



EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD

EN EL CONTEXTO DE LA REFORMA AL SISTEMA:

Algunos planteamientos generales

Junio 2015

**El Aseguramiento de la Calidad en el país en el contexto de la reforma al Sistema:
Algunos planteamientos generales.**

Introducción

1. El presente documento tiene como propósito dar a conocer las principales reflexiones de la Comisión Nacional de Acreditación en el contexto de la reforma que se está planteando sobre el SINAC-ES. El documento se divide en tres apartados. El primero de ellos, aborda los problemas actuales, a nivel global, del aseguramiento de la calidad y sus desafíos futuros. El segundo, presenta algunos conceptos y cuestiones de principio sobre el aseguramiento de la calidad, de amplia aceptación, aunque no exentos de debate para una mejor comprensión de sus alcances. El tercero y último, se centra en reflexiones de la Comisión sobre ciertos planteamientos medulares provenientes de las iniciativas de cambio que el Ejecutivo tiene en preparación.

2. El principal interés de la Comisión es, en esta etapa, contribuir a la discusión y mejoramiento de las bases que deben dar contenido a la Reforma, en lo referente al establecimiento de una agencia de la calidad de la educación superior y de un sistema de aseguramiento de la calidad de las instituciones del sector. La Comisión aspira a que se establezca un marco legal que tienda, en tan importantes asuntos, a que las instituciones de educación superior (IES) del país experimenten una mejora continua de la calidad, centrándose en la dimensión formativa de sus procesos evaluativos de manera que tal mejora sea, a la larga, promovida mediante mecanismos propios de gestión interna.

**Parte 1: Problemas actuales del aseguramiento de la calidad y sus desafíos futuros:
tendencias globales observadas, referencias comparadas y evidencia nacional.**

Contexto mundial

3. Los sistemas de aseguramiento de la calidad (AC) se han extendido por la mayoría de los continentes. En Europa, el fomento del AC ha tendido a ampliarse desde un enfoque de adecuación a los propósitos declarados en una perspectiva de mejoramiento continuo, hacia incluir evaluaciones externas para garantizar la confiabilidad de las agencias de los distintos

países y sus procesos, con el fin de apoyar la movilidad de estudiantes y graduados dentro de dicha región (CINDA, 2012). Es lo que, en breve, puede denominarse como la evaluación de las entidades evaluadoras. Uno de los puntos clave del sistema europeo es la creación de criterios y directrices para garantizar la calidad a nivel de dicha región. También, es tendencia encargar la acreditación a entidades autónomas, colegiadas e integradas por miembros independientes del gobierno central.

4. En América Latina, el propósito principal del aseguramiento de la calidad ha sido dar garantía pública de ella, principalmente, mediante la evaluación de carreras. También se observan tendencias a avanzar hacia mecanismos de control de nuevas instituciones, de acreditación de programas definidos como “de interés público”, de instituciones en general, y, de mejoramiento continuo (CINDA, 2012).

Tendencias mundiales: diversidad, internacionalización e impacto en resultados del proceso enseñanza y aprendizaje.

5. A nivel mundial y desde hace algunas décadas, se observa un crecimiento de la diversidad en educación superior (ES), no sólo de aquella proveniente del aumento de cobertura y variación en el perfil de los estudiantes que ingresan, sino también en cuanto a proveedores, modalidades, tipos de certificados, modos de financiamiento y uso de la tecnología, entre otros aspectos. Esta diversidad, según la Presidenta del Consejo de Acreditación de la Educación Superior (CHEA) en EE.UU., Eaton, J. (2015), también está impactando el Aseguramiento de la Calidad, lo que se manifiesta en una expansión de los proveedores alternativos, en un énfasis en los resultados de los estudiantes como indicador clave del desempeño institucional, en una mayor atención del AC hacia la educación a través de medios electrónicos y, en un AC que ha comenzado a autorizar otros tipos de credenciales. Dadas estas tendencias, Eaton manifiesta que el AC debe centrarse en lo que cuenta como calidad, es decir, en el éxito de los estudiantes (graduación, empleabilidad, logro de metas educativas), en que las instituciones se hagan cargo de lo que prometen, en garantizar que las instituciones cuentan con los recursos esenciales para su funcionamiento y en que las instituciones acojan las necesidades de la sociedad donde están insertas.

