

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN, CULTURA, DEPORTES Y RECREACIÓN RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE UN SISTEMA NACIONAL DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

BOLETÍN N° 3224-04

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Educación, Cultura, Deportes y Recreación, pasa a informar, en tercer trámite constitucional, el proyecto de ley de origen en un Mensaje, con urgencia calificada de Suma, que trata sobre la materia individualizada en el epígrafe.

La decisión de remitir el proyecto en informe a esta Comisión, fue adoptada por la Corporación en su sesión 71^a, de 24 de enero del año en curso, para los efectos previstos en el artículo 119 del Reglamento.

Durante la realización de este trámite la Comisión contó con la colaboración de el Jefe del Departamento Jurídico del Ministerio de Educación, señor Rodrigo González López; el Jefe de la División de Educación Superior, señor Julio Castro Sepúlveda y el abogado de la misma, señor Cristian Inzulza Brajovic.

TRABAJO DE LA COMISIÓN

De conformidad con lo establecido en el citado artículo 119, corresponde a esta Comisión pronunciarse sobre los alcances de las modificaciones introducidas por el Senado y, si lo estima conveniente, recomendará aprobar o desechar las propuestas.

Cabe señalar que para una mejor comprensión del tratamiento de las modificaciones introducidas al proyecto en informe, se ha

tomado como referencia la numeración dada por la Cámara durante el primer trámite constitucional.

RECOMENDACIONES DE LA COMISIÓN

La Comisión convino expresamente limitar el contenido de su informe a aquellas disposiciones modificadas por el Senado con las que sus integrantes no estuvieron de acuerdo, declarando aprobadas todas las demás.

A continuación, se efectúa una relación de las enmiendas que introdujo el Senado al texto aprobado por la Cámara de Diputados en primer trámite constitucional, así como de las modificaciones que la Comisión recomienda rechazar, en virtud de los acuerdos adoptados.

1.- Artículos 3º, 4º y 5º: La que propone su eliminación.

Estos tres artículos propuestos por la Cámara conforman el Título II, del Capítulo I, denominado Del Comité de Coordinación, regulando su integración, atribuciones y funcionamiento.

El Senado propone su eliminación por considerarlo innecesario dado que, con las actuales normas legales, el Comité no tendría una función clara que cumplir, pues el Consejo Superior de Educación estará encargado del licenciamiento de instituciones nuevas (función que le compete por mandato de la LOCE), y la Comisión Nacional de Acreditación de los procesos de acreditación que el proyecto regula.

Los representantes del Ejecutivo señalaron que el proyecto de ley establece un “sistema nacional”; el concepto implica coordinar funciones y procesos ya existentes que la actual legislación entrega a órganos como el Consejo Superior de Educación o al propio Ministerio, con funciones y procesos nuevos que se crean a partir de la nueva Comisión Nacional de Acreditación. En este contexto, precisaron que parece lógica y necesaria la existencia de una instancia de coordinación entre los distintos entes participantes del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior.

La Comisión recomienda rechazar la eliminación propuesta, por la mayoría de sus integrantes.

2.- Artículo 7º: La que propone la supresión de la letra

g).

Este artículo trata la integración de la Comisión Nacional de Acreditación.

La Cámara considera dentro de sus integrantes, al Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación, como representante del Ejecutivo.

El Senado suprime su integración por considerar que en la estructura planteada para la Comisión prima el perfil académico, representativo de todos los estamentos educacionales científicos del país, de modo que no cabe incluir un funcionario ministerial, por alta que sea su investidura.

La Comisión consideró necesaria la permanencia del representante del Ejecutivo, por cuanto éste permitiría coordinar las políticas públicas y aportar con su experiencia en las resoluciones de la entidad acreditadora.

Se recomienda rechazar la eliminación propuesta, por mayoría.

3.- Artículo 8º : Se refiere a las funciones de la Comisión Nacional de Acreditación.

a) La modificación introducida en la letra a).

La Cámara le otorga entre otras funciones, la de pronunciarse sobre la acreditación institucional de las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica autónomos.

