

ACUERDO N° 058/2012

En sesión ordinaria de 5 de septiembre de 2012, con arreglo a las disposiciones del DFL N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Educación, N° 20.370, con las normas no derogadas de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, N° 18.962, el Consejo Nacional de Educación ha adoptado el siguiente acuerdo.

VISTOS:

Las normas aplicables del DFL N° 2, de 2009, de Educación; las leyes N° 20.129 y N° 19.880; la Circular N° 107, de 29 de marzo de 2007 del Consejo Superior de Educación – antecesor legal del Consejo Nacional de Educación–; el Procedimiento para la Acreditación de Programas de Postgrado aprobado por Resolución Exenta D.J. N° 3-09 y los Criterios y Procedimientos para la Acreditación de los Programas de Postgrados, ambos de la Comisión Nacional de Acreditación, el informe de autoevaluación y el formulario Solicitud de Acreditación Programas de Postgrado presentado por el Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, con menciones en Derecho Procesal Constitucional y Acciones Constitucionales de la Universidad de Talca a la Comisión, los informes del Par Evaluador Externo; las observaciones del programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos con menciones de la Universidad de Talca a dichos informes; la Resolución de Acreditación de Postgrado N° 395, de 21 de marzo de 2012, de la Comisión Nacional de Acreditación que no acreditó al programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos con menciones de la Universidad de Talca; el recurso de reposición, de 27 de abril de 2012, presentado por el programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos con menciones de la Universidad de Talca respecto de la Resolución de Acreditación de Postgrado N° 395 de la Comisión Nacional de Acreditación; la Resolución de Acreditación de Postgrado N° 432, de 6 de junio de 2012, de la Comisión Nacional de Acreditación que resolvió no acoger la reposición presentada; el recurso de apelación, de 26 de julio de 2012, presentado al Consejo Nacional de Educación por la Universidad de Talca y sus anexos; el informe de la Comisión Nacional de Acreditación recaído sobre la apelación; el informe complementario del Par Evaluador que visitó el programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos con menciones de la Universidad de Talca, y la minuta de la Secretaría Técnica referida a estos antecedentes.

TENIENDO PRESENTE:

- 1) Que, en sesión de 21 de marzo de 2012, la Comisión Nacional de Acreditación, en ejercicio de sus facultades legales, adoptó la Resolución de Acreditación de Postgrado N° 395, por la que resolvió no acreditar el programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, con menciones en Derecho Procesal Constitucional y Acciones, Constitucionales de la Universidad de Talca.
- 2) Que la Resolución de Acreditación N° 395 de la Comisión Nacional de Acreditación fue notificada a la Universidad de Talca mediante Oficio N° Dp 0201CM123812, de 19 de abril de 2012.
- 3) Que, con fecha 27 de abril de 2012, el programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos con menciones, de la Universidad de Talca, interpuso ante la Comisión Nacional de Acreditación un recurso de reposición.

- 4) Que, en sesión de 6 de junio de 2012, la Comisión Nacional de Acreditación adoptó la Resolución de Acreditación de Postgrado N° 432, por la que dispuso no acoger el recurso de reposición interpuesto por el programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos con menciones, de la Universidad de Talca, en la medida que consideró que no se entregaban antecedentes suficientes que permitieran modificar el juicio de acreditación.
- 5) Que el Acuerdo de Acreditación de Postgrado N° 432 de la Comisión Nacional de Acreditación, fue enviado a la Universidad de Talca, mediante Oficio N° Dp 0201CM151112, el 12 de julio de 2012.
- 6) Que, con fecha 26 de julio de 2012, la Universidad de Talca apeló ante el Consejo Nacional de Educación, en contra de la Resolución de Acreditación de Postgrado N° 432 de la Comisión Nacional de Acreditación, que rechazó el recurso de reposición interpuesto por la Universidad en contra de la Resolución de Acreditación de Postgrado N° 395 de la Comisión, que resolvió no acreditar el programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos con menciones, de esa Universidad. Mediante la apelación, la institución solicita al Consejo que acoja y revise los antecedentes allí presentados, por los cuales el programa considera que debiese ser acreditado.