6. Otra tendencia, que se observa de manera más fuerte en Europa, es la internacionalización de la ES, con foco en el aporte que realiza para mejorar la calidad de las IES y del sistema en su conjunto. Así, las agencias de acreditación están comenzando a incluir estándares e indicadores que evalúan el aporte de este aspecto en la calidad de dicha educación (de Wit, 2015).

7. A nivel de los países de la OCDE (2012), también existe una preocupación por medir el impacto del aseguramiento de la calidad en los resultados del proceso de enseñanza y aprendizaje. Aun cuando la mayoría de los países pertenecientes a la OCDE han desarrollado complejos sistemas de aseguramiento de la calidad, persisten falencias en las entidades de ES manifestadas en altas tasas de deserción y duración real de las carreras más prolongadas, entre otras.

Chile: El actual Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

8. En Chile, el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SINAC-ES) se estableció, en su forma actual, en el año 2006 con la Ley 20.129. Este sistema incluye los mecanismos de licenciamiento obligatorio para las instituciones nacientes y de acreditación institucional y de carreras, proceso voluntario (a excepción de las carreras de pedagogía y medicina) para las instituciones ya autónomas. La acreditación conduce al reconocimiento público del aseguramiento de la calidad y las instituciones de educación superior adquieren la responsabilidad de mantenerla (OCDE, 2013).

9. Diversas organizaciones, tanto chilenas como extranjeras, han realizado diagnósticos del SINAC-ES, dentro de los cuales se encuentran los informes presentados por la OCDE (2013), CINDA (2012), AEQUALIS (2011) e IPSOS (2010). Por un lado, estos informes resaltan aspectos positivos de este sistema, como su aporte en la instalación de políticas y mecanismos que orienten procesos académicos y de gestión en torno a la calidad; el mejoramiento de los sistemas de información; la paulatina instalación de la cultura de autoevaluación y, una mayor disposición a la evaluación externa y a la rendición de cuentas públicas.

10. Por otro lado, también se destacan falencias del AC respecto, entre otros, de sus propósitos y a la falta de integración como sistema entre el licenciamiento y la acreditación.

Acerca de los propósitos, se releva que predomina la garantía pública sobre el mejoramiento continuo. También se menciona la fragmentación del sistema o la falta de comunicación entre licenciamiento, acreditación institucional y de carreras. Sobre el licenciamiento, se observa la falta de mecanismos de seguimiento a las IES después de obtener su autonomía. Acerca del proceso de acreditación, las falencias se concentran en las escasas consecuencias ligadas a ella, el marco ambiguo de la evaluación, la falta de estándares mínimos explícitos, una evaluación centrada más en procesos que en resultados y que la asignación de años de acreditación se confunde con nota y se asocia a un ranking. Además, se indica la falta de regulación de las agencias privadas de acreditación y la baja legitimidad de las mismas; se cuestiona, también, la imparcialidad, formación e idoneidad de los pares evaluadores. Por otra parte, se menciona, especialmente, lo problemático del vínculo entre acreditación y financiamiento¹. Por último, es conveniente, también, tener en cuenta las conclusiones del Informe de la Comisión Fiscalizadora de la Cámara de Diputados de octubre de 2013.²

¹ Las críticas a la vinculación entre acreditación y financiamiento ponen de relieve la cuestión de la neutralidad técnica de la decisión acreditativa. Introducir ese tipo de conexión “necesaria” entre dos políticas públicas puede generar distorsiones y afectar la naturaleza misma del proceso de acreditación (evaluación para fomentar el mejoramiento continuo). Algo análogo podría producirse si, como se anuncia, se establece la no obtención de la acreditación como una causal de pérdida del reconocimiento oficial. Parece factible (y más conveniente) utilizar la técnica de “acreditación obligatoria” sin hacer de ésta un requisito necesario para mantener el reconocimiento oficial.

