

[www.uestatales.cl](http://www.uestatales.cl)

# **Análisis del Proyecto de Ley sobre Reforma a la Educación Superior**

**Unidad de Estudios  
Consortio de Universidades del Estado de Chile  
Santiago, Septiembre de 2016.**

## Contenido

|       |   |    |
|-------|---|----|
| 1     | <a href="#">Resumen Ejecutivo</a>   | 2  |
| 2     | <a href="#">Introducción</a>  | 5  |
| 3     | <a href="#">Antecedentes</a>  | 5  |
| 3.1   | <a href="#">Principales actores y aspectos de discusión en materia de educación superior durante la tramitación de la ley de presupuestos año 2016.</a>       | 5  |
| 3.2   | <a href="#">Principales actores y aspectos de discusión en materia de educación superior durante la discusión pre-legislativa del año 2016.</a>               | 6  |
| 4     | <a href="#">Diagnóstico Proyecto de Reforma</a>   | 7  |
| 4.1   | <a href="#">Breve descripción del contenido principal del Proyecto de Ley de Educación Superior.</a>  | 7  |
| 4.2   | <a href="#">Marco Regulatorio.</a>  | 8  |
| 4.2.1 | <a href="#">Principios Fundamentales.</a>   | 9  |
| 4.2.2 | <a href="#">Nueva Institucionalidad y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad</a>   | 10 |
| 4.2.3 | <a href="#">Las instituciones de Educación Superior</a>   | 13 |
| 4.2.4 | <a href="#">La Formación Técnica-profesional</a>  | 16 |
| 4.3   | <a href="#">El Sistema de Financiamiento que propone la Reforma</a>   | 18 |
| 4.3.1 | <a href="#">La fórmula de gratuidad como financiamiento a la demanda, no mejora la situación actual de las universidades estatales (transición y régimen)</a> | 19 |
| 4.3.2 | <a href="#">La fórmula de aportes basales no mejora la situación actual de las universidades estatales (transición y régimen)</a>                             | 21 |
| 4.3.3 | <a href="#">La fórmula del aporte basal a las IES Estatales no mejora su situación actual (transición y régimen)</a>  | 22 |
| 4.4   | <a href="#">Sistema de Instituciones de Educación Superior Estatales</a>  | 22 |
| 4.4.1 | <a href="#">Misión, Principios y Sistema en Red</a>   | 23 |
| 4.4.2 | <a href="#">Flexibilidad administrativo-financiera</a>  | 24 |
| 4.4.3 | <a href="#">Normas Comunes</a>  | 25 |
| 4.4.4 | <a href="#">Financiamiento</a>  | 26 |
| 5     | <a href="#">Conclusiones</a>  | 26 |
| 6     | <a href="#">ANEXO</a>   | 28 |

## 1 Resumen Ejecutivo

Este documento tiene por objetivo recopilar las diferentes miradas respecto al Proyecto de Ley de Reforma a la Educación Superior que han desarrollado los académicos, investigadores y directivos de las universidades estatales, agrupados en el Observatorio de la Educación Superior (OBESUP) y en las diversas redes que se han impulsado a partir del objetivo en red de la línea presupuestaria Convenio Marco. También incorpora las principales conclusiones del diagnóstico respecto al sistema de universidades estatales que se realizara a propósito del instrumento de financiamiento “convenio marco”.

Según lo acordado por el Directorio del Consorcio de Universidades del Estado este análisis se estructura en base a los grandes capítulos que conforman el articulado de la Reforma: Marco Regulatorio, que incluye los principios fundamentales, la nueva institucionalidad, el sistema de aseguramiento de la calidad, las instituciones de Educación Superior y la Formación Técnica; además, el Sistema de Financiamiento y el Sistema de Instituciones de Educación Superior Estatales.

