



UNIVERSIDAD CENTRAL DE CHILE

PRESENTACION COMISION DE EDUCACION DEL SENADO

PROYECTO DE LEY DE EDUCACION SUPERIOR; BOLETIN N° 10.783 – 04

1°.- Introducción:

La Universidad Central de Chile es una institución de educación superior autónoma con sedes en Santiago y la Serena, fundada el año 1981, constituida como una Corporación Educacional de Derecho Privado sin Fines de Lucro. Actualmente cuenta con 14.000 estudiantes distribuidos en 9 facultades y 31 carreras profesionales, en ella se desempeñan 1200 profesores y 450 funcionarios administrativos. La Universidad actualmente cuenta con tres años de acreditación en las áreas de Docencia de Pregrado y Gestión Institucional, correspondiéndole someterse a un nuevo proceso de acreditación en el presente año 2017. Cuenta además con el 85% de sus carreras acreditadas por un plazo promedio de 5 años.

La Universidad Central es una institución independiente, no está ligada a ningún grupo económico, ni institución religiosa ni política, es propietaria del 100% de sus activos y se encuentra administrada por sus propios académicos, a través de un proceso de generación democrática de autoridades, que promueve la participación de su comunidad y que ha permitido su administración por más de 35 años, entregando al país más de 20.000 profesionales.

La universidad promueve la formación inclusiva, sus estudiantes en más de un 50%, provienen de un nivel socioeconómico de familias que se encuentran en los primeros cinco deciles de vulnerabilidad. La Universidad se hace cargo, a través sus procesos de inserción, de las deficiencias académicas de sus estudiantes producto de una mala formación escolar, entregándoles las herramientas que les permitan abordar con éxito sus estudios universitarios. Los estudiantes de la Universidad Central, producto del requisito mínimo de acreditación de cuatro años establecidos en la glosa presupuestaria no pueden acceder a la gratuidad. La Universidad Central no recibe ningún tipo de aporte fiscal directo del Estado y el financiamiento de sus estudiantes se realiza principalmente a través becas estatales y propias de la universidad, así como del crédito CAE.

2.- Proyecto de ley de Educación Superior.

Consideramos absolutamente pertinente el envío por parte del gobierno del proyecto de ley que promueve la modificación integral del actual sistema de educación superior, el cual ha cumplido un ciclo de 35 años que ha permitido sin duda la masificación de la educación superior en Chile, pero con dudosos estándares de calidad. Ha resultado ineficiente en la fiscalización de algunas instituciones y generado un nivel de endeudamiento en nuestros estudiantes vergonzoso para el país.

Entendemos que la educación, así como la salud y la seguridad son bienes públicos que deben ser provistos y garantizados por el Estado, asegurando su calidad y disponibilidad para todos los ciudadanos sin diferencia alguna.

Disposiciones Generales

Compartimos los conceptos vertidos en este capítulo, los cuales apuntan a la autonomía, la calidad, la inclusión y la diversidad en la educación, entre otros, los cuales consideramos fundamentales a la hora de definir los aspectos básicos que debe contener toda política de educación superior, destinada a garantizar una buena educación a los jóvenes y la debida autonomía de las Universidades para ejercer la docencia, a través de sus propios proyectos educativos, los cuales deben ser respetados en sus necesarias particularidades y orientaciones definidas por sus comunidades académicas. Creemos necesaria también la diferenciación que se realiza en la Ley a los subsistemas Universitario y Técnico profesional ya que ellos deben ser abordados desde una orientación específica, con objetivos y alcances propios de cada sector.

No compartimos la propuesta que el proyecto realiza en este Título para la integración de las universidades al Consejo de Rectores, que incorpora requisitos que muy pocas instituciones podrán cumplir en el corto y mediano plazo. De hecho con la actual estructura universitaria del país no son más de diez las universidades que actualmente cumplen dichos requisitos, lo cual disminuiría considerablemente la interlocución entre las autoridades de gobierno y las universidades. De hecho más de la mitad de las Universidades del Estado no podrían incorporarse a este nuevo CRUCH.

