



**PLANTEAMIENTOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE ACREDITACIÓN EN MATERIAS DE
ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD CONTENIDAS EN EL PROYECTO DE LEY SOBRE
EDUCACIÓN SUPERIOR APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS EN BOLETÍN N°
10.783-04**

Agosto de 2017

PLANTEAMIENTOS DE LA COMISIÓN NACIONAL DE ACREDITACIÓN EN MATERIAS DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD CONTENIDAS EN EL PROYECTO DE LEY SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR APROBADO POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS

21 agosto de 2017

Introducción

La siguiente presentación está basada en los contenidos del Título IV del proyecto de ley de educación superior aprobado por la Cámara de Diputados y sigue la secuencia propuesta en dicho Título, aunque también hace referencia a algunos artículos contenidos en otros títulos.

La Comisión Nacional de Acreditación valora que la nueva propuesta esté concebida como una modificación de la Ley N°20.129, lo cual implica que se le da continuidad a su actual marco jurídico y estructura corporativa. Hay 10 años de funcionamiento de la Comisión y aún más tiempo del aseguramiento de la calidad en Chile, lo cual, con sus aciertos y errores, junto con los avances en estas materias a nivel internacional, permiten conocer y concebir los mecanismos, actividades y oportunidades del aseguramiento de la calidad en la educación superior.

La CNA, de aprobarse esta propuesta, asumiría nuevas funciones que incrementarían significativamente su quehacer. Sin embargo y respecto a los recursos necesarios para desarrollarlas, sólo hay una única referencia expresa en el caso de la acreditación de carreras de medicina y pedagogía, respecto de las cuales se dispone que se financiarán con el cobro de aranceles. La experiencia reunida por la CNA muestra que esta fuente de ingresos no es suficiente para solventar los gastos incrementales que se pueden prever. De no haber mayores fondos con cargo a rentas generales, el quehacer de la CNA, en un periodo corto de tiempo, se haría inviable.

I. Comentarios y observaciones más relevantes a la indicación sustitutiva

A. Sistema Nacional AC: un conjunto articulado de agencias públicas.

1. El nuevo artículo 1° de la Ley N° 20.129, contenido en el artículo 81° N° 1 del proyecto de Ley de Educación Superior, establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior como un conjunto articulado de agencias públicas. Es

preferible cambiar la redacción propuesta para dejar en claro que el Sistema se trata de una entidad que coordina a las agencias estatales con atribuciones regulatorias. De no ser así, resultaría llamativo que, en un sistema de esta naturaleza, no se incorpore en su conformación a los dos subsistemas de educación superior (universitario y técnico-profesional), cuyas instituciones son una parte constitutiva fundamental de todos los procesos de aseguramiento de la calidad.

En materias de aseguramiento de la calidad (artículo 81, N° 1, letra d) a dicho Sistema le debiera corresponder acompañar y evaluar a las instituciones de educación superior autónomas en su quehacer tras la mejora continua tanto a nivel institucional, como en las carreras y programas en sus diversas sedes, jornadas y modalidades, de conformidad a la ley 20.129.

B. Volumen de tareas y modalidad organizativa; dedicación, duración en el cargo, y nominación de una fracción de los comisionados.

2. En el n° 7 de dicho artículo 81, referido a la integración de la Comisión, no se ha tenido en cuenta las modalidades organizativas de ésta, a ser requeridas por el volumen de tareas decisoriales que le correspondería abordar, según fluye del quehacer asignado conforme al proyecto de Ley. Una primera estimación, permite concluir que el volumen de decisiones a adoptar por la CNA y los tiempos relacionados, al menos duplicarán, en el corto plazo, aquellas del año base 2016. (ver anexo)

3. El proyecto dispone el funcionamiento de la Comisión en salas asociadas directamente a las temáticas de cada subsistema. Esta división limita la contribución que significa la diversidad de miradas que aportarían quienes les corresponda integrar la Comisión y, al no ser autónomas, tampoco contribuye a hacer más eficiente la adopción de decisiones sobre ciertas materias, cuestión que se requiere dado el escenario de tareas mencionado recién. La Comisión estima, en cambio, que lo conveniente es definir su funcionamiento en salas autónomas (al menos dos) que adopten acuerdos para determinadas materias, tales como, pedagogías y especialidades médicas (más de ningún modo: la acreditación institucional integrada, la aprobación de criterios y estándares de acreditación y otras materias estratégicas). Para hacer posible ésta modalidad organizativa, el número de comisionados debiera ser mayor, por ejemplo, 14 integrantes (7 por cada sala) con derecho a voz y voto; es decir, dos más que lo planteado en el proyecto¹. Cada sala requeriría de la mayoría de sus integrantes para sesionar y sus acuerdos se adoptarían por la mayoría absoluta de sus

