**PRESENTACIÓN A LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN DEL SENADO**

**PROYECTO DE LEY SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR APROBADO**

**POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS (Boletín n° 10.783-04)**

**Santiago, 04 de septiembre de 2017**

****

**Rectora Pilar Armanet Armanet**

**Presidenta Corporación de Universidades Privadas**

**PRESENTACIÓN A LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN DEL SENADO**

**PROYECTO DE LEY SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS (Boletín n° 10.783-04)**

**04.09.2017**

**Pilar Armanet Armanet**

**Presidenta Corporación de Universidades Privadas**

**Rectora Universidad Las Américas**

A nombre de la Corporación de Universidades Privadas (CUP) agradecemos la oportunidad que se nos brinda de entregar nuestra opinión sobre la Indicación Sustitutiva al Proyecto de Ley de Educación Superior que el Ejecutivo ha sometido a la consideración del Senado.

Nuestra Corporación representa al 24,2% del total de los alumnos universitarios del país (CNED 2014), desde su constitución las instituciones de la CUP han incorporado al sistema educativo infraestructura, innovaciones, gestión y proyectos educativos en distintas áreas. También hemos contribuido a la descentralización del país, ampliando las oportunidades de estudio y empleo en regiones.

Si consideramos solamente a las entidades socias que conforman el Capítulo de Universidades acreditadas (CUPA), hoy formamos a casi 115 mil estudiantes, es decir, a 1/3 de los alumnos de las universidades privadas. Además, entregamos trabajo a más de 15 mil profesores y más de 5 mil funcionarios a lo largo de todo Chile.

Gracias al sistema de provisión mixta pasamos de tener 249 mil estudiantes de educación superior en 1990, a más de 1 millón 200 mil. Hay 885.000 alumnos que estudian en instituciones privadas acreditadas.

**Consideraciones generales**

Si bien coincidimos en la necesidad de hacer cambios en nuestro sistema en materia de institucionalidad, aseguramiento de la calidad, capacidad de innovación y financiamiento. Sin embargo, creemos que este paso debe darse sobre la base de un diagnóstico compartido, que valore y potencie los aspectos positivos del sistema existente y tenga a la vista las buenas prácticas a nivel internacional.

El Estado tiene una responsabilidad preferente con las universidades estatales, pero ello no debe implicar desconocer el aporte significativo que han hecho las universidades privadas del sistema.

Si revisamos los resultados del Times Higher Education (2016) entre las 50 mejores universidades de América Latina encontramos 11 chilenas, de ellas 4 son estatales, 5 privadas del CRUCH y 2 privadas. Este es un patrimonio de la sociedad chilena en su conjunto que debemos preservar y profundizar.



|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| N° | Universidad | Estatal | Privada CRUCH | Privada |
| 3 | Pontificia Universidad Católica (PUC) |  | X |  |
| 4 | Universidad de Chile | X |  |  |
| 13 | Universidad Técnica Federico Santa María |  | X |  |
| 14 | Universidad de Concepción |  | X |  |
| 17 | Universidad Austral |  | X |  |
| 19 | Universidad de Santiago | X |  |  |
| 24 | Universidad de Talca | X |  |  |
| 26-30 | Universidad de la Frontera | X |  |  |
| 26-30 | Pontificia Universidad Católica de Valparaíso |  | X |  |
| 36-40 | Universidad Diego Portales |  |  | X |
| 41-45 | Universidad del Desarrollo |  |  | X |

Timer Higher Education, Latin America University Rankings 2016

De esta manera, el proyecto **apunta** principalmente más bien a reformular el sistema regulatorio y avanzar en el establecimiento de la gratuidad.

1. **Temas específicos:**

**Artículo 1:** El proyecto de ley contempla amplios principios y disposiciones generales, que hacen mención a los fines u objetivos de la educación superior que compartimos y que ilustran el resto del articulado.

Menciona en primer lugar la obligación de generar conocimiento y la vinculación con la comunidad y en un segundo párrafo, el compromiso con la formación integral de las personas.

De este artículo igualmente se derivan para las IES obligaciones de contribuir al progreso cultural, social, científico y tecnológico, económico y sustentable de las regiones y del país. Si bien es cierto, estos objetivos son del todo relevantes, exceden con creces el ámbito de la regulación legal e imponen a las instituciones obligaciones que, en muchos casos, van más allá de sus propias capacidades.

**Artículo 5: El Consejo de Rectores (CRUCH)**

Este artículo señala que es el Consejo de Rectores el único ente encargado de asesorar y formular propuesta en políticas públicas en materias de educación superior al Gobierno, en circunstancias que agrupa a no más del 27% de la matrícula.