En tal sentido nuestra proposición es que el Consejo de Rectores, siendo una institución tal importante para la educación superior, pueda estar integrado por el máximo de universidades acreditadas. Esto tiene gran trascendencia ya que el proyecto de ley establece que el Estado contribuirá de forma especial con recursos para la excelencia en el desarrollo de las universidades del Consejo de Rectores, lo cual establecerá una discriminación arbitraria entre las que pertenecen y no pertenecen al CRUCH, postergando el desarrollo de las universidades que más apoyo necesitan. Da la impresión de que los requisitos para el nuevo CRUCH están orientados a resolver las exigencias de las universidades del G9, en compensación al quedar estas excluidas de los aportes fiscales directos que reciben hoy del Estado producto de esta nueva ley.

Subsecretaría de Educación Superior

Por tratarse la educación superior de un bien público de la mayor importancia compartimos la necesidad de crear un organismo del más alto nivel, como lo es la Subsecretaría de Educación Superior, responsable de desarrollar, orientar, implementar y velar por el buen uso de los recursos que el Estado destinara a este fin.

La implementación de una política de educación superior requiere necesariamente contar con una autoridad política que dé cuenta de ella, que responda de su gestión y garantice al país la eficiencia y eficacia en la implementación de esta política, tanto a nivel universitario como técnico profesional.

Del Sistema Común de Acceso a la Educación Superior.

Compartimos la propuesta de un sistema común de acceso a la educación superior que se encuentre administrado por la Subsecretaría, de modo de dar garantías a todos los estudiantes chilenos que tendrán la posibilidad de contar con un sistema único, transparente y equitativo de admisión a la educación superior, situación que no ocurre hoy, dado que el actual sistema único de admisión, SUA, no permite el acceso igualitario a todas las instituciones, generando una discriminación arbitraria al impedir que la totalidad de los estudiantes puedan acceder a la educación superior a través de él, situación que ha sido rechazada por un dictamen de la Corte Suprema en el mes de junio del presente año.

Compartimos que el diseño e implementación del sistema único de admisión sea apoyado por un organismo técnico constituido por las universidades, sin embargo discrepamos del proyecto en que esta colaboración quede supeditada mayoritariamente a universidades del Consejo de Rectores (5) y solo a una (1) universidad no perteneciente al CRUCH, ya que por tratarse de un sistema obligatorio, todas las universidades deberían estar representadas equitativamente en el nuevo sistema de admisión.

De la Formación Técnico Profesional

Llama profundamente la atención que este proyecto dedique solo tres páginas y tres artículos a la Educación Técnico Profesional, delegando en un futuro Consejo Asesor de Formación Técnico Profesional la responsabilidad de crear la estrategia. En tal sentido y por tratarse de un aspecto tan relevante en la futura educación superior del país creemos prudente elaborar una ley especial para este sub sistema, que se discuta en el parlamento y que dicha estrategia no quede supeditada a la decisión de un comité gubernamental.

La Superintendencia de Educación Superior

Es de todo sentido la creación de la Superintendencia de Educación Superior, que fiscalice el buen desempeño de las instituciones académicas en el marco de la nueva ley, que garantice el otorgamiento del servicio educacional de calidad a la ciudadanía y que tenga la capacidad sancionatoria en caso de incumplimiento de las normas y leyes que regularan el sistema.

El Estado invertirá gran cantidad de recursos en la educación superior de los jóvenes chilenos, de modo que no podría ser de otra forma que la inversión de estos recursos y la viabilidad de las instituciones que harán uso de ellos, no sean fiscalizadas por un organismo estatal del más alto nivel, en este caso la Superintendencia de Educación Superior.

En este sentido creemos que la Superintendencia debe contar con las mismas atribuciones establecidas en la ley para las otras superintendencias existentes en el país, unificando así criterios de fiscalización y transparencia, especialmente las orientadas a evitar y sancionar el lucro en la educación.

Solo llamar la atención que en el presente proyecto de ley más del 50 % de su articulado (del 17 al 80) se refiere a la Superintendencia de Educación Superior, lo cual podría considerarse excesivo tratándose de una ley de educación.

Del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad

Tal como señalamos anteriormente uno de los principales déficit del actual sistema de educación superior en la incapacidad que ha mostrado para garantizar la calidad, aspiración muy sentida por la ciudadanía. Este aspecto resulta fundamental para el éxito de la política pública que se pretende implementar y para la garantía de que los recursos públicos que se inviertan en educación sean utilizados en generar calidad y no sean destinados al lucro que tanto repudiamos.

