los estándares para la acreditación de las carreras de medicina. En materia de formación de postítulo, se completa el séptimo ciclo de acreditación de programas y centros formadores de especialistas. Además, se conviene con el Ministerio de Salud una norma general administrativa sobre pautas, principios y criterios que los servicios deben aplicar en los “convenios docentes asistenciales”. Entre otras cosas, se establece que no debe existir cohabitación de dos escuelas de medicina en un mismo campo clínico.

En relación con las observaciones de la asociación al proyecto de ley en análisis aludió a:

- Carencia de normas referidas a los programas de formación de especialistas en medicina.
- Debilidad o ausencia de disposiciones sobre creación de nuevas carreras de medicina. En opinión de la entidad, esta

situación debería regularse exigiendo la presentación de los proyectos en que se postule la creación una nueva carrera a una agencia evaluadora externa.

El Rector de la Universidad de Magallanes, valorando positivamente la idea de legislar en materia de calidad de la educación superior, señaló la urgente necesidad de normalizar este nivel de enseñanza mediante la incorporación de parámetros de calidad que aseguren pertinencia y competencia, tanto en la formación de profesionales como en la creación y difusión del conocimiento.

En su opinión, este esfuerzo regularizador debe ser apoyado por todas las instancias de la sociedad chilena, pues tiende a dar fe pública de la calidad de las instituciones educativas superiores y, en particular, de aquellas que han nacido y se han desarrollado en los últimos veinte años. El rol del Estado, añadió, debe ser preponderante en la certificación y el control de los evaluadores y agencias de acreditación involucrados en el proceso.

La experiencia internacional en materia de evaluación de programas e instituciones es diversa. Sin embargo, cuando estos procesos se han establecido y consolidado se ha generado al interior de las instituciones un cambio sustantivo en su quehacer, caracterizado fundamentalmente por una transformación cultural orientada al mejoramiento continuo de los programas de pregrado y de postgrado, de la investigación y de la relación que se establece con la comunidad.

Tales cambios, dijo, se caracterizan por la mejor preparación de los agentes formadores en temas de gestión y evaluación, la instalación paulatina de procesos de mayor planificación y sistematización del quehacer institucional y la incorporación de la opinión y conocimiento de quienes se sitúan en distintos niveles de la institución.

La experiencia internacional en aseguramiento de la calidad hace referencia a la finalidad (fomento de la calidad y control de calidad), foco (carreras o programas, instituciones, acreditación), criterios y procedimientos de evaluación (estándares, criterios y directrices) y agencias acreditadoras. Estas últimas están constituidas por instancias gubernamentales, agencias regionales interinstitucionales, entidades especializadas independientes reconocidas y asociaciones de profesionales.

Por otra parte, explicó, la globalización exige concebir los sistemas educativos nacionales como parte de sistemas cada vez más amplios de interacciones en materia de ciencia y tecnología. En los próximos años se necesitará pensar sobre asuntos como la transferencia de créditos educativos, reconocimiento mutuo de títulos académicos, intercambio y movilidad de profesores, investigadores y alumnos, alianzas

académicas y redes entre instituciones y asociaciones a nivel nacional e internacional. En este sentido, las ofertas académicas a través de variadas vías y modalidades agregan un escenario de creciente complejidad para la aplicación de los procesos de evaluación y aseguramiento de la calidad. Los usuarios carecen de la orientación de una evaluación u opinión experta que guíe sus decisiones frente a estas alternativas, tanto en formación de pre como de postgrado. La apertura, flexibilidad y libertad que caracterizan al sistema de educación superior deben ser objeto de regulación en esta ley.

Refiriéndose a la acreditación institucional, señaló que un sistema de acreditación debe ser confiable y consensuado para que sus decisiones sean aprobadas y aceptadas por las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica con la finalidad de mejorar y realizar los cambios que sean necesarios para alcanzar los niveles de calidad que los estudiantes, sus familias y la comunidad merecen. De allí es que el proyecto de ley deba garantizar que los organismos o comités que se creen al efecto sean altamente idóneos, mediante supervisiones periódicas y medidas sancionadoras adecuadas.

Según dijera, las acreditaciones institucionales no deben constituirse en una oportunidad para establecer comparaciones o rankings entre las instituciones involucradas. Si los planes estratégicos son los elementos claves del proceso, se hace imprescindible su constante monitoreo. Estos planes deben ser el resultado de una amplia participación de profesores, investigadores, para-docentes, administrativos, estudiantes y ex alumnos.

Respecto a la acreditación de carreras, estimó conveniente extender la obligatoriedad no sólo a medicina y pedagogías, sino a todas las formaciones y especialidades que se impartan por las instituciones terciarias, tanto en las sedes centrales, como en las sedes regionales. De hecho, comentó, la CNAP creó comités técnicos en diversas áreas del conocimiento, como arquitectura, bioquímica, enfermería, ingeniería, medicina veterinaria, psicología, química y farmacia, ingeniería forestal, ingeniería comercial, derecho y contabilidad, entre otras, cuyos estándares, siempre perfectibles, son ya un adelanto notable.

Es imprescindible, adujo, que las instituciones de educación superior dispongan y fortalezcan los mecanismos de autoevaluación de la gestión, y de los programas de pre y postgrado, incluyendo aspectos de infraestructura, capacitación, perfeccionamiento y extensión hacia las comunidades respectivas.

El Rector de la Universidad de Magallanes informó que esta Casa de Estudios en 1999, luego de un trabajo con especialistas y con la participación de autoridades, profesores e investigadores, elaboró un documento que mostraba la misión y los objetivos estratégicos para sus

cinco años siguientes de funcionamiento, junto a las líneas de acción prioritarias a desarrollar. Si bien este primer plan estratégico buscó cumplir los requerimientos de los concursos ministeriales y los proyectos MECESUP, cuya condición básica era disponer de un plan estratégico institucional, con el tiempo ha pasado a ser un instrumento necesario para realizar un acucioso seguimiento y efectuar las modificaciones pertinentes. Mediante estos lineamientos estructurales el proceso de autoevaluación institucional se constituye en un diagnóstico que impulsa a la organización hacia la acreditación, como una instancia de reconocimiento público de calidad.

En lo que atañe a la evaluación externa, sostuvo que es una fase del proceso que puede generar beneficios a una institución educativa en la medida en que la provea de una mirada independiente y objetiva que le permita evitar un análisis autorreferente, cuando no complaciente. Sus conclusiones deben estimular a las instituciones a alcanzar metas que mejoren el servicio educativo que ofrecen.

En relación a la calidad, que es la razón medular del proyecto, admitió que existen dificultades para definirla y, por ende, asegurarla. Se espera como resultado que, de mantenerse los estándares de calidad adecuados, se obtengan las esenciales condiciones de creatividad y flexibilidad en las organizaciones actuales. La cuestión radica en determinar qué es la calidad, cómo se logra y quiénes fijan los estándares.

En su opinión, el Estado es responsable de cautelar el desempeño de la educación superior, por lo que bajo su mirada evaluativa deben situarse todas las agencias y entes acreditadores que atiendan las necesidades de evaluación de la educación superior. Es esencial el rol estatal en la certificación y control de la calidad de la educación, en el cumplimiento de su responsabilidad como garante del bien público y de la construcción de una sociedad en desarrollo.

Los criterios y estándares que se utilicen, indicó, deben representar sólo un mínimo básico y no pretender dar cuenta de todos los elementos que puedan afectar la calidad de una institución. Lo que se debe buscar, fundamentalmente, son aquellos aspectos básicos para proteger al usuario de un mal servicio y para dar fe pública de su accionar. La idea de fondo es que la institución se comprometa a lograr un conjunto concordado de estándares. Evidentemente, las instituciones no son perfectas, aunque sí deben tratar de hacer lo mejor que puedan en una situación y en un tiempo determinados.

El paso siguiente, añadió, es establecer la calidad que persigue una institución. Dado que se trata de un proceso de mejoramiento continuo, la primera evaluación acreditativa será el soporte y primer peldaño para seguir avanzando en el camino de la calidad.

Tradicionalmente, el proceso de acreditación se ha centrado en el análisis de los insumos o recursos de las instituciones. Esto lleva a la pregunta relativa a los componentes que sustentan una universidad exitosa, de calidad. La respuesta parece obvia, explicó, a saber: personal académico calificado, acceso rápido y expedito a la información, una buena biblioteca, laboratorios adecuadamente equipados, recursos físicos óptimos y estudiantes de buen nivel.

Sin embargo, a pesar de lo evidente, en países desarrollados (como Estados Unidos), ha quedado claro que, incluso contando con recursos adecuados, no queda asegurado un resultado satisfactorio. Por lo anterior, se deben considerar como criterios, además de estándares referidos a insumos y recursos, estándares de ejecución y resultados, áreas de gran importancia en los procesos de evaluación. Para aplicar este tipo de estándares, las instituciones deben definir sus propios objetivos y metas. Las instituciones deben desarrollar formas de medir y evaluar sus objetivos y utilizar los resultados para mejorar la operatoria interna.

En consecuencia, el proceso de acreditación se basa en dos premisas esenciales: los recursos necesarios para operar con un nivel mínimo de calidad y la valoración de las metas y objetivos que las propias instituciones se plantean, los planes propuestos para lograr tales propósitos, el nivel de logro institucional y la forma en que tales resultados se utilizan para mejorar el desempeño institucional. Lo dicho articula la denominada “dirección estratégica”.

Consultado por la relación, a su juicio, existente entre la acreditación y la asignación de recursos públicos, estimó razonable y conveniente que los organismos estatales que asignan recursos públicos utilicen la información proveniente de los mecanismos de evaluación o acreditación como un antecedente fundamental al momento de la asignación. No obstante, advirtió, ello no debe servir para continuar reproduciendo las condiciones de desigualdad generadas en la reforma de 1981. El Estado debe velar porque las universidades públicas, sobre todo las ubicadas en regiones, posean la infraestructura y recursos que aseguren su rol dinamizador de la actividad económica, social y cultural de la zona en que se encuentran.

Por lo mismo, dijo, la acreditación no debiera, en una primera instancia, asociarse a incentivos financieros directos, considerando que hay instituciones que históricamente no han contado con los recursos para superar sus deficiencias (esto es, las universidades regionales creadas a partir del año 1981, originarias de las sedes de las Universidades de Chile y Técnica del Estado). Sólo en la última década estas instituciones, merced a los fondos concursables con financiamiento internacional, han accedido a recursos para impulsar un incipiente desarrollo

que, con todo, no reduce significativamente la brecha existente con las universidades tradicionales centrales.

El sistema de información, esto es, la identificación, recolección y difusión de antecedentes para la gestión del sistema, la gestión institucional (incluyendo la evaluación) y para el conocimiento de los distintos usuarios de la educación superior, es fundamental, pues tendría un efecto significativo sobre las acciones de las instituciones de educación superior y sobre las decisiones de sus usuarios. A pesar de esta certeza, los estudios sobre educación superior en América Latina evidencian que, aunque se han instalado gradualmente reformas académicas y organizativas para dar respuesta a las nuevas características de la sociedad, la información para la toma de decisiones no ha asumido el rol preponderante que le correspondería como soporte de una gestión estratégica.

Respecto de la Comisión Nacional de Acreditación, abogó por la conveniencia de reunir en un solo órgano todas las funciones que giran en torno al aseguramiento de la calidad. Así, la decisión de licenciamiento de nuevas instituciones también debiera recaer en esta Comisión, con la definición de criterios de evaluación y de desarrollo de un proceso que comprenda autoevaluación y evaluación externa. Del mismo modo, cualquier instancia de creación de nuevas sedes de entidades ya existentes debiera ser motivo de una posterior acreditación específica que garantice la correspondencia entre las propuestas, los proyectos institucionales, los planes estratégicos, los recursos y la entrega de información fidedigna que permita un aseguramiento real respecto de la seriedad y calidad de las acciones que se pretenden realizar.

Enseguida, intervino **la Presidenta de la Federación de Estudiantes de la Universidad Diego Portales**.

En parte de su exposición destacó que, si bien representa a los estudiantes de una determinada Casa de Estudios Superiores, sus planteamientos recogen las inquietudes de los alumnos que pertenecen a universidades privadas, los cuales conforman el 52% del universo total de matriculados en el sistema universitario chileno.

Este sector del estudiantado nacional, dijo, considera que el actual modelo universitario se sustenta en una discriminación arbitraria. Tal circunstancia sólo puede explicarse por motivos históricos, adujo, pues no corresponde a estándares de calidad concretos ni asegura beneficios para la generalidad de los alumnos de la enseñanza superior.

A su juicio, un aspecto polémico del proyecto se refiere a sus objetivos, esto es, al problema específico cuya solución se

pretende legislativamente. En principio, señaló, se trata de las asimetrías de información que, según se comenta, sería una cuestión especialmente compleja en el caso de las universidades privadas. Sin embargo, el hecho de transparentar la información por sí solo no resolverá el conflicto de fondo, relativo a la calidad de las carreras impartidas por las instituciones y a las oportunidades de acceso de los jóvenes a la educación superior en condiciones de equidad.

En razón de lo anterior, sería necesario establecer mecanismos de control que permitan garantizar que dicha información sea la correcta, contemplando sanciones adecuadas cuando la obligación de informar no se cumpla, o se informe falseando la realidad o de manera incompleta.

Dado el deber constitucional que involucra para el Estado la educación, indicó, es imprescindible hacerse cargo de los atentados a la fe pública. Ello supone políticas públicas precisas en la materia. Por lo mismo, la información debe ser clara y de fácil comprensión para los postulantes a la educación superior, despojándola del exceso de tecnicismo.

Hasta hace treinta y cinco años, agregó, la educación superior chilena gozaba de prestigio por su calidad, era gratuita y favorecía a una elite. Hoy la población estudiantil se ha incrementado ostensiblemente y todo hace presagiar un aumento todavía mayor, para llegar a las tasas de países desarrollados en un futuro próximo. En ese escenario la pregunta se refiere al rol del Estado y a los aportes que hará a las instituciones universitarias, para solventar los requerimientos frente al aumento de la demanda por estudios superiores. En este orden de ideas, dijo, falta en el proyecto un compromiso más consistente del Estado, así como definiciones más consistentes de calidad, criterios de acreditación, procedimientos de las agencias acreditadoras o aranceles del proceso de acreditación. Las leyes del mercado son insuficientes para resolver estas interrogantes.

Al finalizar, llamó la atención acerca de la necesidad de incluir en este proyecto normas que permitan la participación de los estudiantes de las universidades privadas en la vida institucional, a fin de propender a su democratización y recoger los principios de pluralismo y libertad de asociación en los campus universitarios. No se trata de que los alumnos intervengan en la gestión de la institución, pero sí de reconocer su derecho a opinar y proponer alternativas de manera articulada y coherente por intermedio de sus organizaciones representativas.

A continuación expuso el **Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad Técnica Federico Santa María**.

Luego de aludir al significativo aumento de la cobertura de la educación superior en las últimas décadas, enfatizó que el problema no se refiere a la cantidad de profesionales que egresan cada año de las instituciones, sino a la calidad de los estudios que recibieron.