Las exigencias de admisión para las nuevas universidades son excesivas y no solucionan el problema principal de que no existe un espacio donde puedan reunirse las Instituciones de Educación Superior con el Estado. Además, no se entiende que se restrinja aun grupo de instituciones por razones históricas.

**Artículo 7: Subsecretaría de Educación**

Sobre la base que la Subsecretaría de Educación Superior es el órgano rector del sistema, acá se indica que le corresponde a la misma proponer al Ministerio de Educación una estrategia para el desarrollo de la educación superior, la que deberá abordar, con un horizonte de largo plazo, los desafíos del sistema de educación superior. Esta estrategia limita la autonomía de las instituciones de educación superior, ya que no sólo se pretende imponer a las universidades estatales, sino también a las privadas.

**Artículo 10: Sistema de Acceso.**

Cuando se habla de sistemas de acceso se está asumiendo que es necesario seleccionar a los postulantes. Sin embargo, la realidad de hoy en el país nos muestra que en muchas carreras tenemos más vacantes que alumnos y, que, por tanto, la selectividad solo existe en ciertas instituciones y en ciertas carreras, por lo que no parece necesario tener un sistema único y público de selección, a menos que se pretenda limitar el acceso al sistema de educación superior en función de los recursos disponibles para financiar la gratuidad.

Quisiera señalar, además, que la elaboración y aplicación de pruebas de selección requiere de mucha experiencia y capacidad técnica la que no puede improvisarse y por ello es posible existen serias dudas sobre su factibilidad.

En línea con lo que pareciera ser el objetivo de esta política el proyecto establece la facultad del Estado de determinar los cupos del sistema y de regular los aranceles. En definitiva, el crecimiento del Sistema de Educación Superior y su operación quedará limitado por la disponibilidad de recursos públicos para el financiamiento de la gratuidad, con lo cual se pone en riesgo la democratización de la Educación Superior, que hemos conseguido como país restringiendo el ingreso de los sectores vulnerables que normalmente obtienen peores resultados en las pruebas nacionales y en consecuencia se estaría volviendo a una educación selectiva y elitista.

**Superintendencia**

**Artículo 19:**

Si bien, valoramos la existencia de una Superintendencia de Educación Superior, nos preocupa el exceso y la de atribuciones que se le atribuyen la falta de precisión de las mismas: Fiscaliza, sanciona y hace recomendaciones financieras.

Creemos que la Superintendencia debiera estar acompañada de una Comisión plural con funciones normativas y de definición de sanciones. Mantener solamente la Superintendencia permitiría una mayor captura por parte de algunas instituciones y con ello, de posibles arbitrariedades.

**Artículo 25:**

Un punto relevante, es la atribución que tendrá este organismo, de determinar sin plazos ni contrapesos, el cierre de sedes, carreras o programas.

**Artículo 40:**

Atentan contra la autonomía de las IES algunas atribuciones fiscalizadoras tales como, ingresar a los establecimientos o dependencias académicas, acceder a cualquier documento, iniciar procedimientos sancionatorios por reclamo o denuncia formulada por una persona o grupo de personas interesadas sin que sea necesario demostrar el fundamento de ese interés.

**Artículo 71 en adelante:**

Queremos reiterar nuestra opinión reiterada respecto a la necesidad de contar con instrumentos que resguarden y certifiquen el carácter de instituciones sin fin de lucro de las universidades. Por ello estimamos necesaria la existencia de una Superintendencia con funciones y atribuciones bien definidas. Sin embargo, el proyecto de ley contempla normas prohibitivas para las Corporaciones sin fines de lucro que pueden poner en riesgo la estabilidad de las instituciones. En ese contexto:

1. El proyecto de ley parte del supuesto que todo emprendimiento sin fines de lucro debe ir acompañado de la disposición de los fundadores de corporaciones o fundaciones de desvincularse de la iniciativa a la que dieron origen. De imponerse esta tesis, decaerá fuertemente el compromiso con las instituciones, pues lo que se busca es que los fundadores se desvinculen por completo de la institución, tanto en lo personal como en lo económico.

Así, se consagra la prohibición de que los socios fundadores de una IES y sus relacionados por parentesco puedan ejercer cargos directivos en la misma, desde miembros de la junta directiva, rectores, decanos de sede, facultades o campus o directivos de los órganos académicos superiores (art. 72).

Esta disposición se hace más gravosa en la medida en que se contempla la facultad de la Superintendencia de establecer, mediante norma de carácter general, que cualquier otra persona natural o jurídica puede tener el carácter de relacionada con la institución de educación superior (art. 71 y sig.).

