



CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

# Proyecto de Ley Educación Superior Presentación Comisión de Educación de la Cámara de Diputados

30 de agosto de 2016

# Contenidos



- Comentarios generales
- Aspectos valorados
- Aspectos insuficientemente abordados
- Aspectos críticos:
  1. Autonomía
  2. Diversidad
  3. Institucionalidad y Sobrerregulación
  4. Sistema de Aseguramiento de la Calidad
  5. Ausencia de debates/acuerdos fundamentales
- Transición

# Comentarios generales

- Insuficiente debate sobre la **visión para la Educación Superior** (requiere un amplio acuerdo en el diagnóstico y de una visión de largo plazo compartida. En anexo algunos ejemplos de experiencias de países de alto desarrollo en este nivel).
- Antecedentes del mensaje requieren ser complementados (falta información) y presenta algunas imprecisiones.
  - No considera la perspectiva de los **estudiantes**: a) su diversidad; b) capacidad de pago; c) legibilidad de los títulos y grados; d) mérito en el sistema de acceso.
  - **Calidad**: señala que es insuficiente la actual concepción (restringida a la medida de logro entre la consistencia interna y externa de las IES); sin embargo, no entrega elementos para trascender a esa restricción (calidad construcción social, calidad cumplimiento de mínimos con promoción a la mejora continua).
  - **Resguardo de la fe pública**: aborda la prohibición del lucro, el mecanismo de transferencia de recursos y la escasa transparencia en el acceso; sin embargo, no trata aspectos tales como mejorar la legibilidad de las alternativas de estudio y ausencia de mecanismos de anticipación a crisis institucionales.
- Inconsistencia entre **los tres ejes conceptuales** que el mensaje declara como bases para la construcción de un sistema de educación superior, los **seis desafíos** para robustecer el sistema y los **cinco objetivos** generales del proyecto de ley. (Ejemplo: Pertinencia de la ES como eje y luego no aparece en los desafíos, implícito en los objetivos)

# Aspectos valorados



- La necesidad de revisar, modificar y mejorar el sistema de educación superior.
- Intención de corregir fallas del sistema vigente.
- Creación de entidades: Superintendencia y Subsecretaría de Educación Superior.
- Necesidad de contar con mayor y mejor información sobre las instituciones y sus estudiantes.
- Preocupación por transparencia en el uso de los recursos.
- Reconocimiento de la importancia de la trayectoria de los estudiantes y articulación del sistema.

# Aspectos insuficientemente abordados



- Definiciones deficientes, algunos ejemplos:

## -Tipo de instituciones de Educación Superior:

- Universidades orientadas a la búsqueda de la verdad; e Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica orientados al mundo del trabajo; definición de IP sin contenido propio.
- Articulación hacia “abajo” y no sistémica (Ej. Universidades pueden actuar como IP y/o CFT).
- No aborda definición de títulos y grados, ni mejora la actual conceptualización (Ej. Criterio para determinar cuáles son las carreras de exclusividad universitaria).

## - Calidad:

- “El Sistema debe orientarse a la búsqueda de la excelencia, al asegurar la calidad de los procesos y resultados en el cumplimiento de sus funciones y fomentando el desarrollo de las trayectorias formativas, a lo largo de la vida de las personas.”
- El concepto queda operacionalmente indefinido y limitado a una intención.  
*“La calidad no se descubre... se decide”* Judith Eaton.
- No se resguarda la participación de las IES y el balance de poderes entre las agencias del Estado para la definición de estándares y criterios.
- No es claro cómo serán compatibles los estándares y criterios con la diversidad que presentan las IES según su tipo, y en especial respecto de la formación técnica.

# Aspectos insuficientemente abordados



- Escaso fortalecimiento de la Educación Técnico Profesional
  - Débil concreción del diseño e implementación de la Estrategia Nacional para la Formación TP.
    - Indefinición de composición, recursos y funcionamiento del Consejo Asesor permanente cuyo fin es contribuir al desarrollo de la FTP.
    - Plantea una coordinación compleja (Organismo asesor dentro del Ministerio, con línea directa ministro(a), que a la vez actúa como secretaria ejecutiva del Consejo).
  - No logra la articulación de trayectorias educativas y laborales (solo las menciona).

