

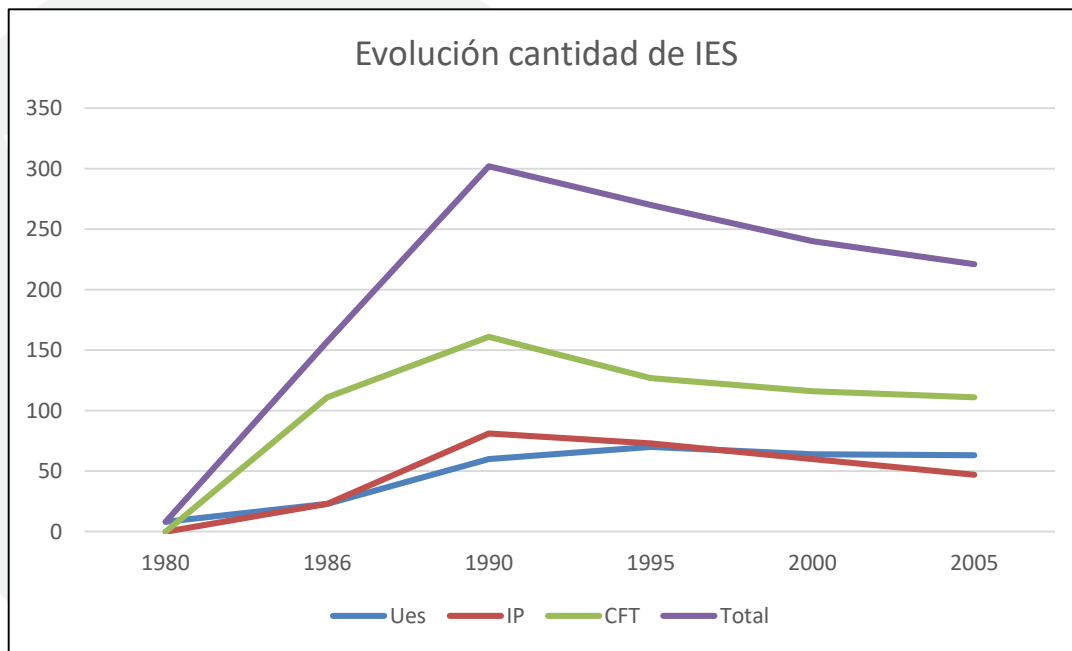
# PROYECTO DE LEY CORTA SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

**Patricio Sanhueza Vivanco, Rector Universidad de Playa Ancha**  
**Consortio de Universidades Estatales de Chile.**  
Valparaíso, 7 de mayo de 2019.

# I. Elementos de Contexto

# Reforma de 1981

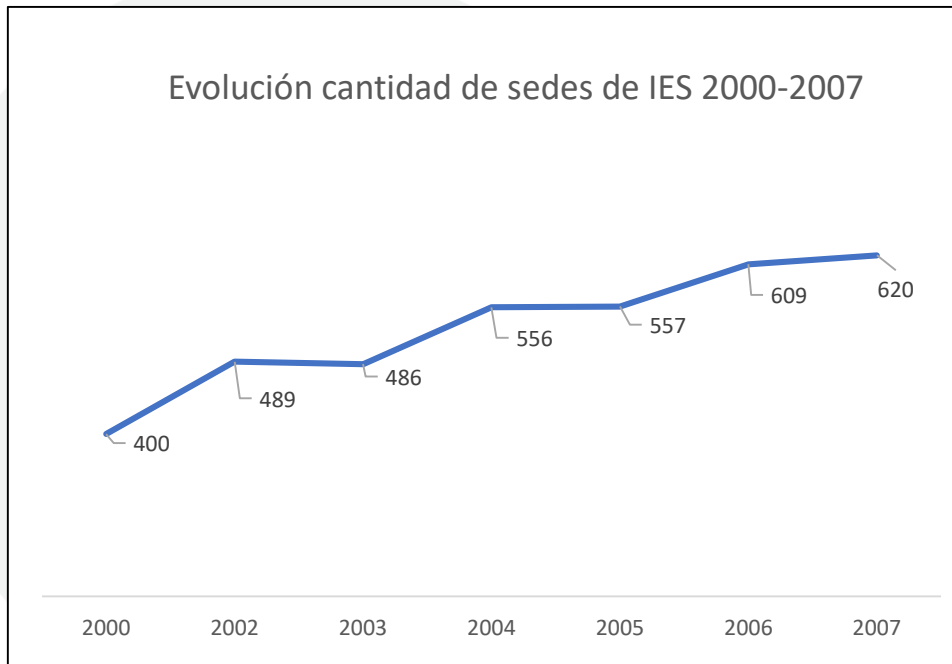
- Configura un sistema de educación superior basado en la libertad de enseñanza y enfatizando el rol del Estado como subsidiario.
- En este sistema no se consideraba necesario el ejercicio de una función reguladora.
- En dicho modelo el sistema se debía autorregular a través de la competencia y otros mecanismos de mercado.