El Senado, mantiene la función, pero, para poder ejercerla le exige haber participado en el proceso de verificación de la institución de que se trate.

La Comisión estimó que la frase agregada genera confusión debido a que, desde un punto de vista técnico, la Comisión Nacional de Acreditación nunca participa en la verificación de una institución de educación superior y lo que le corresponde es pronunciarse sobre los procesos en base al informe que realizan los pares evaluadores encargados de la evaluación externa, trámite denominado verificación.

La Comisión recomienda rechazar la agregación propuesta, por mayoría.

b) La sustitución de la referencia hecha en la letra c).

La Cámara aprobó, en esta letra c), otorgar a la Comisión Nacional de Acreditación la facultad de pronunciarse sobre la acreditación de los programas de postgrado de las universidades autónomas, en caso de que no existan agencias de acreditación o si la institución así lo prefiere.

El Senado amplió esta posibilidad, permitiendo que tales programas sean acreditados directamente por la Comisión Nacional, aun cuando haya agencias autorizadas para ello, mediante la sustitución del artículo 43, que ha pasado a ser 40.

La Comisión estimó que la norma propuesta llama a confusión, puesto que la letra d) siguiente se refiere también a la acreditación de los programas de postgrado, pero limitada sólo al área de la salud, estableciendo una regla similar.

La Comisión recomienda rechazar la eliminación propuesta, por unanimidad.

c) El reemplazo de la letra d).

La Cámara, mediante esta letra, otorgó a la Comisión Nacional de Acreditación la misma competencia dada anteriormente, pero referida a los programas de pregrado.

El Senado sustituyó su texto y eliminó la posibilidad de que la Comisión Nacional de Acreditación realice directamente la acreditación de planes y programas de pregrado en caso de que no exista la agencia evaluadora debidamente autorizada para hacerlo.

La Comisión estimó erróneo el cambio efectuado. Fundamenta su disconformidad porque en caso de no existir agencias autorizadas para acreditar programas de pregrado, tal carrera no podría acreditarse aun cuando la institución que la imparta quiera someterla a ese procedimiento.

La Comisión recomienda rechazar la eliminación propuesta, por unanimidad.

4.- Artículo 10: Las letras b), c) y d) del artículo que lo sustituye.

La letra b) se refiere a los comités ejecutivos cuya creación se disponía en el artículo 12 aprobado por la Cámara de Diputados, que

ha pasado a ser 9, y que en el texto del Senado se denominan comités consultivos.

La letra c) asigna al Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación la función de cumplir los acuerdos que ésta adopte.

La Comisión estimó que dicha función debe consistir en hacer cumplir tales acuerdos.

La letra d) permite al Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación contratar personal en los términos que ella indica.

La Comisión estimó que dicha atribución debiera estar mejor acotada.

Se recomienda rechazar las modificaciones en comento, por unanimidad.

5.- Artículo 10, nuevo: Sus letras c), d), e) y f).

El Senado inserta este artículo dentro del párrafo 3º, nuevo, referido al patrimonio de la Comisión Nacional de Acreditación. En sus letras c) d), e) y f) trata de los aportes, transferencias, subvenciones que reciba de personas naturales y jurídicas de derecho público o privado, nacionales o extranjeras; los bienes que adquiera a cualquier título y las rentas y frutos provenientes de éstos; los ingresos que perciba por prestación de servicios, y las donaciones que se le hagan, las que estarán exentas del trámite de insinuación y las herencias y legados que acepte, lo que deberá hacer con beneficio de inventario.

El Senado fundamenta su inclusión en que las cosas enumeradas son las que ordinariamente componen el patrimonio de una persona jurídica.

La Comisión estimó que la posibilidad de recibir aportes o donaciones puede prestarse para presiones indebidas, mientras que la de percibir ingresos por prestación de servicios no se justifica, toda vez que esta función no está dentro de las atribuciones de la entidad acreditadora.

Se propone rechazar las señaladas letras de la nueva disposición, por la unanimidad de los integrantes de la Comisión.