Compartimos entonces la creación de una instancia que coordine el Sistema de Aseguramiento de la Calidad, que esté integrada por los máximos organismos responsables de la Educación en Chile, que actuando coordinada por la Subsecretaria de Educación, asegure la pertinencia y viabilidad de las políticas públicas que se propongan al sistema, que tenga la capacidad de fiscalizar a través de la Superintendencia de Educación, que garantice y promueva la calidad a través de la Comisión Nacional de Acreditación y el licenciamiento de las nuevas instituciones de educación superior que ingresen al sistema a través del Consejo Nacional de Educación.

De la Comisión Nacional de Acreditación

Sin perjuicio del reconocimiento al trabajo realizado por la actual CNA que ha contribuido en los últimos años, a mejorar sustancialmente la calidad en las universidades, compartimos los cambios establecidos en la ley, especialmente en lo que respecta a la generación y designación de sus integrantes a través del Consejo de Alta Dirección Pública y con acuerdo del Senado, lo cual garantiza la pertinencia y la especialización de los integrantes y la transparencia en su designación.

Así mismo el proyecto modifica la estructura de los integrantes del Consejo que actualmente está integrada por representantes oficiales de las mismas instituciones que acredita y que luego son fiscalizadas.

Evaluar, acreditar y promover la calidad de la educación superior representa el pilar fundamental en la política pública de educación y este es un proceso que requiere de la mayor independencia, por tratarse de una responsabilidad eminentemente intelectual y que habilita a las instituciones para entregar educación superior en el país. Esta responsabilidad no debe quedar supeditada a los vaivenes políticos del país y menos a visiones ideologizadas, que podrían mañana afectar la calidad y ecuanimidad en el otorgamiento de acreditaciones y en consecuencia de la educación superior en el país.

Es en este sentido que la Comisión Nacional de Acreditación debe actuar con la mayor independencia, como es el caso de un organismo autónomo, y dar garantías de su calidad técnica y ecuanimidad en su actuar, con un sistema de generación de sus autoridades a través de procesos transparentes, como propone el proyecto, que no dependan solo de los gobierno en ejercicio y con una permanencia que vaya más allá de un periodo presidencial.

En relación a la obligación de la acreditación institucional, compartimos el criterio que presenta el proyecto en el sentido que la acreditación institucional deberá ser obligatoria en el país para las instituciones que reciban recursos del Estado. Este aspecto es muy necesario ya que dada la asimetría de información existente entre las instituciones que otorgan el servicio educacional y los ciudadanos que lo requieren, es necesario establecer un estándar que dé cuenta de la calidad y pertinencia de la institución en la cual los estudiantes adquirirán su educación.

El concepto de acreditación, más que un sello de calidad que discrimina entre universidades, debe ser visto como un proceso a través del cual las instituciones de educación transitan para alcanzar mayores niveles de complejidad, con el debido acompañamiento de la Comisión, la cual no solo deberá velar por el cumplimiento de los estándares establecidos, sino que deberá apoyar la mejora de la educación superior en el país.

Coincidimos en radicar en la Comisión la obligatoriedad de acreditación de carreras específicas, principalmente de la salud y la educación, lo cual permitirá aunar estándares de calidad dependiente del tipo y complejidad de cada carrera. Sin embargo consideramos un déficit el que no se establezca esta obligatoriedad para otro tipo de carreras, que por su carácter altamente especializado, deberían requerir también una especial certificación, ya que ello contribuiría a generar un alto grado de certidumbre, dado que la acreditación de una carrera, al igual que la acreditación

institucional, son procesos complejos que requieren el concurso de la comunidad académica y una elaborada preparación.

Efectos de la Acreditación Institucional.

Sin lugar a dudas este proyecto entrega atribuciones de la mayor relevancia a la CNA las cuales tienen consecuencia de carácter definitivo en las instituciones de educación superior, llegando incluso a dictaminar la incapacidad de impartir nuevos programas, aumentar vacantes o abrir nuevas sedes y hasta el cierre definitivo de la institución. Ratificamos entonces nuestra opinión de que la CNA, dada la trascendencia de sus resoluciones, debe tener la calidad de organismo autónomo.