# Aspectos insuficientemente abordados



- Para lograr el fortalecimiento de la Educación Estatal
  - Alivia algunos aspectos burocráticos que afectan la gestión de las universidades públicas; sin embargo, establece un modelo de coordinación de carácter jerárquico y no en red (coordinación de la subsecretaría; gobierno interno con fuerte peso del gobierno).
  - No explicita las exigencias de calidad y rendición de cuentas como ocurre en la experiencia internacional ( Ej. ¿qué ocurre si una institución estatal no acredita?).
- Para promover un sistema mixto de educación

*Declara que “...el objetivo de proveer un sistema de educación mixto y diverso requiere contar con un conjunto de instituciones estatales fortalecido que desarrolle todas sus funciones bajo los principios propios del servicio público”.*

  - No constituye sistema e ignora a las instituciones privadas que representan un 85% de la matrícula total 2016.
  - Instituciones de educación privadas reducidas al cumplimiento de las exigencias derivadas de los mecanismos de control.

# Aspectos insuficientemente abordados



- Promoción poco efectiva para avanzar en equidad e inclusión
  - Propuesta de solución genérica que deja abiertos temas sustantivos y complejos (Inequidad PSU; propedéuticos; PACE, etc.).
  - No reconoce que con la información actual es posible identificar las características de la mayoría de los estudiantes del sistema (datos SIES 2016 caracterizan el tipo de establecimiento del 88% de la matrícula total).
  - No es claro que la gratuidad por sí sola contribuya en equidad e inclusión (Posicionamiento CNED 2015). Ejemplos de otros factores: sistema de acceso, acceso a la Información, compatibilidad trabajo estudio;).
- Sistema de acceso

La experiencia internacional sugiere organismo autónomo con representación de las IES que utilizan el sistema.

  - La propuesta lo restringe a una atribución de la Subsecretaría.
  - Aunque de manera imprecisa, prevé importante rol del CRUCH en la implementación del sistema de acceso, sin considerar al resto de las IES.



# Aspectos críticos: Autonomía



- Establece que la autonomía es uno de los principios del Sistema de Educación Superior; sin embargo, las normas específicas del proyecto no la concreta, más bien la tensiona. Algunos ejemplos:
  - Exceso de control de los organismos del Estado sobre las IES.
  - Coordinación de la Subsecretaría a las IES Estatales.
  - Sistema de admisión administrado por la Subsecretaría y limitada participación de las IES.
  - Marco de Cualificaciones propuesto por la Subsecretaría (no quedan claras sus consecuencias).
  - Restricción a la apertura de sedes, carreras y programas, en relación con el nivel de acreditación.
- Este es un tema que no ha sido discutido y sobre el cual hay debates jurídicos en cuanto a su contenido y aplicación (posible paso a TC).

# Aspectos críticos: Diversidad



- El reconocimiento y la promoción de la diversidad de los proyectos educativos se ve limitada. Algunos ejemplos:
  - Los ya reseñados que tensionan la autonomía.
  - Las definiciones de tipo de instituciones que no reconocen la diversidad de proyectos educativos al interior de cada tipo.
  - Resulta dudoso cómo, en la práctica, los estándares y criterios de calidad podrán reconocer y considerar la diversidad de instituciones y no ser confundidos como piso y techo.

# Aspectos críticos: Institucionalidad y Sobrerregulación



- Institucionalidad construida bajo modelo gobernanza jerárquico (Ministerio como órgano rector) que excluye otros modos de coordinación (Ejemplos: red, comunidad).
- Sobrecarga de funciones de las agencias del Estado.
  - Riesgos de superposición de funciones y responsabilidades y desarticulación entre las agencias del Estado y con las propias IES.
  - Sistema sancionatorio complejo (amplia variedad de infracciones y gradiente de las mismas).
- Institucionalidad inadecuada para:
  - Sistema de acceso (escasa participación de las IES).
  - Marco de cualificaciones.
  - Sistema de información.