6.- Artículo 17: La que propone su reemplazo.

El Senado ha establecido en la norma sustitutiva propuesta, en forma taxativa, un conjunto de pautas de evaluación que deberán utilizarse en los procesos de acreditación institucional.

La Comisión estimó inadecuada la técnica legislativa de dejar establecido en la ley de manera rigurosa cuáles son los únicos criterios que se utilizarán en los procesos de acreditación, por considerar que la Educación evoluciona constantemente y debe existir siempre la posibilidad de aplicar nuevos criterios que el desarrollo de la ciencia educativa vaya exigiendo. Y aun cuando correspondería a la Comisión Nacional de Acreditación fijar y revisar periódicamente las pautas de evaluación, ello no le permitiría exigir requisitos adicionales a los establecidos en la norma.

Se recomienda el rechazo de la enmienda propuesta, por mayoría.

7.- Artículo 18: La que propone su sustitución.

En el texto aprobado por la Cámara de Origen, los pares evaluadores que deben participar en la etapa de evaluación externa de los procesos de acreditación institucional son designados por la Comisión Nacional de Acreditación, existiendo la posibilidad de veto -hasta por tres veces- por parte de la institución de educación superior.

La Cámara Revisora, reemplazó, entre otros, los incisos primero, quinto y sexto propuestos, estableciendo que los pares evaluadores serán designados directamente por cada institución de educación superior, entre los que figuren en el registro correspondiente. El fundamento radica en que parece razonable, si ha habido un trabajo previo de selección de los pares evaluadores, que sea la institución por acreditarse la que pueda escoger a las personas o entidades que intervendrán en el proceso.

En el debate sostenido en este trámite, el Ejecutivo manifestó que esa forma de elección puede desvirtuar la objetividad de la acreditación, toda vez que la institución interesada tendrá la posibilidad de elegir los pares evaluadores que considere adecuados de acuerdo a sus propias expectativas, cuestión que se agrava si se considera que la institución de educación superior financia su proceso de acreditación, con lo cual se ve seriamente cuestionada la independencia de la entidad evaluadora.

La Comisión estimó que la norma aprobada en primer trámite constitucional establece garantías suficientes para las instituciones de educación superior y que la entidad acreditadora debe velar por los intereses de la sociedad, lo que se conseguiría a través de un sistema objetivo y transparente de acreditación como el aprobado originalmente.

Se recomienda rechazar la sustitución propuesta, por simple mayoría.

8.-Artículo 19: Las sustitución de los incisos primero y segundo.

El inciso primero de la norma aprobada por la Cámara de Diputados autoriza la acreditación institucional por un plazo de 7 años de aquellas instituciones de educación superior que cumplan íntegramente con los criterios de evaluación fijados por la Comisión Nacional de Acreditación.

A su vez, el inciso segundo contempla la posibilidad de acreditar por un periodo inferior a las instituciones que presenten un nivel de cumplimiento sólo aceptable de tales criterios.

El Senado redujo, en el primer caso, la exigencia al cumplimiento sustancial de los criterios de evaluación, establecidos ahora taxativamente en el artículo 17, que pasó a ser 15, al mismo tiempo que modificó el requisito de cumplimiento aceptable de dichos criterios por el de bueno o muy bueno.

La Comisión recomienda rechazar ambos incisos, por estar relacionados además con el artículo 15 del texto aprobado por el Senado, que igualmente ha sugerido rechazar.

9.-Artículo 20: La modificación introducida.

La enmienda propuesta obedece a una disconformidad con el texto definitivo del proyecto, pues alude a las agencias de acreditación institucional que el Senado se propuso autorizar en el transcurso de su debate, idea que en definitiva no prosperó.

La Comisión recomienda el rechazo de la sustitución propuesta, por mayoría.

10.- Artículo 23: La que propone su supresión.