² En octubre de 2013, y con una votación superior a los 4/7 (el quórum que se necesita para reformar la LOCE), la Cámara de Diputados aprobó el informe de La Comisión Fiscalizadora, concluyendo que no es posible asegurar que las decisiones de acreditación que la CNA ha adoptado desde su origen, en el marco de la ley N° 20.129, “sean plenamente válidas y confiables para las demás instituciones del Estado, la ciudadanía, las familias y los estudiantes” (lo mismo vale para las decisiones de acreditación que han tomado las agencias acreditadoras). Lo anterior, con todo, no respondería sólo a los actos y omisiones de la CNA, sino también a una serie de errores de diagnóstico y de política pública, “en cuyo diseño han participado tanto el Poder Ejecutivo como el Legislativo”. La ley vigente presentaría “errores estructurales graves”, tales como: i) vincular acreditación con financiamiento; ii) no dejar bien establecida la diferencia sustancial entre licenciamiento y acreditación; iii) no establecer mecanismos más robustos de inhabilidades de los comisionados para impedir conflictos de interés; iv) haber privatizado en agencias acreditadoras parte de las funciones sobre la acreditación de programas, sin un sistema riguroso de supervigilancia; y v) haber delegado potestades normativas, sin un control de la autoridad administrativa superior. La Cámara propuso establecer una secuencia lógica de evaluación de las IES, incluyendo dos procesos adicionales de control de calidad, para verificar que se mantienen las condiciones del licenciamiento y que las nuevas áreas y carreras satisfacen estándares de calidad mínimos; reforzar el CNED, asegurando la independencia académica de sus miembros y de los pares evaluadores; desvincular el financiamiento de la acreditación; sustituir la CNA por una Agencia Nacional integrada por siete miembros elegidos por el Sistema de Alta Dirección Pública, con dedicación exclusiva; y hacer obligatoria la acreditación (León, 2015a: 121).

11. La reforma al SINAC-ES planteada por el Ejecutivo también reconoce parte de estas falencias en su diagnóstico. Así, menciona que actualmente la calidad se encuentra limitada a la acreditación, que es voluntaria y que los años de acreditación son usados, en la práctica, como escala de calidad. Dentro del proceso de acreditación, resalta el uso de criterios sin estándares, la creciente preponderancia de balances financieros en desmedro de ámbitos académicos, la modificación unilateral de exigencias. Además, se destaca que los procesos de acreditación institucional, de carreras de pregrado y postgrado están desacoplados, que hay baja cobertura de acreditación de carreras, que la evaluación institucional es fragmentada entre áreas obligatorias y voluntarias; que la institucionalidad es confusa y que hay conflicto de interés y pérdida de confianza.

12. Las recomendaciones al sistema de AC chileno realizadas por los organismos antes mencionados, sugieren establecer prioridades nacionales que orienten las decisiones respecto de la calidad de la ES hacia cuestiones tales como: acreditación obligatoria, periódica y con consecuencias, incluyendo el desarrollo de un plan de mejora; realzar la acreditación de carreras; adaptar las evaluaciones a la diversidad de IES, orientar el juicio de acreditación hacia la determinación de niveles; exigir sistemas de auto-evaluación en las IES como condición para su funcionamiento y continuar con el desarrollo del Marco Nacional de Cualificaciones, entre otras.

Parte 2: Algunos conceptos y criterios de principio sobre el aseguramiento de la calidad.

13. La búsqueda de la calidad en la E.S. es un propósito que tiene un alto valor y, detrás del cual, están involucrados diversos actores. En lo que respecta a la noción de calidad, conviene señalar que en la Comisión no prevalece una opinión única. Hay quienes sostienen un punto de vista basado en posiciones que prevalecen en el campo internacional. En efecto, en tal plano existe una definición instrumental de calidad en las IES, comúnmente aceptada, que es la de ajuste a los propósitos declarados, en el que éstos combinen la identidad institucional con la capacidad de responder, de un modo pertinente, a las necesidades y exigencias externas. Este concepto no es ni unívoco ni menos aún podría adoptar un carácter impositivo. La calidad es una noción de características multivariada, y, por lo mismo, dinámica y en constante evolución³. La