¹ Atendida la experiencia de la CNA y los escenarios previsibles, ha parecido conveniente recalcar la necesidad de mantener a dos personas nominadas por Conicyt, según el proceso genérico de selección que se determine.

miembros². Una norma reglamentaria debe resolver, en todo caso, la regulación del empate, pues el Presidente participaría sólo en una de ellas.

4. La dedicación de los consejeros académico/docentes tiene que armonizar con dos condiciones: una, con el alto nivel de demanda a la que quedará sujeto este cuerpo colegiado y, dos, con que éstos puedan proseguir con el ejercicio de sus tareas en un régimen de jornada limitada. El volumen de trabajo que se asumiría, hace necesario que los consejeros académicos/docentes tengan una dedicación relevante a esta institución, aunque compatible, con una dedicación parcial a tareas de docencia y/o investigación, no así a tareas de gestión de cualquier índole. No parece conveniente que tengan dedicación exclusiva, con excepción del Presidente, pues ello podría alejarlos de la realidad del mundo académico/docente que deben evaluar, y dificultar su reinserción en dicho ámbito, terminados sus períodos en la CNA.

Si se piensa en personas de alto perfil académico y profesional, y atendidas las limitaciones impuestas para ejercer cualquier otra función, el artículo 12° quinquies (incorporado por el artículo 81° N° 11 del proyecto), establece la prohibición expresa para los integrantes de la Comisión de mantener cualquier vínculo que no sea docente y con el límite de doce horas, lo cual es una evidente contradicción con el perfil definido para los comisionados académicos/docentes y de CONICYT (rol de investigación). Tal prohibición resulta, además, incomprensible, dadas la amplia gama de inhabilidades, incompatibilidades y causales de cesación, propuestas para el cargo.

Respecto del periodo de designación, éste debiera ser por un período fijo de años no muy extenso, para no limitar el progreso en la carrera de los aún activos y evitar su “burocratización”. Por lo que tal designación, en principio, no debiera ser renovable por un nuevo período. Se debe prever, asimismo, un mecanismo que permita la renovación de la Comisión por parcialidades, incluso en el periodo de transición.

5. Los integrantes académicos/ docentes de la Comisión debieran ser nominados según un procedimiento que limite el riesgo de pérdida de imparcialidad de juicio, de modo de garantizar, en la medida de lo posible, la independencia, neutralidad técnica y la estabilidad a través del tiempo de los juicios de acreditación, todo lo cual está en la base de determinaciones de estas características.

² De optarse por dos salas, éstas deberían estar integradas por siete miembros, cuatro de los cuales pertenecerían al ámbito académico/docente, uno al ámbito de la representación estudiantil, uno a los nominados por CONICYT y, otro, ya sea el nominado por CORFO o un catorceavo miembro nominado por el Senado con base en una terna propuesta por la SUBDERE mediante la ADP, para reforzar el vínculo entre las instituciones de educación superior y el desarrollo regional y la descentralización.

Sin embargo y con el propósito de que los dos subsistemas de educación superior perciban que son convocados a participar en estas nominaciones, como parte fundamental que son de todo el sistema de aseguramiento de la calidad, una fracción de los integrantes de la Comisión debiese ser nominado por tales actores institucionales (como mínimo instituciones acreditadas por 4 años), a partir de ternas seleccionadas mediante la ADP.³

C. Funciones y atribuciones de la Comisión: tensión entre calidad y autonomía.

6. El nuevo artículo 8° en su letra d) (incorporado por el artículo 81° N° 8 del proyecto) establece una nueva función para la CNA: resolver la apertura de nuevas sedes, carreras o programas de pregrado en nuevas áreas del conocimiento, de las instituciones de educación superior que cuenten con cuatro años de acreditación. Esta limitación de la autonomía de las IES sería una consecuencia de una decisión de acreditación por cuatro años de la CNA, un asunto que, casi con seguridad, va a contribuir a distorsionar los propósitos de los procesos evaluativos. Esta nueva atribución, es una intromisión en la capacidad de autorregulación de instituciones que han probado ante la CNA disponer de un nivel de consolidación en materias de aseguramiento de la calidad. Este aspecto pone de manifiesto una aparente tensión en la relación entre autonomía y calidad, como si ambos principios jugaran en sentido opuesto. Lo cierto es que ambos diseños institucionales (acreditación y autonomía de las IES) favorecen la mejora de la calidad de la educación.