En general, se valora el hecho que se presente un proyecto cuya intención, expresada en el mensaje introductorio, sea modificar los fundamentos del actual sistema universitario con calidad, equidad, inclusión y pertinencia (ejes de la reforma). No obstante, el articulado se concentra más bien en regular el sistema privado en oferta y calidad, aumentando, de paso, la transferencia de financiamiento hacia las instituciones privadas (por la vía de gratuidad y aportes para investigación y creación artística), asegurándoles la mayor cobertura que han obtenido durante los últimos años. También se establece un título sobre las instituciones de educación superior estatales que junto a las privadas forman el sistema de provisión mixta de la Educación Superior. Este sistema es reconocido en el mensaje con una distribución poco equilibrada entre la oferta estatal y privada, sin embargo, en el articulado no se visualizan medidas transformadoras que permitan revertir esta tendencia.

Al mismo tiempo, se mantiene el Crédito con Aval del Estado (CAE), que se asigna independiente de la naturaleza de las instituciones, incluso aquellas que legalmente tienen fin de lucro y estándares mínimos de calidad. En este sentido, el proyecto de ley no se pronuncia.

Respecto al marco regulatorio y la nueva institucionalidad, el fortalecimiento de la Educación Superior Pública es superado por las normas que establecen gratuidad y calidad a partir del reconocimiento de un sistema de provisión mixta (estatal y privada) sin definir en la declaración de principios el concepto de lo público. Un acercamiento a este concepto se encuentra en el Título VI sobre las instituciones de Educación Superior Estatal. En este sentido los principios del sistema estatal lo constituyen los siguientes conceptos: Educación laica, calidad y pertinencia, pluralismo, derechos de los estamentos, equidad, colaboración y participación.

Por otro lado, la Subsecretaría se erige como el órgano rector del sistema, con un nivel de planificación en el ámbito técnico-profesional (se define una estrategia nacional en este ámbito) y de coordinación y regulación para el universitario. También se encarga de establecer las directrices para asignar el financiamiento público y definir el sistema de acceso a la Educación Superior, supliendo el rol que en estas materias realiza el Consejo de Rectores, que

pasa a constituirse en un ente colaborador de la Subsecretaría en estas materias. En particular, se encargaría de articular y coordinar a las IES estatales sin definir explícitamente desde qué estructura interna y con qué horizonte de desarrollo para equilibrar la participación de las IES estatales en el sistema mixto que releva la reforma.

Cabe señalar que el informe financiero de la reforma no establece una mayor proporción del gasto fiscal para el fondo especial del sistema estatal, las 2 nuevas universidades y los 15 CFTs. Solo registra los recursos que se requerirán para financiar la representación del Presidente de la República en el órgano directivo superior de las universidades estatales.

Ante una masividad en la oferta de formación universitaria la reforma no regula el ingreso de todas las instituciones de educación superior mediante un sistema común de acceso, que resguarde las expectativas de miles de jóvenes que ingresan a la educación superior y la de sus respectivas familias. Lo anterior, sin perjuicio de los instrumentos diferenciados de admisión para institutos profesionales y Centros de Formación Técnica.

Respecto a las modificaciones del sistema de aseguramiento de la calidad, se establece la acreditación obligatoria, se elevan sus estándares y se establecen medidas para evitar los conflictos de interés y generar mayor transparencia. Sin embargo, se presentan dificultades en orden a implementar las nuevas funciones que establece la Ley considerando la estructura del Consejo para la Calidad.

La Superintendencia establece medidas que buscan la prohibición efectiva del lucro y la supervisión con resguardo de la autonomía de las IES. Sin embargo, el lucro no es tipificado como delito por lo que las medidas tendrían un efecto de autoregulación y autocontrol en estas materias. Además, la existencia de esta institucionalidad deja de manifiesto la consolidación del mercado en Educación Superior con mayores estándares de regulación para la prohibición efectiva del lucro y la calidad de las instituciones.

A diferencia del sector técnico y profesional, que establece una estrategia nacional en la materia, que tiene entre otros objetivos, lograr pertinencia en la formación técnico profesional, en el ámbito universitario no existe un diseño de tal naturaleza. Si una de las bases conceptuales sobre las que descansa el proyecto es la pertinencia, debiera existir una estrategia nacional del sistema en su conjunto.