# Ministerio

## Subsecretaría

- Organismo rector del **Sistema**
- Elaborar, coordinar, ejecutar y evaluar las políticas para la Ed.Sup.
- Proponer Pol. de acceso e inclusión, permanencia y titulación oportuna
- Proponer Pol. de fomento, desarrollo, apoyo y mejora continua de las IES (calidad y pertinencia)
- Administrar Sistema Común de Acceso
- Administrar Sist. Nacional de Información
- Proponer la asignación de RR públicos y la gestión de sus instrumentos
- Administrar otorgación y revocación de RO
- Proponer MNC
- Generar y coordinar instancias de participación y diálogo, entre las IES, y entre éstas con los Gob. regionales y locales
- Coordinar acciones de distintos org. públicos
- Mantener registro de IES que acceden a financiamiento público
- Bases técnicas para el cálculo de A.Reg
- Determinación de vacantes 1er año IES grat.
- Sanciona criterios y estándares para la acreditación

## Superintendencia

- Fiscalizar y supervigilar a todas las instituciones respecto del cumplimiento de las disposiciones legales y normas que regulan la educación superior, y de la legalidad del uso de los recursos
- Supervisar la viabilidad financiera de las IES
- Fiscalizar mantenimiento condiciones RO
- Fiscalizar que las IES cumplan condiciones, conforme los compromisos académicos.
- Ordenar y realizar auditorías
- Ingresar a las IES
- Acceder a cualquier documento, libro o antecedente.
- Fiscalizar el cumplimiento de la regulación que se establecerá para la prohibición efectiva del lucro. en sin fines de lucro.
- Recibe y canaliza denuncias, inicia procedimiento sancionatorio e impone sanciones en caso de verificarse infracciones a la ley.
- Administrar y analizar info que recopile
- Nombramiento AP
- Enviar antecedentes a Mineduc para revocación RO

## Consejo para la Calidad

- Evaluar, acreditar y promover la calidad de las IES autónomas
- Administrar y resolver los procesos de acreditación institucional y de carreras obligatorias
- Proponer al Ministerio (vía Subsec.) los criterios y estándares de acreditación
- Mantener sistemas info. Pública con las decisiones relevantes de acreditación
- Ejecutar y promover acciones para la mejora continua de las IES
- Contar con Registro de pares evaluadores y acciones de capacitación
- Autorización nuevas sedes y carreras (Nivel C y B si es otra área del conoc.)

## CNED

- Administrar el Licenciamiento
- Ratificar, a propuesta de Mineduc, los procesos de cierre de IES
- Emitir opinión respecto de los criterios y estándares para la calidad
- Autorizar carreras IES licenciamiento
- Aprobar estándares pedagógicos y disciplinarios Pedagogías
- Supervisión Pedagogías no acred.
- Supervigilancia CFT Estatales

### S. Nac. Info.

- Info Ed. Sup. para las Pol. Pub, gestión IES e info. pública (transparencia académica, administrativa y contable)

### Sistema Acceso

- Procesos e instrumentos postulación, admisión y selección. (obligatorio IES financi.)

### Comisión Expertos

- Aprobar o mod. A.Reg.
- Emitir informes

### Red IES Estatales

- Orientaciones a pol.nac.
- Colaboración, buenas prácticas

### Estrategia Nac.TP

- Análisis tendencia
- Análisis de oferta y demanda.
- Def. áreas de desarrollo estratégico.
- Recomendaciones IES y sector productivo
- Recomend. Subsec. sobre acceso y MNC
- Estrategia de inserción laboral y fomento empleabilidad.