Se observa un significativo aumento del número de instituciones desde 1980, que se detiene hacia principios de la década siguiente. La situación se mantiene estable hasta el 2000, año en el que es posible identificar una nueva modalidad del proceso de masificación y diversificación de la educación superior, caracterizada por una oferta intensiva de carreras impartidas en programas de formación no tradicionales, y expansiva, mediante una proliferación de nuevas sedes a lo largo del país.

Fuente Mineduc: Evolución de la Inversión y de la Gestión Pública en Educación Superior 1990 - 2011

### Evolución cantidad de sedes de IES 2000-2007



Fuente Mineduc: Evolución de la Inversión y de la Gestión Pública en Educación Superior 1990 - 2011

Dado que de acuerdo a la legislación vigente, una institución de educación superior que cuente con plena autonomía, podía abrir nuevas sedes sin la necesidad de cumplir ningún requisito previo, la mayor preocupación radicaba en la gran heterogeneidad de calidad de estas sedes.

Un estudio realizado en 2002 por la CNAP, señalaba: “El estudio permitió recoger información muy relevante acerca del número de sedes en el país y sus características. Mientras algunas cuentan con enormes recursos y gran capacidad instalada, otras simplemente operan en oficinas prestadas y cuyo único antecedente conocido es un número de celular de contacto. Sin embargo, todas ofrecen carreras conducentes a los mismos títulos profesionales y de técnicos

- En la experiencia concreta se demostró que un sistema totalmente desregulado resulta inviable y peligroso.
- La desregulación causó pérdida de la fe pública en las instituciones de educación superior.
- Pérdida de valor intrínseco del título obtenido en Chile (comienza a preguntarse ¿de qué Universidad es este profesional?).
- El sistema desregulado genera un alto costo social
  - Ofertas de carreras sin garantía de empleabilidad.
  - Instituciones y sedes que se instalan para luego ser cerradas.
  - Familias endeudadas sin retribución.
- Este escenario configura la urgencia de generar un mecanismo público de regulación de calidad.

# En 2006 se aprueba Ley 20.129 que establece Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad (SNAC).

## OBJETIVOS:

- Integrar las funciones de información, licenciamiento, acreditación institucional y de programas que se encontraban disgregadas en distintos organismos y sin un marco normativo común;
- Promover y apoyar el mejoramiento continuo y sistemático de las instituciones de educación superior y de los programas ofrecidos por estas;
- Mejorar las condiciones para el desarrollo de una educación superior capaz de responder a estándares de validez nacional e internacional, entre otras.