El nuevo sistema de financiamiento se sustenta en otorgar gratuidad progresiva y de acuerdo al crecimiento del país a IES estatales y privadas sin fines de lucro que voluntariamente adscriban a esta política, además de la **derogación del Aporte Fiscal Indirecto** y una **disminución paulatina del Aporte Fiscal Directo**. Los recursos del AFD serán traspasados gradualmente al fondo de investigación destinado a las instituciones de educación superior que adscriban a gratuidad. En el caso de las universidades estatales, esta situación contradice la intención de fortalecerlas, por cuanto este instrumento constituye el único financiamiento basal estructural de estas instituciones. El nuevo fondo para investigación (abierto a todas las universidades) sujeto a compromisos con el Estado y obtenido a partir de la demanda (gratuidad), limitará la posibilidad de desarrollo y gestión de estas universidades. Esta situación es preocupante sobre todo cuando existirán IES privadas con las mismas posibilidades de acceso al financiamiento público y con mayores grados de libertad que las estatales.

Un punto de especial atención dice relación con la falta de exigencias para aquellas instituciones que no accederán a fondos para gratuidad, pero que sí accederán, mediante aranceles, a recursos provenientes del CAE, es decir, a **garantía estatal**. De este modo no es concordante una política que comprometa recursos públicos de tal envergadura, dejando a este grupo sin regulaciones que son importantes en un diseño de política pública, como es el sistema de acceso y la limitación de matrícula, más aún si se considera que ha sido este instrumento el que permitió la masificación desregulada de la educación superior que ha causado graves consecuencias para estudiantes y familias.

Dado los mecanismos de financiamiento público establecidos en el proyecto de ley, la configuración de actores institucionales, una vez en régimen, quedaría constituida por instituciones de educación superior estatales (CFT y universidades), instituciones de educación superior privadas sin fines de lucro que adscriban a gratuidad (universidades del G9, CFT e IP sin fines de lucro y demás universidades privadas que cumplan requisitos), y las privadas que no adscriban a gratuidad (que incluye aquellas universidades que no estén interesadas o no cumplan requisitos para ingresar a dicha política).

Sin perjuicio de lo anterior, durante el periodo de transición, mientras no existan recursos para financiar una gratuidad universal, los estudiantes que no accedan al beneficio podrán optar a financiar sus estudios con CAE o el nuevo crédito que se constituya, hipótesis que en la práctica constituiría la regla general, dada la dificultad presupuestaria para financiar una gratuidad universal (dependiente del PIB tendencial)..

La dimensión regional, si bien se incorpora en el cálculo del financiamiento de la gratuidad, no es relevada en el proyecto de ley. Muestra de ello es que la calidad de las instituciones les permitirá una mayor libertad en cuanto a la creación de sedes y carreras, independiente de su naturaleza regional o de su vinculación directa y estrecha con los territorios.

En el caso del sistema estatal se releva la red que las constituye y que les permitirá coordinarse de manera articulada, intentando dejar atrás la competencia entre ellas, que ha caracterizado su accionar desde los años 80. Sin embargo esta nueva dimensión, la de red, no está suficientemente soportada y financiada en la nueva institucionalidad, en términos de dirección (gobernanza), flexibilidad legal (para la colaboración) y sustentabilidad (instrumentos de financiamiento de mediano y largo plazo). Esta constatación, sumado a la falta de visión o de una estrategia de desarrollo del sistema estatal que involucre también el desarrollo regional, dificulta el objetivo real de fortalecer el sistema estatal.

En definitiva, es necesario introducir cambios sustantivos en el proyecto de ley porque existe el riesgo que el texto original puede terminar conservando estructuralmente los efectos sociales del actual modelo. Es decir, que a partir de la promesa de fortalecer la educación pública, se podría consolidar definitivamente la cobertura privada. Hace falta una mirada de largo plazo y de desarrollo del sistema en general y estatal en particular: una **Estrategia Nacional del sistema de Educación Superior** y no solo para el nivel Técnico-Profesional.