Una vez alcanzada su autonomía, dijo, las universidades privadas no quedan sometidas a mecanismos de supervisión que garanticen su calidad, lo cual generaría distorsiones en el sistema que perjudican a los estudiantes. Con todo, señaló, entre las universidades llamadas “tradicionales” también se observarían deficiencias relativas a la gestión institucional, que producirían problemas financieros estructurales en algunas instituciones que igualmente perjudicarían a sus alumnos, además de afectar recursos fiscales.

Atendido el crecimiento de la oferta educacional, prosiguió, los procesos de marketing de las instituciones se han tornado más agresivos, lo que se traduce en un aumento de la publicidad, que en algunos casos es manifiestamente engañosa.

Frente a los desafíos de la globalización y las obligaciones que imponen al país los tratados de libre comercio, la educación superior debe dar respuestas eficaces, que garanticen calidad y permitan la integración con la comunidad internacional. Los proyectos pilotos de acreditación que se han desarrollado al alero de la CNAP, demuestran el alto interés de las instituciones de avanzar hacia un sistema de acreditación que satisfaga ambos requerimientos.

Luego de aludir a las fortalezas del proyecto, como el propósito de contribuir a un mejoramiento continuo de la calidad de la educación superior, la búsqueda de la autorregulación o las características de flexibilidad que inspiran al sistema que se crea, el representante universitario formuló las siguientes observaciones críticas:

- En cuanto a la voluntariedad, fue de opinión de que dejar entregada la acreditación al mercado sería una señal negativa, pues implica que habrá instituciones que no tendrán asegurada su calidad aunque continuarán ofreciendo servicios educacionales y formando nuevos profesionales, generando incertidumbre dentro del sistema. De allí es que propusiera hacer obligatoria la acreditación de las universidades en materia de gestión institucional y docencia de pregrado. Adicionalmente, podría incluirse alguna de las siguientes áreas: investigación, postgrado o extensión.

- Respecto de las agencias acreditadoras, estimó que, aún cuando por el volumen de trabajo es difícil que un único ente centralice toda la actividad referida a la acreditación, la existencia de varias

agencias privadas producirá distorsiones que podrían traducirse en distintos criterios o estándares de evaluación, de metas a cumplir y de costos para acceder al sistema.

- En lo que atañe a los costos de la acreditación, planteó que si bien la acreditación exigirá a las universidades ordenar sus finanzas, habrán instituciones, especialmente estatales, que estarán en desventaja por su desmedrada situación económica para someterse a procesos de evaluación.

- En lo referido a la ausencia de normas sobre la participación estudiantil en los procesos de acreditación, sostuvo que si los alumnos son el centro de todo el esfuerzo por establecer un sistema de acreditación que permita mejorar la calidad de la enseñanza que se les ofrece, entonces sería contradictorio negarles su derecho a opinar en la fase de autoevaluación, a contribuir al logro de los objetivos de la institución y a aportar a su desarrollo. Sería conveniente, por lo mismo, considerar un representante estudiantil como integrante de la Comisión Nacional de Acreditación.

- En cuanto al concepto de calidad, dijo que se trata de una cuestión medular. Admitiendo las dificultades para establecer una definición que genere consenso, dada la pluralidad de enfoques desde los que se puede entender la calidad, abogó por una mayor precisión en el proyecto en torno a este tema, así como por un pronunciamiento acerca de los criterios o parámetros cuantitativos y cualitativos a la luz de los cuales se evaluarán las instituciones.

- Respecto a la ausencia de normas sobre reiterados fracasos de una institución en procesos de acreditación, fue partidario de incluir medidas para corregir este vacío.

- Necesidad de precisar cómo se llevará a cabo la distribución de recursos estatales entre las universidades acreditadas.

A su turno, **el Presidente de la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica de Chile**, aludiendo al carácter, a su juicio, equívoco del derecho a la educación, dado que su plena vigencia dependería de las capacidades económicas y sociales del país en un momento determinado, fue de opinión que el rol del Estado en la educación superior debe orientarse a garantizar igualdad de oportunidades en el acceso a este nivel de enseñanza, la libertad de elección de los jóvenes, el financiamiento de aquellas áreas con mayor rentabilidad social que privada y actuar con arreglo a un principio de subsidiariedad.

La educación universitaria, sostuvo, no puede permanecer al margen de las profundas transformaciones que experimenta

el conocimiento como resultado del fenómeno de globalización, la irrupción acelerada de tecnologías de la información, la movilidad de los profesionales y su tránsito entre fronteras, el surgimiento de consorcios y asociaciones educacionales multinacionales y la tendencia al trabajo multidisciplinario.

En ese contexto, estimó positivo para el país el aumento de la cobertura de la educación superior y del número total de matriculados, así como el mayor esfuerzo que el Estado ha hecho para el financiamiento de la actividad universitaria con miras a mejorar su calidad y la entrega de ayudas a los estudiantes. Lo anterior, agregó, permite que en la actualidad se beneficien ciento trece mil estudiantes y que la inversión pública por alumno haya llegado a \$155.797 (según sus datos, por beneficiado la inversión fue de \$449.839 en 2002).

No obstante este panorama, señaló, existen dificultades que afectan al funcionamiento del sistema, entre las cuales mencionó la inequidad en el acceso, considerando los quintiles de los que provienen los alumnos que ingresan a la universidad. A su juicio, la ausencia de mejoras significativas de la educación formal en los ciclos básico y medio atenta contra la posibilidad de que los egresados de enseñanza media accedan en igualdad de condiciones al sistema universitario. Lo anterior, aun cuando conforme a antecedentes del Ministerio de Educación el presupuesto destinado al sector se ha triplicado en los últimos quince años. Además, dijo, cabría añadir que el mecanismo de selección universitaria profundizaría las diferencias y carecería de rigor técnico.

Consultado por su visión acerca de la crisis por la que atravesaría la educación superior, arguyó que el sistema chileno goza de buena reputación en el extranjero, lo cual se demostraría por el constante aumento de estudiantes de otros países que vienen a cursar programas en universidades chilenas. A ello se sumaría el favorable desempeño de los profesionales y estudiantes chilenos en el exterior. Los problemas de calidad, afirmó, no pueden imputarse a un sector determinado del sistema universitario nacional, pues existirían malas universidades públicas y privadas.

Requerido por las razones que, en su opinión, justifican establecer un sistema de acreditación, comentó que se trata de procesos que marcan una tendencia mundial en los últimos quince años, excepto en Estados Unidos donde la acreditación tiene una tradición de más de un siglo. Así, por ejemplo, en 1998 se crea en Alemania una agencia federal de acreditación, cuya labor se orienta a compatibilizar internacionalmente los grados universitarios alemanes y a aumentar la movilidad de sus alumnos y la cuota de postulantes extranjeros a las universidades alemanas; en 2002 se crea en España la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y de Acreditación, destinada a medir y hacer público el rendimiento de la educación superior y a reforzar la transparencia y

la comparabilidad de su sistema universitario.

El problema medular, agregó, es acordar un concepto de calidad y fijar mecanismos idóneos para asegurarla. En cuanto a la acreditación obligatoria de ciertas carreras, se inclinó por eliminar esta barrera de entrada a las profesiones respectivas. Refiriéndose al caso de medicina y pedagogía, estimó más conveniente reemplazar la acreditación por un examen nacional objetivo y transparente, en que participen todos los egresados en igualdad de condiciones.

En todo caso, sostuvo que este proyecto no podrá satisfacer las expectativas que genera a menos que se resuelvan los problemas de equidad en el acceso a la educación superior, se mejore sustancialmente la calidad de la educación primaria y secundaria, se modifique el mecanismo de ingreso a las universidades para que no seguir ampliando la brecha de desigualdad, se distribuyan los recursos públicos con arreglo a criterios objetivos basados en la calidad, se provean más becas para aquellas carreras con mayor rentabilidad social (aumentando, adicionalmente los créditos para las restantes carreras), y se entreguen directamente a los estudiantes los créditos correspondientes en mérito a sus circunstancias socioeconómicas y no en función de la universidad o carrera que eligen.

El Presidente de la Asociación de Facultades de Educación de Universidades del Consejo de Rectores, comenzó su presentación señalando que, para los distintos niveles escolares, la formación docente se encuentra institucionalizada en Chile desde 1974, radicándose en las universidades. Al respecto, recordó que hasta 1973 la formación docente para la educación secundaria estuvo a cargo de las universidades, mientras que la formación para la educación primaria correspondió a las “escuelas normales”. No fue sino hasta 1990 cuando se le reconoció a la carrera de pedagogía estatuto universitario, exigiéndose en la LOCE grado de licenciatura en educación para constituirse en profesional de esta área del saber.

Según indicara, la formación docente es un factor esencial, aunque no único, para la calidad y equidad de la educación. Cualquier análisis relativo a su contenido, alcance e impacto debe adecuarse a la definición de educación que la sociedad se ha dado. Este tema se torna crítico cuando una sociedad, como en el caso de Chile, no ha logrado acordar o consensuar qué entiende por “calidad de la educación” ni ha podido acometer los elementos ajenos a los sistemas escolarizados que inciden en la inequidad.

El carácter universitario de la formación docente, añadió, se explica, entre otras razones, por la necesidad de que el estudiante de pedagogía lleve a cabo una permanente reflexión crítica acerca de la

realidad social, para identificar y sostener instrumentos, teorías y metodologías que faciliten cambios y actitudes en los educandos. De allí es que los currículos incorporen disciplinas como neurociencias, psicología, antropología, sociología y filosofía. Además, se consideran asignaturas como metodología de la investigación, informática, idioma extranjero, técnicas didácticas y de evaluación.

Esta clase de formación debe ser capaz de dar cuenta de las transformaciones de la realidad sociocultural. Así, al interior de las facultades existen permanentes procesos de actualización que son el resultado de la labor de los investigadores, pero también de la interacción de todos los miembros de las comunidades universitarias.

Consultado por su opinión respecto de la acreditación obligatoria de las pedagogías, dijo que se trata de una necesidad que responde a las siguientes circunstancias:

- La estrecha relación existente entre la formación docente y los logros en materia de calidad y equidad de la educación.

- El carácter de “proceso continuo” de la acreditación dentro del quehacer académico, lo cual conduce a la evaluación sistemática de los programas de formación mediante la definición de indicadores claros y procedimientos transparentes.

- La conveniencia de establecer programas regulares de formación docente inicial, ante la disparidad y heterogeneidad de las ofertas en el mercado de la educación superior. Tanto la autoevaluación como la propia acreditación permitirán propender al rediseño de los currículos, y fijar criterios comunes acerca de las competencias profesionales docentes deseables con arreglo a estándares de desempeño.

- La proliferación de programas especiales de formación docente, cuyo objetivo es concurrir al financiamiento institucional.

- La voluntad del Consejo de Decanos de Facultades de Educación de participar en los procesos de acreditación.

- La necesidad de incentivar a las entidades formadoras de docentes a equilibrar las condiciones en que ofrecen servicios educacionales. Según dijera, se observan graves irregularidades en cuanto a la infraestructura, equipamiento, cuerpo académico, recursos para la enseñanza y otros elementos, al interior de las instituciones que imparten pedagogías, siendo necesario fijar estándares mínimos en la materia.

Por su parte, el **Rector de la Universidad Finis Terrae**, compartiendo una opinión generalizada entre las universidades

privadas proclive a la conveniencia de establecer algún sistema que permita velar por la calidad de la educación superior chilena, sostuvo que los objetivos que se pretenden mediante este proyecto de ley podrían ser alcanzados por otras vías.

A su juicio, un aspecto medular que distorsiona el sentido del proyecto radica en que, desde el punto de vista definitorio, la calidad admite distintas concepciones, diferentes enfoques para su realización. Tales concepciones y enfoques estarían íntimamente vinculados con la filosofía que sustenta la noción de calidad que, a la postre, es aceptada. En ese orden de ideas, dijo, el proyecto se inclinaría por una perspectiva acerca de la calidad que supone al Estado como el único llamado a cautelar este bien. Según señalara, en su forma actual el proyecto faculta a un ente estatal para centralizar las resoluciones referidas a los procesos de acreditación involucrándose en asuntos de gestión institucional y fijación de criterios y parámetros de evaluación de calidad que no le concernirían.

La opción que esta Universidad prefiere, agregó, entiende la calidad en estrecha relación con las personas, responsables de sus actuaciones y de sus decisiones al iniciar cualquier emprendimiento educacional. Son los propios autores de estas iniciativas quienes, en especial en el ámbito universitario, altamente especializado y complejo, se sitúan en una posición privilegiada para apreciar los logros y fracasos de sus proyectos, teniendo presente que lo normal será que los mismos hayan estado fundados en una sólida convicción sobre la necesidad de contribuir al desarrollo cultural, humano y económico del país.

Sería a partir de esa constatación, arguyó, que los autores están capacitados para emitir juicios de valor acerca de la marcha de la educación superior y de las instituciones por ellos creadas, pero, también, sería sobre la base de la confianza en las personas que se puede afirmar que los usuarios están habilitados para apreciar y distinguir adecuadamente respecto de la calidad de las instituciones universitarias, eligiendo aquellas propuestas que mejor coinciden con sus intereses.

Por lo expuesto, se manifestó en desacuerdo con la idea de legislar en la materia.

A continuación, efectuó reparos de constitucionalidad al articulado del proyecto. Sobre el particular, mencionó lo siguiente:

- En su opinión, la iniciativa es de rango orgánico constitucional, y requiere el quórum respectivo para su aprobación, en la medida en que incide en aspectos regulados por la garantía constitucional de la libertad de enseñanza. El artículo 19, N° 11°, de la Carta Fundamental,

dijo, considera que dicha garantía incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales. Añade que una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel (lo que comprende, por ende, a las instituciones de educación superior).

Dados los propósitos del proyecto en informe, expresados en normas relativas a las materias a que alude la garantía citada, así como a la creación de ciertos órganos públicos, se trataría de un cuerpo normativo de carácter complementario a la Constitución y a la LOCE. Recordó que el Tribunal Constitucional ha fallado en el sentido de estimar que las normas que complementen disposiciones constitucionales o contenidas en leyes orgánicas constitucionales, se entienden de la misma naturaleza que las afectadas.

- Por otro lado, el proyecto restringiría el principio de autonomía de que gozan las instituciones de educación superior, consagrado como elemento integrante del derecho constitucional de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, y protegido en la LOCE. Esta restricción, al tenor de los fundamentos de la iniciativa, perseguiría cumplir con el objetivo de velar por la calidad. Por mandato del constituyente, la libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional. La “calidad” como tal, adujo, no sería una de las limitaciones autorizadas por el constituyente, aun cuando sea un bien socialmente deseable. Dado que la acreditación supone una forma de reconocimiento de las instituciones, si bien no un licenciamiento pero sí un modo de distinguir sus méritos ante la comunidad, en todo lo referido a este aspecto se necesitaría quórum especial de aprobación.