# Ley 20.129 establece Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad (SNAC)

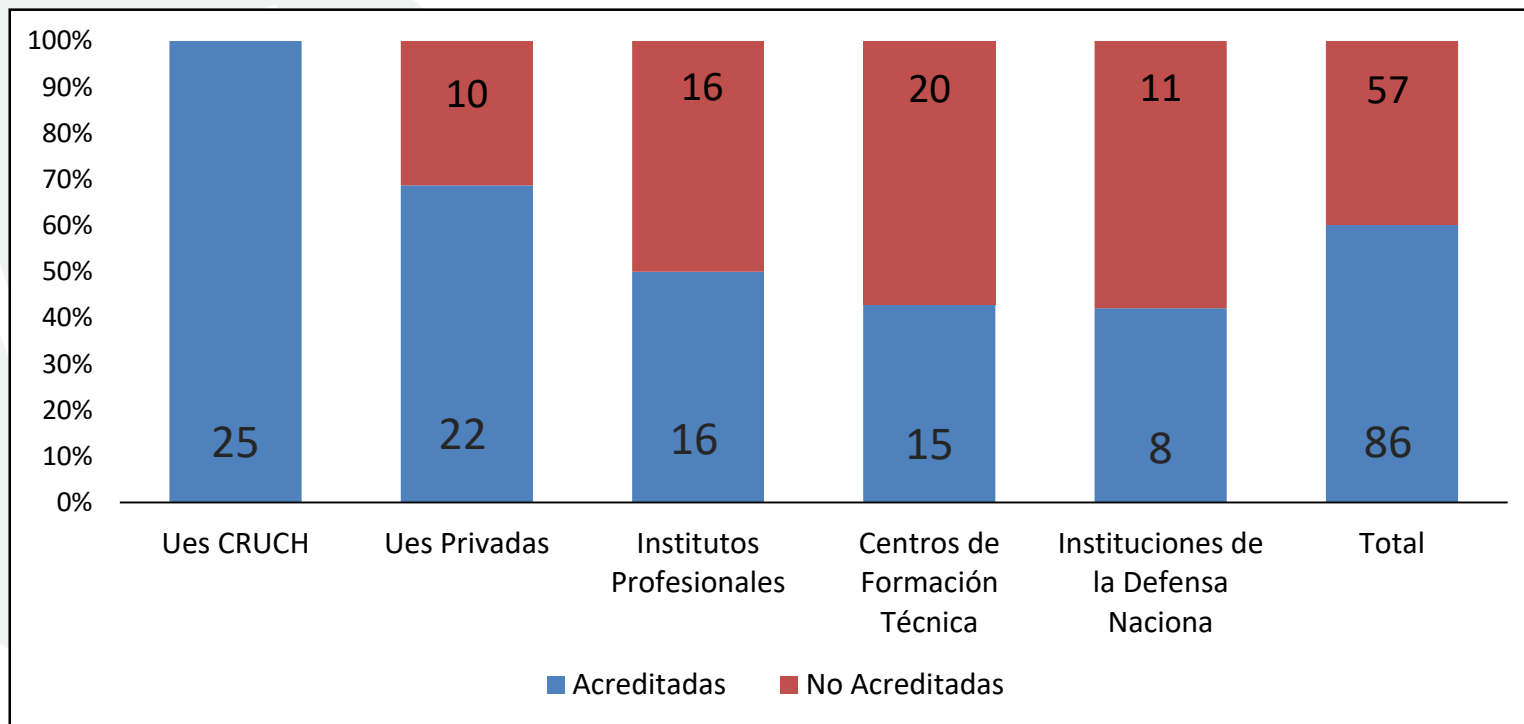
- Esta etapa representa un avance sustantivo pero insuficiente para garantizar un sistema confiable y robusto de aseguramiento de la calidad, que resguarde adecuadamente la fe pública.
- La acreditación es voluntaria y sin sanciones a instituciones no acreditadas.
- La debilidad del sistema se expresó en situaciones extremas tales como acreditaciones fraudulentas que erosionaron la legitimidad del proceso.