Si la apertura de una nueva sede o de carreras y programas, requiere ser resuelta por una entidad pública, quien debiese resolver es el mismo organismo responsable de decidir el o los cierres, así como el reconocimiento oficial de las nuevas instituciones de educación superior, es decir, la Subsecretaría de Educación Superior.

7. El nuevo artículo 9° (incorporado por el artículo 81° N° 9) en sus letras h) e i)) dispone que la CNA, puede solicitar informes de cumplimiento de estándares y realizar visitas de seguimiento acerca del cumplimiento de los mismos. Establecer evaluaciones intermedias como parte de una resolución de acreditación, es una práctica útil, la cual, por lo demás, se aplica en otros sistemas. Sin embargo, centrar el seguimiento en cumplimiento de estándares, le da un carácter de fiscalización que no se compadece con la naturaleza de una actividad evaluativa orientada hacia una mejora continua.

La letra j) de este artículo y numeral junto con el artículo 25° bis (incorporado por el artículo 81° N° 26 del proyecto), disponen el adelantamiento de la vigencia de la acreditación

³ Por ejemplo, de la siguiente manera: dos por las universidades acreditadas por al menos 4 años y, dos, por los institutos profesionales y centros de formación técnica acreditados por los mismos años.

institucional como consecuencia del incumplimiento de estándares que justificaron tal decisión. Si dicha situación aflora durante la vigencia de la acreditación y sin que se constate dolo, lo que correspondería es informar a la institución para que corrija las debilidades detectadas, y se apreste, así, al futuro proceso de autoevaluación. Pero si el problema radica en sancionar información dolosa o carente de sustento en la evaluación que condujo a la acreditación, lo que cabe es sancionar a la institución quitándole dicha certificación, materias estas que debiesen implicar la intervención de la Superintendencia, como entidad que informa a la Comisión.

D. Inhabilidades provenientes del ejercicio de funciones directivas y sus repercusiones en el quehacer de la CNA.

8. El Párrafo 2° bis (incorporado mediante el artículo 81° N° 11 del proyecto de ley), que se refiere a los artículos 12 bis, ter, quáter y quinquies, contiene una extensa pormenorización de situaciones que no considera, de un lado, las prácticas de autocontrol que la CNA ha definido por ella misma (Código de Ética, Reglamento de Sala y la aplicación de las normas vigentes de la Ley 20.129) y, por otro lado, que al ser parte de una norma permanente, no cuenta con la flexibilidad requerida para asumir los cambios que naturalmente se van produciendo a través del tiempo. Si a estas disposiciones, se agregan aquellas (artículo 12 quáter inciso final y artículo 19, inciso final, éste último incorporado mediante artículo 81° N° 20, letra e)) que amplían a doce meses el periodo de tiempo durante el cual no se pueden ejercer funciones en IES, periodo de tiempo que es el doble del que establece en sus normas de probidad la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado para los servidores públicos, se acentúa la restricción que se impone a los eventuales integrantes de la evaluación o encargados de actividades de colaboración, como los pares evaluadores. Toda esta normativa, es más restrictiva aún, al quedar enmarcada en las disposiciones del artículo 72° del proyecto, en las que se define que se entiende por función directiva. La enumeración contenida en este artículo limita severamente la disponibilidad de académicos/docentes para desempeñarse como pares evaluadores tareas a las cuales son convocados por la Comisión (comités consultivos, comités de área, pares evaluadores), puesto que se incorpora en ella, a las autoridades unipersonales de sedes, facultades o campus.

9. El artículo 12 quáter f) (incorporado mediante artículo 81° N° 11 del proyecto de ley) establece una causal de responsabilidad en términos tan genéricos que restringe la libertad de cada integrante para arribar a sus conclusiones, limita la capacidad de discernimiento y expone a situación sancionatoria indeterminada a los comisionados. De este modo,

cualquier decisión que no sea compartida por las instituciones, podría constituirse en un caso para hacer exigible esta responsabilidad.