Enseguida, reflexionó en torno a los conceptos de “acreditación” y de “calidad”, en relación con el modo cómo se determina al ente, órgano o sujeto al que compete definir estas cuestiones. Al respecto, planteó que también podría aceptarse que una materia sensible como ésta fuera determinada por los propios proyectos institucionales en función de sus méritos y fortalezas.

Acreditar, señaló, implica verificar la correspondencia entre el proyecto institucional y sus misiones declaradas, y los procesos que conducirían a su realización en concordancia con los resultados obtenidos. En ese entendido, la acreditación intentará establecer cómo y en qué grado se cumplen las finalidades previstas. En otras palabras, con qué fidelidad y responsabilidad la institución responde a sus compromisos públicos.

De allí es que la acreditación suponga tres elementos básicos: velar por la responsabilidad institucional; cautelar la

flexibilidad de los proyectos para adaptarse al cambio y mejorar de manera continua; respetar las diferencias reales existentes, esto es, la diversidad.

La iniciativa de ley en análisis, explicó, intervendría en los procesos internos de cada institución evaluada y coartaría su independencia, en especial en asuntos relativos a gestión. El legislador no debería asumir la iniciativa para generar procesos de acreditación ni garantizar la calidad, por intermedio de un ente estatal único, debiendo limitarse a asegurar que los procesos institucionales se realicen dentro del ámbito y con sujeción a los proyectos de cada entidad educacional, para posteriormente recoger la información y validarla de manera que sea comparable y de público conocimiento.

Finalmente, abogó por la existencia de una multiplicidad de agencias acreditadoras públicas, privadas, nacionales y extranjeras (en lugar de una Comisión Nacional de Acreditación); insistió en la necesidad de que la acreditación sea voluntaria, desligándola del proyecto de ley sobre financiamiento estudiantil; solicitó reducir el número de integrantes de la Comisión Nacional de Acreditación, que consideró excesivo y con fuerte presencia gubernamental; rechazó la dependencia que dicho órgano tendrá respecto del Consejo Superior de Educación, sugiriendo conferirle mayor autonomía; se mostró contrario a la certificación y habilitación profesional, en particular si implica restarle a las universidades su función inherente de otorgamiento de títulos y grados; fue partidario de establecer normas sobre debido proceso en materia de imposición de sanciones, y pidió suprimir el reconocimiento con efecto retroactivo de las resoluciones sobre acreditación de las Comisiones Nacionales de Acreditación de Pregrado y de Acreditación de Postgrado (dado que los procesos efectuados a través de estos entes han sido sólo experimentales o pilotos).

Con motivo de su exposición, el **Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Valparaíso** afirmó que el proyecto de ley presenta falencias que, no obstante referirse a cuestiones adjetivas y accesorias, podrían afectar negativamente el objetivo perseguido, esto es, asegurar la calidad de la educación superior.

Comentó los siguientes aspectos que generan inquietud entre el estudiantado de esa Casa de Estudios Superiores:

- En lo que atañe a la Comisión Nacional de Acreditación.

A su juicio, se trata de un órgano al que el legislador confiere amplísimas atribuciones, en especial de carácter normativo (así, por ejemplo, podrá regular su propio funcionamiento y dictar normas que establezcan las condiciones para la realización de los procesos

de acreditación). Estas facultades no quedarán sometidas a fiscalización o control alguno, lo cual se estima grave por esa federación de estudiantes.

En cuanto a su composición, consideró que dado su número de integrantes y su representatividad, podría inclinarse hacia el sector privado en desmedro de las instituciones educacionales públicas.

En relación con sus funciones, sostuvo que la acreditación de carreras y programas de postgrado, cuando no exista agencia acreditadora en el área a acreditar, requiere contar en la Comisión con personas idóneas para llevar a cabo la evaluación. En caso contrario, se vería afectada la seriedad del proceso respectivo.

Asimismo, se la faculta para proponer al Consejo Superior de Educación los aranceles por las acreditaciones de su competencia, sin mencionar un rango o escala que permita precaver cobros excesivos. La principal preocupación de los estudiantes radica en que tales costos serán traspasados a matrícula, incrementando los pagos anuales de los alumnos.

Respecto de los denominados “comités ejecutivos”, el personero indicó que deberían estar compuestos por nacionales y, excepcionalmente, por extranjeros. Esto último, dijo, sólo podría admitirse cuando los miembros extranjeros demuestren pleno conocimiento de la realidad universitaria chilena y se comprometan a excluir factores de mercado de entre sus criterios de evaluación.

- En relación con la participación estudiantil en los procesos de acreditación institucional.

Según dijera, la participación de la comunidad universitaria está supeditada al marco fijado por la Constitución y las leyes. Sin embargo, el artículo 45, letra e), de la LOCE exige que los estatutos de las universidades excluyan la participación con derecho a voto de los alumnos y de los funcionarios administrativos, tanto en los órganos encargados de la gestión y dirección, como en la elección de autoridades.

En una sociedad que se define como democrática y pluralista, sostuvo, una disposición semejante es inaceptable. Para esta Federación, no se concibe una universidad si no se garantiza la participación democrática de todos los estamentos en el gobierno universitario. Esta situación, añadió, es más grave en algunas universidades privadas, en las que se impide y coarta con medidas punitivas la libre asociación de sus alumnos.

En el concierto internacional las universidades reconocen ampliamente la participación estudiantil. Incluso en prestigiosas

universidades americanas y europeas, ésta es una condición inherente al ser mismo de la institución. Sería un evidente fracaso del sistema que una agencia acreditadora extranjera evaluara negativamente una universidad nacional por proscribir la participación de los estudiantes. La libre asociación es un derecho que los estudiantes poseen de larga data, concluyó, por lo que sería injustificable que no formara parte de un criterio de evaluación de la calidad.

- En cuanto a los ámbitos que serán objeto de acreditación.

En conformidad con el texto aprobado en primer trámite constitucional, señaló, serán objeto de acreditación obligatoria la docencia de pregrado y la gestión institucional. Serán de acreditación facultativa la investigación, la docencia de postgrado y la vinculación con el medio. A juicio del personero, estos son ámbitos esenciales del quehacer universitario, por lo que no se justificaría no darle carácter imperativo a su acreditación. En todo caso, advirtió que el concepto de “gestión institucional” merece mayor precisión, pues podría considerarse que sólo atiende a un funcionamiento acorde con las reglas del mercado y a la optimización de los recursos disponibles. La educación, sostuvo, no puede entenderse como una ocasión para el lucro ni puede asimilarse al funcionamiento de una sociedad comercial.

- En lo que atañe a los estándares de acreditación.

Cuestionó la ausencia de normas que establezcan cuáles serán los parámetros a aplicar. En esta materia abogó por una mayor objetividad, para precaver eventuales discrecionalidades.

Además, afirmó que en la práctica la acreditación será obligatoria porque estará vinculada a la posibilidad de obtener recursos para acudir en ayuda de los estudiantes de escasos ingresos.

Por último, rechazó que la Comisión Nacional de Acreditación sea irresponsable por las acreditaciones que efectúen las agencias acreditadoras, en circunstancias que las autoriza y regula en su funcionamiento.

- En relación con las sanciones, las estimó ineficaces y de baja cuantía.

- En materia de sistema de información, fue de parecer de incluir un registro de instituciones y de carreras y programas de pre y postgrado que no se encuentren acreditadas, para conocimiento público. Asimismo, estimó conveniente contemplar la publicación de los proyectos institucionales y planes de desarrollo de cada una de las

instituciones y de sus carreras y programas de pre y postgrado.

Al finalizar su intervención, señaló que la Federación observa con inquietud el vacío existente en relación con un concepto claro de calidad, que distinga en función de la dinámica social los cometidos específicos de las universidades, los institutos profesionales y los centros de formación técnica. Igualmente, manifestó sus aprensiones respecto de la posibilidad de que la acreditación se transforme en un lucrativo negocio para las agencias, desvirtuando el objetivo de bien común que pretende la iniciativa.

Los representantes de la Federación de Estudiantes de la Universidad Alberto Hurtado, refiriéndose a los factores que justificarían una ley sobre acreditación, aludieron en primer término a la necesidad de generar información que permita a los usuarios un diagnóstico objetivo acerca de la calidad y funcionamiento de las instituciones de educación superior, así como de las carreras y programas que imparten. Una información de esta naturaleza, dijeron, contribuiría a asegurar que los estudiantes egresados como técnicos o profesionales de instituciones acreditadas logren insertarse adecuadamente en el mercado laboral.

Por otra parte, agregaron, la ley implicaría la fijación de estándares mínimos exigibles a las carreras de pre y postgrado. Sobre esa base mínima, que no supone una uniformidad de contenidos curriculares, las instituciones podrán establecer sus propios lineamientos, de manera de propender a una saludable diferenciación institucional dentro del sistema.

Además, este esfuerzo legislativo fomentará el intercambio estudiantil con universidades extranjeras, dado que las carreras acreditadas podrán ser homologadas a las ofrecidas en esas entidades. Lo anterior, dará lugar, en su opinión, a mejores aprendizajes y especializaciones.

Finalmente, la existencia de una instancia evaluadora, capaz de regular a las instituciones de educación superior, constituirá una alternativa calificada para recibir reclamos de parte de los usuarios, evitando de este modo recurrir al Servicio Nacional del Consumidor, como si la educación fuera una mercancía.

En relación con los aspectos que motivan inquietud entre los estudiantes de esta Casa de Estudios, los personeros mencionaron los siguientes:

- La falta de claridad respecto a la situación en que quedarán los alumnos de instituciones que, amparados en el carácter voluntario de la acreditación, opten por no someterse al mecanismo. Según

dijeran, no parece razonable que hayan instituciones que aún sin estar acreditadas estén autorizadas para funcionar, otorgando títulos y grados. Ello atentaría contra la fe pública. De insistirse en la voluntariedad, sostuvieron, la ley que busca garantizar la calidad sólo habría cumplido parcialmente su finalidad, manteniéndose la incertidumbre sobre la realidad educacional chilena.

- El rasgo excesivo de las atribuciones que se le entregan a la Comisión Nacional de Acreditación, en especial desde el punto de vista normativo. A su juicio, correspondería a la ley regular diversas materias que se reenvían a normas reglamentarias a cargo de la Comisión, al menos en sus elementos esenciales. En todo caso, añadieron, sería errado que este organismo no quedara sometido a la fiscalización o supervigilancia de la Contraloría General de la República.

- El desequilibrio que advierten en la composición de la Comisión Nacional de Acreditación. Sobre el particular, señalaron que si la educación es un deber del Estado, su presencia en este organismo debería ser más nítida.

- La idea de mantener el Consejo Superior de Educación, con las mismas funciones e integración que actualmente le corresponden. Según indicaran, sería oportuno revisar la conveniencia de contar con dos organismos abocados a asuntos de educación superior, así como reestructurarlo para que su composición refleje la existencia de las universidades privadas creadas con posterioridad a 1980.

Al concluir, afirmaron que, transcurridos más de veinte años desde la reforma del sistema universitario, ya no se justificaría la distinción entre “universidades privadas” y “universidades tradicionales”, a las cuales, sólo por circunstancias históricas, se las privilegia con aportes estatales directos y se les permite participar en el Consejo Superior de Educación.

A su vez, el **Presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad del Mar**, luego de reconocer la necesidad de crear un organismo dotado de facultades fiscalizadoras que vele por la calidad de la educación superior, fue partidario de darle al proyecto una orientación que permita que la educación sea más equitativa socialmente y que, al mismo tiempo, propenda a un desarrollo más armónico de las regiones.

La expansión del sistema, dijo, debe fundarse en la responsabilidad, dentro de un marco participativo de todos los estamentos que constituyen la comunidad universitaria. Es preocupante, indicó, que en los últimos años se han comenzado a impartir en distintas instituciones carreras y programas de corto plazo, con mallas curriculares confusas y sin

la infraestructura y equipamiento suficiente. El proyecto permitirá frenar esta clase de iniciativas en beneficio de los estudiantes. Si las universidades actúan de modo correcto no deben temer someterse voluntariamente a la acreditación, pues ésta se limitará a corroborar el compromiso y seriedad del respectivo proyecto institucional.

Aludiendo a algunas observaciones críticas que la iniciativa merece a esta Federación, el personero rechazó las amplias atribuciones normativas de la Comisión Nacional de Acreditación; sugirió fortalecer la representación en éste de los institutos profesionales y centros de formación técnica; abogó por establecer plazos para la entrega y difusión pública de la información; sugirió fijar requisitos para ser miembro de un comité técnico; propugnó clarificar el destino de los aranceles que se cobrarán por procesos de acreditación, proponiendo que una proporción de tales recursos sean reincorporados al sistema; fue partidario de suprimir la denominada “semi-acreditación”, porque, a su juicio, introduce un elemento de ambigüedad, y se inclinó por respetar el principio del debido proceso en materia de reclamaciones, entregando su conocimiento a un órgano jurisdiccional.

Por último, el representante estudiantil rechazó que el proyecto eluda una definición precisa de “calidad”, optando, en cambio, por la creación de una institucionalidad que podría tornarse burocrática, sin pronunciarse sobre aspectos medulares que deja a ulteriores reglamentos.

Enseguida, expuso el **Presidente de la Federación de Estudiantes de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso**.

Al inicio de su intervención, sostuvo que los proyectos que versan sobre educación superior deben propender al logro de dos objetivos primordiales para la sociedad, a saber, la equidad y la calidad.

En lo que atañe a la equidad, indicó que se trata de garantizar el acceso a la educación superior a todos los jóvenes que teniendo méritos académicos carecen de recursos económicos para financiar sus estudios. El problema aquí, dijo, radica en determinar qué ha de entenderse por “méritos académicos”. Según señalara, ni la antigua Prueba de Aptitud Académica ni la actual Prueba de Selección Universitaria son referentes adecuados para medir si un alumno es o no meritorio. Lo anterior, porque ambos mecanismos desconocen el hecho de que la educación básica y media chilena es de una elevada inequidad, y discriminan negativamente a los estudiantes del sector municipalizado, de comunas alejadas o rurales y de condiciones socioeconómicas o culturales desventajosas. Prueba de lo anterior, comentó, es que los más bajos puntajes en estos exámenes de admisión los obtienen jóvenes provenientes de estos sectores sociales.

En lo tocante a la calidad, señaló que se trata de asegurar una educación que muestre calidad en todos los niveles de la educación superior, como un instrumento para hacer efectiva la igualdad de oportunidades. La cuestión ahora, arguyó, consiste en determinar qué significa calidad. Pero, además, si no existe una política de Estado coherente e integral en materia educacional será difícil alcanzar esta meta, porque se requiere un compromiso explícito y sólido de su parte para concurrir a financiar el sistema. En caso contrario, la igualdad de oportunidades se transforma en un objetivo utópico.

Lo dicho, expresó, sitúa el debate en relación con el rol que compete al Estado en la educación y al papel que le cabe a las universidades en el desarrollo social y económico del país. Los estudiantes chilenos, afirmó, han intentado una discusión responsable en torno a estas cuestiones, y sus agrupaciones han sabido conducir sus reflexiones.