1. La ley consagra la obligación de que las Universidades sean sin fines de lucro. Compartimos el interés de que ese objetivo se precise y clarifique, por seguridad y estabilidad del sistema. Para garantizar que este objetivo se cumpla, sugerimos establecer un procedimiento que faculte a la Superintendencia a verificar en forma previa a la celebración de actos y contratos con relacionados cuando se considere que puedan realizarse en condiciones diversas a las del mercado.

Sin embargo, parece ser una norma no proporcionada al objetivo a lograr, la prohibición del artículo 73 de celebrar actos, contratos, convenciones u operaciones con las personas consignadas en el artículo 71 (los relacionados), incluso si estos se realizan a valores de mercado y son convenientes para la institución, salvo para desempeñar labores académicas o docentes. Lo conveniente sería asumir una postura normativa similar a la que existe en la ley de sociedades anónimas.

1. La ley establece como norma general, que para implementar los artículos 73 a 80, que son los que establecen las prohibiciones de trabajo para familiares hasta el segundo grado como la prohibición de celebrar contratos, convenciones u operaciones con relacionados un plazo de tres años desde la publicación de la ley. Ello es entendible, pues se trata tanto de la sustitución de personas como de la renegociación de contratos que pueden implicar cuantiosas obligaciones para las instituciones.

.

**Calidad: Artículo 81 que Modifica la Ley 20.129**

**Artículo 8, letra B:** La acreditación basada en estándares es atendible, pero es imprescindible tener mayor objetividad y transparencia en los indicadores que se tomarán en cuenta. (Párrafo 50 de las transiciones de los procedimientos de acreditación, artículo vigésimo primero). Además, hay que considerar que esto puede llevar a la uniformidad del sistema, atentando contra los proyectos institucionales y en contra de la tendencia mundial hacia la diversidad y hacia la especialización de muchas instituciones de educación en el extranjero.

**Artículo 8, letra D**: Entrega a la CNA la facultad de resolver la apertura y cierre de sedes, carreras y programas de pregrado para instituciones con 4 años o menos, lo que extralimita las funciones de la entidad. En este contexto no se entiende por qué una universidad autónoma y acreditada por 3 años queda sometida a una especie de interdicción pública, lo que en la práctica significa el cierre. Es extraño que una IES sea autónoma solamente cuando tiene más de 4 años de acreditación.

Compartimos lo expresado por la misma CNA respecto a que IES con 4 años de acreditación deben expresar su autonomía mediante sus planes de mejora. Debe posibilitarse también una acreditación de tres años y la institución mostrar avances significativos para un nuevo proceso. De no lograrlo (acreditar nuevamente por tres años) una autonomía condicionada a una supervisión en el CNED.

**Artículo 9, letra G:** Establece visitas de seguimiento del cumplimiento de estándares. Esto es un atentado contra la autonomía de las Universidades y desvirtúa completamente el objetivo de la acreditación que es acompañar a las instituciones y fomentar procesos de mejora continua y no de convertirse en una “Contraloría” de intervención continua.

**Artículo 17**: Acreditación obligatoria en las 5 dimensiones: Docencia y resultados del proceso de formación; gestión y recursos institucionales; aseguramiento interno de la calidad; generación de conocimiento, creación y/o innovación y vinculación con el medio. Si bien celebramos la obligatoriedad de la acreditación creemos que ésta sea en las 5 dimensiones restringe las capacidades de las instituciones para desarrollar sus proyectos institucionales en función de su misión y visión. Con esto se pone en riesgo la riqueza del actual sistema (texto de columna acreditación).

Es importante destacar la inexistencia de mecanismos específicos para el financiamiento de las nuevas áreas obligatorias, lo que significará un costo económico que podría deteriorar la calidad de las IES. Tampoco se menciona cómo se va a incrementar el exiguo gasto en Ciencia, Tecnología e Innovación.

**Artículo 27:** ¿Cuál es la justificación para hacer obligatoria la acreditación de 10 carreras de la salud y no otras de disciplinas que también son relevantes para el país? Este argumento podría esgrimirse para otras carreras fuera del ámbito de la educación y la salud. En ese contexto, compartimos con la CNA que se requiere adoptar una posición sobre si la acreditación voluntaria de carreras seguirá existiendo y establecer una fórmula institucional viable para abordar una evaluación de tamaña magnitud.

**Artículo 82: Financiamiento para la gratuidad.**

El modelo de financiamiento debe ser pertinente a la realidad nacional y a la diversidad institucional. La gratuidad universal es una política regresiva.

En la lógica del proyecto de ley, la colaboración de las instituciones privadas para con el Estado para implementar la gratuidad conlleva una visión del “todo o nada” que conduce finalmente a buscar subordinar a las instituciones colaboradoras con el Estado.