## 2 Introducción

Este documento presenta un Análisis del Proyecto de Ley de Reforma a la Educación Superior (Boletín 10783-04) ingresado al Congreso el 5 de julio de 2016, a partir de los documentos y análisis que han proporcionado diversas fuentes<sup>1</sup> en base a tres grandes temas:

- Marco Regulatorio, que contempla todo lo relativo a los principios fundamentales, la nueva institucionalidad, el sistema de aseguramiento de la calidad, las instituciones de Educación Superior y la Formación Técnica.
- Financiamiento
- Sistema de Instituciones de Educación Superior Estatales

Además, el análisis contempla antecedentes relativos a los principales puntos en discusión que dieron origen a la reforma a partir de la discusión de la Glosa de Gratuidad durante la tramitación de la Ley de Presupuesto del año 2016, que permite visualizar retrospectivamente, los principales factores de incidencia del actual proyecto de reforma, así como también el posicionamiento de los diversos actores del sistema.

También contempla un resumen del debate pre-legislativo que permite comprender con mayor detalle el camino que condujo al articulado actual de esta reforma.

Finalmente, este análisis entrega algunas conclusiones generales buscando integrar prácticamente todas las observaciones que surgen del análisis, respecto al devenir de la educación superior estatal en el marco de la reforma. También presenta someramente aquellos elementos gravitantes que permitirían avanzar hacia un real fortalecimiento de la educación superior pública, gratuita y de calidad.

## 3 Antecedentes

### 3.1 Principales actores y aspectos de discusión en materia de educación superior durante la tramitación de la ley de presupuestos año 2016.

Durante la discusión legislativa que se desarrolló a lo largo de la tramitación de la ley de presupuestos del año 2016, el foco de discusión estuvo centrado en conceptos tales como gratuidad, inclusión y calidad, con una clara orientación que legitima el financiamiento al estudiante (subsidio a la demanda). A su vez, la educación superior pública tuvo un reconocimiento mediante la creación del nuevo Programa 29, el que separó las asignaciones que se entregan en forma exclusiva a las universidades del Estado, sin que se inyectaran nuevos recursos que permitan vislumbrar una voluntad de fortalecer a estas instituciones y aumentar su matrícula. Este programa abrió un fuerte debate respecto del concepto

---

<sup>1</sup> Reúne los análisis provenientes de los diagnósticos realizados por los investigadores del Observatorio de Educación Superior, de académicos y expertos de las universidades de manera individual o a través de las redes Vicerrectores de Administración y Finanzas y de Aseguramiento de la calidad y del Senado de la Universidad de Chile. También incorpora el diagnóstico desarrollado a partir del desarrollo del Proyecto Convenio Marco en Red.

de lo público y en especial respecto al financiamiento para aquellas instituciones no estatales pertenecientes al CRUCH (G9).

La política de financiamiento orientada al financiamiento a la demanda, basada en los conceptos de calidad e inclusión, permitió que un grupo de parlamentarios presentaran un requerimiento de inconstitucionalidad por considerar que a través de la glosa de gratuidad se discriminaba arbitrariamente a estudiantes que se encontraban en una misma condición de vulnerabilidad, argumento que fue recogido finalmente por el fallo del Tribunal Constitucional.