Entrando en el análisis del articulado, formuló los siguientes reparos:

- Respecto de la acreditación como tal, estimó que se opone al rol que le compete a la universidad pues tiende a la configuración de rankings de instituciones y carreras, en aras de dinamizar la oferta y demanda de la educación superior. Primaría, en consecuencia, la lógica del mercado por sobre la calidad de la educación. El esquema propuesto incentiva la competencia entre universidades tradicionales, en desmedro de su función social, y entre universidades privadas, exacerbando su disputa comercial por porcentajes del mercado.

- En cuanto al carácter voluntario del sistema, consideró que generará confusión y sólo permitirá distinguir entre universidades de primer y segundo o tercer nivel. Aquéllas terminarán diferenciándose de éstas por el costo de sus matrículas una vez acreditadas, lo cual irá en desmedro de los alumnos de menores ingresos que únicamente podrán optar a las últimas.

- En lo que concierne a la situación de las universidades de regiones, estimó que el sistema propuesto no incluye elementos que permitan discriminar positivamente a su favor. Sobre el particular, recordó que estadísticamente las universidades situadas en regiones tienden a suplir las carencias socioeconómicas regionales, pues sus alumnos provienen mayoritariamente de sectores sociales de menores ingresos y tienen puntajes más bajos. Lo anterior, a su juicio, debería ser considerado por el legislador, dado que estas universidades no podrán participar en igualdad de condiciones en procesos de acreditación frente a universidades metropolitanas.

- Falta de normas más exhaustivas para regular el ingreso de agencias acreditadas extranjeras.

- Exceso de materias entregadas a la potestad reglamentaria, en especial en temas sensibles como la definición de estándares mínimos de calidad, entre otros.

Al finalizar, llamó la atención respecto a la circunstancia de que la idea de la “universidad” como institución social, responde a principios filosóficos que explican la noción de “espíritu universitario”, esto es, el conjunto de ideales que motivan el quehacer de la universidad, la fuerza del pensamiento que la sustenta, orienta y le confiere un sentido ante la sociedad. Tales ideales corresponden al rol educativo de la universidad como promotora del conocimiento y garante de la discusión razonada, el desarrollo de la investigación y la creación de cultura.

En ese contexto, agregó, la libertad de pensamiento y de expresión, el reconocimiento de la diversidad y el pluralismo, el estímulo a la participación de todos los miembros de la comunidad universitaria y el espacio privilegiado para el debate abierto e informado, son los pilares de la vida de la universidad.

La universidad, sostuvo, no puede consistir sólo en la preparación para la vida laboral, debe ser capaz de transmitir valores. De allí es que tenga responsabilidad ante la sociedad, es un servicio público el que cumple, por lo que debe estar atenta a responder a las necesidades de la Nación. En ese entendido, adujo, la universidad es un vehículo de igualdad social, en la medida en que se garantiza a todos el derecho a acceder a una educación superior de calidad.

- - - - -

Cabe consignar que el **Honorable Senador señor Parra**, aún cuando no es miembro de la Comisión, pero como una manera de adelantar lo que será su planteamiento en la Sala del Senado con motivo de la discusión general de la iniciativa, hizo algunas reflexiones que, según dijera, deben considerarse al momento de votar el proyecto:

En primer término, advirtió que la iniciativa tiene dos objetivos centrales: información y acreditación.

Las múltiples opiniones escuchadas durante las audiencias, comentó, han coincidido en la urgente necesidad de introducir en el sistema de educación superior un mecanismo de información pública, como requisito indispensable para su transparencia.

El Ministerio de Educación, agregó, desde 1990, ha hecho esfuerzos importantes para establecer un régimen de información adecuada, sistematizada y homogénea, encontrándose con serias dificultades para materializar su propósito.

En segundo término, en lo que concierne a la acreditación, aludió a tres aspectos:

Uno, de consistencia y coherencia entre las opiniones vertidas durante la discusión parlamentaria del Informe de la Comisión Especial sobre Sociedad del Conocimiento, y las que se emitan a propósito de la presente iniciativa. Con ocasión del debate del citado informe, pudo constatar una clara convergencia entre los diversos sectores políticos en orden a que el país debe mejorar la calidad de su enseñanza, especialmente en el nivel superior, como condición clave para fortalecer su inserción internacional. Chile debe hacer mayores esfuerzos en materia de investigación y de formación de pre y postgrado. La acreditación se vincula con instituciones, programas y carreras de pre y postgrado, y es una respuesta frente al déficit que muestra el país en estos ámbitos. La manera de acompañar eficazmente los compromisos asumidos al discutir el informe de la Comisión Especial, es apoyando la iniciativa en análisis, pues persigue mejorar sustancialmente la educación superior.

No puede olvidarse que se han llevado a cabo procesos de acreditación voluntarios, como experiencias pilotos que han sido encargadas a la CNAP y a la CONAP, a las que universidades públicas y privadas se han acogido con entusiasmo, lo que demuestra el alto interés en estos procesos.

En cuanto a los reparos que han sido formulados por la supuestas cargas económicas que impondría la acreditación a las instituciones, ha quedado demostrado que se trata de costos marginales. El verdadero costo para las instituciones radica en las inversiones que deberán realizar para mejorar sus deficiencias y apostar decididamente por la calidad de su enseñanza, en concordancia con proyectos serios de desarrollo institucional. Los recursos que el Estado eventualmente comprometa deberán estar justificados por proyectos institucionales que garanticen un mejoramiento cualitativo. Así, se propende a la eficiencia del gasto público.

Finalmente, respecto de la inconstitucionalidad de la iniciativa, no compartió las observaciones formuladas por algunos representantes y asesores jurídicos de universidades privadas. En su opinión, se trata de un proyecto ajustado a la Carta Fundamental, conclusión que se obtendría a partir de un análisis sistematizado e integral de las normas constitucionales.

El inciso segundo del artículo 1º de la Carta

Política, sobre la autonomía de los grupos intermedios, debe examinarse en concordancia con el inciso final del mismo precepto, que le impone al Estado el deber de garantizar el bien común, y con el inciso segundo del artículo 5º, que reconoce la preeminencia de las garantías individuales. En muchas universidades privadas la participación se encuentra proscrita, lo que atenta contra estas ideas.

Por otra parte, el artículo 19, N° 11º, de la Constitución, no agota el poder fiscalizador del Estado al reconocimiento de los establecimientos educacionales. En los hechos, la actual legislación educacional sería imposible si tal afirmación fuera verdadera. El Tribunal Constitucional nunca ha objetado esta legislación.

Con todo, lo anterior no significa que, siendo un proyecto tardío, tímido e insuficiente, no sea susceptible de mejoras y correcciones.

- - - - -

Fundamento de voto

El **Honorable Senador señor Muñoz Barra** señaló que, a partir de los antecedentes recogidos por la Comisión en las audiencias efectuadas, ha quedado demostrado que el problema del sistema universitario chileno, caracterizado por la proliferación de entidades educacionales y la saturación de sedes, es una preocupación compartida por la sociedad. Los mismos antecedentes permiten constatar que se ha descuidado la calidad de la formación que imparten las instituciones, sin que exista claridad respecto de los alcances y límites de la noción de autonomía. Siendo discutible que el país tenga capacidad para generar nuevos docentes universitarios en el número de los que se desempeñan en las instituciones, cabe preguntarse por la profundidad y consistencia de los conocimientos que transmiten a sus alumnos.

Por otra parte, dijo, se agudiza la falta de oportunidades laborales de los nuevos profesionales, porque, por la cantidad de titulados que anualmente egresan de las instituciones de educación superior y no pudiendo el mercado absorberlos a todos, está comenzando a surgir una cesantía ilustrada que se tornará crítica en el futuro y tensionará el mundo del trabajo. Lo anterior implica que no sólo no se estarían invirtiendo racionalmente los recursos disponibles por las familias y el Estado para financiar los estudios de educación superior, sino además que se carece de una política de desarrollo del sector que atienda a las necesidades del país.

Así como se ha avanzado en una reforma de la educación básica y media, corresponde ahora ocuparse del nivel superior. No habrá una reforma educacional integral si no se acomete la situación de

este nivel de la enseñanza. Es imperioso dictar una ley que regule la calidad de la educación superior, indicó, pues no es un problema que pueda ser adecuadamente encauzado por la sola aplicación de la oferta y demanda. Hasta ahora el mercado no sólo ha mostrado su incapacidad para resolverlo, sino que también ha ido transformando la educación superior en un negocio. En ese entendido, sería una exigencia moral y de interés general de la sociedad legislar en la materia.

El señor Senador agregó que hay temas que deberán ser analizados con mayor detenimiento durante la discusión particular de la iniciativa, como, por ejemplo, el de la voluntariedad del mecanismo de acreditación y el de las entidades que estarán encargadas de los procesos de evaluación y acreditación.

Partidario de acoger la idea de legislar, concluyó manifestando su complacencia con esta iniciativa legal, en cuanto supone un primer paso para solucionar la crisis que afecta al sistema de educación superior y un esfuerzo encaminado a estructurar una legislación especial en la materia que permita salvar los actuales vacíos.

El Honorable Senador señor Vega indicó que esta iniciativa de ley, aun cuando se refiera únicamente a la educación superior, se inserta en los intentos por subsanar las dificultades y debilidades que se advierten en el conjunto del sistema educacional chileno. En consecuencia, se trataría de un problema más complejo, porque al vincularse con la enseñanza básica, media y universitaria, impiden a dicho sistema un funcionamiento armónico, coherente e integrado. Incluso, se extiende a la educación parvularia, que todavía no logra consolidarse en Chile, no obstante la relevancia que tiene para el desarrollo futuro del educando esta etapa formativa. Según dijera, esto denota una falta de visión que permita abarcar como un todo a la educación formal y sistemática de las personas.

La sociedad chilena, añadió, se ha visto obligada a participar en las transformaciones del mundo contemporáneo, lideradas por los países industrializados. Las exigencias que estos cambios imponen a la educación son de tal envergadura que dejan de manifiesto el deterioro y las debilidades que lo afectan. Es en este contexto en el que se debe analizar el problema de la calidad de la educación superior. No se trata sólo de ampliar la cobertura, sino de examinar en qué medida, mejorando la calidad de la formación de nivel superior, nuestro país quedará en condiciones adecuadas para insertarse positivamente en el mundo globalizado.

La iniciativa es perfectible, dijo, pues hay aspectos que suscitan dudas y reparos, pero es urgente pronunciarse legislativamente. Por tal razón, anunció su voto favorable.

El Honorable Senador señor Fernández aludió a

la filosofía que orienta el proyecto. Sobre el particular, sostuvo que la iniciativa le otorga un rol excesivo a la intervención estatal dentro del sistema universitario, en la creencia de que el Estado es capaz de asegurar la calidad, en circunstancia que ésta no se define.

El señor Senador fue partidario de un amplio mecanismo de información que permita verificar la consistencia, seriedad y veracidad de las declaraciones y ofertas que hacen las instituciones a los usuarios. Se debe garantizar a quienes pretenden acceder a la educación superior que la información sobre la base de la cual adoptan sus decisiones de ingreso a las instituciones está validada y es confiable.

Especial mención hizo el señor Senador del carácter voluntario de la acreditación. A su juicio, en los hechos esa voluntariedad no será tal, pues la acreditación de una institución condicionará su derecho a obtener aportes públicos para financiar los estudios de sus alumnos de menores ingresos. La opción por la voluntariedad del sistema queda resguardada sin necesidad de dictar una ley, que, en la práctica, tampoco se ha requerido para llevar adelante los procesos de acreditación realizados hasta la fecha exitosamente.

Asimismo, estimó inadecuado que la evaluación de las instituciones deba ajustarse a determinados estándares o parámetros establecidos por una determinada comisión, la que, en todo caso, estará integrada fundamentalmente por organismos estatales.

Siendo así, dijo, el espíritu que anima esta iniciativa tendría un sesgo centralista equivocado. Si el Estado efectivamente estuviera en condiciones de asegurar la calidad el problema quizá no existiría o, al menos, sería de rápida solución.

Es por ello, señaló, que es partidario de un sistema absolutamente voluntario, competitivo, respetuoso de la autonomía universitaria y de las diferencias reales y legítimas que existan entre los diversos proyectos institucionales. En su opinión, el Mensaje se aparta de este criterio y expresaría una opción dogmática, dado que pretende asegurar una calidad igual para todos, que, en la práctica y frente a la diversidad, sería incompatible con la libertad de enseñanza, razón por la cual anunció que formularía las correspondientes reservas de constitucionalidad fundado en el artículo 19, N° 11, de la Carta Fundamental, al tenor del cual la garantía de libertad de enseñanza estaría siendo vulnerada.

En todo caso, manifestó que no comparte la tesis de algunos sectores que considera que el sistema universitario chileno presenta una generalizada baja calidad o un alto grado de deterioro. Por el contrario, dijo, en los últimos años ha venido creciendo sostenidamente el ingreso de alumnos extranjeros a nuestras universidades, lo que ha sido

posible merced al prestigio internacional de que gozan las instituciones chilenas de educación superior. Además, la existencia de una multiplicidad de universidades y opciones institucionales, así como la variada oferta educacional, son una demostración que el nuevo modelo instaurado en 1980 ha sido un acierto.

Sobre la base de tales consideraciones, el señor Senador manifestó su rechazo a la idea de legislar en la materia.

El Honorable Senador señor Ruiz-Eskide señaló que este proyecto de ley viene a ocuparse de algunos problemas que afectan a la educación superior y que se originan luego de la sustitución, a comienzos de la década de los ochenta, del modelo universitario vigente hasta entonces en el país. El nuevo esquema educacional de reemplazo supone tres características:

Un principio de libertad de enseñanza entendido en un amplio sentido, que ha incluido el derecho a abrir, organizar y mantener universidades, sin la existencia de un órgano con capacidad para supervisar su funcionamiento.

La pérdida paulatina de un concepto claro de “universidad”, considerada esta institución en su sentido clásico y no como un ente encargado de la mera transferencia de información técnica acerca de ciertas profesiones y oficios.

Un principio de autonomía universitaria, que no admite límites ni subordinación a ninguna autoridad nacional (con competencia para fijar orientaciones que deban respetarse en los respectivos proyectos institucionales).

A lo anterior, el señor Senador agregó que, dado el modo cómo se ha ido desarrollando el nuevo modelo, se ha creado un verdadero “mercado” de la educación superior, que obliga a las instituciones a competir según las leyes de la oferta y la demanda, y que ha transformado este nivel de enseñanza en una oportunidad de negocio.

En ese contexto, explicó que la iniciativa en análisis no busca instaurar otra concepción acerca de la universidad, sino simplemente de corregir algunas de las deficiencias y vacíos que se advierten en el esquema imperante y que son los más urgentes de acometer. En tal sentido, se trata de una iniciativa de reducidos alcances, por circunstancias políticas, sociales y económicas, que considera sólo aquellos aspectos respecto de los cuales es posible avanzar.