Sin embargo, creemos que el Estado no puede, a través de los fondos públicos, establecer condiciones y requisitos que violen principios constitucionales. Con la excusa de regular el financiamiento de la gratuidad, el Estado pasa a:

1. Regular todas las vacantes de las instituciones privadas de educación superior. Lo lógico sería que regulase las vacantes de gratuidad, pero no las otras que la Universidad tiene per se. Las instituciones sometidas a la gratuidad no pueden crecer más que un 2,7% anual. El artículo 101 de la Ley establece que la Subsecretaría determinará las vacantes máximas de estudiantes de primer año para instituciones de educación superior que reciban financiamiento institucional para la gratuidad.
2. Establece un arancel regulado para dichas vacantes, pero considera también regulaciones estrictas para fijar aranceles y matrículas al resto de los estudiantes que pagan, salvo el último decil y a los extranjeros. Esto ha llevado a un déficit financiero en gran parte de las instituciones que se han adherido a la gratuidad). De acuerdo a un estudio realizado por Acción Educar y que fue dado a conocer hace una semana, las instituciones adscritas a la gratuidad presentaron este año un déficit total de cerca de**$17.000 millones**.

La brecha sería producto de la diferencia entre sus aranceles reales y los aranceles regulados fijados por el gobierno.



1. La fijación de precios genera estandarización, limitando el desarrollo y crecimiento del sistema. Para las instituciones en pleno desarrollo implica una limitación incompatible con la calidad y la inclusión. Si además se establecen requisitos de calidad de las instituciones (4 años) y puntajes de corte más altos, se están estableciendo limitaciones a la inclusión porque los alumnos más vulnerables que acceden a estas universidades en general pertenecen mayoritariamente a jóvenes de ingresos medios y altos, llevando a que lo que en un principio aparece como un avance en la inclusión termina siendo una limitante.
2. IES que no se adhieren se ven discriminadas. Por ejemplo: Acceso al CRUCH, y asignación de campos clínicos. Esto puede profundizar las discriminaciones entre instituciones.
3. También con la excusa de regular el financiamiento de la gratuidad, el Estado restringe la opción de las instituciones que opten por retirarse de la gratuidad, imponiéndoles una prohibición de reingreso de 5 años, para forzarlas a mantenerse al interior de ésta.
4. Cabe señalar que, si el eje es la gratuidad y la calidad, no se entiende que existan universidades estatales que son gratuitas y que no cumplen con los mismos estándares que se fijaron para el sector privado.

**Algunas consideraciones sobre el artículo que indica la sustitución del Crédito con Aval del Estado, CAE:**

Como instrumento el CAE puede seguir mejorando, pero sigue siendo un instrumento muy importante para los estudiantes que no ingresan a universidades del CRUCH y también para los estudiantes del CRUCH que no califican para el Crédito Solidario y que no tienen acceso a otros instrumentos de financiamiento.

Si bien el proyecto que modificará el crédito con aval del Estado no está presente en estas Indicaciones, parece ilógico dejar abierto este tema y vinculado a la existencia de otro proyecto que aún no se conoce.

Sin embargo, queremos plantear que concordamos en la necesidad de sacar el mecanismo de créditos de la banca comercial, sin que ello implique restringir el acceso al crédito que es lo que ha hecho posible la ampliación de la cobertura. Proponemos un sistema de cobro con incentivos para que los deudores cumplan sus obligaciones, explicitando que los recursos obtenidos del pago irían a financiar el fondo de créditos.

Finalmente, concordamos en que es necesario buscar un mecanismo para que la deuda del Fondo Solidario y CAE actual no sea considerada deuda bancaria, porque limita a quienes utilizaron este mecanismo de financiamiento, como ocurre en la obtención de un crédito hipotecario.

**Consideraciones finales**

1. Este proyecto, marcado por posiciones ideológicas, está atentando contra nuestras instituciones por el solo hecho de ser privadas. Es imprescindible que se respeten los principios de autonomía, diversidad, calidad, libertad de enseñanza, derecho a la educación y pluralidad de proyectos educativos, teniendo como objetivo principal la formación de nuestros alumnos.
2. El cambio es una certeza; hacia dónde va ese cambio no es posible identificarlo con precisión, pero si podemos influir sobre sus tendencias y el impacto en nuestro país. Para eso, las universidades son indispensables, en la medida que puedan trabajar en esa dirección, con miradas de largo plazo.
3. En ese contexto, parece ilógico que este proyecto no converse con el que actualmente se encuentra en plena tramitación y que dará vida al nuevo Ministerio de Ciencia y Tecnología.
4. Este proyecto de ley focaliza nuestros esfuerzos en lo que ocurrirá en 3 meses más, cuando deberíamos estar mirando un horizonte mayor que contemple por lo menos las próximas 3 décadas.