E. Criterios y estándares: el riesgo de uniformar.

10. Buena parte de los modos de observar el aseguramiento de la calidad de instituciones y programas están basados en criterios, los cuales se trasladan a las guías que orientan a los pares para la evaluación externa. Uno de ellos, y de los más claves, es la consistencia tanto interna como externa, la cual puede tomar una dimensión macro y, a la vez, una micro. Por ejemplo, la efectividad curricular de un programa de pedagogía admite tanto una mirada macro de su consistencia, como ser objetivos del programa, perfil de egreso, contenidos curriculares y metodologías formativas, como una micro, a saber, los objetivos de un curso y las actividades de aprendizaje prevista para lograrlos.

11. Cabe alertar sobre los riesgos que implica la imposición de estándares de calidad en la perspectiva de cómo condicionan la acción de las instituciones. Estándares iguales podrían conducir a uniformar estrategias, y a reducir la diversidad y la autonomía institucional, en un sentido estrictamente horizontal (nivel universitario, nivel de institutos profesionales, nivel de centros de formación técnica), con el riesgo de impulsar a las instituciones de dichos niveles a concentrar sus esfuerzos en el cumplimiento de exigencias que no necesariamente son armónicas con el desarrollo de sus propósitos declarados. (Artículos 15, 17 bis y 18, incorporados por el artículo 81 N° 14, letra a; 81 N° 18; y artículo 81 N° 19°, respectivamente).

Otro condicionamiento se da en un sentido vertical, el cual implica imponer condiciones propias del subsistema universitario a instituciones del subsistema técnico profesional. Por ejemplo, definir los ámbitos de funcionamiento de las instituciones sin considerar las diferencias sustantivas en el quehacer de uno y otro subsistema. (Artículo 16 bis, incorporado por el artículo 81 N° 16 del proyecto de ley.)

12. En cuanto a los estándares, en un sistema heterogéneo y diverso como el chileno (instituciones, proyectos educativos, tamaños, contextos territoriales), cuesta encontrar ventajas y beneficios en su aplicación por si solos para la mejora de la calidad. Con todo, habría que distinguir entre umbrales, por lo habitual mínimos⁴ y usualmente de determinación normativa, e indicadores promedios, ambos asociados a nociones de calidad. Por lo mismo, de determinar unos u otros, hay que tener en consideración que se

⁴ Un buen ejemplo vigente de umbral mínimo es la exigencia aplicable a los programas de doctorado de contar con un claustro de al menos 7 profesores de jornada completa, que a la vez cumplan con los niveles mínimos de productividad definidos para cada área disciplinaria por un panel estable de expertos (Comité de Área). También es cierto, sin embargo, que se trata de un campo en el que las métricas cuantitativas están disponibles a nivel comparado y son aceptadas por la comunidad disciplinar y científica.

asocian a factores de calidad de la institución, es decir, a aquellos componentes de una institución o programa que se caracterizan porque se pueden modificar o transformar por decisión de las propias entidades y en una dirección que mejore la calidad. Y a la vez, considerar que los indicadores promedios provienen de mediciones que están sujetas a variabilidad de los datos respectivos, por lo que conviene tener suficientes evidencias sobre su desviación estándar y su comportamiento en un periodo de tiempo.

13. Cabe considerar, además, que las referencias que se hacen en los artículos sobre acreditación institucional, de programas de postgrado y de pregrado, en cuanto a que la acreditación se logra con la evaluación y verificación del cumplimiento de estándares de calidad, la Comisión las entiende como una omisión respecto a una evaluación estructurada en base a criterios que proporcionen una mirada integradora (Artículos 15 y 27, incorporados por el artículo 81° N° 14 y N° 31).

14. Vincular la acreditación al cumplimiento de estándares no resulta consistente, asimismo, con la naturaleza que se le quiere dar a la Comisión en cuanto al nivel de sus integrantes, (todos de reconocido prestigio y amplia trayectoria y con un amplio listado de limitaciones de inhabilidades e incompatibilidades y con restricciones respecto de su quehacer académico o docente). Es necesario clarificar esta parte del proyecto, de modo de revalorizar y potenciar la deliberación, propia de un organismo colegiado, como una fuente primordial de juicio sobre la calidad de las instituciones y programas, en una combinación virtuosa de criterios y estándares como opción que potencia una mirada evaluativa independiente, basada en el análisis experto de los comisionados. (Artículos 15 y 17, incorporados por el artículo 81 N° 14° y 17° del proyecto de ley).