Según dijera, este proyecto se vincula con las prioridades que el legislador estima necesario acometer, a fin de dar cuenta

de los desafíos que enfrenta la universidad del futuro. Como fuere, añadió, la idea de la universidad no puede prescindir de determinados elementos definitorios, a saber: que se refiere a un ámbito en el que se produce la búsqueda de la verdad y el saber de manera conjunta entre profesores y alumnos; que la producción de conocimiento se verifica sobre la base de la libertad de cátedra, la discusión razonada y el diálogo fundado; que la institución universidad no es autárquica, esto es, que no se basta a sí misma ni está exceptuada de la aplicación de las leyes del Estado, sino que, por el contrario, responde a las necesidades de la comunidad nacional, en la medida en que cumple funciones sociales, y está sometida a las autoridades estatales.

Es objeto de controversia determinar hasta dónde puede el Estado intervenir, porque existen diferentes concepciones al respecto. Pero, adujo, hay cierto mínimo que no puede ser traspasado, así, por ejemplo, la universidad por más autonomía que se le reconozca no puede estar habilitada para realizar cualquier acto sin restricción; sobre todo, no puede actuar vulnerando los consensos democráticos o en contra de los valores de la democracia y de los derechos humanos.

Adicionalmente, arguyó, queda por esclarecer si es válido que el Estado planifique el desarrollo del sistema universitario en función de los requerimientos de una sociedad que progresa, y de manera de propender a mayores grados de equidad social. Sobre el particular, advirtió que la cesantía de los profesionales, la sobreoferta de carreras, la expansión inorgánica de las instituciones y la mala calidad de la educación ofrecida podrían ser una alerta acerca de la necesidad de efectuar alguna propuesta en esta área, con vistas al bien común.

Por último, el señor Senador aludió a la calidad. A su juicio, se trata de un factor esencial, esto es, una exigencia definitoria del ser universitario. Así como no puede existir universidad si las instituciones están coartadas en su libertad, tampoco la hay si no responden a ciertos estándares de calidad. Estos parámetros deben ser acordados por la sociedad, debe haber un mínimo establecido democráticamente por la comunidad nacional sobre lo que ha de entenderse por tal.

Con todo, dijo, la calidad también podría medirse contrastando lo que se ofrece por la institución con lo que realmente entrega a sus alumnos.

En su opinión, es un componente de la calidad el fundamento ético de la enseñanza que imparte el establecimiento. La docencia y la formación universitarias requieren estar dotadas de un contenido ético.

Refiriéndose a los temas que más lo inquietan en

relación con el articulado de la iniciativa, mencionó:

- El carácter voluntario de la acreditación. Si se ha acordado que el mecanismo sea obligatorio para medicina y pedagogías, cabría preguntarse por qué se rechaza esta misma obligatoriedad para carreras que cumplen roles sociales tan significativos como el de aquéllas o que revisten similar interés público. El señor Senador se manifestó partidario de esta última opción.

- El grado de intervención que tendrá el Estado, dentro de un régimen democrático, en la definición de criterios de calidad, la regulación y la supervisión de los procesos de acreditación, para velar por la calidad de lo que se enseña en las instituciones de educación superior chilenas.

- En relación con la integración de la Comisión Nacional de Acreditación, rechazó lo que estimó excesiva representación del sector productivo o de ciertos ámbitos gremiales, en desmedro de una representación de estudiantes o académicos o de entidades de conocimiento o de investigación.

- Necesidad de introducir normas que estimulen la desconcentración del saber y la enseñanza o su distribución equitativa en regiones, de manera de evitar la migración hacia la zona central del país.

- En la medida de lo posible, establecer, al menos en lo medular, algunos caracteres diferenciadores acerca de la misión específica de las universidades públicas.

- Situación de las instituciones que no logran acreditarse dentro de plazos razonables, o luego de someterse a dos o más procesos de acreditación.

El Honorable Senador señor Moreno señaló que de los planteamientos escuchados por la Comisión surgen dos constataciones: la primera, que es urgente legislar en materia de calidad de la educación superior; la segunda, que se debe legislar dentro del marco constitucional y legal que nos rige, independientemente de las legítimas opiniones que cada Parlamentario sustente acerca de la eficiencia del sistema universitario imperante en el país.

Enseguida, adujo la existencia en este nivel educacional de una crisis de credibilidad y de manifiestas inequidades, relativas al hecho que el esfuerzo y las expectativas de las familias para financiar los estudios superiores de sus hijos e hijas y brindarles un futuro mejor no se ve retribuido en la realidad, porque lo que el sistema les ofrece no se condice con lo que obtienen, sea por la baja calidad de la formación

profesional y técnica impartida o por la dificultad para insertarse en el mercado laboral. Lo anterior origina frustración e insatisfacción, indicadores que muestran la dimensión de los problemas existentes. La Comisión, añadió, comprobó que no hay un consenso respecto al modo de acometer estos problemas.

A partir de 1980 se introdujeron cambios sustanciales en el sistema universitario chileno, dijo, los cuales derivaron en una notable expansión de la cobertura y de la matrícula en la educación superior y la aparición de nuevos actores institucionales dentro del sistema. Así, por ejemplo, de aproximadamente doscientos mil estudiantes en ese año hoy se contabilizan más de seiscientos mil, casi sesenta y cinco universidades, una cantidad mayor a tres mil carreras y programas ofrecidos y alrededor de seiscientas sedes universitarias. Debe recordarse que el Ejecutivo aspira a que en el año 2010 se alcance el millón de estudiantes en el sistema.

Por lo mismo, arguyó, estamos frente a desafíos de país, que ameritan una clara política de Estado. No es un asunto que se reduzca a oportunidades de mercado o de comercio, o a intereses de determinados grupos económicos. Se requiere un pronunciamiento social, desde el momento en que está involucrado el interés general de la sociedad y el bien común.

El sistema de educación superior chileno sufre una grave distorsión, pues existe una enorme masa de profesionales (muchos de los cuales no encuentran hoy día ubicación en la actividad económica para la cual su carrera lo ha preparado) y una muy débil y socialmente desvalorizada función técnica o intermedia en nuestra sociedad. En otras naciones, como Australia, el esquema es exactamente inverso: con una población de diecinueve millones de habitantes, un ingreso de US\$25.000 per cápita y un número de universidades que no sobrepasa la mitad de las existentes en Chile, cuentan con ciento treinta y ocho mil estudiantes extranjeros (algunos becados, pero la mayoría financiando sus estudios personalmente).

Nuestro sistema universitario, indicó, ha dejado de atraer estudiantes extranjeros, a causa de las debilidades en la calidad de la enseñanza, sin perjuicio que la proliferación de carreras y programas genera razonables inquietudes en cuanto a la seriedad de la oferta.

Por otra parte, han surgido sedes universitarias en comunas situadas en zonas apartadas o rurales, de baja densidad poblacional, que carecen de infraestructura y de los elementos básicos para realizar una responsable función educacional. Este fenómeno va produciendo una inequitativa distribución del saber y la cultura en el territorio nacional, y relaja hasta lo inaceptable las exigencias de un nivel mínimo respecto de las reales capacidades de aprendizaje de los alumnos y de sus

disposición para el cumplimiento de sus responsabilidades académicas.

El proyecto de ley no busca resolver integralmente la crisis de credibilidad por la que atraviesa el sistema, porque existen limitaciones constitucionales que parecen impedirlo, a juzgar por los reparos de constitucionalidad que se han hecho por algunas entidades. Aun cuando no se compartan las tesis que sostienen la eventual inconstitucionalidad de la iniciativa, el legislador se encuentra restringido en sus posibilidades de solucionar el conflicto en su globalidad.

En ese entendido, explicó, el proyecto pretende sólo un equilibrio dentro de lo posible, y un mejoramiento de la calidad, que no sería un concepto abstracto sino que una finalidad alcanzable mediante instrumentos que habrán de ser acordados.

De allí que el escenario sea confuso. La LOCE estableció un mecanismo de acreditación o licenciamiento de nuevas instituciones de educación superior que entregó a la competencia del Consejo Superior de Educación. Conseguida la acreditación las entidades se han sentido libres, y no supeditadas a restricción alguna, para ingresar a todos los ámbitos o áreas de actividad que su decisión les indique. No es extraño, entonces, que se haya esgrimido en el seno de la Comisión que, en íntima vinculación con la acreditación de la calidad, esté la necesidad de definir qué es una universidad, cuáles son los alcances y límites de su autonomía, qué condiciones debe reunir en relación con requerimientos sociales y qué funciones cumplir para merecer el estatus de tal.

En el actual estado de cosas, afirmó, sería un error político desaprovechar la oportunidad de adoptar una decisión legislativa respecto, al menos, de algunos de los problemas más urgentes de la educación superior. La pasividad sólo conducirá a un mayor deterioro del sistema. Por estas razones, el señor Senador fue partidario de la iniciativa, aunque advirtió ciertos aspectos que deberían ser precisados. Entre ellos:

- El rol que corresponderá al Consejo Superior de Educación. Según dijera, este organismo en el nuevo sistema se desperfila y parece perder su sentido, frente a las amplias atribuciones de la Comisión Nacional de Acreditación.

- Criterios de evaluación, para evitar subjetividades.

- Distinción entre acreditación institucional y acreditación de carreras y programas.

- Determinación de los rubros que deberán ser informados por las instituciones, buscando la mayor objetividad y

transparencia de los antecedentes para que sean comprensibles por los usuarios del sistema.

- Situación de las instituciones que fracasan en la acreditación.

- Voluntariedad de la acreditación. En relación con este tema, se inclinó por establecer la obligatoriedad de los procesos para todas las carreras. Sólo sería razonable mantener la idea de la voluntariedad, dijo, si se vincula con elementos de penalidad.

- Exceso de materias entregadas a la potestad reglamentaria. En su opinión, quizá sería conveniente un mayor compromiso legislativo, evitando el reenvío de asuntos altamente sensibles a reglamento del Ejecutivo. Esto permitiría conferirle mayor legitimidad social al proyecto.

- Vinculación entre acreditación y financiamiento público.

El señor Senador prefirió no agotar todos los temas que suscitan mayor controversia, restringiéndose a enumerar algunos. En esta fase de la tramitación del proyecto, y habiendo anunciado su ánimo de aprobación, sólo busca llamar la atención sobre la necesidad de debatir aspectos que, a su juicio, reclaman una revisión más fina.

- Sometida a votación la idea de legislar en la materia fue aprobada con el voto a favor de los Honorables Senadores señores Moreno, Muñoz Barra, Ruiz-Esquide y Vega, y el voto en contra del Honorable Senador señor Fernández.

- - - - -

El texto del proyecto de ley que se transcribe a continuación, es el aprobado por la Honorable Cámara de Diputados:

PROYECTO DE LEY:

"Capítulo I

Del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior

Título I
Del Sistema

Artículo 1º.- Establécese el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, que comprenderá las siguientes funciones:

a) De información, que tendrá por objeto la identificación, recolección y difusión de los antecedentes necesarios para la gestión del sistema, la gestión institucional y la información pública.

b) De licenciamiento de instituciones nuevas de educación superior, que corresponde al proceso de evaluación, aprobación y verificación de las nuevas instituciones de educación superior.

c) De acreditación institucional, consistente en el proceso de análisis de los mecanismos existentes al interior de las instituciones autónomas de educación superior para asegurar su calidad, considerando tanto la existencia de dichos mecanismos, como su aplicación y resultados.

d) De acreditación de carreras o programas, referida al proceso de verificación de la calidad de las carreras o programas ofrecidos por las instituciones autónomas de educación superior, en función de sus propósitos declarados y de los criterios establecidos por la comunidad académica y profesional correspondiente.

Artículo 2º.- La función de licenciamiento de instituciones nuevas de educación superior, corresponde al Consejo Superior de Educación y al Ministerio de Educación, en conformidad con las normas de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

Las funciones de información, acreditación institucional, y acreditación de carreras o programas son reguladas en la presente ley.

TÍTULO II Del Comité de Coordinación

Artículo 3º.- El Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior será coordinado por un comité integrado por:

a) El Vicepresidente del Consejo Superior de Educación;

b) El Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación, y

c) El Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

Corresponderá al Secretario Ejecutivo del Consejo Superior de Educación actuar como secretario de este comité.

Artículo 4º.- Corresponderá al Comité Coordinador velar por la adecuada coordinación de las actividades de los distintos organismos que integran este sistema, sin perjuicio de las atribuciones que las demás leyes concedan a cada uno de los organismos que lo componen.

Artículo 5º.- El Comité Coordinador sesionará, a lo menos, tres veces en el año, pudiendo reunirse extraordinariamente a petición de cualquiera de sus miembros o por solicitud fundada de alguno de los integrantes de los órganos que componen el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Un Reglamento definirá la forma de funcionamiento del Comité Coordinador.

Capítulo II

De las funciones de acreditación institucional y de acreditación de carreras y programas

Título I

De la Comisión Nacional de Acreditación

Párrafo 1º

De la Comisión

Artículo 6º.- Créase la Comisión Nacional de Acreditación, en adelante, también, "la Comisión", cuya función será verificar y promover la calidad de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos, y de las carreras y programas que ellos ofrecen.

La Comisión Nacional de Acreditación gozará de amplia autonomía para el desarrollo de sus funciones y se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación.

Artículo 7º.- La Comisión Nacional de Acreditación estará integrada por trece miembros, designados de la siguiente forma:

a) Un académico de reconocida trayectoria designado por el Presidente de la República, quien la presidirá;

b) Tres académicos universitarios con amplia trayectoria en gestión institucional o en formación de pregrado y/o postgrado, designados por el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas. De ellos, a lo menos uno deberá estar vinculado a alguna universidad de una región distinta a la Metropolitana;

c) Dos académicos universitarios con amplia trayectoria en gestión institucional o en formación de pregrado y/o postgrado, designados por los rectores de las universidades privadas autónomas que no reciben el aporte fiscal establecido en el artículo 1°, del decreto con fuerza de ley N° 4, de 1981, del Ministerio de Educación, en reunión convocada por el Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación;

d) Un docente con amplia trayectoria en gestión institucional o en formación profesional no universitaria, designado por los rectores de los institutos profesionales que gocen de plena autonomía, en reunión convocada por el Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación;

e) Un docente con amplia trayectoria en gestión de instituciones de nivel técnico o en formación técnica, designado por los rectores de los centros de formación técnica autónomos, en reunión convocada por el Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación;

f) Dos académicos con amplia trayectoria en investigación científica o tecnológica, designados por la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, CONICYT;

g) El Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación;

h) Dos figuras destacadas, una del sector productivo nacional y, la otra, miembro de una asociación profesional o disciplinaria del país, que serán designados por los miembros de la Comisión señalados en las letras precedentes, e

i) El Secretario Ejecutivo, que tendrá sólo derecho a voz.

Los integrantes de la Comisión señalados en las letras a), b), c), d), e), f) y h), durarán cuatro años en sus cargos, y podrán ser designados nuevamente por una sola vez. La renovación de tales integrantes se realizará cada dos años, de acuerdo al mecanismo de alternancia que se defina en el reglamento de la Comisión.