El texto de la Cámara obliga a la Comisión Nacional de Acreditación a informar al Ministerio de Educación cuando, como resultado del

proceso de acreditación, concluye que la institución de educación superior evaluada no ha cumplido con sus objetivos estatutarios o sus fines; o realiza actividades contrarias a la moral, al orden público o a las buenas costumbres, o si ha dejado de otorgar los títulos que le corresponden de acuerdo al nivel de enseñanza que imparte.

El Senado eliminó este artículo por considerar que la obligación de denuncia que se impone a la Comisión Nacional de Acreditación va más allá de su fines específicos y no está entre ellos actuar como órgano fiscalizador, siendo tarea del Ministerio de Educación informarse debidamente y proceder cuando corresponda.

Los representantes del Ejecutivo hicieron presente que la norma original es fundamental porque entrega al Ministerio de Educación las herramientas para hacer efectiva la facultad de aplicar a las instituciones de educación superior, las sanciones que correspondan cuando así lo amerite.

La Comisión recomienda rechazar la supresión de este artículo, por mayoría.

11.- Título III. El reemplazo de su epígrafe.

El nombre dado por la Cámara de Origen al Título III es “De la autorización y supervisión de las agencias de acreditación de carreras y programas de pregrado”.

El Senado lo sustituyó por “De la acreditación de carreras y programas de pregrado y postgrado”; con la idea de establecer un sistema único de acreditación de las carreras y programas señalados, lo que sin embargo no se refleja en las restantes enmiendas introducidas en éste y el Título siguiente.

En consideración a lo anterior, y como resultado del rechazo de la sustitución de este epígrafe, la Comisión recomienda también, por mayoría, rechazar las siguientes disposiciones:

Las modificaciones introducidas en el artículo 25, incisos primero y tercero; la incorporación del artículo 24, nuevo; la supresión de los artículos 27 y 29; la incorporación del artículo 26, nuevo; la sustitución del artículo 31, y las enmiendas introducidas en los artículos 32, inciso segundo; 33, inciso primero, 34 y 36, letra b), todos ellos por estar referidos a la misma materia.

12.- Artículo 39: La modificación de su inciso segundo.

Este artículo se contiene en el párrafo relativo a las obligaciones que deben cumplir las agencias acreditadoras una vez obtenido el reconocimiento de la Comisión Nacional de Acreditación, y a las sanciones que ésta puede aplicarles.

Su inciso segundo permite a la institución afectada por un acto sancionatorio de la Comisión antedicha apelar ante el Consejo Superior de Educación, quedándole siempre a salvo las acciones judiciales que en derecho corresponden.

El Senado modificó, en este punto, la disposición en comento, estableciendo que la parte afectada podrá siempre recurrir de protección ante los tribunales ordinarios de justicia.

La Comisión, sin estar en desacuerdo con el fondo de la norma estimó, sin embargo, que deben concordarse los plazos establecidos para la apelación contra las resoluciones del Consejo Superior con los vigentes para la interposición del recurso de protección, a fin de que la disposición resulte eficaz.

Por ello, se recomienda rechazar la sustitución propuesta, por unanimidad.

13.-Artículo 43: Las enmiendas introducidas en él.

El artículo aprobado por la Cámara de Origen establece que, por regla general, la acreditación de programas de postgrado corresponde a las agencias acreditadoras, pudiendo la institución interesada, si no existen tales agencias o si lo prefiere, recurrir para esos efectos a la Comisión Nacional de Acreditación.

La Cámara Revisora amplía la facultad otorgada a las instituciones, dejándolas en entera libertad para optar.

Por otra parte, la norma originalmente aprobada permite acreditar programas que no cumplan íntegramente con los criterios de evaluación respectivos, pero que presenten un nivel de cumplimiento aceptable, bajo la condición que la misma disposición señala.

El Senado exige, al igual que en el caso de la acreditación institucional, que el nivel de cumplimiento sea “bueno”.

En concordancia con lo acordado respecto del artículo 8°, letra c), y del artículo 19, la Comisión recomienda rechazar las modificaciones introducidas en el artículo en comento, por unanimidad.

14.-Artículo 53: La sustitución propuesta.