F. Acreditación Institucional: rol esperado de la agencia de calidad.

15. La Comisión ha señalado, con anterioridad, su opinión favorable en el sentido de que el sistema de aseguramiento de la calidad, con la experiencia ya acumulada, ha adquirido la madurez suficiente para abordar un escalón más alto, como es la acreditación institucional obligatoria e integrada. Sin embargo, resulta necesario revisar el planteamiento de muestra representativa e intencionada, (artículo 81 N° 14, letra d del proyecto de ley), como mecanismo de selección de carreras y programas a evaluar, porque dichos conceptos, ambos de naturaleza estadística, son contradictorios por definición. En opinión de la CNA, el mecanismo a aplicar debiese ser el de una muestra intencionada que considere criterios de inclusión (áreas del conocimiento, sedes, jornadas y/o modalidades).

16. El inciso final del artículo 16° bis (incorporado por el artículo 81° N°16 del proyecto de ley), procura, para una IES, establecer un vínculo entre la obtención de su autonomía al concluir el proceso de licenciamiento y el inicio de su primer proceso de acreditación institucional. Es indispensable establecer una línea temporal entre ambos hitos. La experiencia de la CNA pone de manifiesto que un proceso actual de autoevaluación se desarrolla aproximadamente en un año. Este tiempo es el mínimo que se puede legalmente establecer, con un tope de dos años desde obtenida la autonomía institucional de modo de favorecer un adecuado ejercicio autoevaluativo, para un proceso de naturaleza distinta a los del licenciamiento.

17. Las consecuencias derivadas de la acreditación señaladas en el artículo 81 numeral 27 del proyecto y en el artículo 119, ya sea acreditar por 4 o más años, o no acreditar, lo cual es un movimiento pendular hacia mayor exigencia y control, contribuiría a distorsionar el comportamiento de actores que intervienen en los procesos evaluativos respectivos, aspecto sobre el cual la CNA ha formulado prevenciones anteriormente, por ejemplo, la relación entre años de acreditación y financiamiento. Los roles definidos para la Subsecretaría y para la Superintendencia, de Educación Superior, deberían ir configurando un escenario en el que se debieran transferir a dichas instancias exigencias que algunos actores hacen actualmente a la CNA (control, supervisión, prevención de riesgos).

18. Una agencia de calidad en el nuevo diseño de institucionalidad pública debe poder actuar de un modo lo más imparcial e independiente en el aseguramiento de la misma. Lo propio de un sistema de aseguramiento de la calidad es que la institución respectiva acredite o no acredite. El sistema establecido en Chile asocia niveles de calidad con acreditación por número de años. La experiencia de 10 años de la CNA conduce a valorar una acreditación institucional de 3 años como la propia de una fase intermedia de aprendizaje en la medida que dicho resultado no implique la imposición de limitantes que condicionen severamente los grados de libertad de una IES que obtenga tal nivel de certificación. Si cuenta con esta capacidad de desenvolvimiento, es esperable que en un nuevo proceso de acreditación alcance por sí misma un número mayor de años. En cambio, de mantener su nivel anterior la opción que cabría es situarla en un estado de autonomía condicional. En tal caso lo que correspondería es derivar estas instituciones a un proceso de supervisión ante el CNED con el resultado que la ley vigente establece para la conclusión de los procesos de licenciamiento.

19. El artículo 119 del proyecto remite a las entidades que no acrediten institucionalmente a los procedimientos establecidos en la ley 20.800 de administrador provisional. Este mecanismo, que implica nombrar a un interventor externo, en una organización que sigue su marcha administrativa y académica con autoridades y cuerpos colegiados vigentes, se ha

probado que conduce a un rescate de muy baja viabilidad. Debido a que, en la práctica, la IES no cuenta con grados de libertad decisional vinculados a una condición de mayor autonomía, parece ser una mejor solución someterla al mecanismo de supervisión por un número de años determinado en el CNED.

G. Acreditación de carreras de pregrado: procesos necesarios para la realidad del país.

20. El proyecto establece la acreditación obligatoria por parte de la CNA de las carreras de pedagogía, de medicina y de 10 titulaciones adicionales del área de la salud, las cuales significan en la actualidad un total de 188 carreras acreditables, de las que 161 han participado en procesos de acreditación. Tomando en cuenta los vencimientos de las acreditadas y prorrateando las que se deben incorporar, se trataría del orden de 45 nuevas carreras de la salud anualmente, las que se suman a un flujo aproximado de 69 pedagogías. A modo de base de comparación, se puede indicar que, anualmente y sin obligatoriedad, CNA acredita del orden de 30 instituciones y de 60 programas de postgrado. Pero, este es solo un criterio de cantidad, de volumen que se incorporaría.