Consejo Asesor

IES  
CRUCH

Estatales Gratuidad

SNAC

12

SNAC

- Desarrollo de políticas que promuevan la calidad, pertinencia, articulación, inclusión y equidad
- Información pública
- Licenciamiento
- Acreditación
- Fiscalización

# Aspectos críticos: Sistema de Aseguramiento de la Calidad



- Dificultad en la coordinación del sistema:
  - Ministerio como órgano rector, rol impropio para este nivel educativo
  - Riesgo de descoordinación entre los organismos del Estado y/o las IES
- Objetivos indefinidos.
- Funciones e instrumentos incompletos:
  - Énfasis en el control
  - Monitoreo y gestión del riesgo insuficiente
  - Acreditación como instrumento único
  - Niveles de acreditación confusos en sus definiciones
  - Excesiva concentración de atribuciones en autoridad unipersonal aumenta el riesgo de discrecionalidad de la acreditación
  - Ausencia de acreditación de magister
  - Dudas respecto de la de la “acreditación integral” en relación a su viabilidad y eficacia para la evaluación de la calidad
  - Supresión de la apelación ante un organismo externo

# Aspectos críticos: Sistema de Aseguramiento de la Calidad



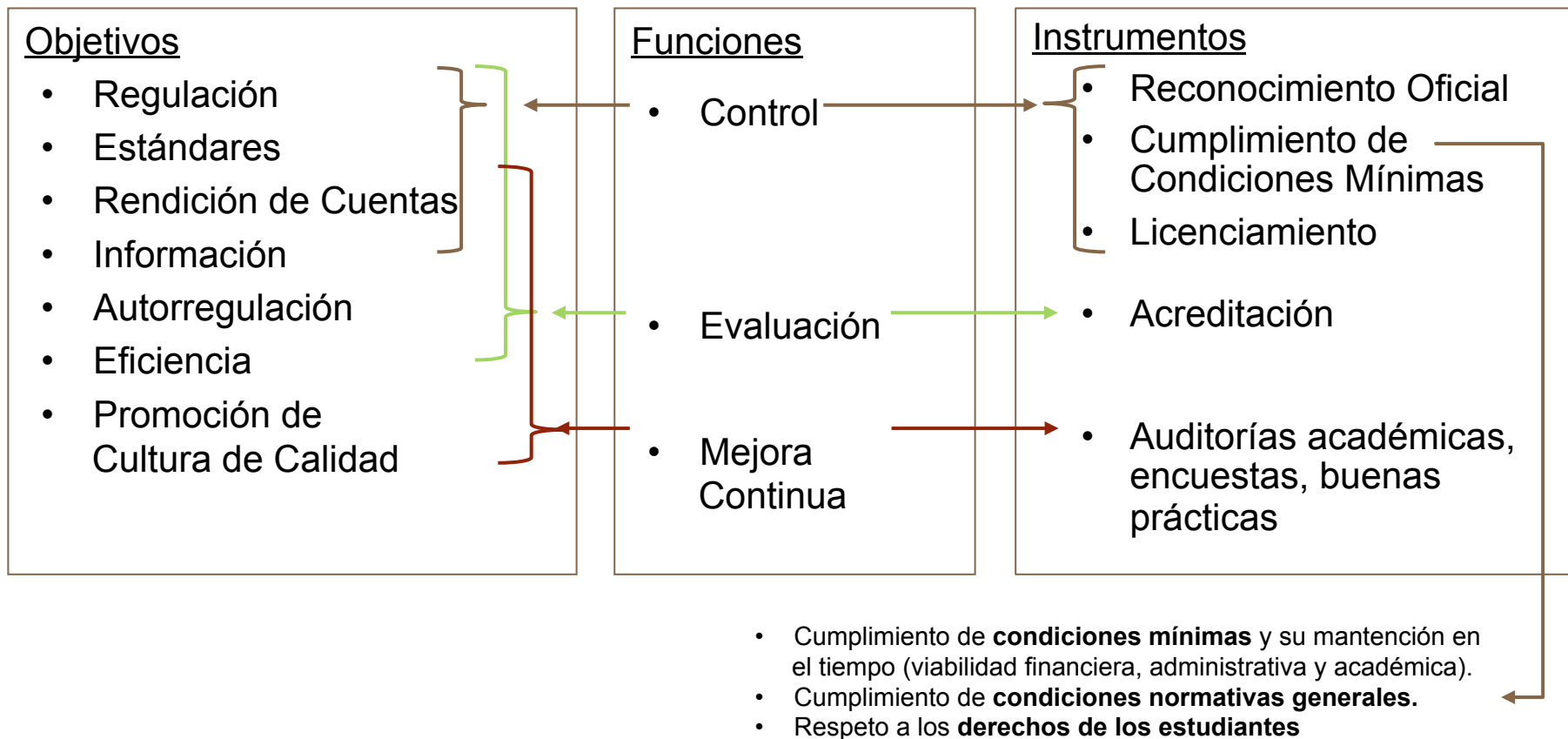
- Inconveniencia de reabrir debate acerca de normas de una ley recientemente aprobada (Ley 20.903 de Desarrollo Profesional Docente).
- Mejora continua y promoción de la calidad presentes sólo a nivel declarativo.
- Riesgo de convertir los estándares y criterios en condiciones mínimas y a la vez máximas, ya que se puede confundir la gradiente de calidad con las condiciones básicas para obtener y mantener el reconocimiento oficial. No existen incentivos para mejorar el estándar establecido heterónomamente.
- Ley 20.800 que establece la figura de Administrador Provisional, ha demostrado tener serios problemas de diseño (no cumple su cometido).
- Respecto del licenciamiento y su plazo (6 años) parece no adecuado. La experiencia nos indica que los plazos para la autonomía de las IES según su tipo es en promedio 9 años para las Ues y 10 para los IP.