# Ley 20.129 establece Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad (SNAC)

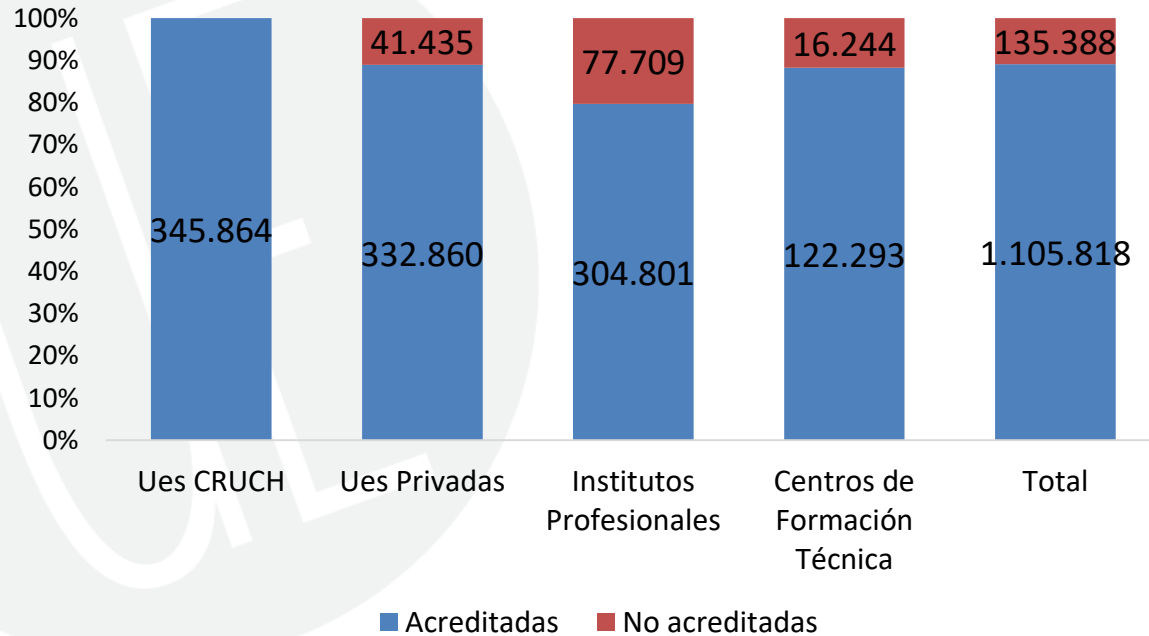
- Este período se caracterizó por:
  - la mantención de un porcentaje no despreciable de instituciones no acreditadas.
  - el aumento de matrícula en instituciones apenas acreditadas (a partir del acceso al CAE y becas).
  - el cierre forzado de instituciones -incluso formalmente acreditadas- con un gran impacto social para estudiantes y familias, y económico para las arcas fiscales.
  - En los últimos 6 años hemos presenciado la solicitud de cierre de al menos 4 universidades privadas, con efecto directo en más de 20 mil estudiantes.

## Distribución de Instituciones según su estado de acreditación. Año 2016



Fuente: Cuenta Pública CNA 2016

# Matrícula Total IES autónomas por Estado de Acreditación Año 2016



11% de la matrícula total está en IES no acreditadas

Fuente: Cuenta Pública CNA 2016

# Ley 21.091 sobre Educación Superior

A partir del diagnóstico de las principales debilidades y vacíos identificados en el anterior sistema, la Ley introdujo los siguientes cambios:

- **Modificación de la composición de la CNA y del mecanismo de designación de sus miembros** con el fin de prevenir y restringir los potenciales conflictos de interés. Asimismo, se equilibra la composición entre los subsistemas universitario y TP.
- **Acreditación institucional de carácter integral y obligatoria** sobre la base de criterios y estándares elaborados y aprobados por la CNA, previo proceso de consulta.
- **Acreditación obligatoria de doctorados, y carreras de pedagogías, medicina y odontología.**
- **Acreditación, en todas sus modalidades, otorgada únicamente por la CNA.** Se elimina la acreditación por agencias acreditadoras.

# III. Implementación de la ley 21.091

# Ley 21.091 establece plazos muy restrictivos de implementación

El **1 de enero de 2020** se hace exigible la acreditación institucional obligatoria e integral en base a nuevos **critérios y estándares**.

En **julio 2019** deben estar publicados los nuevos **critérios y estándares**. De hecho, ya la CNA ha informado que estos recién podrían estar publicados en **octubre de 2019**.

# Principales dificultades en la implementación Ley 21.091

**1.- IES que deben someterse a acreditación en el año 2020 no contarán con un plazo razonable para la validación interna de los **nuevos criterios y estándares**.**

Estas IES cuentan con mecanismos de aseguramiento interno de la calidad desarrollados y validados por años, en función de los criterios elaborados por la CNA previamente.

A partir de los nuevos criterios y estándares se deben generar procedimientos, manuales e instrumentos para que las IES puedan desarrollar sus procesos de autoevaluación.

**CONCLUSIÓN:** Insuficiente tiempo para conocer los criterios, estándares, procedimientos e instrumentos perjudica los procesos de autoevaluación.