Una perspectiva más fundamental, dice relación con el por qué de la obligatoriedad de la acreditación de determinadas titulaciones. Se suelen esgrimir razones de impacto o riesgo social, como también de fe pública comprometida en el ejercicio profesional. Ahora bien, razones atendibles existen para caracterizar el impacto social de un número mayor de carreras. Por ejemplo, Chile tiene alto riesgo sísmico, por tanto, las ingenierías civiles debiesen ser de acreditación obligatoria, o el caso de la carrera de derecho, que desarrolla buena parte de su función en razón de la fe pública, lo mismo que la de auditor.

El problema radica en que el tipo de argumento para hacer obligatoria la acreditación de ciertas carreras apunta más bien a cautelar, a resguardar el ejercicio profesional, el desempeño en el campo profesional de los titulados, lo cual es más bien una función propia de la habilitación o certificación profesional. Este es un tema pendiente en el país que ya fue contemplado en el artículo quinto transitorio de la ley 20.129 en la que se dispuso que el Ministerio de Educación debiese presentar una propuesta de sistema de certificación y habilitación profesional, lo cual no se ha hecho .

21. El proyecto de Ley, en su estado actual, termina con la posibilidad de acreditar voluntariamente carreras. Se debe considerar que la acreditación de carreras y programas es lo usual en la experiencia internacional, siendo más bien excepcional la acreditación de instituciones, aun cuando, progresivamente, se está tendiendo a evaluar unidades académicas mayores (facultades, áreas). Existe evidencia sobre el efecto positivo que ha tenido en el país la acreditación de carreras, puesto que contribuye a incorporar la cultura de la calidad en los equipos que se vinculan directamente al proceso enseñanza-

aprendizaje⁵. Al mismo tiempo, la acreditación de carreras es la base para el reconocimiento de títulos y grados con otros países, acordados mediante convenios de segunda generación. Estos instrumentos bilaterales toman como base el aseguramiento de la calidad y la acreditación de las carreras, como umbral de acceso. Con ellos se favorece la movilidad profesional y académica. Chile ya tiene convenios vigentes con Argentina y Ecuador; firmados y en trámite con el Reino Unido y Colombia y, en negociación, con España y México. La internacionalización de la educación superior es uno de los silencios importantes del proyecto en comento.

22. Si se parte de la base de que la acreditación de carreras es un componente probado para la mejora continua, que se manifiesta directamente en los más diversos procesos de enseñanza aprendizaje, existe un potencial de acreditación voluntaria de carreras, que es altísimo en el país. En los últimos años se han adoptado en el sistema, del orden de 300 decisiones anuales, lo cual debe llevar a reconsiderar la gestión de este tipo de acreditación, siendo plausible que la CNA tenga la potestad para normar la acreditación de cluster o agrupaciones de carreras, sean por área del conocimiento, subáreas, agrupaciones de carreras relacionadas, de ciclo básico común, por facultad, por sede. Potestad que debe tener la flexibilidad de adaptarse a los escenarios que se generan en el tiempo. También, se podría considerar que la CNA encargue la gestión descentralizada de procesos de acreditación a entidades especializadas, sin fines de lucro, autorizadas especialmente, sea por área o tipo de programa, por región, por tamaño, para que, bajo las normas y supervisión de la CNA, previniendo conflictos de interés y siendo la CNA la contratante, se desarrollen los procesos de acreditación con recomendación técnica para que, finalmente, sea la CNA la que decida la acreditación de la carrera.

H. Acreditación de programas de magíster: una realidad que hay que atender.

23. Con las modificaciones introducidas en el artículo 44 de la Ley 20.129 (artículo 81° N° 40 del proyecto de ley), se elimina la facultad de la CNA para acreditar programas de magíster presentados voluntariamente por las instituciones que los impartan. Esta decisión supondría dejar al margen del sistema de aseguramiento de la calidad un nivel educativo en alza (en 10 años se multiplicó por 2,4 la matrícula, si bien con una cobertura de acreditación que se sitúan en torno al 26%) y con una muy diversa heterogeneidad en términos de calidad. En este sentido, que exista una laguna en relación al aseguramiento

⁵ Dooner, C., Armanet, L., Busco, C., d'Alencon, A., & Salomone, A. (2016). Impacto de los procesos de autoevaluación en la gestión de pregrado y postgrado en la Universidad de Chile (2011-2014) (Vol. N°2). Santiago de Chile: Comisión Nacional de Acreditación. Serie Cuadernos de Investigación en Aseguramiento de la Calidad.

de la calidad entre el nivel de pregrado y el de doctorado, altera la continuidad del foco de la calidad en el sistema de educación superior.