El recurso de apelación se fundamenta sobre los siguientes temas:

1. *Consideraciones procedimentales*, donde se observa:
 - a) Infracción al art. 9 inc.2 del reglamento de funcionamiento interno de la Comisión,
 - b) Infracción a los arts. 59 y 64 de la Ley 19.880, y
 - c) Infracción al derecho de defensa, de acceso a la información pública y a la Ley de Transparencia; y
 2. *Consideraciones de fondo*, relacionadas con las siguientes observaciones:
 - a) ponderación de los aspectos positivos del Magíster,
 - b) consistencia entre los objetivos del programa y la inclusión de la temática de los derechos humanos,
 - c) competencias diferenciadas en el perfil de egreso para ambas menciones del Magíster,
 - d) divulgación pública de los requisitos de admisión,
 - e) equilibrio curricular entre el área de derecho constitucional y de derechos humanos,
 - f) desarrollo de competencias profesionales que sustenten el carácter mixto del programa,
 - g) coherencia entre los objetivos, el plan de estudios, el perfil de graduación y la estructura curricular del Magíster,
 - h) diferenciación entre las menciones y actividades de graduación,
 - j) tasas de graduación,
 - k) dedicación académica al programa,
 - l) becas,
 - m) convenios con instituciones nacionales e internacionales y realización de actividades externas por parte de los estudiantes,
 - n) completitud del Plan de Desarrollo, y
 - o) proceso de autoevaluación.
- 7) Que, con fecha 31 de julio de 2012, el Consejo Nacional de Educación envió a la Universidad de Talca el Oficio N° 302/2012, por medio del cual le comunicó la resolución de admitir a tramitación la apelación interpuesta en contra de las resoluciones de acreditación N° 395 y N° 432 de la Comisión Nacional de Acreditación, y le informó sobre las etapas y acciones a seguir hasta el pronunciamiento del Consejo Nacional de Educación sobre la mencionada apelación.

- 8) Que, en esa misma fecha, el Consejo Nacional de Educación envió a la Comisión Nacional de Acreditación el Oficio N° 303/2012, mediante el cual le informó sobre la presentación ante el Consejo del recurso de apelación interpuesto por la Universidad de Talca y le solicitó que informara respecto de la decisión adoptada y sus fundamentos, así como del conjunto de argumentos y antecedentes invocados por la Universidad en su apelación.
- 9) Que, el 3 de agosto de 2012, el Consejo Nacional de Educación solicitó al evaluador que visitó el programa, en representación de la Comisión Nacional de Acreditación, que respondiera un cuestionario elaborado por la Secretaría Técnica para complementar su anterior informe entregado a la Comisión como resultado de la visita.
- 10) Que, el 10 de agosto de 2012, el Consejo Nacional de Educación recibió la respuesta del par evaluador al cuestionario elaborado por la Secretaría Técnica del Consejo.
- 11) Que, el 14 de agosto de 2012, la Comisión Nacional de Acreditación presentó el informe acerca de la apelación del programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos con menciones de la Universidad de Talca, que fuera solicitado por el Consejo Nacional de Educación.

En materia formal, el informe señala que el proceso de acreditación del Programa fue sustanciado por la Comisión siguiendo estrictamente los lineamientos contenidos en la Ley N° 20.129; la Guía de Normas y procedimientos para la Evaluación de la Calidad de los programas de Postgrado; y el procedimiento para la Acreditación de Programas de Postgrado establecido en la ley N° 20.129, aprobado por resolución exenta D.J. N° 3-09, publicada en el Diario Oficial el 15 de mayo de 2009.

Según el informe, el proceso fue orientado bajo modalidad de evaluación por Comité de Área de Ciencias Jurídicas, habiéndose realizado la visita el 26 de enero de 2012, previa aprobación por parte de la institución del par evaluador asignado.

El informe se estructura en función de los aspectos jurídicos impugnados y de las seis áreas de evaluación para programas de postgrado establecidas por la Comisión, sobre las cuales se desarrollan los argumentos del Magíster, agregando un acápite de consideraciones finales.

- 12) Que, en sesión de esta fecha, el Consejo Nacional de Educación analizó todos los antecedentes relativos a la apelación del programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos con menciones de la Universidad de Talca, junto con todos los anexos que la institución acompañó, como también los antecedentes más relevantes del proceso de acreditación ante la Comisión Nacional de Acreditación. Asimismo, escuchó las presentaciones de la Comisión Nacional de Acreditación, representada por la Encargada de Acreditación de Postgrado y una profesional del Departamento de Acreditación y Agencias; y de la Universidad de Talca, representada por su Rector subrogante y el Director del Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos.