# Aspectos Críticos: Sistema de Aseg. de la Calidad

## Planteamiento CNED, Agosto 2015



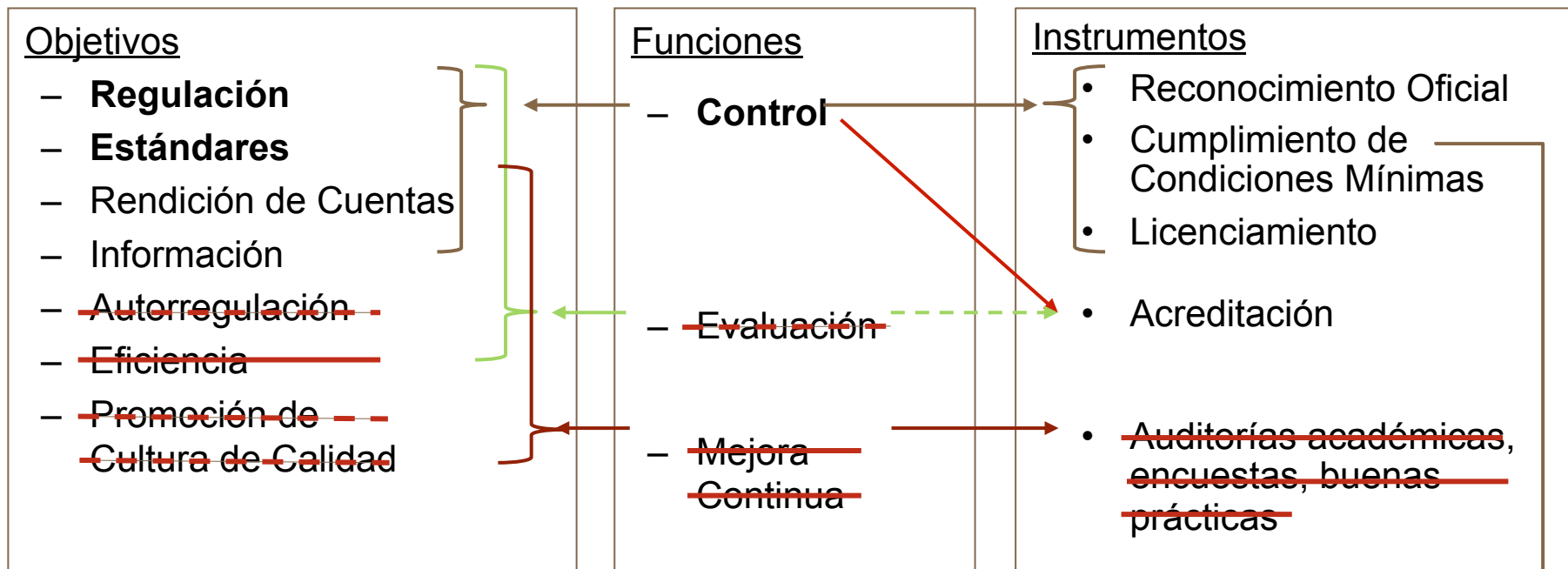
- Foco en los estudiantes y sus resultados de aprendizaje
- Principios de autonomía y diversidad