II. Otros asuntos a considerar

A continuación, se presentan algunos asuntos que pueden ser subsanados con una mejor redacción de los textos.

Sobre el quorum. La Comisión, según el artículo 81 numeral 7, requeriría de la mayoría de sus integrantes para reunirse y sus acuerdos se adoptarían por mayoría absoluta de sus miembros. Esa redacción genera problemas interpretativos, como ser: que no se cuente con todos los cargos designados; inhabilidades o inasistencias, puntuales; cargos vacantes. La opción, en actual aplicación, (art.7, Ley 20.129) es, en cuanto a la votación, la mayoría de los presentes habilitados para votar y, además, se ha establecido en el reglamento de Sala un número mínimo de 5 votos a favor para adoptar una decisión.

Facultad para aprobar los criterios y estándares y definición de atribuciones de la Comisión. Mientas el artículo 81 numero 4 b dispone que el Comité Coordinador colaborará en el proceso de aprobación de criterios y estándares, el artículo vigésimo primero transitorio mantiene la mención a que dicho Comité debe “aprobar” dichos estándares y criterios.

Acreditación internacional de la CNA: El inciso final del número 8° se refiere a la evaluación externa de la CNA. Este es un proceso al cual la Comisión, y antes el CNED, ya se han sometido. Establecer un plazo rígido no parece aconsejable a partir de la experiencia reunida sobre el trabajo de agencias internacionales.

III. Silencios del proyecto:

En seguida se enuncian algunos temas de importancia y que es de toda conveniencia abordar en un texto legal como éste:

- Rol de las instituciones de educación superior en el sistema de aseguramiento de calidad.
- Internacionalización de la educación superior y de las prácticas de aseguramiento de la calidad para reconocimiento bilateral, por ejemplo, de certificados de estudios
- Programas de prosecución de estudios en un marco de formación continua.
- Programas especiales y reconocimiento de aprendizajes previos.
- Admisión complementaria de adultos a programas de pregrado.

ANEXO

ESTIMACIÓN DE DECISIONES DE ACREDITACIÓN EN EL MARCO DE LA INDICACIÓN SUSTITUTIVA AL PROYECTO DE LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR

I. PROYECCIONES RESULTANTES

Las cifras presentadas en la sección III sustentan, en términos de sesiones del Pleno de la Comisión, las estimaciones siguientes sobre volumen de trabajo de dicho organismo.

En total el año 2016 la Comisión adoptó, en total, 169 acuerdos de acreditación y la cantidad de sesiones realizada, incluyendo todas las labores del Pleno, fue de 124. Cabe mencionar que las decisiones de acreditación ocupan, al menos, un 70% del total de las sesiones realizadas en un año.

Esta estimación, la cual puede ser considerada de carácter básico, permite, como primera conclusión, establecer que el volumen de decisiones a adoptar por la CNA, a contar del año 2019, se incrementaría al doble. Cada decisión de carreras y programas implica un tiempo mínimo de una hora de sesión, a lo que hay que agregar las acreditaciones institucionales las que, según la experiencia reunida, requerirían de una sesión completa y, en el nuevo escenario de la acreditación integral, requeriría más de una sesión, del orden de una sesión y media.

La Comisión realiza actualmente tres sesiones por día de reunión –cada una de dos horas- Desde el 2019 en adelante, a partir tanto de los supuestos que implicaría la implementación en estado de régimen de la propuesta legal en los términos actuales, como de la modalidad de funcionamiento vigente en el Pleno de la Comisión, se estima un mínimo de 60 reuniones anuales o cerca de 1.4 semanales (45 semanas útiles descontando buena parte de febrero, más los feriados en días de semana). En otras palabras, se requeriría al menos 6 reuniones completas al mes –cada una con 3 sesiones de 2 horas- para tomar decisiones de acreditación, el doble de la dedicación actual.

Como el cálculo anterior se ha hecho con base en supuestos conservadores, es posible concluir que, aun cuando la Comisión adoptara un funcionamiento por Salas, todos o parte importante de los integrantes de la Comisión deberían tener una dedicación relevante; a excepción de quien la presida que debiera tener una dedicación exclusiva, a las labores que implicaría su funcionamiento, aunque compatible con una dedicación parcial a tareas de docencia/investigación, no así a tareas de gestión de cualquier índole (incompatibilidades).