Los miembros de la Comisión señalados en las

letras b), c), d), e), f) y h) no actuarán en representación de las entidades que concurrieron a su designación.

Los integrantes señalados en la letra h) del inciso primero deberán contar con una efectiva vinculación con el ámbito de la educación superior, ya sea en el carácter de empleadores de sus egresados, miembros de consejos asesores, miembros de directorios, o docentes de instituciones de educación superior. La designación de dichas personas se realizará en conformidad con el procedimiento que defina el reglamento de la Comisión.

Las vacantes que se produzcan serán llenadas dentro de los 30 días siguientes de producida la vacancia, siguiendo el mismo procedimiento indicado precedentemente. El reemplazante durará en funciones por el tiempo que reste para completar el período del miembro reemplazado. Son inhábiles para integrar la Comisión aquellas personas que desempeñen funciones directivas superiores en alguna institución de educación superior.

La Comisión designará de entre los integrantes señalados en las letras b), c), d), e), f) y h) un Vicepresidente que subrogará al Presidente en caso de ausencia y que permanecerá dos años en esa calidad, pudiendo ser reelegido.

Para sesionar, la Comisión requerirá de la mayoría absoluta de sus miembros y sus acuerdos se adoptarán por mayoría absoluta de los integrantes presentes.

Los miembros de la Comisión que se encuentren vinculados con alguna institución de educación superior, ya sea en cuanto a su propiedad o desarrollen labores remuneradas en ella, se encontrarán inhabilitados para participar en las discusiones y votaciones que se refieran a la respectiva institución.

Los integrantes de la Comisión tendrán derecho a gozar de una dieta por sesión que asistan, que podrá ascender hasta 4 unidades tributarias mensuales con un máximo de 25 unidades tributarias mensuales por mes, conforme a las normas del reglamento interno de la Comisión. Esta asignación será incompatible con toda otra remuneración de carácter público para el personal regido por la ley N° 18.834.

Artículo 8°.- Corresponderán a la Comisión las siguientes funciones:

a) Pronunciarse sobre la acreditación institucional de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos;

b) Pronunciarse acerca de las solicitudes de autorización que le presenten las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado, y supervigilar su funcionamiento;

c) Pronunciarse sobre la acreditación de los programas de postgrado de las universidades autónomas, en el caso previsto en el artículo 43;

d) Pronunciarse sobre la acreditación de los programas de pregrado de las instituciones autónomas, en el caso previsto en el artículo 29, y

e) Servir de órgano consultivo del Ministerio de Educación.

Artículo 9º.- Serán atribuciones de la Comisión:

a) Aplicar las sanciones que establece la ley;

b) Conocer de las apelaciones que presenten las instituciones de educación superior respecto de los pronunciamientos de las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado;

c) Proponer al Consejo Superior de Educación la designación del Secretario Ejecutivo, el que permanecerá en su cargo mientras cuente con la confianza de la Comisión;

d) Disponer la creación de comités ejecutivos en todos aquellos casos en que sea necesaria la asesoría de expertos para el adecuado cumplimiento de sus funciones y designar sus integrantes, determinando su organización y condiciones de funcionamiento;

e) Aprobar el programa anual de actividades, a propuesta del Secretario Ejecutivo;

f) Encomendar la ejecución de acciones o servicios a personas o instituciones públicas o privadas, para el debido cumplimiento de sus funciones;

g) Proponer anualmente al Consejo Superior de Educación los montos de los aranceles que se cobrarán en conformidad con el artículo 13;

h) Impartir instrucciones de carácter general a las instituciones de educación superior, sobre la forma y oportunidad en que deberán informar al público respecto de las distintas acreditaciones que le

hayan sido otorgadas, que no detenten o que le hayan sido dejadas sin efecto;

i) Establecer su reglamento interno de funcionamiento, y

j) Desarrollar toda otra actividad que diga relación con sus objetivos.

Artículo 10.- El Secretario Ejecutivo será el ministro de fe de la Comisión. Le corresponderá cumplir los acuerdos que ésta adopte, dirigir la Secretaría Técnica y coordinar el trabajo de los comités ejecutivos.

Párrafo 2º

De la estructura interna y funcionamiento de la Comisión

Artículo 11.- La Comisión contará con una Secretaría Técnica cuya función será apoyar el desarrollo de los procesos que la ley encomienda a la Comisión. El Consejo Superior de Educación deberá proveer a la Comisión del personal necesario para el desarrollo de estas funciones.

Un reglamento establecerá las atribuciones, funciones y responsabilidades que corresponderán a la Secretaría Técnica.

Artículo 12.- La Comisión dispondrá la creación de comités ejecutivos que la asesorarán en la implementación y desarrollo de los procesos de evaluación previstos en esta ley y, especialmente, en la definición y revisión de criterios de evaluación y procedimientos específicos, así como en las demás materias en que ésta lo estime necesario. Deberá constituirse, a lo menos, un comité para la acreditación institucional, uno para la acreditación de carreras y programas de pregrado y uno para la acreditación de carreras y programas de postgrado.

Tales comités ejecutivos serán grupos de expertos, nacionales o extranjeros, a quienes les corresponderá analizar la información que se les proporcione en el ámbito de sus competencias y presentar a la Comisión propuestas fundadas para su pronunciamiento. Las proposiciones y recomendaciones que formulen los comités ejecutivos no serán vinculantes para la Comisión, aunque constituirán un antecedente importante que ésta considerará especialmente al tiempo de adoptar sus acuerdos.

Cada comité ejecutivo estará integrado por un número de miembros no inferior a cinco ni superior a quince, debiendo sus integrantes ser designados por medio de un concurso público de

antecedentes. Los miembros designados deberán cumplir con los mismos requisitos que fija esta ley para los pares evaluadores y durarán cuatro años en esta función.

Los integrantes de los comités ejecutivos tendrán derecho a gozar de una dieta por sesión que asistan, que podrá ascender hasta 2 unidades tributarias mensuales con un máximo de 16 unidades tributarias mensuales por mes. Esta asignación será incompatible con toda otra remuneración de carácter público para el personal regido por la ley N° 18.834.

Corresponderá a la Comisión reglamentar la forma y condiciones de funcionamiento de cada comité ejecutivo.

En todo caso, los comités funcionarán sólo por el período que sea necesario para el adecuado cumplimiento de las tareas encomendadas por la Comisión, y sus actas serán públicas.

Artículo 13.- El Consejo Superior de Educación fijará los montos de los aranceles que se cobrarán por el desarrollo de los procesos de competencia de la Comisión establecidos en esta ley.

En el caso de los procesos de acreditación institucional que sean realizados a través de pares evaluadores personas jurídicas, el mencionado arancel estará compuesto por el valor del honorario de dicha persona jurídica, más un monto fijo por gastos de administración que se determinará anualmente.

Los aranceles podrán pagarse hasta en diez mensualidades y constituirán ingresos propios del Consejo Superior de Educación, el que deberá destinarlos al desarrollo de las actividades y cumplimiento de los fines de la Comisión.

Artículo 14.- Asimismo, le corresponderá al Consejo Superior de Educación:

- a) Proporcionar el apoyo administrativo y la infraestructura necesaria para el adecuado funcionamiento de la Comisión Nacional de Acreditación;
- b) Celebrar los contratos y convenios que sean necesarios para la ejecución de los acuerdos que la Comisión adopte, y
- c) Pagar, cuando corresponda, las dietas a los miembros de la Comisión de Acreditación y de los comités ejecutivos que ésta constituya.

TÍTULO II

De la acreditación institucional

Artículo 15.- Las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos podrán someterse a procesos de acreditación institucional ante la Comisión, los que tendrán por objeto evaluar el cumplimiento de su proyecto institucional y verificar la existencia de mecanismos eficaces de autorregulación y de aseguramiento de la calidad al interior de las instituciones de educación superior, y propender al fortalecimiento de su capacidad de autorregulación y al mejoramiento continuo de su calidad.

La opción por el proceso de acreditación será voluntaria y, en su desarrollo, la Comisión deberá tener en especial consideración la autonomía de cada institución. En todo caso, las instituciones de educación superior deberán reconocer y respetar siempre los principios de pluralismo, tolerancia, libertad de pensamiento y de expresión, libertad de asociación y participación de sus miembros en la vida institucional, dentro de los límites establecidos por la Constitución Política de la República y las leyes.

Un reglamento de la Comisión establecerá la forma, condiciones y requisitos para el desarrollo de los procesos de acreditación institucional, los que, en todo caso, deberán considerar las etapas de autoevaluación institucional, evaluación externa y pronunciamiento de la Comisión.

Artículo 16.- La acreditación institucional se realizará en funciones específicas de la actividad de las instituciones de educación superior. Las entidades que se presenten al proceso deberán acreditarse siempre en los ámbitos de docencia de pregrado y gestión institucional.

Adicionalmente, las instituciones podrán optar por la acreditación de otras áreas, tales como la investigación, la docencia de postgrado, y la vinculación con el medio.

Un reglamento de la Comisión de Acreditación determinará el contenido de cada una de las áreas y los elementos que serán objeto de evaluación en cada una de ellas.

Artículo 17.- Corresponderá a la Comisión fijar y revisar periódicamente los criterios de evaluación para el desarrollo de los procesos de acreditación institucional, a propuesta de un comité ejecutivo de acreditación institucional.

Dichos criterios deben considerar las siguientes

exigencias:

La institución debe contar con políticas y mecanismos de aseguramiento de la calidad referidos a las funciones que le son propias. Para ello, debe contar con una clara definición de misión, y con políticas y mecanismos formales y eficientes que velen por el cumplimiento de los propósitos declarados en su misión institucional.

La gestión estratégica institucional debe realizarse sobre la base de la misión declarada, de modo tal de resguardar el cumplimiento de los propósitos institucionales. Para ello, la institución debe contar con adecuados mecanismos de evaluación, planificación y seguimiento de las acciones planificadas

La gestión de la docencia de pregrado debe realizarse mediante políticas y mecanismos que resguarden un nivel satisfactorio de la docencia impartida. Estos deben referirse al menos al diseño y provisión de carreras y programas, en todas las sedes de la institución, al proceso de enseñanza, las calificaciones y dedicación del personal docente, los recursos materiales, instalaciones e infraestructura, la progresión de los estudiantes y el seguimiento de egresados.

Adicionalmente, la institución podrá acreditar también que cuenta con políticas y mecanismos para asegurar el cumplimiento de sus propósitos en otras funciones institucionales, tales como la investigación, el postgrado, la vinculación con el medio o la infraestructura y recursos, entre otras. Para tales efectos, debe garantizar que cuenta con políticas institucionales claramente definidas, una organización apropiada para llevarlas a cabo, personal debidamente calificado y con dedicación académica suficiente, recursos materiales, de infraestructura e instalaciones apropiados y, finalmente, demostrar que el desarrollo de las funciones sometidas a la acreditación conducen a resultados de calidad.

Artículo 18.- El proceso de evaluación externa a que se refiere el artículo 15 inciso final, deberá ser realizado por pares evaluadores designados para ese fin por la Comisión, en conformidad con las normas de este artículo.

Los pares evaluadores serán personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, que deberán encontrarse incorporadas en un registro público que la Comisión llevará a ese efecto. La incorporación al Registro de Pares Evaluadores se realizará por medio de presentación de antecedentes ante la Comisión, quien deberá efectuar llamados públicos, a lo menos una vez cada dos años. Por acuerdo de la Comisión se podrán efectuar concursos con una mayor periodicidad.

Para ser considerados en el registro, los pares

evaluadores personas naturales deberán tener, al menos, diez años de ejercicio académico o profesional y ser reconocidos en su área de especialidad. Las personas jurídicas, por su parte, deberán estar constituidas, en Chile o en el extranjero, con el objeto de realizar estudios, investigaciones y/o servicios de consultoría sobre temas educacionales y certificar, a lo menos, tres años de experiencia en dichas actividades.

Las personas jurídicas a que se refiere el presente artículo podrán acreditar la experiencia exigida en el inciso anterior, cuando sean conformadas, a lo menos, por tres académicos o profesionales que demuestren cumplir con las exigencias establecidas para los pares evaluadores personas naturales.

La Comisión designará, en consulta con la institución que se acredita, a las personas naturales que actuarán como pares evaluadores en un determinado proceso de acreditación institucional, de entre aquellas que figuren en el registro establecido en el inciso segundo. Sin perjuicio de lo anterior, la institución a ser evaluada tendrá derecho a vetar a uno o más de los pares propuestos, sin expresión de causa, hasta por tres veces. En caso de no lograrse acuerdo entre la Comisión y la institución de educación superior, la Comisión solicitará un pronunciamiento al Consejo Superior de Educación, entidad que determinará la composición definitiva de la comisión de pares evaluadores. La designación de pares evaluadores por parte del Consejo Superior de Educación será inapelable.

En el caso de que la institución de educación superior opte por ser evaluada por una persona jurídica, de entre aquellas que figuren en el registro establecido en el inciso segundo, la Comisión designará de una terna propuesta por dicha institución, a la persona jurídica que actuará como par evaluador en ese determinado proceso de acreditación institucional.

En todo caso, los pares evaluadores no podrán realizar evaluaciones en aquellas instituciones de educación superior con las que mantengan algún tipo de relación contractual, directiva o de propiedad, como tampoco en aquellas con las que hubiesen tenido alguno de estos vínculos, hasta transcurrido dos años desde que él hubiese terminado.

Tratándose de pares evaluadores personas jurídicas, éstas no podrán tener con las instituciones de educación superior a ser evaluadas, ninguna de las relaciones descritas en los artículos 96, 97, 98, 99 y 100 de la ley N° 18.045. Para estos efectos serán aplicables dichas normas también a las corporaciones universitarias.

Artículo 19.- La acreditación institucional se otorgará por un plazo de siete años a la institución de educación superior evaluada que, considerando el informe emitido por los pares evaluadores,

cumpla íntegramente con los criterios de evaluación.

Si la institución evaluada no cumple íntegramente con dichos criterios, pero presenta un nivel de cumplimiento aceptable, la Comisión podrá acreditarla por un período inferior, de acuerdo al grado de adecuación a los criterios de evaluación que, a su juicio, ésta presente.

En los casos indicados en el inciso anterior, la Comisión formulará las observaciones derivadas del proceso de evaluación, las que deberán ser subsanadas por la institución de educación superior respectiva, antes del término del período de acreditación. El cumplimiento de lo dispuesto en este inciso será especialmente considerado por la Comisión en el siguiente proceso de acreditación.

Artículo 20.- En el caso que la Comisión rechazare el informe presentado por los pares evaluadores, la institución podrá solicitar, dentro del plazo de 15 días contado desde la fecha de notificación del primer informe, la realización de una nueva evaluación por pares evaluadores distintos, designados en conformidad con lo establecido en el artículo 18. Si el informe emanado de esta segunda revisión recomendará la acreditación de la institución, éste deberá ser acogido por la Comisión.

Artículo 21.- Si el nivel de cumplimiento de los criterios de evaluación no es aceptable, la Comisión no otorgará la acreditación y formulará las observaciones pertinentes. El siguiente proceso de evaluación considerará especialmente dichas observaciones y las medidas adoptadas por la institución para subsanarlas.