³ Harvey & Green, (1993), plantean cinco aproximaciones posibles al concepto de calidad en educación superior. (Atria, R., & Lemaitre, M.J., (2014)). A la vez, en CINDA, (2012), se formula una definición operacional de calidad. Scharager, J., et al., (2014), plantean una concepción de calidad enfocada hacia la formación de personas integrales.

otra opinión sostiene que la calidad se debe definir como una propiedad intrínseca o inherente a una entidad y no como un proceso. En tal sentido, calidad sería una propiedad o un conjunto de ellas inherentes a algo y que permiten juzgar su valor, mientras que el aseguramiento de la calidad es el que se refiere a los propósitos declarados, aunque también al cumplimiento de normas y estándares mínimos.

14. El AC, por su parte, hace referencia a un conjunto de mecanismos y procesos tendientes a controlar, garantizar y promover la calidad de las IES. Si bien todos los sistemas de AC en el ámbito de la ES se orientan a la evaluación de la calidad, sus propósitos pueden diferir, afectando así el diseño e integración de los mecanismos en uso y los efectos que producen en el sistema. Debido a esto, es necesario contar con un ámbito conceptual que defina los propósitos y los ajustes a los procesos, desde donde se desprenda un marco para la evaluación, los resultados esperados y los procedimientos.

15. En general, se distinguen tres propósitos de estos sistemas que se asocian a determinados procesos, evaluaciones, resultados esperados y procedimientos (CINDA, 2012):

- **Control de calidad:** procesos de licenciamiento o autorización de funcionamiento que busca que los sistemas nacionales de ES alcancen un nivel basal de calidad, motivo por el cual se persigue que hasta las instituciones y programas más débiles logren cumplir con un umbral de calidad definido. Por esto son obligatorios. El marco para la evaluación contiene criterios y estándares definidos externamente y el procedimiento es llevado a cabo por un organismo externo a la IES. El no cumplimiento de los estándares o criterios trae como consecuencia ciertas sanciones.
- **Garantía pública / acreditación / rendición de cuentas:** verifica la pertinencia y calidad de las IES o programas y da a los distintos actores información confiable acerca del grado en que una IES cumple con los compromisos adquiridos. Los sistemas de acreditación usualmente evalúan una institución o programa en función de sus propósitos declarados, su misión y un conjunto de estándares o criterios definidos en conjunto con los actores pertinentes, para luego, dar garantía pública acerca del grado en que satisfacen tanto sus propósitos como tales estándares o criterios. Generalmente, se basa en procesos de autoevaluación y evaluación externa con pesos razonablemente equivalentes. Como

resultado se espera que los títulos y grados sean reconocidos nacional e internacionalmente. Este proceso puede ser obligatorio, voluntario o mixto.

- **Mejoramiento de la calidad / auditoría académica:** pretende desarrollar la capacidad de autorregulación. Este proceso parte del hecho de reconocer que asegurar la calidad y promover su desarrollo es una responsabilidad de las propias IES. Por esto, se centra en la capacidad institucional para desarrollar y aplicar políticas y mecanismos eficaces y pertinentes de autorregulación, en un avance continuo hacia la calidad. El proceso que se utiliza es el de auditoría académica, en el cual la evaluación se centra en los propósitos institucionales y en la forma en que una IES logra determinar el grado de avance hacia ellos y hacer los ajustes necesarios para mejorar su desempeño cuando detecta áreas débiles en su operación. Es decir, se basa en los resultados de una evaluación interna que son validados por una evaluación externa. Como consecuencia -- se espera que las IES identifiquen sus fortalezas y debilidades y planifiquen su desarrollo futuro en función de ellas. El proceso puede ser voluntario u obligatorio.