Por otra parte creemos que no corresponde eximir a las instituciones de educación superior estatales de las implicancias que podría tener una mala acreditación ya que ello no constituye un incentivo para estas instituciones de mejorar su calidad y podría atentar en contra de la educación entregada a sus estudiantes.

En relación a la propuesta de acreditación mínima y obligatoria de las Universidades en las cinco áreas, esta refleja una aspiración que no está consciente de la realidad de la educación superior en Chile, ya que no hace diferencia entre universidades docentes y complejas. Pretender que en Chile tendremos en el corto plazo solo universidades complejas que hacen docencia, investigación, post grados y vinculación con el medio, en una aspiración poco realista ya que nuestra realidad dista mucho de aquella que pretende el proyecto, y que si bien es cierto es un estándar que todos quisiéramos alcanzar, no es realista para Chile, en el corto ni mediano plazo, y requerirá de recursos que las universidades hoy no disponen para ello, y menos si los recursos que el Estado destinara a la excelencia de las universidades lo invertirá solo en las que pertenecen al Consejo de Rectores, como señala el proyecto.

Regulaciones y Prohibiciones Aplicables a las Instituciones de Educación Superior..

Compartimos los aspectos señalados en este título y que dicen relación con el establecimiento de condiciones de transparencia en la administración de las IES que den garantías de que los recursos que se recibirán del Estado serán invertidos en educación e investigación.

Consideramos de toda lógica que las condiciones en que debe operar una institución de educación superior debe garantizar la inexistencia de lucro ya sea de forma directa o indirecta, lo cual deberá estar claramente regulado y controlado por la Superintendencia de Educación Superior. Creemos recomendable en este aspecto, por ser fundamental para garantizar que los recursos que destine el Estado a la educación sean invertidos en mejorar su calidad, es que se debería establecer con mayor claridad la pertinencia de asignar responsabilidades civiles y penales a las personas que

dolosamente actúen en contra de los principios de probidad y transparencia en la utilización de los recursos destinados a la educación.

De La Educación Superior Estatal

Compartimos que el gobierno haya separado del presente proyecto aspectos propios de las universidades estatales. Entendemos que al Estado le corresponde garantizar el otorgamiento de una educación superior de calidad para todos sus ciudadanos y el principal instrumento del cual dispone para ello lo constituye el sistema de educación superior estatal.

En este sentido toma especial relevancia la definiciones, responsabilidades, obligaciones y apoyos que el Estado definirá para su sistema estatal a través del cual, tal como señalamos anteriormente, cumplirá, en primera instancia su obligación con la educación superior del país. Si bien es cierto que compartimos plenamente el derecho de las instituciones privadas a entregar educación, la educación pública deberá estar siempre presente y garantizar el acceso equitativo, igualitario, inclusivo y meritório a todos los chilenos.

Apoyamos el fortalecimiento de la educación pública a través de una ley especial, entendiendo que a ella se le exigirá que cumpla con la generación de bienes públicos que podrían ir más allá de las legítimas aspiraciones y posibilidades que podrían tener las instituciones de educación de carácter privado.

El Estado a través de sus universidades debe garantizar, por ejemplo, que la educación superior a nivel regional tenga la misma calidad y pertinencia que la que se da en la región metropolitana, que la investigación en el país se realice al máximo nivel y que los académicos cuenten con los recursos necesarios para ello, que la cobertura llegue a lugares donde se requiere educación superior y no existe oferta de ello, que los estándares de gestión de las instituciones de educación superior estatales sean de la mayor calidad a la que se pueda acceder. No creemos prudente sin embargo que se haga discriminación en aspectos de calidad y requisitos para operar en el sistema en relación con las instituciones de carácter privado, en el entendido que estas últimas cumplen con las condiciones establecidas en la presente ley, especialmente en lo que dice relación al acceso a la gratuidad, el acceso al sistema único de admisión y las condiciones para la permanencia dentro del sistema.

Del Financiamiento Institucional para la Gratuidad

Somos partidarios de la educación superior gratuita y de calidad, sin distinción de ningún tipo para todos los jóvenes chilenos en las instituciones que cumplan con los requisitos establecidos en la presente ley.