Una vez finalizado el debate de la ley de presupuesto y su modificación, los actores participantes y sus respectivos intereses y resultados quedaron claramente delimitados. Por un lado, un sector constituido por los CFT e IP representados, principalmente por VERTEBRAL, tuvieron un marcado protagonismo lo cual quedó de manifiesto en el aumento de la asignación individual de la beca nuevo milenio y la instauración del camino a la gratuidad. Por su parte, el sector universitario tuvo como ejes de discusión el ingreso al sistema de financiamiento de acceso gratuito a las instituciones de educación superior, la eliminación gradual del AFI, la disminución drástica de recursos del Fondo Solidario de Crédito Universitario y la Beca Bicentenario, y la creación de un fondo de investigación para aquellas universidades que no formaban parte del CRUCH y que adscribiesen a gratuidad. Este último punto, fue solicitado inicialmente por la Corporación de Universidades Privadas y luego, se sumaron otras instituciones privadas como la Universidad Diego Portales y la U. Alberto Hurtado. Con el Programa 29, tomó fuerza entre los parlamentarios, la idea del “abandono del Estado a sus IES” y con ello la imperiosa necesidad de fortalecer a estas instituciones. El CAE se consolidó como instrumento aumentando en forma significativa los recursos que se destinaron a dicha asignación (35% más en 2016 que en 2015). Las universidades regionales por su parte no contaron con instrumentos de financiamiento especial o diferenciadores de la realidad territorial.

Durante el proceso de discusión legislativa desarrollada en el Congreso los representantes de organizaciones estudiantiles no tuvieron una participación activa.

### 3.2 Principales actores y aspectos de discusión en materia de educación superior durante la discusión pre-legislativa del año 2016

El año 2016 iniciaba con una configuración de intereses y actores institucionales claramente delimitados para enfrentar y comenzar el debate sobre el proyecto de reforma a la educación superior. Sin embargo, en la discusión que antecedió a la presentación del proyecto de ley desarrollada en seminarios y comisiones en el Congreso Nacional, la preponderancia de actores e intereses tuvo una evolución diferente, emergiendo la Corporación de Universidades Privadas con una notoriedad mucho mayor a la tuvo durante el año 2016. También se incorpora como un nuevo actor la Organización de Federación de Estudiantes de Educación Superior (OFESUP).

Los aspectos de fondo abordados durante esta etapa dicen relación con el **concepto de lo público, universidad, autonomía, acreditación, sector técnico profesional, ampliación del CRUCH y financiamiento**. Respecto al concepto de lo público, por un lado se dio una postura que sostiene que la determinación de lo público está delimitado por la propiedad, por ende las instituciones estatales serían públicas porque carecerían de dueño y controlador, a

diferencia de las instituciones privadas<sup>2</sup>. Otra postura, en cambio, sostiene que lo público está al alcance de todas las instituciones, existiendo por ende instituciones privadas con vocación pública. Un matiz dentro de esta visión lo constituyen las universidades del G9 que se autodenominan universidades públicas no estatales. El concepto de universidad originó un arduo debate respecto al carácter de complejas o docentes de estas instituciones. Al respecto, las universidades pertenecientes al CRUCH fueron categóricas en señalar que el concepto de universidad es equivalente al concepto de universidad compleja. Por su parte, otros actores como la CUP manifestaron su defensa al concepto de universidad docente.

En materia técnico profesional, gran parte de los actores se centraron en el fortalecimiento de la educación superior técnico profesional y en la existencia de una institucionalidad propia para este sector. Respecto al financiamiento, existen dos marcadas tendencias. Por un lado, se solicita y legitima el subsidio a la demanda, en el caso de CUP, Vertebral y CONIFOS. Mientras, que otro solicita mayores aportes basales, tales como CUECH, G9 y OFESUP. En particular, se destaca solicitud de OFESUP en orden a que las instituciones que cumplan ciertos requisitos y accedan a gratuidad puedan optar a fondos de infraestructura y fondos para investigación. En materia de ampliación del CRUCH, una de las posturas que llama mayormente la atención corresponde a la de la CUP, que solicita el ingreso de todas las instituciones acreditadas.

## 4 Diagnóstico Proyecto de Reforma

### 4.1 Breve descripción del contenido principal del Proyecto de Ley de Educación Superior.

El proyecto de ley de educación superior presentado recientemente por el ejecutivo ante el Congreso Nacional, se inicia con un mensaje que, por un lado resalta como bases conceptuales del proyecto la **inclusión y equidad, calidad y pertinencia**, y por otro, establece desafíos y objetivos del proyecto, entre los cuales se menciona el fortalecimiento de la educación superior estatal.