Y CONSIDERANDO:

- 1) Que corresponde al Consejo Nacional de Educación resolver las apelaciones deducidas por las instituciones de educación superior en contra de las decisiones de acreditación de programas de postgrado adoptadas por la Comisión Nacional de Acreditación, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 87 letra h) del DFL N° 2,

de 2009, del Ministerio de Educación y por el artículo 46 de la ley 20.129.

- 2) Que, de la apelación interpuesta por la Universidad de Talca en favor de la acreditación del programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, con menciones en Derecho Procesal Constitucional y Acciones Constitucionales, es posible determinar que los principales aspectos debatidos son los siguientes: 1) *Consideraciones procedimentales*; y 2) *Consideraciones de fondo*, donde se evalúa: a) inconsistencia entre el énfasis en la formación Procesal Constitucional derivada de los objetivos del Magíster, y su denominación, que considera también la temática de Derechos Humanos; b) falta de especificación y diferenciación de las menciones en el perfil de graduación; c) insuficiente información pública acerca de los criterios de evaluación de los postulantes; d) incoherencia entre los objetivos, el perfil de graduación y la estructura curricular; e) bajas tasas de graduación; f) disminución progresiva de la dedicación académica al programa; g) insuficiencia de becas y número de convenios con instituciones nacionales e internacionales, incentivando la realización de actividades externas por parte de los estudiantes; h) deficiencias en el Plan de Desarrollo y en la autoevaluación; i) aspectos que no habrían sido ponderados adecuadamente por la Comisión.

El análisis del Consejo respecto de los temas discutidos es el siguiente:

1) Consideraciones procedimentales:

Sobre los vicios procedimentales o formales en que hubiere podido incurrir la Comisión Nacional de Acreditación a propósito de la emisión de su decisión de no acreditar, contenida en sus Resoluciones N° 395 y 432, cabe señalar que se trata de una materia sobre la cual no compete al Consejo Nacional de Educación pronunciarse. Ello, porque, en el contexto de la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos, es el propio órgano de la Administración del Estado el encargado de subsanar los vicios de que adolezcan los actos que emita o de invalidarlos, si concurren los supuestos que esas disposiciones señalan y, de acuerdo con la Constitución y las normas de la ley 10.336, compete en forma exclusiva a la Contraloría General de la República pronunciarse con fuerza obligatoria acerca del funcionamiento de los servicios públicos sometidos a su fiscalización. Por su parte, las reclamaciones referidas al acceso de información, son materia de competencia del Consejo para la Transparencia.

Con todo, resulta plausible la preocupación manifestada por el Magíster en relación con el manejo que la Comisión ha dado a la información sobre su no acreditación. En efecto, es razonable que la institución se considere afectada por el proceder de la Comisión, dado que ésta decidió difundir en su página web la calidad de no acreditado del programa, sin esperar la notificación formal de esa decisión. Agrava esa situación la excesiva demora con que la Comisión ha llevado a cabo este procedimiento de acreditación.

Ahora bien, en cuanto a la infracción al derecho de defensa, de acceso a la información pública y Ley de Transparencia alegada por el Magíster, el Consejo coincide con la Comisión cuando señala que la composición de los Comités de Área se encuentra disponible en su página web y, por tanto, es y siempre ha sido de público conocimiento. Por lo tanto, si la Universidad considera que pueden suscitarse conflictos de interés en la evaluación de este Magíster, pudo haberlo manifestado desde un comienzo, situación que no ocurrió.

Por otro lado, la Comisión reconoció haber incurrido en un error al señalar en la Resolución N°432 que se acordó no acoger la reposición por mayoría, en circunstancias de que la decisión fue tomada por unanimidad, como consta en el

Acta de Sesión N° 559. En consecuencia, la Comisión se comprometió a rectificar dicha resolución a la brevedad.

2) Consideraciones de fondo:

- a) En relación con la inconsistencia entre el énfasis en la formación Procesal Constitucional –derivada de los objetivos del Magíster– y su denominación, que considera también la temática de Derechos Humanos, el Consejo considera que los argumentos entregados por la Universidad son atendibles, en el sentido de que la denominación del programa es coherente con el foco curricular y disciplinar que éste ha establecido para sí, pues el ámbito de protección jurisdiccional de derechos fundamentales incluye a los Derechos Humanos asegurados por tratados internacionales ratificados y vigentes, como lo determina la Constitución. Además, no existe consenso disciplinario sobre cómo denominar a la disciplina que se hace cargo de la tutela ante tribunales de justicia de la Constitución y los derechos humanos.
- b) En cuanto a la falta de especificación y diferenciación de las menciones en el perfil de graduación, lo que dificultaría la identificación de competencias esperables de cada una, parece no existir mayor discordancia entre lo señalado por el Magíster y la Comisión, ya que el primero sostiene que no pretende impartir dos programas paralelos ni establecer dos perfiles de egreso distintos, pues el programa entrega un único título de postgrado y, en consecuencia, la única diferencia entre ambas menciones es la actividad de graduación. La diferencia se genera ante la disyuntiva de si esa única diferencia justificaría o no la existencia de dos menciones: una profesional y otra académica.