16. La lógica del AC es, entonces, de acompañamiento y de fomento tanto del cumplimiento de la misión y del proyecto educativo de las IES autónomas, (consistencia interna), como de su capacidad de respuesta, de un modo pertinente, a requerimientos del entorno (consistencia externa). La acreditación, en los sistemas comparados, se orienta a evaluar, conforme a la lógica mencionada, el logro de los propósitos declarados por las IES y a promover el mejoramiento continuo a través del fortalecimiento de las capacidades institucionales de autorregulación y con respeto a su autonomía, situadas en un contexto complejo y cambiante. Algunos comisionados concuerdan con que, al planteamiento anterior, habría que agregar el cumplimiento de normas y estándares mínimos acordes con la naturaleza de la institución⁴.

17. Por otra parte y en cuanto a institucionalidad, la estructuración de comisiones o agencias independientes es propia de una forma de organización administrativa bastante extendida, cuando la función a realizar requiere de un ente imparcial, técnico y eficaz, más aún si esta función implica actuar con instituciones diversas y dotadas de autonomía. En Chile, es el caso de la CNA, entidad autónoma, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio. Un desafío de política pública y de mejoramiento del marco normativo es, pues, profundizar esa característica en la

⁴ Dora Altbir, Jorge Mardones y Javier Ruiz del Solar.

nueva agencia, para asegurar la neutralidad técnica y la consistencia en el mediano y largo plazo, de sus decisiones.

Parte 3: Reflexiones sobre definiciones medulares de las iniciativas de cambio enunciadas desde el Ejecutivo.

18. En el marco legal vigente, se ha constatado que existe un déficit regulatorio que no se resuelve sólo con más y mejor aseguramiento de la calidad, que falta coordinación entre las IES, que hay débil capacidad del MINEDUC para diseñar y gestionar políticas públicas y, que la interlocución entre el MINEDUC y las IES es de baja intensidad, puesto que se requiere de una relación más próxima para asegurar avances consistentes y continuos en la calidad de las IES.

19. CNA valora positivamente el planteamiento del Ejecutivo de avanzar en una reforma al actual SINAC-ES conducente a generar un nuevo marco institucional y legal, considerando la experiencia acumulada por esta Comisión. Sin embargo, la propuesta presentada por el Gobierno carece de un marco conceptual que delimite el concepto de calidad y los procesos que abarcaría el AC.

20. Reconocimiento Oficial de una nueva IES y fases posteriores evaluativas de su calidad. La propuesta del Gobierno plantea que el Reconocimiento Oficial se obtendría mediante un acto administrativo que contempla la presentación de estatutos y una evaluación de recursos y procesos previstos, conducente tanto a un certificado de viabilidad académica emitido por la Agencia de Calidad, como a un certificado de viabilidad financiera generado por la Superintendencia de ES. Enseguida, la entidad respectiva pasaría a una etapa de acreditación inicial con acompañamiento, para concluir, posteriormente, en una evaluación de la calidad completa conducente a la obtención de algún nivel de acreditación.

Al respecto, la Comisión manifiesta, en primer lugar, que las condiciones indispensables de existencia deberían basarse en un referente conceptual y en definiciones previas sobre los tipos de IES del sistema. En segundo término, la Comisión enfatiza que si la evaluación del proyecto institucional es llevada a cabo según propósitos académicos o de formación de pregrado, debe ser efectuada en forma integral, lo que hace inseparable la revisión de la parte docente de aquella de los recursos y las condiciones materiales y financieras, asociadas. Son estos dos aspectos debidamente integrados los que permiten visualizar la viabilidad de la propuesta. En tercer

término, la Comisión manifiesta que los pasos prácticos relativos al control y supervisión de una nueva entidad de ES, deberían seguir la misma lógica que el proceso de licenciamiento actual.

21. Asimismo, la Comisión releva que si se atiende a los propósitos del Reconocimiento Oficial y de la Acreditación inicial (o más bien licenciamiento), planteados en el punto anterior, en comparación con los de la evaluación de la calidad y la promoción del mejoramiento continuo, se tiene que son procesos relacionados y secuenciales, que persiguen el AC, pero que apuntan hacia objetivos distintos y que poseen lógicas diferentes. En razón de lo anterior, se debe mantener en instancias separadas, como es en la actualidad, el control y supervisión externa del cumplimiento de requisitos mínimos de operación, del proceso de aseguramiento de la calidad con fines de acreditación y de mejoramiento continuo.