# Principales dificultades en la implementación Ley 21.091

## 2.- Proceso de acreditación:

- Aumenta la duración del proceso. La transición necesitará de un lapso significativo para realizar los ajustes que permitan la autoevaluación interna.
- Cambio cultural para las IES. El nuevo proceso implicará **un cambio cultural**, que tendrá impacto en los sistemas de gestión interna, y requerirá articulación y capacitación al interior de las instituciones.
- Cambio cultural pares evaluadores y comisionados CNA. Este cambio también afecta a los pares evaluadores que participarán de la evaluación externa y a los comisionados de la CNA que emitirán su juicio en los correspondientes procesos de acreditación.



# Principales dificultades en la implementación Ley 21.091

- 3.- Eliminación de la acreditación de programas de pregrado por parte de agencias sin establecer normas transitorias para los procesos iniciados con anterioridad a la publicación de la ley.
- Esto ha dejado decenas de programas de pregrado y de magíster sin culminar el proceso de acreditación que estaba en curso. Por ejemplo, en la Universidad de Chile se han visto afectados 10 programas de magíster, 6 especialidades médicas y 1 programa de pregrado.
  - En el posgrado, algunas de las consecuencias de esta omisión han sido:
    - Programas no elegibles para becas Conicyt, dejando a estudiantes sin financiamiento público.
    - Leve baja en la postulación de los programas.
    - Incertidumbre y pérdida de confianza en el sistema, dado que las acreditaciones sancionadas con posterioridad a la dictación de la ley se desarrollaron de acuerdo a los mismos procedimientos de los procesos previos.

# Principales dificultades en la implementación Ley 21.091

4.- La ley hizo obligatoria la acreditación de todos los **programas de doctorado**, sin establecer un plazo para dicha exigencia.

Considerando las consecuencias derivadas de que un doctorado no esté acreditado, es clave definir una fecha para la aplicación de esta exigencia que posibilite a las instituciones cumplir adecuadamente con el proceso en todas sus etapas.

5.- La ley omitió fijar una instancia de apelación a las decisiones de la CNA relativas a la acreditación de programas académicos.

La ley no contempla todas las condiciones para garantizar el debido proceso. Esto se resuelve con la reposición de mecanismos de apelación ante el CNED que propone esta propuesta de Ley.

# Propuesta del CUECH al Ejecutivo

Ante estas dificultades el CUECh envía con fecha 20 de noviembre de 2018 una propuesta al ejecutivo sugiriendo:

- Ampliación de los plazos para la conformación del nuevo pleno de la CNA.
- Ampliación del plazo de implementación del nuevo modelo de acreditación institucional, principalmente por la falta de tiempo para adaptar los procesos de acreditación a los nuevos criterios y estándares.
- Reconocimiento de los procesos de acreditación de carreras en curso al momento de la publicación de la Ley.

Nos parecía también que estos puntos eran consensuados por todas las IES.

El proyecto en discusión acoge la casi totalidad de estas propuestas y agrega otras materias adicionales con las cuales estamos en general de acuerdo.

# III. Proyecto de ley corta (Ejecutivo)

## Propuesta del Ejecutivo

1. Aumentar en 9 meses el plazo para que la Comisión Nacional de Acreditación pueda aprobar y publicar los nuevos criterios y estándares de calidad.

La norma vigente establece que este plazo vence el 1 de enero de 2020, y en virtud de la modificación propuesta por el ejecutivo, el plazo vencería el **30 de septiembre de 2020**.

## Concordancia con Propuesta CUECH

Acogido en el proyecto.

## Propuesta del Ejecutivo

2. Que los nuevos criterios y estándares sean aplicados a aquellos procesos de acreditación iniciados una vez transcurridos 24 meses desde la fecha de su publicación.

Adicionalmente, se propone que a los procesos iniciados con anterioridad a dicha fecha, se le aplicarán las pautas y dimensiones de evaluación vigentes a la fecha de entrada en vigencia de la ley N° 21.091.