El proyecto de ley se caracteriza por configurar una nueva institucionalidad, mediante la creación de la Subsecretaría de la Educación Superior, la Superintendencia de la Educación Superior y un Consejo para la Calidad de la Educación Superior. Todas instituciones que, junto al actual Consejo Nacional de Educación, formarían parte del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Se crea un nuevo sistema de financiamiento para el acceso gratuito a las instituciones de educación superior, que permitiría que estudiantes de CFT, IP y universidades que cumplan determinados requisitos, puedan acceder a dicho beneficio. Los estudiantes deberán ingresar a las instituciones mediante un sistema de admisión común (con instrumentos diferenciadores para estudiantes de CFT e IP) que sería administrado por la Subsecretaría de Educación Superior, relegando en esta materia al CRUCH a un rol de ente colaborador.

Adicionalmente, se establece un fondo de financiamiento para investigación y creación artística para aquellas instituciones que accedan a gratuidad. Para las instituciones de educación superior estatal (CFT y universidades) se

---

<sup>2</sup> Atria, Fernando. "Comentario y explicación del proyecto de ley de educación superior". 25-7-2016.



crea un fondo que no podrá ser inferior a los recursos asignados para Convenio Marco en la ley de presupuestos del año 2016.

Respecto a los mecanismos de financiamiento establecidos en la década de 1980, se elimina el AFI y se establece una disminución gradual del AFD, con un traspaso de dichos recursos hacia el fondo de investigación y creación artística que se establece en la ley.

El proyecto de ley no hace referencia al Fondo Solidario de Crédito Universitario, como tampoco al Crédito con Aval del Estado. Sin perjuicio de ello, presentaciones recientes del Ministro de Hacienda confirman que el CAE se mantendría sin modificación alguna.

## 4.2 Marco Regulatorio.

La definición por ley de un marco regulatorio constituye uno de los principales esfuerzos de cambio al sistema que propone la reforma. Esta nueva política es valorada pues permitiría ordenar el actual estado de naturaleza o de libertad de comercio en educación superior. Sin embargo, el proyecto institucionaliza un camino que ya había sido trazado con el sistema actual de Aseguramiento de la Calidad y del Crédito con Aval del Estado, en especial con el sistema de fijación de aranceles de referencia, que extendían las regulaciones estatales con tal de intervenir el mercado a través del financiamiento. Por lo tanto, el mercado en Educación Superior se mantiene, solo que queda sometido a una regulación mayor por la vía del financiamiento y la nueva institucionalidad. De esta forma, se comienza a consolidar un rol preponderante del Estado regulador y proveedor de recursos por vía directa (GRATUIDAD) e indirecta (CAE), basado principalmente en un sistema de subsidio a la demanda<sup>3</sup>, que sumado a la falta de recursos especiales que comprometan un fortalecimiento y aumento de la matrícula estatal, abandonaría cada vez más la posibilidad de concebir al Estado como proveedor de educación superior. Esto da cuenta de una clara desvinculación del proyecto con el contenido del Programa de la Presidenta Michelle Bachelet y las demandas de la ciudadanía, y en especial de los estudiantes.

Cabe señalar que la política de regulación anterior (muy débil por lo demás) no redujo al sector privado sino todo lo contrario, lo fomentó. Al mismo tiempo que las universidades privadas se expandían y aumentaban su oferta en la región metropolitana, algunas de las estatales comenzaron a limitar su oferta por diversas razones asociadas por ejemplo, a exigencias de acreditación institucional o a la disminución de masa crítica de estudiantes que cumplieran requisitos de admisión en regiones extremas principalmente. Por otro lado, las universidades estatales que sí podían incrementar su matrícula lo hicieron a menor escala en tanto las limitaciones de infraestructura y de orden administrativo-financiero sin un apoyo del Estado para un plan de estas características, bajó en términos relativos la cobertura estatal frente a la privada. Considerando el total de estudiantes en educación superior (más de 1.200.000) sólo el 14,8% se encuentra matriculado en una universidad estatal. Para mayor detalle ver Cuadros N°1 y 5 en Anexo.