22. Vinculación de la acreditación al reconocimiento oficial. La Comisión no comparte la vinculación directa que se ha planteado, puesto que introduciría un factor de presión que se aleja de la naturaleza intrínseca del aseguramiento de la calidad. La revocación del reconocimiento oficial debiera ser una facultad propia de una Superintendencia o del Ministerio de Educación, por lo que no corresponde trasladar tal efecto a las decisiones de la CNA.

23. Desde otro punto de vista, hay un costo legal puesto que, si la acreditación pasa a ser un requisito para mantener el reconocimiento oficial, todas o la mayoría de las disposiciones de la (nueva) ley tendrían el carácter de ley orgánica constitucional. Esta situación implica que si las normas referidas a la acreditación (procedimientos y criterios) quedan contenidas en una ley de ese rango, se perdería la flexibilidad que supone tener radicada la potestad normativa en la propia Comisión o Agencia.

24. Evaluación de la calidad (acreditación) obligatoria. La Comisión concuerda con la propuesta sobre la obligatoriedad de la acreditación, ya que es una condición necesaria para que el cambio gradual del financiamiento público hacia la gratuidad impacte efectivamente en una igualdad de oportunidades de acceso y permanencia de los estudiantes en IES, así como en las condiciones del quehacer de sus egresados según las competencias alcanzadas. Sin embargo, la CNA releva el hecho de que la acreditación obligatoria tiene un costo elevado, en especial para las IES de menor tamaño, por lo que se debe precisar quién y bajo qué condiciones se financiará.

25. Niveles de calidad y categorías de acreditación. La propuesta del Gobierno menciona que habrían tres categorías de certificación para IES autónomas: Acreditada, Acreditada Condicional y No Acreditada, la última separada de las anteriores por un umbral de calidad y, cuatro niveles de calidad para las acreditadas, con distintos plazos de vigencia para cada uno de ellos. A tales niveles, se asociarían cuestiones propias de política pública, como ser: creación y acreditación de carreras nuevas, incremento de vacantes y tipo de seguimiento a las IES. El establecimiento de niveles, a juicio de la Comisión, permitiría superar la confusión que deriva en la actualidad de años de acreditación que se asocian a una nota. No sería propio de una agencia de calidad, que las decisiones de acreditación tengan consecuencias respecto al cumplimiento de aspectos de políticas. El rol de una agencia tiene que ser actuar, de un modo independiente y con neutralidad técnica, en el aseguramiento de la calidad y en la certificación resultante de niveles.

26. Evaluación institucional integrada funcionalmente. La propuesta considera que las IES serían evaluadas en la totalidad de las áreas funcionales que las componen; es decir, sin la distinción actual entre áreas obligatorias y voluntarias electivas. La Comisión valora positivamente la iniciativa de evaluar a las IES por la totalidad de sus funciones incluyendo, como obligatoria, el área de vinculación con el medio, siempre y cuando se puedan distinguir *ex ante* las realidades funcionales de cada una de las IES según sus características propias y conforme a las determinantes estructurales existentes y a las del respectivo proyecto institucional. Una decisión de esta índole tiene que ser capaz de reconocer las diversidades institucionales. Por otra parte, investigación y postgrado podrían fusionarse en un solo ámbito. Con ello, quedarían 3 áreas obligatorias en la acreditación institucional – gestión institucional, docencia de pregrado y vinculación con el medio- y, para el caso de las instituciones “complejas”, un área obligatoria adicional: la de investigación y postgrado. Complementariamente a esto, es necesario destacar que al tratarse de universidades, la implementación de estas áreas obligatorias requeriría, necesariamente, una definición previa de dos tipos de éstas instituciones: las de investigación y las docentes, de tal forma que las primeras se acrediten en cuatro áreas obligatorias y, las segundas, únicamente en tres (no en investigación y postgrado).