Quien la presida debiera tener, eso sí, dedicación exclusiva en los términos previstos en el DFL N° 29, Fija Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley n° 18.834, Sobre Estatuto Administrativo.

II. DEMANDA ESTIMADA DE DECISIONES (SOLO PRIMERA DECISIÓN)

TIPO DE ACREDITACIÓN	ESTADO	2018	2019	2020	2021	2022
Institucional						
	Acreditada	20	19	28	20	19
	No Acreditada			26		26
	Fuera de Sistema		5	11	5	11
	Licenciamiento (proceso actual)			28	1	1
		20	24	93	26	57

Nuevas funciones						
	Visitas de seguimiento Institucional					15
	Autorización de nuevas carreras y/o programas				20	20
	Autorización de Nuevas Sedes				10	10
					30	45

Postgrado						
Doctorado						
	Acreditada	42	44	54	39	55
	No Acreditada			44	33	
	Fuera de Sistema			45	6	45
		42	44	143	78	100
Especialidades de la Salud						
	Acreditada		30	37	36	38
	No Acreditada			30		
	Fuera de Sistema		40	40	60	40
		0	70	107	96	78
		42	74	180	114	138

Pregrado						
Pedagogías						
	Acreditada	53	127	109	94	90
	No Acreditada		10	10	10	10
	Fuera de Sistema		37	29	37	29
		53	174	148	141	129
Medicina						
	Acreditada	4	4	4	6	3
	No Acreditada	1		1		1
	Fuera de Sistema					
		5	4	5	6	4
Carreras de Salud						
	Acreditada		30	32	32	17
	No Acreditada			11		
	Fuera de Sistema			60	56	30
		0	30	103	88	47
		58	208	256	235	180

TIPO DE DECISIÓN	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Institucional	21	35	28	20	24	93	26	57
Nuevas funciones				0	0	0	30	45
Postgrado	50	77	60	42	74	180	114	138
Pregrado	5	59	68	100	282	436	379	363

76	171	156	162	380	709	549	603
-----------	------------	------------	------------	------------	------------	------------	------------

III. EQUIVALENCIA EN SESIONES (no considera trabajo en salas)

TIPO DE DECISIÓN	NÚMERO DE SESIONES
Institucional	1,5
Nuevas funciones	0,5
Pregrado	0,4
Postgrado	0,4

TIPO DE DECISIÓN	2018	2019	2020	2021	2022
Institucional	30	36	140	39	86
Nuevas funciones	0	0	0	15	23
Postgrado	17	30	72	46	55
Pregrado	23	83	102	94	72

70	149	314	194	235
-----------	------------	------------	------------	------------

IV. SUPUESTOS BÁSICOS DE ESTIMACIÓN

Generales

1. El año de inicio de la nueva Comisión es 2020.
2. La estimación de la demanda no incluye reposiciones, aprobación de reglamentos y criterios, como tampoco todas las labores complementarias a decisiones de acreditación.

Institucional

1. La acreditación institucional es obligatoria.
2. El resultado del próximo proceso de acreditación es igual al actual.
3. Las IES que no se han presentado a acreditación o que tienen acreditación expirada o que su último resultado de acreditación fue no acreditada, deben presentarse al año 2020.
4. El proceso de licenciamiento tiene una duración de 10 años desde su inicio.
5. Solo las IES con cuatro años de acreditación deben solicitar la autorización de nuevas sedes y programas.
6. La acreditación institucional es integral, y el tiempo de decisión en el Pleno es 1,5 sesiones (3 horas).

Postgrado

1. La acreditación de programas de doctorado es obligatoria y especialidades de la salud es obligatoria.
2. Los programas que no se han presentado a acreditación o que tienen acreditación expirada o que su último resultado de acreditación fue no acreditado, la mitad se presentaría el año 2019 (e acuerdo al reglamento de certificación de especialidades del Ministerio de Salud) y el complemento el año 2020.
3. Los programas pueden presentarse si la IES se encuentra acreditada.

Pregrado

1. La acreditación de carreras de pedagogía, medicina y carreras de la salud es obligatoria.
2. Las carreras que no se han presentado a acreditación, que tienen acreditación expirada o que su último resultado de acreditación fue no acreditada, deben presentarse el año 2020.
3. Las carreras con acreditación obligatoria pueden presentarse si la IES se encuentra acreditada.