## Concordancia con Propuesta CUECH

Acogido en el proyecto.  
(Aunque en un plazo menor)

## Propuesta del Ejecutivo

## Concordancia con Propuesta CUECH

3. Regular la situación de aquellos procesos de acreditación de carreras y programas de pregrado y de los programas de postgrado correspondientes a magíster, especialidades médicas y odontológicas y otros niveles equivalentes que obedezcan a otra denominación, respecto de los cuales, a la fecha de publicación de la ley N°21.091, las IES ya hubiesen celebrado los correspondientes contratos con las agencias acreditadoras y éstos hubiesen sido informados por las respectivas agencias a la Comisión Nacional de Acreditación en virtud del mecanismo de supervisión correspondiente. Para esta situación se propone que las IES continúen con dicho proceso ante las agencias acreditadoras, hasta su término, el cual no podrá exceder del 31 de julio de 2019.

De acuerdo con el  
proyecto

## Propuestas adicionales del Ejecutivo. Estamos de acuerdo.

4. Incorporar la posibilidad de apelar ante el Consejo Nacional de Educación, de la decisión de acreditación adoptada por la Comisión Nacional de Acreditación, tanto de carreras y programas de pregrado de acreditación obligatoria como respecto de aquellos para los cuales la ley contempla la posibilidad de acreditación voluntaria a partir del 1° de enero del 2025.
5. La incorporación de mecanismos de apelación ante el CNED, en los mismos términos que para la acreditación de carreras y programas de pregrado de acreditación obligatoria y voluntaria señalados precedentemente en el numeral 4.
6. Postergar la vigencia de la obligatoriedad de la acreditación de los programas de doctorados para el 1 de enero de 2020.
7. Se propone precisar el rol del Comité Coordinador del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en el primer proceso de consulta sobre nuevos criterios y estándares, estableciéndose que dicho Comité debe dar su opinión.



# IV. Conclusiones

# Conclusiones

- El éxito de un sistema naciente depende en gran medida de la sabiduría de las definiciones iniciales para construir pilares sólidos sobre los que el sistema se desarrollará.
- Por ello es necesario modificar la gradualidad de las reformulaciones introducidas por la Ley, estableciendo un mayor periodo de transición hacia el nuevo modelo de acreditación, que permita implementar los ajustes que vienen de modo reflexivo, participativo y colaborativo.
- Este plazo permitirá dar cumplimiento a las distintas etapas establecidas en la ley posibilitando que:
  - los criterios, estándares, procedimientos e instrumentos sean definidos a través de una formulación sólida técnica y académicamente;
  - las instituciones cuenten con dichos criterios, estándares, procedimientos e instrumentos con la anticipación necesaria para sus procesos de autoevaluación;
  - la institucionalidad pública reformada que está a cargo (CNA) se instale, se ajuste y posicione para enfrentar el desafío del nuevo sistema.

# Conclusiones

De este modo, es necesario:

- Postergar el inicio de la vigencia del nuevo modelo de acreditación institucional y de los nuevos criterios y estándares.
- Reconocer como válidos los procesos de acreditación de programas de pregrado y posgrado iniciados con agencias acreditadoras privadas antes de la fecha de publicación de la Ley.

Por lo tanto, consideramos que el proyecto de ley propuesto por el Ejecutivo recoge las inquietudes planteadas por el Consorcio de Universidades del Estado de Chile.

# Comentarios finales

- Los nuevos instrumentos y procesos de acreditación deben recoger las especificidades que para la universidades estatales establece la Ley 21.094 sobre Universidades del Estado. Esta es la primera norma que aborda de manera específica a estas instituciones en 30 años, luego de tres intentos legislativos anteriores.
- Con la Ley 21.094 se reconoce la responsabilidad del Estado respecto de sus universidades, así como el rol, misión y especificidades de las Universidades Estatales, las cuales deberán ser valoradas y exigibles a cada una de ellas a través de los mecanismos de aseguramiento de calidad y acreditación.

# Comentarios finales

- Hay una valiosa experiencia en el conjunto de las universidades del Estado, para participar activamente desde el rol que nos corresponde en esta transición.
- Las universidades estatales tienen un compromiso con la calidad inherente a su quehacer y a su vocación pública. No solo participan sistemáticamente de las actividades de autoevaluación y acreditación, sino también trabajan en red para instalar mecanismos propios de aseguramiento de la calidad y avanzar en futuros sistemas de certificación de calidad.
- Nuestra expectativa es que la ley posibilite los espacios para sostener una reflexión y debate nacional, donde las universidades estatales participen activamente en las decisiones clave que han de adoptarse en el corto plazo.



# GRACIAS