---

<sup>3</sup> Mecanismo que es insuficiente para que las universidades estatales puedan cumplir todas sus funciones, más aún si se consideran aquellas instituciones emplazadas en regiones extremas o con menor densidad poblacional, en los que la lógica de mercado es totalmente incompatible.

Por lo tanto, existe el riesgo que el texto original del proyecto de ley puede terminar conservando estructuralmente los efectos sociales del actual modelo. **A partir de la promesa de fortalecer la educación pública, se podría consolidar definitivamente la cobertura privada.**

#### 4.2.1 Principios Fundamentales

En general, en el ámbito de los principios fundamentales existe concordancia con las definiciones establecidas en el Proyecto de Ley de Reforma. El sistema de provisión mixta es valorado y en los principios destaca “*la diversidad de proyectos educativos institucionales*”. Sin embargo, el riesgo que subyace a este principio es que este sistema mixto pueda desarrollarse de manera desequilibrada. Más aún, la existencia de muchos proyectos particulares atomizados, incluyendo la participación minoritaria de IES públicas, amenaza la cohesión social, valor fundamental al cual debiera propender esta reforma.

Por otro lado, respecto a la autonomía, el proyecto la define como “*académica, financiera y administrativa, de conformidad al marco establecido por la ley, y en especial por las normas del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior*”, sin referirse explícitamente al alcance que ésta tendría respecto a los diversos tipos de instituciones y más allá de las regulaciones que dicen relación con el financiamiento público y lo referido al lucro en este nivel educativo.

Sin embargo, la educación como un derecho social garantizado por el Estado tampoco forma parte de los principios fundamentales del cuerpo legal. Respecto a este punto, se debe tener presente que conforme al artículo 13 N°2 literal c) del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Chile, los Estados Partes del Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio del derecho a la educación, la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita<sup>4</sup>. Luego, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su observación N° 44 señala que los Estados Partes tienen la obligación concreta y permanente de proceder lo más expedita y eficazmente posible para la plena aplicación del artículo 13.

Conforme a lo establecido en el proyecto de ley, el régimen de gratuidad sería obligatorio para las instituciones estatales y voluntario para las instituciones de educación superior privadas, las que en todo caso, una vez que adscriban a dicho régimen podrían, incluso, renunciar al mismo. Por ende, la forma más expedita y **eficaz que tiene el Estado de implementar en forma progresiva la enseñanza gratuita en educación superior, es hacerlo a través de sus instituciones las que adscribirían a gratuidad por el sólo ministerio de la ley, sin que exista posibilidad alguna para que puedan desvincularse de este régimen**, lo cual asegura la continuidad de una política pública de esta envergadura. Ello justifica con mayor razón el fortalecimiento de la educación superior estatal y el aumento de recursos públicos destinados al incremento de la matrícula estatal, porque es justamente la provisión estatal la que permitirá que esta política se implemente sin interrupciones.

---

<sup>4</sup> Artículo 13 Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Otro aspecto relevante que no es objeto de definición en el proyecto de ley, dice relación con el concepto de lo “público”, lo cual quedaría relegado únicamente al financiamiento o los recursos públicos que se asignan a las instituciones. Lo público por ende, sólo tiene cabida en materia de regulación y provisión de recursos.

#### 4.2.2 Nueva Institucionalidad y el Sistema de Aseguramiento de la Calidad<sup>5</sup>

El proyecto de reforma propone un Sistema de Aseguramiento de la Calidad (SACES) integrado por la Subsecretaría de Educación Superior, el Consejo Nacional de Educación, el Consejo para la Calidad de la Educación Superior y la Superintendencia de Educación Superior.