Este artículo introduce diversas modificaciones en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

El Senado lo sustituyó por otro, con el objeto, por una parte, de reordenar la ubicación de los distintos numerales conservando su contenido y, por otra, agregar un N° 9, nuevo, que incorpora un nuevo inciso en el artículo 53 de la citada ley orgánica, el cual fue aprobado por la Comisión.

Sin embargo, al sustituir íntegramente la disposición en comento, el Senado no consideró las modificaciones propuestas por la Cámara de Diputados a través de los numerales 7, 24, 25 y 26.

Respecto de los numerales 24 al 26, los representantes del Ejecutivo explicaron que, actualmente, la LOCE señala en sus artículos 53, 63 y 70 que, en caso de que una institución incurra en graves infracciones, el Ministerio de Educación puede revocar su reconocimiento oficial. Los numerales eliminados abrían la posibilidad para que, en caso de que la infracción se configurara sólo respecto de una sede o carrera determinada, la revocación o cierre pudiese afectar solamente a la carrera o sede infractora, y no a la institución completa.

Por lo anterior, la Comisión recomienda rechazar la sustitución de este artículo, por mayoría, en cuanto no considera los numerales antes señalados.

15.-Artículo 1° transitorio: La modificación introducida.

Se trata únicamente de una adecuación formal.

La Cámara de Origen, a propósito de señalar la forma como se efectuará la primera designación de algunos de los integrantes de la Comisión Nacional de Acreditación, hace mención al artículo 7° de esta ley, que es donde se señalan.

El Senado, al proponer la eliminación de los artículos 3°, 4° y 5°, propone reemplazar el guarismo “7”, referido al artículo 7°, por “4°”, debido a que pasaría a ser artículo 4°; sin embargo, como consecuencia del rechazo de la supresión de los artículos . 3°, 4° y 5, la Comisión propone, por unanimidad, rechazar el reemplazo propuesto al artículo en comento, con el objeto de que la instancia legislativa que corresponde mantenga el texto de la Cámara de Origen.

16.-Artículo 4° transitorio: La sustitución propuesta.

Este artículo, según el texto de la Cámara de Diputados, exigía que la acreditación institucional hecha por la Comisión de Evaluación a que se refiere, fuera certificada por la Comisión Nacional de Acreditación, a fin de adquirir validez conforme a la ley en proyecto.

La norma sustitutiva aprobada por el Senado, en cambio, valida de pleno derecho los pronunciamientos sobre acreditación institucional emitidos por la referida Comisión de Evaluación.

Por tal razón, la Comisión recomienda el rechazo de la enmienda propuesta, por unanimidad.

17.- Artículo 5° transitorio: El reemplazo propuesto.

Este artículo valida, para efectos de la acreditación de carreras y programas, los criterios de evaluación definidos por la Comisión, mencionados en él.

La modificación del Senado, si bien apunta en el mismo sentido, contiene una referencia al artículo 43, que la Comisión ha recomendado rechazar.

Por razones de concordancia, se recomienda también rechazar el reemplazo de esta norma, por unanimidad.

18.- Artículo 6° transitorio: La propuesta de eliminarlo.

Esta norma encomienda a la Comisión Nacional de Acreditación el estudio y presentación, en el plazo de dos años, de una propuesta destinada a establecer un Sistema Nacional de Certificación y Habilitación Profesional.

El Senado la ha suprimido.

La Comisión estimó importante avanzar hacia la creación del sistema en cuestión, pues la idoneidad de los profesionales formados por las instituciones de educación superior está íntimamente ligada a la calidad de la enseñanza que éstas imparten y por la cual se pretende velar a través del proyecto en informe.

En consideración a lo anterior, se recomienda el rechazo de la supresión de este artículo, por mayoría.