Creemos necesario sin duda que los requisitos de acceso transitorios definidos para el otorgamiento de este derecho, en tanto se aprueba la presente ley, no deberían tener otra exigencia que no sea la acreditación institucional, la exigencia de no lucrar y la correspondiente participación de la comunidad.

El no hacerlo de esa forma condena a una gran cantidad de estudiantes a quedar excluidos del sistema de educación superior o a seguir endeudando a sus familias. Educación gratuita y de calidad en instituciones que cumplan con los estándares de calidad y transparencia, para jóvenes que demuestren interés por los estudios, espíritu de sacrificio en el logro de sus metas académicas y real conciencia de que este derecho es un beneficio financiado por todos los chilenos, para su desarrollo individual e intelectual, que les permitirá a ellos mejorar su calidad de vida y al país avanzar en su desarrollo.

El derecho a la educación gratuita debe estar disponible en primera instancia para todos los jóvenes chilenos, pero su permeancia en el tiempo debe estar asociada a su rendimiento académico, que no debe ser otro que cumplir con los requisitos que le permitan obtener su título profesional, en un plazo prudente y cumpliendo con los estándares académicos establecidos por su universidad, lo cual estimamos se recoge en el presente proyecto de ley. La educación gratuita no es gratis, lo es para los estudiantes que la reciben, pero no para el país que deberá financiarlas con los recursos de todos los chilenos, recursos escasos y que no existen por generación espontánea, sino que deben generarse conforme al crecimiento del país.

En este sentido tendrá especial relevancia la determinación de los aranceles de referencia a través de los cuales las universidades recibirán los aportes que financiarán la gratuidad. Estos montos, que en la ley se establece que se definirán a través de una comisión de expertos, deberán garantizar el cumplimiento de los proyectos académicos de las distintas universidades, ya que una mala evaluación en su determinación podría atentar gravemente contra el desarrollo de la educación superior en Chile por falta de recursos o afectar directamente su calidad. Entendemos que el proyecto considera un mecanismo adecuado para el nombramiento y determinación de los integrantes de dicha Comisión.

Respecto de la obligación de otorgar estudios gratuitos consideramos adecuado extender el plazo a los estudiantes para que terminen sus estudios en los años que considera la carrera más uno. Este es un aspecto relevante ya que reconoce la realidad del país y permite terminar a los estudiantes sus estudios con normalidad. Vale señalar que el promedio de titulación de los estudiantes universitarios en nuestro país hoy excede en un 35% del tiempo nominal de la carrera, es decir entre uno y dos años adicionales.

Creemos que es necesario revisar el cronograma en el cual se establece el calendario para la transferencia de recursos para la gratuidad. Sin dudas que el requisito de avanzar en la transferencia de recursos conforme se cumpla la condición de que los ingresos fiscales estructurales representen un porcentaje del PIB tendencial, pareciera ser una buena regla de responsabilidad fiscal, sin embargo los porcentajes establecidos para alcanzar los niveles superiores de gratuidad podrían no lograrse nunca o en un muy largo plazo, postergando indefinidamente las justas aspiraciones de los jóvenes de acceder a la educación gratuita.

En este sentido y por tratarse de un derecho, la ley debería otorgar una certeza mayor respecto del plazo en que se alcance la gratuidad universal, dando prioridad a esta inversión por sobre otras que legítimamente el país podría necesitar, sin embargo la necesidad de educación superior gratuita ha estado postergada por más de 35 años, lo cual le debería otorgar cierta preferencia por sobre otros gastos o inversiones.

Comentarios Finales

En síntesis apoyamos la iniciativa del gobierno de enviar un proyecto integral que fortalezca la educación superior en nuestro país, creemos que el proyecto considera los aspectos fundamentales para la implementación de una buena política pública. Consideramos relevante la creación de una institucionalidad que aborde en su conjunto la educación superior en el país, pero hacemos presente nuestra inquietud por la independencia necesaria que debe garantizarse a los distintos proyectos académicos, mediante la transferencia y determinación adecuada de los recursos para gratuidad, en cantidad y oportunidad, de modo de garantizar la calidad de la educación superior del país.

Santiago González Larraín

Rector

Universidad Central de Chile

Santiago 4 de septiembre de 2017.