En ese contexto, el Consejo considera que la oferta de dos menciones diferentes –una profesional y otra dogmática–, requiere de un desarrollo mayor del trabajo curricular, de manera de permitir la formación de estudiantes con ambos perfiles. En este caso, no se aprecia con claridad esa distinción, la que se basa exclusivamente en el enfoque del trabajo de graduación. Esta situación se vuelve manifiesta en el hecho de que el Magíster cuenta con un solo perfil de egreso, el cual da cuenta de la pertinencia del plan de estudios y los objetivos del programa, pero no distingue cuáles de las competencias allí señaladas serán adquiridas a través de cada una de las menciones. Asimismo, el análisis del plan de estudios indica que no es claro el aspecto más profesionalizante de la mención en "Acciones Constitucionales", toda vez que la formación impartida está más enfocada a los aspectos dogmáticos de la disciplina.

- c) Respecto de la necesidad de dar a conocer públicamente los criterios de evaluación de los postulantes, de modo de garantizar un proceso transparente y objetivo, el Consejo considera que, si bien es recomendable que tanto éste como todos los programas de postgrado pongan a disposición de los postulantes y del público en general la mayor cantidad de información posible acerca de su proceso de selección de estudiantes (como la ponderación de los criterios y los requisitos formales de postulación, entre otros), no se advierte una debilidad importante en la información proporcionada por el Magíster, principalmente por lo que se pudo constatar a través de su página web.
- d) En cuanto a que el desarrollo desigual de las áreas de Derechos Humanos y Derecho Constitucional, y la falta de desarrollo de competencias profesionales que darían sustento al carácter mixto declarado, redundarían en una incoherencia entre los objetivos, el perfil de graduación y la estructura

curricular, el Consejo -como se abordó en el punto a)- no considera que exista el desequilibrio descrito, y estima que la falta de desarrollo del aspecto profesional en la malla curricular del programa es parcial y no permite sostener una falta de coherencia entre los objetivos, el perfil de egreso y la estructura curricular, como afirma la Comisión.

- e) En relación con la graduación oportuna, sus bajas tasas dan cuenta de que, en la práctica, el plazo de dos años no es suficiente para que los estudiantes obtengan el grado de magíster, fundamentalmente por el mayor tiempo que lleva la actividad de graduación. Este resultado requiere ser analizado por la institución a fin de corregir las causas que lo originan.
- f) Respecto de la disminución progresiva de la dedicación académica al programa, sobre todo en el área de metodología de la investigación, el Consejo estima que esta observación –mencionada en ambas resoluciones– parece plausible, toda vez que se basa en la información entregada por el propio programa en su Informe de Autoevaluación, donde es posible observar una reducción en la cantidad de horas de dedicación presencial de los académicos desde el año 2007, pasando de 404 horas entre 12 profesores ese año, a 280 horas entre 13 profesores el 2011.

El Consejo considera que la baja de la dedicación presencial al programa,, producto de la magnitud de la disminución de horas, constituye un impacto negativo al programa.

- g) Respecto de la insuficiencia de las becas y la necesidad de aumentar el número de convenios con instituciones nacionales e internacionales, incentivando la realización de actividades externas por parte de los estudiantes, el Consejo considera que, en relación con las becas, la argumentación aportada por el programa es razonable, dado que al no existir un parámetro establecido que precise cuál es la cantidad y el monto de becas que se consideraría suficiente, catalogar de insuficiente este ítem carece de sustento. No obstante, resulta necesario que, en consideración de lo señalado por la Comisión, el Magíster estandarice su información acerca de los montos entregados y explicita la política de becas bajo la cual se rige, de manera de contar con mayor claridad al respecto.

