

Minuta Reforma a la Educación Superior

Disposiciones generales, Subsecretaría de Educación Superior, marco para la educación estatal y modificaciones al CRUCH

I. Síntesis proyecto

El proyecto de reforma a la educación superior contempla cuatro ejes, el primero es el institucional conformado por los fines y principios de la educación superior, la creación de la Subsecretaría de Educación Superior en el Ministerio de Educación y la reformulación de la Comisión Nacional de Acreditación en la Agencia de Calidad de la Educación Superior.

Esta institucionalidad, en conjunto con la Superintendencia será la encargada del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior. La acreditación, que pasa a ser obligatoria, también es modificada, según se señalará más adelante.

El segundo eje es el marco regulatorio, entendiéndose por éste las normas comunes aplicables a las instituciones de educación superior, en particular aquellas regulaciones que materializan la prohibición efectiva de perseguir fines de lucro de conformidad a la ley y la creación de la Superintendencia de Educación Superior.

Un tercer eje consiste en un marco de regulaciones específicas para las instituciones de educación superior estatales.

Finalmente, el cuarto eje corresponde al nuevo mecanismo de financiamiento de la educación superior [Pendiente].

II. Disposiciones generales del proyecto

Se reconoce un sistema de provisión mixta de la educación superior cuyo órgano rector es el Ministerio de Educación, a través de la Subsecretaría de Educación Superior y en el cual coexisten instituciones privadas, instituciones no estatales con vocación pública e instituciones estatales.

Se establecen como fines de la educación superior la creación de conocimiento, su aplicación y comunicación, la vinculación con el medio, así como el cultivo de las ciencias, la cultura y tecnología, las artes y humanidades. Sumado a la formación de personas de acuerdo a sus talentos y capacidades, para que participen activamente en los distintos ámbitos de la vida social, contribuyendo al desarrollo del país.

Asimismo se reconocen principios propios de la educación superior, entre ellos: La educación superior como derecho social; Inclusión y diversidad; Calidad; Libertad académica y pluralismo; Participación y Transparencia.

Por otro lado, se plantean modificaciones respecto al proceso de licenciamiento tendientes a disminuir los plazos asociados a dicho proceso.

III. Subsecretaría de Educación Superior

Se propone la creación de una Subsecretaría de Educación Superior, en adelante “Subsecretaría”, que será el órgano de colaboración directa del Ministro de Educación en la elaboración, coordinación, ejecución y evaluación de políticas públicas, planes y programas destinados al desarrollo, promoción y mejoramiento continuo de la calidad en la educación superior.

La Subsecretaría deberá, entre otras funciones, administrar el procedimiento de reconocimiento oficial y su revocación, si procede; proponer el marco nacional de cualificaciones al Ministro de Educación; desarrollar políticas y programas dirigidos al fomento y acompañamiento de las instituciones de educación superior estatales; elaborar y ejecutar la política nacional de admisión e inclusión para la educación superior, ésta contemplará la administración de un sistema común de admisión que deberá ser diferenciado según el tipo de institución.

Se establecen dos divisiones mínimas en la Subsecretaría de Educación Superior, una división para la educación superior universitaria y otra para la educación superior técnico profesional. Asimismo se crea una unidad encargada de la política relativa al Marco Nacional de Cualificaciones.

Finalmente, se establece como órganos asesores de la Subsecretaría al Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas y a un Consejo de Rectores integrado por las instituciones de enseñanza técnico profesional de nivel superior de carácter público, que será regulado en una ley posterior.

Estos órganos asesores podrán proponer políticas de fortalecimiento, promoción y desarrollo de la educación superior, especialmente para la educación superior pública. Asimismo podrán proponer mecanismos de articulación horizontal y vertical entre las distintas instituciones que los integran, así como mecanismos de actuación conjunta entre éstas; promover el desarrollo de programas y equipos colaboradores para el desarrollo de las funciones propias de las instituciones de educación superior.

IV. Sistema de Educación Superior Estatal

En cuanto a la institucionalidad de la educación superior estatal, se crea el sistema de educación superior estatal cuyo objeto es promover el desarrollo de las instituciones de educación superior estatales, el cumplimiento de los estándares y criterios de calidad vinculados a la satisfacción de las necesidades del país.

Dicho sistema está integrado por la Subsecretaría de Educación Superior, el Comité Coordinador, en adelante Comité, y las instituciones de educación superior estatales.