En todo caso, y sin perjuicio de lo señalado en el artículo 20, la institución no podrá someterse a un nuevo proceso de acreditación antes del plazo de dos años, contado desde el pronunciamiento negativo de la Comisión.

Artículo 22.- De las decisiones que la Comisión adopte en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes, la institución de educación superior afectada podrá reclamar ante el Consejo Superior de Educación, dentro del plazo de quince días hábiles.

Admitido el reclamo a tramitación, el Consejo solicitará informe a la Comisión la que deberá evacuarlo en un plazo de 10 días hábiles.

El Consejo Superior de Educación se pronunciará por resolución fundada sobre la reclamación dentro del plazo de treinta días hábiles, contado desde la presentación del recurso.

Artículo 23.- Si como resultado del proceso de

acreditación, la Comisión toma conocimiento de que la institución evaluada ha incurrido en alguna de las situaciones contempladas en los artículos 53, 63 ó 70 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, según corresponda, deberá poner los antecedentes en conocimiento del Ministerio de Educación a fin de que este organismo proceda en conformidad con lo dispuesto en dichas normas.

Artículo 24.- Durante la vigencia de la acreditación, las instituciones deberán informar a la Comisión los cambios significativos que se produzcan en su estructura o funcionamiento, tales como apertura de carreras en nuevas áreas del conocimiento, establecimiento de nuevas sedes institucionales, desarrollo de nuevas modalidades de enseñanza, y cambios sustanciales en la propiedad, dirección o administración de una institución.

TÍTULO III

De la autorización y supervisión de las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado

Párrafo 1º

Del objeto de la acreditación

Artículo 25.- La acreditación de carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado será realizada por instituciones nacionales, extranjeras o internacionales, que se denominarán agencias acreditadoras, autorizadas en conformidad con las normas del presente título.

Dicha acreditación tendrá por objeto dar garantía de calidad de las carreras y los programas ofrecidos por las instituciones autónomas de educación superior, en función de los propósitos declarados por la institución que los imparte y los estándares nacionales e internacionales de cada profesión o disciplina.

La opción por los procesos de acreditación de carreras y programas de pregrado será voluntaria y, en el desarrollo de los mismos, las agencias autorizadas y la Comisión deberán cautelar la autonomía de cada institución.

Artículo 26.- Sin perjuicio de lo anterior, las carreras y programas de estudio conducentes a los títulos profesionales de Médico Cirujano, Profesor de Educación Básica, Profesor de Educación Media, Profesor de Educación Diferencial y Educador de Párvulos, deberán someterse obligatoriamente al proceso de acreditación establecido en este párrafo. En el caso de las carreras y programas indicados, la acreditación se aplicará siempre desde el primer año de funcionamiento de la respectiva

carrera o programa.

Las carreras y programas actualmente vigentes deberán someterse al proceso de acreditación en un plazo no superior a dos años contados desde la fecha de publicación de esta ley.

Las carreras y programas de los señalados en el inciso primero que no cumplan con lo dispuesto en este artículo, sea porque no se presentan al proceso de acreditación o porque no logran ser acreditadas, no podrán acceder a ningún tipo de recursos otorgados directamente por el Estado o que cuenten con su garantía, para el financiamiento de los estudios de sus nuevos alumnos.”.

Artículo 27.- Las agencias acreditadoras que, en el cumplimiento de sus funciones, tomen conocimiento de que en una determinada carrera o programa se han producido situaciones que pueden ser constitutivas de alguna de las causales señaladas en los artículos 53, 63 y 70 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, deberán poner los antecedentes respectivos en conocimiento del Ministerio de Educación, a fin de que dicho organismo proceda de acuerdo con lo dispuesto en dichas normas.

Artículo 28.- Las instituciones de educación superior podrán apelar a la Comisión de las decisiones de acreditación que adopten las agencias autorizadas. Esta apelación deberá presentarse dentro del plazo de 30 días contados desde la fecha de comunicación de la decisión de acreditación recurrida.

Artículo 29.- En los casos en que no exista ninguna agencia autorizada para acreditar carreras profesionales o técnicas o programas de pregrado en una determinada área del conocimiento, a solicitud de una institución de educación superior, corresponderá a la Comisión desarrollar directamente tales procesos de acreditación, conforme al reglamento que dictará para ese efecto. El reglamento incluirá los respectivos criterios de evaluación.

En este caso particular, la institución podrá apelar de las decisiones de acreditación de la Comisión ante el Consejo Superior de Educación, dentro del plazo de treinta días.

Artículo 30.- En ningún caso la acreditación efectuada por una agencia autorizada, comprometerá la responsabilidad de la Comisión.

Párrafo 2º

De la autorización y supervisión de las agencias de acreditación

Artículo 31.- Corresponderá a la Comisión autorizar y supervisar el adecuado funcionamiento de las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado, sobre la base de los requisitos y condiciones de operación que fije, a propuesta de un comité ejecutivo de acreditación de pregrado. Tales requisitos y condiciones de operación considerarán:

a) La idoneidad de los integrantes de las agencias y de las entidades y personas que apoyarán sus procesos;

b) La existencia y aplicación de mecanismos que aseguren la independencia y transparencia de las decisiones que ellas adopten;

c) La existencia y aplicación de criterios de evaluación que sean equivalentes, en lo sustancial, a los que defina la Comisión;

d) La existencia y aplicación de procedimientos de evaluación que sean replicables y verificables, y que contemplen, a lo menos, una instancia de autoevaluación y otra de evaluación externa, y

e) La existencia y aplicación de adecuados mecanismos de difusión de sus decisiones.

Artículo 32.- El proceso de evaluación de solicitudes de autorización considerará el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo anterior. La evaluación considerará, además, el conjunto de observaciones, recomendaciones o indicaciones que la Comisión haya formulado a la agencia, en el marco de anteriores procesos de autorización o supervisión, si estos existieran.

Un reglamento de la Comisión establecerá la forma, condiciones y requisitos para el desarrollo de los procesos de autorización de agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado.

Artículo 33.- La Comisión autorizará a la agencia de acreditación de carreras y programas de pregrado que cumpla íntegramente con los requisitos y condiciones de operación respectivos. La autorización se extenderá por un plazo de 7 años.

En los casos en que la agencia de acreditación no

cumpla íntegramente con los requisitos y condiciones de operación , la Comisión formulará las observaciones que deberán ser subsanadas por la entidad de manera previa a su autorización.

Artículo 34.- La autorización que se otorgue a las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado se extenderá exclusivamente a aquellas áreas disciplinarias que la Comisión señale en cada caso, conforme al contenido de cada solicitud y los antecedentes de la evaluación.

Artículo 35.- Para efectos de la supervisión de las agencias acreditadoras, la Comisión realizará evaluaciones selectivas, determinadas aleatoriamente, y requerirá las informaciones pertinentes.

Las agencias acreditadoras deberán presentar a la Comisión una memoria anual acerca de sus actividades, entregar los informes que den cuenta de los procesos de acreditación realizados e informar de todos aquellos cambios significativos que se produzcan en su estructura y funcionamiento, los que serán evaluados conforme a los requisitos y condiciones de operación.

Párrafo 3°

De las obligaciones y sanciones

Artículo 36.- Las agencias acreditadoras, una vez obtenido el reconocimiento de la Comisión, estarán sujetas a las siguientes obligaciones:

a) Dar cumplimiento a los requisitos y condiciones de operación que defina la Comisión, conforme a lo prevenido en el artículo 31;

b) Desarrollar los procesos de acreditación de las carreras y programas de pregrado que así se los soliciten, conforme a los criterios y procedimientos de evaluación que se les autoricen;

c) Proporcionar a la Comisión los antecedentes que ésta les solicite, en el marco del proceso de supervisión;

d) Subsanar las observaciones que les formule la Comisión;

e) Informar a la Comisión de todos aquellos cambios significativos que se produzcan en su estructura y funcionamiento, los que serán evaluados conforme a los requisitos y condiciones de operación, y

f) Presentar a la Comisión una memoria anual acerca de sus actividades.

Artículo 37.- Las infracciones al artículo precedente serán sancionadas por la Comisión con alguna de las siguientes medidas:

a) Amonestación por escrito;

b) Multa a beneficio fiscal por un monto equivalente en moneda de curso legal, al momento del pago efectivo, de hasta 100 unidades tributarias mensuales;

c) Suspensión de la autorización, y

d) Término anticipado de la autorización.

Artículo 38.- Para los efectos de la aplicación de las sanciones indicadas en el artículo anterior, la Comisión considerará especialmente los requisitos y condiciones de operación establecidos, así como de las obligaciones establecidas en el artículo 36.

Se aplicará la medida de amonestación por escrito en los casos en que las agencias de acreditación no proporcionen oportunamente a la Comisión la información señalada en las letras c), e) y f) del artículo 36.

Se aplicará la medida de multa a las agencias de acreditación que incurran reiteradamente en la causal de amonestación por escrito, que no den cumplimiento a los requisitos o condiciones de operación que sustentan su autorización, o no apliquen a cabalidad los procedimientos y criterios de evaluación que les han sido aprobados para el desarrollo de los procesos de acreditación de carreras y programas. En este caso, la Comisión formulará las observaciones que deben ser subsanadas por la agencia, indicando los plazos establecidos para ello.

Se aplicará la medida de suspensión de la autorización a las agencias de acreditación que incurran reiteradamente en alguna de las causales precedentes, o que no hayan subsanado adecuadamente y a satisfacción de la Comisión las observaciones que les hayan sido formuladas. En este caso, la entidad afectada deberá adoptar las medidas que sean necesarias para dar adecuada solución a las observaciones dispuestas por la Comisión al momento de suspender la autorización, dentro de los plazos que ésta determine.

Se aplicará la medida de término anticipado de la autorización en los casos en que las agencias no hayan adoptado las

medidas necesarias para solucionar oportunamente las observaciones de la Comisión al momento de suspender la autorización o cuando las medidas implementadas no sean conducentes a dicho fin o no produzcan los efectos perseguidos. Además, procederá la aplicación de la medida de término anticipado de la autorización en aquellos casos en que la Comisión constate que la agencia ha incurrido en grave y manifiesto incumplimiento de los requisitos y condiciones de operación establecidos.

Artículo 39.- En forma previa a la aplicación de una sanción, se notificará al afectado de los cargos que se formulan en su contra, para que presente sus descargos a la Comisión dentro del plazo de diez días, contado desde la notificación de los cargos.

De la resolución que imponga una sanción, se podrá reclamar ante el Consejo Superior de Educación dentro del plazo de cinco días contados desde la notificación de dicha resolución. El referido Consejo tendrá un plazo de 30 días para resolver. Contra dicha resolución no procederá recurso alguno, sin perjuicio de quedar siempre al resguardo las acciones judiciales que el afectado pudiere emprender.

Aplicada una multa ésta deberá ser pagada, en la Tesorería Regional del domicilio del sancionado, dentro del término de diez días contado desde la notificación de la resolución respectiva.

Artículo 40.- Las notificaciones se harán personalmente o por carta certificada enviada al domicilio que el notificado tenga registrado en la Comisión. Las notificaciones por carta certificada se entenderán practicadas al quinto día de aquel en que sean expedidas, lo que deberá constar en un libro que llevará la Comisión.

TÍTULO IV

De la acreditación de programas de postgrado

Artículo 41.- La acreditación de programas de postgrado tendrá por objeto dar garantía de calidad de los programas ofrecidos por las instituciones autónomas de educación superior, en función de los propósitos declarados por la institución que los imparta y los criterios o estándares establecidos para este fin por la comunidad científica o disciplinaria correspondiente.

La opción por la acreditación de programas de postgrado será voluntaria.

Un reglamento de la Comisión establecerá la forma, condiciones y requisitos para el desarrollo de los procesos de

acreditación de programas de postgrado.

Artículo 42.- Corresponderá a la Comisión fijar y revisar periódicamente los criterios de evaluación para la acreditación de programas de postgrado, a propuesta de un comité ejecutivo de acreditación de postgrado.

Artículo 43.- La acreditación de programas de postgrado será realizada por instituciones nacionales, extranjeras o internacionales, que se denominarán agencias acreditadoras, autorizadas en conformidad con las normas del Título III.

En todo caso, si no existieran agencias acreditadoras para un determinado programa de postgrado, o si la institución lo prefiere, la Comisión podrá realizar dicha acreditación.

En el caso en que un programa de postgrado no cumpla íntegramente con los criterios de evaluación, pero presente, a juicio de la agencia o Comisión, según sea el caso, un nivel de cumplimiento aceptable de los mismos, podrá acreditársele bajo condición de que dé cumplimiento a las observaciones que surjan del proceso, dentro de los plazos que la agencia o Comisión fije. Si el nivel de cumplimiento de los criterios de evaluación no es aceptable, la agencia o Comisión no acreditará el respectivo programa.

La acreditación de programas de postgrado se extenderá por un plazo de hasta 6 años, según el grado de cumplimiento de los criterios de evaluación.

Artículo 44.- Las normas de los artículos anteriores se aplicarán igualmente para los procesos de acreditación de los programas de especialidad en el área de la salud.

TÍTULO V

De las medidas de publicidad de las decisiones

Artículo 45.- Corresponderá a la Comisión mantener un sistema de información pública que contenga las decisiones más relevantes que adopte en relación con la acreditación institucional de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos; la autorización y supervisión de las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado; y la acreditación de programas de postgrado.

Deberá la Comisión, además, hacer públicos y mantener el acceso público a los informes, actas y estudios que realicen las agencias acreditadoras y los pares evaluadores en el ejercicio de sus

funciones.

Asimismo, deberá mantener un registro público con las carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado y postgrado y los programas de especialidad en el área de salud, acreditados en conformidad con esta ley.

Artículo 46.- Todas las instituciones de educación superior estarán obligadas a incorporar en su publicidad información que dé cuenta de su participación en el proceso de acreditación institucional. Para estos efectos deberán indicar, a lo menos:

a) Si se encuentran participando en el proceso de acreditación.

b) Áreas en las que postuló a la acreditación.

c) Resultado del proceso de acreditación.

La Comisión Nacional de Acreditación emitirá el instructivo que regulará la forma en que debe entregarse esta información.

CAPÍTULO III

Del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior

Artículo 47.- Corresponderá al Ministerio de Educación, a través de su División de Educación Superior o de la entidad que ésta determine, desarrollar y mantener un Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, que contenga los antecedentes necesarios para la adecuada aplicación de las políticas públicas destinadas al sector de educación superior, para la gestión institucional y para la información pública de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior.

Artículo 48.- Para estos efectos, las instituciones de educación superior deberán recoger y proporcionar a la División de Educación Superior el conjunto básico de información que ésta determine, la que considerará, a lo menos, datos estadísticos relativos a alumnos, docentes, recursos, infraestructura y resultados del proceso académico.

Un reglamento del Ministerio de Educación determinará la información específica que se requerirá, así como las especificaciones técnicas de la misma.