Por otra parte, en relación con el número de convenios con instituciones nacionales e internacionales y el incentivo a la realización de actividades externas por parte de los estudiantes, el Consejo coincide con la Comisión respecto de la falta de prolijidad del programa en la entrega de antecedentes; la información aportada en los distintos documentos no coincide entre sí, dado que el número de convenios mencionados no concuerda y no se adjuntó información suficiente como para permitir su evaluación.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe precisar que la necesidad de aumentar el número de convenios con otras instituciones es una debilidad detectada por el propio Magíster en su proceso de autoevaluación.

- h) En cuanto a la incompletitud del Plan de Desarrollo –que no permitiría afirmar su factibilidad de implementación–, y la evidencia de una autoevaluación somera, que no reconocería adecuadamente las debilidades del programa, el Consejo concuerda nuevamente con lo señalado por la Comisión. El Plan carece de elementos básicos como presupuesto, indicadores de logro, plazos y responsables identificables para cada una de las acciones propuestas. Asimismo, la respuesta entregada por el Magíster sólo entrega argumentos

generales acerca de responsables y financiamiento, lo que no permite evaluarlo como herramienta de gestión o como instrumento prospectivo, ni menos proyectar su capacidad de implementación.

Por otro lado, en relación con la superficialidad del proceso de autoevaluación, el Consejo estima que el programa muestra un cierto grado de autorregulación, observable en los cambios experimentados desde su creación y que se han realizado con el objetivo de perfeccionarlo. Sin embargo el Informe de Autoevaluación no da cuenta de una serie de aspectos que requieren la atención del programa –varios de los cuales han sido expuestos aquí–, de manera de poder proyectar un mejoramiento continuo y sostenido en el tiempo.

- i) Finalmente, en relación con que habría una serie de aspectos que no fueron ponderados adecuadamente por la Comisión (como el proceso de enseñanza aprendizaje, el equipo académico, la infraestructura y la disposición de recursos bibliográficos, la calidad académica de las tesis y memorias jurisprudenciales, entre otros), el Consejo estima que si bien el Magíster cuenta con aspectos destacados en algunos de estos ámbitos que no fueron especialmente mencionados por la Comisión en sus acuerdos, la evaluación general que ésta realiza y sobre todo la ponderación de dichos aspectos son, en su mayoría, coincidentes con la evaluación general que este Consejo hace del programa.
- 3) Que el análisis precedente permite concluir que, de las materias debatidas, las observaciones efectuadas en las resoluciones de acreditación N° 395 y N° 432, sobre las cuales la Comisión fundó su decisión de no acreditar y luego, de no acoger el recurso de reposición, ilustran la situación actual del programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, con menciones en Derecho Procesal Constitucional y Acciones Constitucionales de la Universidad de Talca, sin perjuicio de las consideraciones efectuadas en el análisis. Al respecto, en función del recurso de apelación interpuesto y del proceso de recopilación y análisis detallado de los documentos considerados en el proceso de acreditación, se han podido esclarecer algunas confusiones sobre la orientación, aplicabilidad y pertinencia de algunas observaciones, las que fueron expuestas en el considerando anterior.
 - 4) Que los antecedentes derivados del proceso de acreditación del programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, con menciones en Derecho Procesal Constitucional y Acciones Constitucionales de la Universidad de Talca, permiten concluir que éste no ha alcanzado, por ahora, un nivel aceptable de cumplimiento de los criterios de evaluación definidos para el desarrollo de procesos de acreditación de programas de postgrado, atendidas las observaciones surgidas en el actual proceso.

EL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN, EN EJERCICIO DE SUS FACULTADES LEGALES, POR LA MAYORÍA DE SUS MIEMBROS PRESENTES, ACUERDA

- 1) No acoger la apelación interpuesta con fecha 26 de julio de 2012 por el programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, con menciones en Derecho Procesal Constitucional y Acciones Constitucionales de la Universidad de Talca, en contra de las resoluciones de acreditación de postgrado N° 395 y N° 432 de la Comisión Nacional de Acreditación y mantener, en consecuencia, la decisión de no acreditarlo.

- 2) Hacer presente al programa de Magíster en Derecho Constitucional y Derechos Humanos, con menciones en Derecho Procesal Constitucional y Acciones Constitucionales de la Universidad de Talca que este acuerdo puede ser revisado por la vía administrativa o judicial.
- 3) Encomendar a la Secretaria Ejecutiva comunicar el presente acuerdo a la Universidad de Talca, a la Comisión Nacional de Acreditación y al Ministerio de Educación.

Ignacio Irrázaval Llona
Presidente
Consejo Nacional de Educación

Daniela Torre Griggs
Secretaria Ejecutiva
Consejo Nacional de Educación