El Comité será la instancia coordinadora de estas instituciones, y está compuesto por el Ministro de Educación, a través del Subsecretario de Educación Superior, el Rector de la Universidad de Chile; tres representantes de las universidades estatales; tres representantes de los centros de formación técnica estatales – con integración progresiva en razón a su entrada en funcionamiento- ; el director ejecutivo de CONICYT y el director de Presupuestos. Además

de los jefes de la División de Educación Superior Universitaria y de la División de Educación Superior Técnico Profesional de la Subsecretaría.

Para la elección de los representantes de las instituciones de educación superior estatales se debe considerar una adecuada representación de las regiones.

El Comité deberá, entre otras funciones, asesorar al Ministro de Educación en la formulación de políticas para el fortalecimiento, promoción y desarrollo de la educación superior estatal; proponer mecanismos de actuación conjunta de las instituciones estatales; proponer un desarrollo de la oferta académica pertinente y armónica a los requerimientos del territorio en donde se encuentran emplazadas las instituciones; proponer mecanismos para la articulación horizontal y vertical entre las distintas instituciones; promover el desarrollo de programas y equipos colaborativos para el desarrollo de la investigación y la vinculación con el medio entre las distintas instituciones estatales.

Respecto al ámbito normativo o regulatorio, se establecen normas comunes para las instituciones de educación superior estatales, señalándose que el objetivo de la educación superior estatal es ocuparse de la creación, cultivo y transmisión del conocimiento a través de la investigación, la innovación, la docencia y la vinculación con el medio así como de la formación académica, científica, profesional y técnica, que permita un desarrollo sostenido y sustentable del país y la región.

Se reconoce el deber de fomento del Estado de la educación en todos sus niveles, señalándose que este deber se cumple en el nivel de educación superior a través de las instituciones de educación superior estatales.

Se definen a las instituciones de educación superior estatales como corporaciones de derecho público, dotadas de autonomía administrativa, financiera y académica, sin perjuicio de sus obligaciones derivadas de sus fines públicos, por lo que deberán orientar su acción hacia el bien común y a satisfacer preferentemente los intereses generales de la región del país en donde se emplacen.

Se establecen principios especiales de la educación superior estatal, bajo los cuales deben orientar su acción las instituciones, entre otros: Educación laica y pluralista; Actitud reflexiva; dialogante y crítica; Equidad, inclusión y no discriminación; v. Probidad, transparencia y rendición de cuentas; vi. Colaboración y trabajo en red; vii. Participación.

Se establece de forma expresa que las instituciones de educación superior estatales impartirán su enseñanza de pregrado de forma gratuita para los estudiantes de acuerdo a las condiciones que establezca la ley.

Posteriormente, se establecen las normas comunes para las universidades estatales, comprendiendo que el proyecto de ley que crea quince centros de formación técnica estatales (boletín N° 9766-04, en espera de promulgación) establece el marco para los centros de formación técnica estatales.

En estas normas comunes se contemplan las siguientes materias:

a) Gobierno universitario: Respecto al gobierno universitario se establece que éste residirá en los organismos colegiados superiores y las autoridades unipersonales que el proyecto y los estatutos contemplen. Así se reconoce la existencia del Rector, máxima autoridad unipersonal ejecutiva y representante legal de la institución, a cargo de la dirección superior de las universidades estatales, en conjunto con el Consejo Superior.

El Rector será escogido por los académicos de la institución de conformidad a lo dispuesto en la ley N° 19.305 que regula el mecanismo de elección del Rector, es decir será elegido por los académicos pertenecientes a las tres más altas jerarquías de la universidad que tengan, a lo menos, un año de antigüedad en la misma, salvo que el organismo colegiado superior, con el voto conforme de la mayoría de sus miembros en ejercicio, permita la participación de los académicos pertenecientes a otras jerarquías, siempre que tengan la calidad de profesor y cumplan con el requisito de antigüedad antes señalado.

Para ser candidato a Rector se requerirá estar en posesión de un título profesional universitario por un período inferior a cinco años y acreditar experiencia académica de a lo menos tres años y experiencia en cargos académicos que impliquen el desarrollo de funciones de dirección, de igual plazo. Para ello, sólo será útil la experiencia académica desarrollada en alguna universidad del Estado o que cuenten con reconocimiento oficial.