# Aspectos Críticos: Sistema de Aseg. de la Calidad Planteamiento CNED, Agosto 2015



- Foco en los estudiantes y sus resultados de aprendizaje
- Principios de autonomía y diversidad



- Cumplimiento de **condiciones mínimas** y su mantención en el tiempo (viabilidad financiera, administrativa y académica).
- Cumplimiento de **condiciones normativas generales**.
- Respeto a los **derechos de los estudiantes**



# Ausencia de debates y acuerdos fundamentales



- Proyección y desarrollo de la Educación Superior en el mediano y largo plazo (anexo experiencia internacional)
  - Vinculación de la educación superior con las necesidades del país
  - Noción de calidad socialmente compartida
  - Esta norma operará las próximas décadas, sin embargo, no se pronuncia acerca de temas que impactarán sustantivamente a nuestra ES: globalización (deslocalización territorial de la oferta formativa); internacionalización (reconocimiento de títulos grados y validez de las certificaciones); nuevas modalidades de enseñanza (impacto de las Tics en la oferta formativa).
  - Investigación, Desarrollo e Innovación necesarios para el desarrollo del país y el sistema (¿Ministerio de Ciencia y Tecnología?; la mayoría de la investigación que se realiza en Chile la efectúan las universidades).

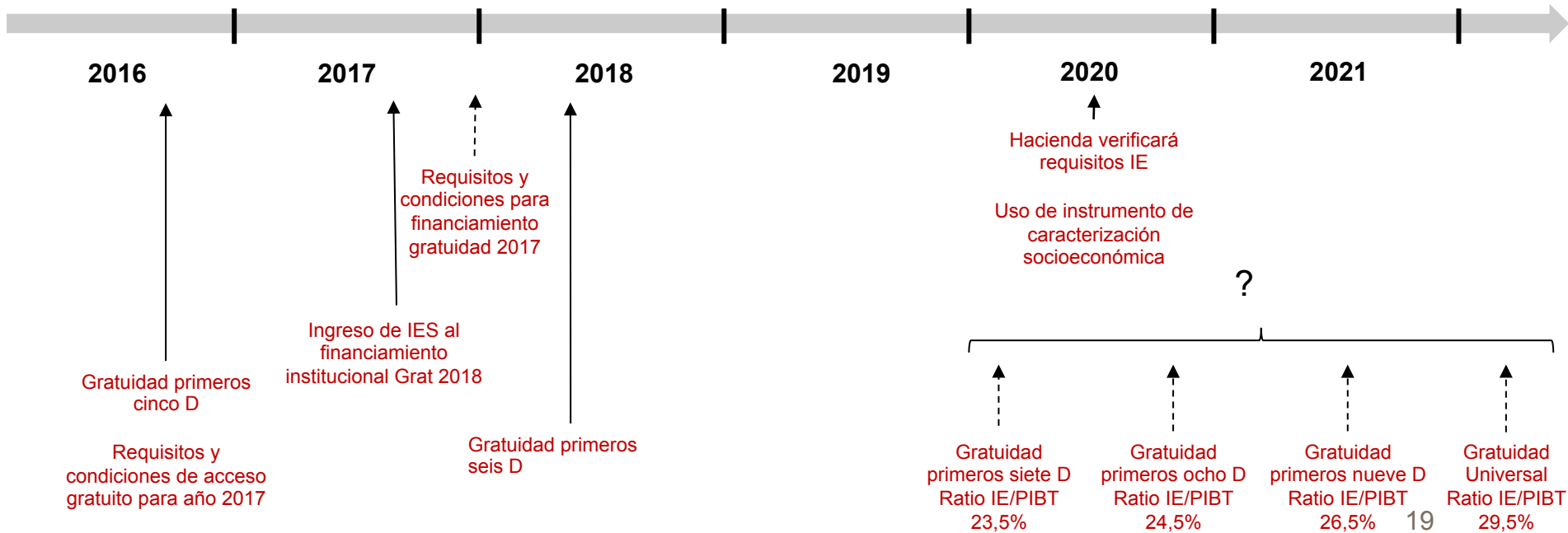
# Transición



- *La magnitud de los cambios que se proponen, hace necesaria su implementación gradual, y la previsión de distintos escenarios de transición, anticipando, en lo posible, las dificultades que de ellos pueden derivar, evaluando también la capacidad técnica de aplicación y los costos asociados a las mejoras a realizar (Posicionamiento CNEC 2015).*
- Transición compleja que requiere consistencia entre los distintos procesos que prevé (sería necesario mostrar diagramas de flujo de los procesos involucrados y sus relaciones).
- Ejemplos de información faltante:
  - La norma establece que el licenciamiento durará 6 años, tras lo cual se debiera producir la autonomía o el cierre de la IES. En las disposiciones transitorias no se regula qué pasará con las instituciones en licenciamiento al momento que entre en vigencia la ley.