Artículo 49.- Corresponderá a la División de Educación Superior recoger la información proporcionada por las

instituciones, validarla, procesarla cuando corresponda, y distribuirla anualmente a los distintos usuarios, de acuerdo a los procedimientos establecidos en el reglamento.

Artículo 50.- La no entrega de la información requerida, la entrega incompleta de dicha información o la inexactitud de la misma, serán sancionadas por el Ministerio de Educación con alguna de las siguientes medidas:

a) Amonestación por escrito, y

b) Multa a beneficio fiscal por un monto equivalente en moneda de curso legal, al momento del pago efectivo, de hasta 100 unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia, se podrá duplicar la multa.

Artículo 51.- En forma previa a la aplicación de una sanción, se notificará al afectado de los cargos que se formulan en su contra, para que presente sus descargos al Ministerio de Educación dentro del plazo de diez días, contado desde la notificación de los cargos.

Aplicada una multa ésta deberá ser pagada, en la Tesorería Regional del domicilio del sancionado, dentro del término de diez días contado desde la notificación de la resolución respectiva.

Artículo 52.- Las notificaciones se harán personalmente o por carta certificada enviada al domicilio legal de la respectiva institución de educación superior. Las notificaciones por carta certificada se entenderán practicadas al quinto día de aquel en que sean expedidas, lo que deberá constar en un libro que llevará el Ministerio de Educación.

CAPÍTULO FINAL

Artículo 53.- Modifícase la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, del siguiente modo:

1.- Reemplázase, en el epígrafe del Párrafo 2º, del Título III, la expresión "Sistema de Acreditación", por la frase "Sistema de Licenciamiento".

2.- Sustitúyese la palabra "acreditación" por "licenciamiento", que se utiliza en los artículos 37, letras b), c) y d); 41, inciso tercero; 42, incisos primero y segundo; 43, inciso primero; 69, incisos segundo, tercero y cuarto; 82, incisos primero y segundo; 2º transitorio, inciso primero; y 3º transitorio, incisos primero y segundo.

3.- Sustitúyese la expresión "la acreditación" por "el licenciamiento" que se utiliza en los artículos 38, inciso primero; 39, incisos primero y segundo; y 2º transitorio, inciso segundo.

4.- Sustitúyese el inciso primero del artículo 35, por el siguiente:

"Artículo 35.- La Secretaría Técnica tendrá una planta de personal compuesta por el Secretario Ejecutivo del Consejo Superior de Educación, el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación, cuatro profesionales, dos administrativos y un auxiliar."

5.- Reemplázase en el artículo 37 letra a) la vocal "e" ubicada entre las palabras "universidades" e "institutos profesionales" por una coma, y agrégase a continuación de la expresión "institutos profesionales" la frase "y centros de formación técnica".

6.- Elimínase en el inciso primero del artículo 39, la palabra "profesionales".

7.- Reemplázase en el inciso tercero del artículo 39, la expresión "universidades e institutos profesionales" por la frase "universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica".

8.- Reemplázase en el inciso primero del artículo 42, la expresión "universidades e institutos profesionales" por la frase "universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica".

9.- Agrégase en el artículo 43 a continuación de la palabra "profesionales" la expresión "o técnicos de nivel superior".

10.- Reemplázase en el artículo 53 la expresión "informe" por el vocablo "acuerdo".

11.- Reemplázase en el artículo 63 la expresión "informe" por el vocablo "acuerdo".

12.- Reemplázase en la última frase de la letra d) del inciso segundo del artículo 64 la expresión "Ministerio de Educación Pública" por "Consejo Superior de Educación".

13.- Intercálase en el inciso primero del artículo 65 entre las expresiones "instrumento constitutivo" y "debidamente autorizado", la frase "de la persona jurídica organizadora".

14.- Elimínase la parte final del inciso primero del artículo 65 a continuación de la expresión "debidamente autorizado",

agregándose un punto aparte después de la palabra “autorizado”.

15.- Intercálase en el inciso tercero del artículo 65, a continuación de la expresión “las modificaciones” y la coma (,), la frase “al instrumento constitutivo”.

16.- Elimínase en el inciso cuarto del artículo 65 la expresión “y del proyecto institucional y sus reformas”.

17.- Elimínase en el inciso primero del artículo 66 la expresión “y como asimismo formular observaciones al proyecto institucional”, reemplazándose la coma que le antecede por punto aparte.

18.- Elimínase en el inciso segundo del artículo 66 la expresión “y su proyecto institucional” y reemplázase la palabra “noventa” por “sesenta”.

19.- Reemplázase el artículo 67, por el siguiente:

“Artículo 67. Las modificaciones del instrumento constitutivo deberán entregarse al Ministerio de Educación Pública para su registro dentro del plazo de treinta días contado desde la fecha de la escritura pública de modificación respectiva, aplicándose en lo demás lo que sea pertinente de los artículos 65 y 66 de la presente ley orgánica.”.

20.- Reemplázase el artículo 68 por el siguiente:

“Artículo 68. Los centros de formación técnica se entenderán reconocidos oficialmente una vez que hubieren cumplido los siguientes requisitos:

a) Estar inscritos en el Registro de Centros de Formación Técnica según lo establece el artículo 65;

b) Contar con los recursos docentes, didácticos, económicos, financieros y físicos necesarios para cumplir sus funciones, debidamente certificado por el Consejo Superior de Educación, y

c) Contar con el certificado del Consejo Superior de Educación en que conste que dicho organismo ha aprobado el respectivo proyecto institucional y los correspondientes programas y que llevará a efecto la verificación progresiva de su desarrollo institucional.”.

21.- Reemplázase el artículo 69 por el siguiente:

“Artículo 69. El Ministerio de Educación Pública deberá, en un plazo de treinta días contados desde la recepción de los

antecedentes requeridos, dictar el decreto de reconocimiento oficial o de rechazo. Si no lo hiciere se entenderá que el centro se encuentra reconocido oficialmente.

Los centros de formación técnica sólo podrán iniciar sus actividades docentes una vez obtenido su reconocimiento oficial.”.

22.- Intercálase en el inciso primero del artículo 70, a continuación de la expresión “del Ministerio de Educación Pública,” la oración “previo acuerdo del Consejo Superior de Educación y”.

23.- Elimínase la letra b) del inciso primero del artículo 70, modificándose la numeración correlativa subsiguiente.

24.- Agrégase el siguiente inciso tercero en el artículo 53:

“En los casos en que la causal respectiva se verifique sólo respecto de una o más carreras o sedes de una determinada universidad, el Ministerio podrá disponer que solamente se revoque el reconocimiento oficial respecto de la carrera o sede afectada, subsistiendo la personalidad jurídica y el reconocimiento oficial de la institución.”.

25.- Intercálase el siguiente inciso tercero en el artículo 63:

“En los casos en que la causal respectiva se verifique sólo respecto de una o más carreras o sedes de un determinado instituto profesional, el Ministerio podrá disponer que solamente se revoque el reconocimiento oficial respecto de la carrera o sede afectada, subsistiendo el reconocimiento oficial de la institución.”.

26.-Intercálese el siguiente nuevo inciso tercero en el artículo 70:

“En los casos en que la causal respectiva se verifique sólo respecto de una o más carreras o sedes de un determinado centro de formación técnica, el Ministerio podrá disponer que solamente se revoque el reconocimiento oficial respecto de la carrera o sede afectada, subsistiendo el reconocimiento oficial de la institución.”.

Artículo 54.- El mayor gasto que irroque la aplicación del Capítulo II de la presente ley, será financiado con cargo a los dineros recaudados por la aplicación de los aranceles a que se refiere el artículo 13, aquellos ingresos que reporten otras actividades que la Comisión desarrolle y los recursos que se consulten anualmente en la Ley de Presupuestos.

Artículos transitorios

Artículo 1°.- La primera designación de los integrantes de la Comisión Nacional de Acreditación indicados en las letras a), b), c), d), e) y f), del inciso primero del artículo 7°, deberá efectuarse dentro del plazo máximo de 30 días contado desde la fecha de publicación de la presente ley en el Diario Oficial.

Artículo 2°.- Corresponderá al Consejo Superior de Educación arbitrar las medidas conducentes para la puesta en marcha de la Comisión Nacional de Acreditación.

Artículo 3°.- Los pronunciamientos sobre la acreditación de carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado, y sobre la acreditación de programas de postgrado emitidos hasta la fecha de entrada en vigencia de esta ley, por la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado de Instituciones Autónomas de Educación Superior, establecida por el decreto N° 55, de 1999, del Ministerio de Educación, y la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Postgrado de Universidades Autónomas, creada por el decreto N° 225, de 1999, del Ministerio de Educación, tendrán, para todos los efectos legales, el mismo valor y vigencia que los pronunciamientos de acreditación que adopten las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado o la Comisión, en su caso.

Artículo 4°.- Los pronunciamientos sobre acreditación institucional emitidos hasta la fecha de entrada en vigencia de esta ley por la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado de Instituciones Autónomas de Educación Superior, establecida por el decreto N° 55, de 1999, del Ministerio de Educación, deberán ser certificados por la Comisión Nacional de Acreditación indicada en el Título I del Capítulo II de esta ley, a fin de adquirir validez en los términos del presente cuerpo legal.

Artículo 5°.- Mientras la Comisión Nacional de Acreditación no defina los criterios de evaluación, en relación con el artículo 29, los criterios de evaluación para carreras profesionales y técnicas y programas de pregrado serán aquellos definidos por la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado de Instituciones Autónomas de Educación Superior.

Artículo 6°.- Corresponderá a la Comisión Nacional de Acreditación desarrollar una propuesta para el establecimiento de un Sistema Nacional de Certificación y Habilitación Profesional, para lo cual deberá promover una amplia participación de los distintos actores involucrados. Dicha propuesta deberá ser presentada al Presidente de la

República dentro del plazo de dos años contado desde la entrada en vigencia de esta ley.

Artículo 7°.- Los centros de formación técnica creados de acuerdo al decreto con fuerza de ley N° 24, de 1981, del Ministerio de Educación, que a la fecha de la dictación de esta ley no hubieran optado por sujetarse al sistema de acreditación regulado por la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza podrán, en cualquier momento, someterse a la acreditación ante el Consejo Superior de Educación, o mantenerse en el sistema de supervisión ante el Ministerio de Educación.

Los centros de formación técnica que, a la fecha de vigencia de esta ley, se encuentran en proceso de acreditación ante el Ministerio de Educación, deberán presentar, en un plazo máximo de dos años contado desde la publicación de esta ley, su proyecto institucional al Consejo Superior de Educación para que este organismo continúe el mencionado proceso de acreditación.

En todo caso, mantendrán vigencia ante el Consejo Superior de Educación todas las resoluciones adoptadas por el Ministerio de Educación en relación con los Centros de Formación Técnica en acreditación, debiendo dicho Consejo continuar el proceso de acreditación por el plazo legal que le restare a cada centro.”.

- - - - -

Acordado en sesiones celebradas los días 31 de marzo; 6, 12, 14, 19 y 21 de abril; 3, 5, 10, 12, 17 y 19 de mayo; 9, 14, 16 y 23 de junio, y 7 de julio de 2004, con asistencia de los Honorables Senadores señores Rafael Moreno Rojas (Presidente), Sergio Fernández Fernández, Roberto Muñoz Barra, Mariano Ruiz-Esquide Jara y Ramón Vega Hidalgo.

Sala de la Comisión, a 8 de julio de 2004.

María Isabel Damilano Padilla

Secretario

RESUMEN EJECUTIVO

**INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA, CIENCIA Y
TECNOLOGÍA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE
UN SISTEMA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA
EDUCACIÓN SUPERIOR
(Boletín N°: 3.224-04)**

- I. PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** Los siguientes:
- 1) Dar garantía pública de la calidad de las instituciones de educación superior y de los programas que imparten.
 - 2) Promover y apoyar el mejoramiento continuo y sistemático de estas instituciones y de los programas que ofrecen.
 - 3) Establecer una instancia de coordinación del conjunto de funciones y actividades que apuntan al desarrollo de la calidad de la educación superior.
 - 4) Mejorar las condiciones para el desarrollo de una educación superior capaz de responder a estándares de validez nacional e internacional.
- II. ACUERDOS:** Aprobado en general por mayoría (4x1).
- III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** Consta de cincuenta y cuatro artículos permanentes y siete transitorios.
- IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** los artículos 1º, 2º, inciso primero, 3º, 4º, 6º, 7º, 8º, 9º, 22, 28, 29, inciso segundo, 39, inciso segundo, y 53 permanentes, así como el artículo 7º transitorio de la iniciativa, requieren para su aprobación del voto favorable de las cuatro séptimas partes de los Honorables señores Senadores en ejercicio
- V. URGENCIA:** Simple.
-
- VI. ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje de Su Excelencia el señor Presidente de la República.
- VII. TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** Segundo trámite.

VIII. APROBACIÓN EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS: Fue aprobado en general con el voto afirmativo de sesenta y cuatro señores Diputados, de ciento nueve en ejercicio.

IX. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 2 de marzo de 2004.

X. TRÁMITE REGLAMENTARIO: Primer informe.

XI. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:

a) Los Numerales 10º y 11º del artículo 19 de la Constitución Política, que consagran las garantías del derecho a la educación y la libertad de enseñanza.

b) La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, Nº 18.962.

c) La Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Nº 18.575.

d) La ley Nº 18.834, que aprueba el Estatuto Administrativo.

e) El decreto con fuerza de ley Nº 4, del Ministerio de Educación, de 1981, que fija normas sobre financiamiento de las universidades.

f) El decreto con fuerza de ley Nº 1, del Ministerio de Educación, de 1981, que fija normas sobre universidades.

g) El decreto supremo Nº 51, del Ministerio de Educación, de 1999, que crea la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado de Instituciones Autónomas de Educación Superior.

h) El decreto supremo Nº 225, del Ministerio de Educación, de 1999, que crea la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Postgrado de Universidades.

i) El decreto supremo Nº 28, del Ministerio de Relaciones Exteriores, de 2003, que promulga el Acuerdo por el que se establece una Asociación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros, por una parte, y la República de Chile, por la otra. En especial, cabe considerar su Título III, cuyo epígrafe es "Cultura, Educación y Sector Audiovisual".

j) A manera ilustrativa, los siguientes instrumentos internacionales:

- La llamada "Carta Magna de las Universidades Europeas", suscrita en la Universidad de Bolonia, el 18 de septiembre de 1988.

- La "Declaración Conjunta para la Armonización del Diseño del Sistema de Educación Superior Europeo", suscrita en la Universidad de La Sorbona, París, el 25 de mayo de 1998 (conocida como "Declaración de La Sorbona").
- La "Declaración Conjunta de los Ministros Europeos de Educación", suscrita en Bolonia, el 19 de junio de 1999 (conocida como "Declaración de Bolonia").
- El "Acuerdo de la Asamblea General de la Conferencia de Rectores de las Universidades Españolas", celebrado el 8 de julio de 2002.

Valparaíso, a 8 de julio de 2004.

María Isabel Damilano Padilla
Secretario