De acuerdo a lo anterior, la Comisión recomienda aprobar las modificaciones introducidas por el Senado, salvo las siguientes, que debe rechazar:

- 1.- Artículos 3°, 4° y 5°: Su eliminación.
- 2.- Artículo 7° (que ha pasado a ser 4°): La supresión de la letra g).
- 3.- Artículo 8° (que ha pasado a ser 5):
 - La modificación introducida en la letra a).
 - La sustitución de la referencia hecha en la letra c).
 - El reemplazo de la letra d).
- 4.- Artículo 10 (que ha pasado a ser 7): Las modificaciones introducidas en él.
- 5.- Artículo 10, nuevo: Las letras c), d), e) y f).
- 6.- Artículo 17 (que ha pasado a ser 15): La que propone su reemplazo.
- 7.- Artículo 18 (que ha pasado a ser 16): La sustitución de los incisos quinto y sexto.
- 8.- Artículo 19 (que ha pasado a ser 17): Las enmiendas introducidas en sus incisos primero y segundo.
- 9.- Artículo 20 (que ha pasado a ser 18): La modificación introducida.
- 10.- Artículo 23: Su supresión.
- 11.- Título III: Las modificaciones introducidas en su epígrafe.
- 12.- Artículo 25 (que ha pasado a ser 22): Las enmiendas introducidas en los incisos primero y tercero.
- 13.- Artículo 24, nuevo.
- 14.- Artículo 27: Su rechazo.
- 15.- Artículo 29: Su supresión.
- 16.- Artículo 26, nuevo.
- 17.- Artículo 31 (que ha pasado a ser 28): Su sustitución.
- 18.- Artículo 32 (que ha pasado a ser 29): La modificación introducida en el inciso segundo.
- 19.- Artículo 33 (que ha pasado a ser 30): Las enmiendas hechas en el inciso primero.

20.- Artículo 34 (que ha pasado a ser 31): La incorporación efectuada en él.

21.- Artículo 36 (que ha pasado a ser 33): La modificación introducida en la letra b).

22.- Artículo 39 (que ha pasado a ser 36): Las enmiendas introducidas en él.

23.- Artículo 43 (que ha pasado a ser 40): Las modificaciones introducidas en él.

24.- Artículo 53 (que ha pasado a ser 49): Su reemplazo.

25.- Artículo 1° transitorio. La modificación introducida (como consecuencia del rechazo de la supresión de los artículos 3°, 4° y 5°).

26.- Artículo 4° transitorio (que ha pasado a ser 3° trans.): Su reemplazo.

27.- Artículo 5° transitorio (que ha pasado a ser 4° trans.): Su sustitución.

28.- Artículo 6° transitorio: Su supresión.

NORMAS DE RANGO DE LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL

Finalmente, debe consignarse, para los fines pertinentes, que el Senado votó en el carácter de normas orgánicas constitucionales los siguientes artículos permanentes del proyecto, criterio que fue compartido por esta Comisión: 1°; 2°, inciso primero; 6° (que pasó a ser 3°); 7° (que pasó a ser 4°); 8° (que pasó a ser 5°); 9° (que pasó a ser 6°); 22 (que pasó a ser 20); 28 (que pasó a ser 25); 39, inciso segundo (que pasó a ser 36), y 53 (que pasó a ser 49).

* * * * *

Sala de la Comisión, a 11 de abril de 2006.

Se designó Diputado Informante al señor MAXIMIANO ERRÁZURIZ EGUIGUREN.

Acordado en sesión de igual fecha, con la asistencia de la Diputadas y Diputados que se señalan: señora Tohá, doña Carolina (Presidenta); señor [Bobadilla](#), don Sergio; señora Cubillos doña Marcela; señor Enríquez-Ominami, don Marco; señor Errázuriz, don Maximiano; señor González, don Rodrigo; señor Kast, don José Antonio; señor Olivares, don Carlos; señor Paredes, don Iván; señor Rojas, don Manuel; señor Silber, don Gabriel; señor Verdugo, don Germán, y señora Vidal, doña Ximena. En la segunda parte de la sesión, el señor Montes, don Carlos, reemplazó al señor Paredes, don Iván.

MARÍA EUGENIA SILVA FERRER
Abogado-Secretaria de la Comisión