27. Evaluación institucional integrada con la de carreras. La propuesta considera una acreditación integrada con base en una evaluación institucional y la de una selección de carreras y programas de pregrado y magister, todas las cuales deberían cumplir con criterios de representatividad del número total de su oferta, del tamaño de la matrícula, de las áreas disciplinares impartidas y de las sedes. Lo anterior, incluiría necesariamente carreras obligatorias

(medicina y pedagogía), carreras nuevas y, una elección de carreras por parte de la propia IES, según las que a su juicio sean de mejor y peor calidad.

El sentido de la integración de la acreditación de carreras y la institucional estaría dado por las evidencias que los resultados de las carreras, en particular aquellas obligatorias, aportan en la evaluación institucional. Sin embargo, la Comisión estima de difícil implementación la idea de hacer ambos procesos simultáneamente: las visitas se harían muy extensas, los comités de pares muy numerosos y de complicada coordinación. Además, sería tensionante, en extremo, para las IES. Ello no obsta a que las carreras de acreditación obligatoria deban seguir siéndolo y que toda la información respecto a ellas debe estar disponible.

Una parte de la Comisión plantea, al mismo tiempo, que es conveniente mantener el sistema actual de acreditación de carreras e institucional, debido a que este sistema permite un proceso más continuo y profundo en el análisis de la calidad. Sin embargo, habría que examinar la posibilidad de flexibilizar la unidad a acreditar (carrera, familia de carreras o facultad), en el entendido de que es poco eficiente, desde el punto de vista de los recursos (financieros y humanos), acreditar unidades muy pequeñas.

En relación a la acreditación de carreras, la Comisión estima que se debería mantener el mecanismo actual de agencias, siempre que se implementen cambios sustanciales en la operatoria de las mismas, tales como:

- ✓ Reforzar el rol de fiscalización de la CNA o Agencia de Calidad respecto a las agencias privadas.
- ✓ Reemplazar el sistema actual de negociación directa entre las agencias y las IES, por un sistema de asignación ejercido en la Agencia de Calidad.
- ✓ Definir que las agencias sean entidades sin fines de lucro, como hay experiencias en otros países.

28. Dimensiones, criterios y estándares de calidad. La propuesta del Gobierno plantea introducir un umbral de suficiencia con estándares cuantitativos y cualitativos y uso de criterios de recursos, actores, procesos y resultados, los que serían diferenciados por tipo de IES. Además, habría dimensiones y criterios específicos para carreras y programas, las cuales se revisarían y actualizarían periódicamente con la comunidad académica. Se dispondría, también, de sistemas de información (auditoría y validación) para monitoreo.

Sobre este punto, la Comisión hace hincapié en que es importante considerar la diversidad del sistema, en el cual que coexisten IES orientadas a la formación en distintos niveles, incluso, en un mismo nivel hay énfasis y quehaceres diferenciados. Además, se debe cuidar que las

definiciones de los estándares no conduzcan a indicadores meramente cuantitativos, los cuales tienen el riesgo de quedar obsoletos en un breve plazo, a lo cual hay que agregar, la generación señales que alteren el comportamiento de las IES. La definición de estos criterios y estándares debería contar con una amplia participación de los actores involucrados y con un organismo técnico que los determine, previa consulta a los actores. De lo que no cabe duda, es la conveniencia de incorporar los resultados de aprendizaje de los estudiantes como componentes claves del desempeño institucional.