  - Las IES en examen y supervisión deberán iniciar un proceso de licenciamiento (potencialmente 12 IES). No es claro si deberán iniciar todo el proceso usando el nuevo plazo, o si se les imputará alguno como ha ocurrido hasta la fecha.
  - No se establece si durante la transición operará para las IES en licenciamiento el periodo de prórroga actual (suprimido en el proyecto).

# Transición

Aspectos sobre  
Financiamiento  
hasta 2019 y luego  
condicionado e  
incierto



# Transición

Aspectos condicionados a la aprobación de la ley

Aspectos sobre Financiamiento hasta 2019 y luego condicionado e incierto

## Publicación Ley

Nombramiento Comisión Regulación Aranceles

Ues presentan Modificación Estatutos al Mineduc

Nombramiento Superintendente

Aprobación y publicación criterios y estándares calidad

IES en Supervisión o Examinación a Licenciamiento

Sistema Común de Acceso

Regulación de Vacantes

Superintendencia Subsecretaría Sistema Nac. Info

Acreditación inst. obligatoria bajo criterios y estándares definidos; proceso apertura sedes, carreras

Nombramiento Directores CPC

CNA pronunciamiento de acreditación hasta 31/12/2017

CNA ejerce funciones hasta el 31/12/2018

Consejo Calidad Funciones CNA

2016

2017

2018

2019

2020

2021

Deroga Ley 20.129 Art 231

Obligación IES autónomas de estar acreditadas

Obligación acreditación PhD y Medicina

Obligación IES informar y Contabilidad Completa PCGA

Disminución AFD e incremento en el Fondo según disminución AFD

IES Cumplimiento controladores

Bases Técnicas Reg Aranceles

Hacienda verificará requisitos IE  
Uso de instrumento de caracterización socioeconómica

?

Gratuidad primeros cinco D

Requisitos y condiciones de acceso gratuito para año 2017

Ingreso de IES al financiamiento institucional Grat 2018

Requisitos y condiciones para financiamiento gratuidad 2017

Gratuidad primeros seis D

Gratuidad primeros siete D  
Ratio IE/PIBT 23,5%

Gratuidad primeros ocho D  
Ratio IE/PIBT 24,5%

Gratuidad primeros nueve D  
Ratio IE/PIBT 26,5%

Gratuidad Universal  
Ratio IE/PIBT 29,5%

20