El Rector será nombrado por el Presidente de la República, mediante decreto supremo del Ministerio de Educación. Además durará en su cargo cuatro años.

Por su parte, el Consejo Superior será la máxima autoridad colegiada normativa, resolutive y contralora de la institución.

Sus principales funciones son aprobar, a propuesta del Rector, las políticas generales de mediano y largo plazo, así como las políticas financieras y presupuestarias; aprobar los endeudamientos de la institución; aprobar los aportes de capital para la creación y organización de asociaciones, sociedades, corporaciones o fundaciones; aprobar el plan de desarrollo institucional a propuesta del Rector; aprobar el presupuesto y las modificaciones de éste, a proposición del Rector; autorizar la enajenación o gravamen de bienes raíces y pronunciarse sobre la apertura y cierre de sedes, carreras y programas de estudio; dictar las ordenanzas que le competan; requerir antecedentes que estime necesario para el cumplimiento de sus funciones. Para algunas materias se requerirá el voto conforme de la mayoría de los representantes del Presidente de la República.

Dicho Consejo Superior estará integrado por el Rector, por representantes del sector académico o de las unidades académicas, según lo establezca el Estatuto, los representantes del Presidente de la República y representantes de la sociedad civil, de conformidad a sus estatutos.

Los representantes del Presidente de la República deberán integrar un tercio del total de miembros del Consejo y deberán ser personalidades de reconocida experiencia en actividades académicas o directivas, con domicilio en la región en donde la Universidad tenga su sede principal. Señalándose que para el caso de las universidades regionales, al menos una de éstas designaciones se hará en base a una terna propuesta por el Consejo Regional respectivo.

De igual forma los representantes de la sociedad civil deberán representar un tercio del total de miembros y ser profesionales de reconocida experiencia o participación destacada en actividades profesionales, productivas o científicas y culturales.

Se contempla también una Contraloría interna, sin perjuicio de las funciones y atribuciones de la Contraloría General de la República.

Se contempla un Consejo Académico cuyo objeto será estudiar y visar las materias relativas al desarrollo de la función de docencia de pre y postgrado de la universidad, así como la carrera académica y el aseguramiento de la calidad.

b) Participación interna: Se regulan las materias mínimas que deben contener los estatutos de las universidades estatales, destacándose el deber contemplar normas generales que regulen la participación de los distintos miembros de la comunidad universitaria, señalándose que al menos un representante de los estudiantes y al menos un representante de los funcionarios tendrán participación con derecho a voto en los organismos colegiados académicos a los que el respectivo estatuto asigne el carácter de superior.

c) Participación externa: Las universidades podrán establecer mecanismos de participación o vinculación con la comunidad propios, caso en el cual no estarán sujetas a la exigencia de creación de Consejos de la Sociedad Civil establecidos en la ley N° 20.500.

d) Personal: También se establece que los estatutos deben contemplar los derechos y obligaciones fundamentales del personal universitario, las normas a partir de las cuales la institución reglamentará los procesos de selección, promoción y remoción del personal académico. A mayor abundamiento, se establece que cada estatuto debe establecer las normas básicas de la carrera académica, las que deben incluir su evaluación periódica y asegurar la capacitación y perfeccionamiento de su personal.

Lo anterior se refiere únicamente al personal académico de la institución, los demás se rigen íntegramente por el Estatuto Administrativo.

Se establece que la supresión del cargo de planta sólo procederá por razones de buen servicio y que dará derecho a la indemnización contemplada en el artículo 154 de la ley N° 18.834, Estatuto Administrativo.

e) Facultad de Universidades Estatales de crear y organizar asociaciones, sociedades, corporaciones o fundaciones: Se reconoce la facultad de crear y organizar con otras personas naturales o jurídicas nacionales, extranjeras o internacionales, asociaciones, sociedades, corporaciones o fundaciones cuyos objetivos correspondan o se complementen con los de la Universidad, aportando a ellas fondos provenientes de su patrimonio.

f) Facultad de transferir bienes a título gratuito a personas jurídicas de derecho público o privado, y a personas naturales chilenas, en el contexto de actividades o proyectos vinculados con los fines de la universidad. Para la realización de la transferencia se requerirá acuerdo previo del Consejo Superior y el acuerdo conforme de la mayoría de los representantes del Presidente de la República.

g) No le serán aplicables a las universidades estatales las normas sobre administración financiera del Estado contenidas en el decreto ley N° 1.263, de 1975. Lo anterior, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 6° de la ley N° 18.224.