29. Nueva Institucionalidad: Agencia de Calidad de ES. La reforma propone crear una agencia de calidad de ES compuesta por un consejo integrado por un número de miembros aún no precisado, de los cuales algunos serían de jornada completa, con un director ejecutivo y, eventualmente, con la participación de estudiantes. El anuncio también incluye la creación de una superintendencia de ES. Acerca de la agencia, la Comisión estima, en primer lugar, que los miembros de ella deben tener competencias en temas de calidad en la ES (por ejemplo, que hayan desempeñado cargos de dirección superior o que sean académicos reconocidos) y que la forma de su nominación propicie el resguardo de la autonomía e independencia de sus integrantes. La participación de los estudiantes es evaluada como positiva. La Comisión releva, también, la importancia de definir el sistema de nombramiento, el tiempo de duración y la forma de remoción, la dedicación completa de, al menos, una parte de sus miembros y, la regulación de inhabilidades e incompatibilidades. También es de suma importancia, como se expresó en un punto anterior, que el organismo se constituya como una agencia con personalidad jurídica y patrimonio propios, con autonomía funcional mayor y no menor a la conferida a la Agencia de Calidad en la ley 20.529⁵, sobre Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad en el Sistema Escolar y su Fiscalización. En este sentido, la forma jurídica que mejor conviene a una agencia de acreditación es la de ser una entidad autónoma, funcionalmente descentralizada, independiente del gobierno central, dotada de personalidad jurídica y patrimonio propio.

⁵ En la educación escolar existe –constitucionalmente– un mismo marco curricular para todos los establecimientos y el deber del Estado de asegurar el acceso a un sistema gratuito y obligatorio; asimismo, en la educación general existe una regulación legal de la profesión y un plan nacional de desarrollo docente, y el Ministerio de Educación cumple funciones de apoyo técnico-pedagógico a los establecimientos educativos. Nada de esto tiene correlato en educación superior: sería paradójal que la agencia acreditadora tuviese un menor grado de autonomía que las instituciones cuyo desempeño evalúa.

29. Funciones de la Superintendencia de la ES y de la Agencia de Calidad. Finalmente, la lógica de separar las funciones de una superintendencia y las de una agencia de calidad implica que la primera quede encargada de requisitos de “cumplimiento” y de los de mantención del reconocimiento oficial (potestad de fiscalización y sancionatoria, más propia de las superintendencias). En cuanto a las reglas, la creación de una superintendencia de ES debe ir acompañada de una explicitación de los requisitos de cumplimiento, regulación de IES sin fines de lucro, contratos con entidades relacionadas y conflictos de interés, y de los derechos de los estudiantes (Peña y León, 2013).

Referencias

AEQUALIS. (2011). La Calidad y su Aseguramiento. En M. de la Jara, F. Lagos y F. Durán (eds), Propuestas para la educación superior. Foro AEqualis y las transformaciones necesarias. Capítulo 3.

Atria, R., & Lemaitre, M.J. (2014). El aseguramiento de la calidad en el escenario cambiante de la educación superior. *Estudios Sociales*, 122, p. 9-35.

CINDA. (2012). Educación Superior en Iberoamérica. Informe 2012. Santiago: RIL editores.

De Wit, H. (2015). Quality assurance and internationalization. Trends, challenges and opportunities. Ppt.

Eaton, J. (2015). The emerging diversity of Higher Education and Quality Assurance. 2015 INQAAHE Conference, Chicago. Ppt.

IPSOS. (2010). Estudio exploratorio sobre efectos de la Acreditación Institucional en la calidad de la educación superior en Chile. Informe Ejecutivo.

OCDE. (2012). The Rational for an AHELO: Higher Education in the 21st Century Context. En K. Tremblay, D. Lalanecette y D. Roseveare, Assessment of Higher Education Learning Outcomes. AHELO. Feasibility Study Report. Vol.1.

OCDE. (2013). El Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior en Chile 2013.

León, J.J. (2015). Marco Jurídico y Regulación: La Educación Superior Como Derecho Social Fundamental. En A. Bernasconi (ed), La Educación Superior en Chile. Transformación, Desarrollo y Crisis. Santiago. Ediciones UC. Capítulo II.

Peña, C. y León, J.J. (2013). Claves para fiscalizar el carácter sin fines de lucro de las universidades y resguardar los derechos de los estudiantes. En *Clave de Políticas Públicas*, núm. 15, Instituto de Políticas Públicas UDP.

Scharager, J., et al. (2014). Acreditación y aseguramiento de la calidad. En A. Vázquez (cood.), Reformas a la Educación Superior en Chile: Contribuciones desde la UC al debate nacional. Temas de Agenda Pública, 9 (72), capítulo 2.