h) Se mantienen vigentes facultades otorgadas por ley N° 18.681: Se reconocen las facultades indicadas en la ley N° 18.681 que facultan a las universidades a prestar servicios remunerados y a ejecutar actos y celebrar contratos que, estando orientados a mantener, a mejorar o acrecentar las condiciones de funcionamiento y operatividad de universidad puedan implicar una contribución de su financiamiento o incremento de su patrimonio.

i) Materias afectas a toma de razón por la Contraloría: Las universidades estatales estarán sometidas a la fiscalización de la Contraloría General de la República, en lo que concierne a su personal y al examen y juzgamiento de sus cuentas.

Con todo, las resoluciones de las universidades estatales estarán exentas del trámite de toma de razón por la Contraloría General de la República, excepto en las siguientes materias:

- a) Aprobación del presupuesto y de sus modificaciones;
- b) Enajenaciones de bienes que superen un determinado monto, que se fijará por resolución del Contralor General de la República;
- c) Los actos de nombramiento o de contratación del personal, como los que afecten su vida funcionaria, que sean definidos por resolución del Contralor General de la República.
- d) La cesación de funciones de sus funcionarios de planta.
- e) Otras materias esenciales que señale el respectivo Estatuto.

e) Aplicación de la ley N° 19.886 de Bases sobre contratos administrativos de suministro y prestación de servicios: Se establece que las universidades no estarán sujetas a las disposiciones de la ley N° 19.886 de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, sin perjuicio de que puedan, cuando lo estimen conveniente, hacer uso de ella. En este último caso se mantendrá la competencia del Tribunal de Contratación Pública, establecida en el Capítulo V de la ley N° 19.886.

Cada universidad deberá regular sus modalidades de contratación.

f) Reglas de transparencia de las instituciones de educación superior estatales: Las universidades deberán mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, los antecedentes, debidamente actualizados, señalados en los literales e), j) y l) del artículo 7° y los mencionados en el inciso segundo del artículo décimo de la ley 20.285. Se agrega que dicha información anterior deberá incorporarse a sus sitios electrónicos en forma completa, y de un modo que permita su fácil identificación y un acceso expedito.

V. Modificaciones al Consejo de Rectores

Se reconoce el rol asesor del Consejo de Rectores, regulado en el decreto con fuerza de ley N°2, de 1985, del Ministerio de Educación estableciéndose nuevas funciones. Asimismo se señala que tanto el CRUCH como un Consejo de Rectores integrado por las instituciones de enseñanza técnico profesional de nivel superior de carácter público, que será regulado en una ley posterior, son directos asesores de la Subsecretaría de Educación Superior.

Se establece que las universidades pueden postular a ser integrantes del Consejo de Rectores. En caso que éste apruebe dicha postulación, estas universidades podrán participar con derecho a voz en el pleno de la institución.

Sólo podrán postular para ser integrantes del Consejo de Rectores, aquellas instituciones que den cuenta, tanto en su trayectoria como en sus características, de una vocación de servicio público y compromiso por el desarrollo del país o la región en donde se emplazan. Esta decisión debe ser aprobada por tres quintos de los miembros del CRUCH.

Pasado al menos un año desde dicha incorporación, el CRUCH puede recomendar a la Subsecretaría que evalúe el ingreso de la institución de forma definitiva por la vía de un proyecto de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

La Subsecretaría por su parte, puede solicitar informes al CRUCH respecto de la situación académica, financiera y administrativa de sus integrantes como de aquellas que han solicitado integrarse. La Subsecretaría deberá realizar una evaluación estratégica de las mencionadas universidades en orden de velar porque mantengan los más altos estándares de calidad y su vocación de servicio público.

Para ello la evaluación considerará que dichas instituciones cuenten con (i) una reconocida trayectoria que dé cuenta de realización de aportes significativos al desarrollo local o regional del país; (ii) acrediten altos estándares de calidad; (iii) contemplen una estructura de gobierno en la que prime el interés público, el mejoramiento continuo de la calidad y el cumplimiento de la ley evidenciando la ausencia de controladores ajenos a la institución, (iv) reconocimiento y participación de la comunidad en la que se encuentre inserta, (v) cuenten con sistemas de información que den cuenta del uso de sus recursos y su gestión institucional, (vi) utilicen el sistema de admisión establecido de conformidad a la ley.