La **Subsecretaría** es el órgano rector del SACES estableciendo:

- Estándares y criterios de calidad a propuesta del Consejo para la Calidad y previo informe del CNED, entre otros actores
- Las instancias de diálogo y coordinación con las instituciones
- Propone políticas en materia de educación superior, tanto en el sector universitario como Técnico Profesional
- Administra los instrumentos de financiamiento del sistema
- Establece el Marco Nacional de Cualificaciones para la clasificación y reconocimiento de competencias en cada ciclo formativo, reconociendo las particularidades de la educación TP
- Dirige el sistema común de acceso a la educación superior, que reconoce entre otros aspectos, las particularidades de la educación TP y los diferentes proyectos educativos.
- Diseña e implementa políticas de desarrollo estratégico sólo para el nivel Técnico Profesional.

Respecto al marco nacional de cualificaciones, existe coincidencia en la necesidad de una regulación que permita dar coherencia y consistencia al sistema en su conjunto en términos de los programas de formación que ofrece. Sin embargo, éste debe garantizar estándares mínimos que permitan que las instituciones puedan plasmar en la formación de sus estudiantes la misión institucional que las define.

Respecto al sistema de acceso, la Subsecretaría asume una labor sin considerar la experiencia que durante años las universidades del CRUCH han desarrollado. Sería pertinente fortalecer este sistema desde una instancia académica representada en el CRUCH.

Asimismo, establece un mayor nivel de regulación a las IES que adscriben a gratuidad respecto a las que no lo hacen, pero no define una relación específica con las IES estatales. En este sentido no se hace cargo de una **estrategia nacional de desarrollo de la educación universitaria en general y estatal en particular**. Tampoco se hace cargo del diagnóstico negativo que surge tras la masificación del sistema de educación en forma descontrolada, al no controlar el acceso, justamente, en aquellas instituciones que han sido objeto de investigaciones por lucro, de carácter masiva y con bajo niveles de retención.

---

<sup>5</sup> El análisis de este ámbito ha sido provisto por la Minuta N°01-2016 (1-8-2016) de la Red de Aseguramiento de la calidad interna de las universidades estatales de Chile.

El **Consejo Nacional de Educación** es un organismo autónomo que:

- Administra el proceso de licenciamiento
- Ratifica, a propuesta de MINEDUC, los procesos de cierre de instituciones (nombramiento de Administrador de Cierre)
- Emite opinión respecto de los criterios y estándares para la evaluación de la calidad

La **Superintendencia** es un servicio público descentralizado que:

- Fiscaliza a todas las IES respecto a:
  - Cumplimiento de normas de la educación superior. En particular, se establecen normas para el resguardo de la fe pública, la sostenibilidad de las IES y la prohibición efectiva del lucro.
  - Protege los derechos de los estudiantes (en este punto se debe evitar una superposición con las facultades del SERNAC, para lo cual debiese eliminarse toda competencia del SERNAC en esta materia)
  - Legalidad del uso de los recursos
- Supervigila viabilidad financiera de las IES
- Nombra administrador provisional y propone al MINEDUC nombramiento de administrador de cierre

En particular, no existen atribuciones de supervisión y control administrativo para el Ministerio de Educación, conforme a la función administrativa y de gestión que debe cumplir en materia de asignación de recursos (traspaso de dineros a tiempo, cálculo de las deudas por morosidad bancaria de las instituciones como resultado de acción de terceros, entre otros).

Esta nueva institución ratifica la consolidación de un “mercado en la Educación Superior”, por cuanto concentra sus esfuerzos en evitar el lucro en las IES a través de diversas fórmulas disuasivas. Cabe destacar que la tipificación del lucro como delito no se establece en el actual cuerpo legal, pese a las nefastas consecuencias que ha tenido esta política en la configuración del sistema actual.

El **Consejo para la Calidad de la Educación** es un servicio público descentralizado, pero no autónomo dirigido por un Consejo seleccionado por Alta Dirección Pública (ADP), que busca resguardar y evitar los conflictos de interés. Sus funciones:

- Acreditación institucional obligatoria, que reconoce particularidades del sector técnico profesional
- Acreditación obligatoria de pedagogía y medicina, y se mantiene la voluntaria de otras carreras. Estas acreditaciones las otorgará el Consejo
- Acreditación institucional integral que reconoce particularidades del sector TP. Evalúa 5 dimensiones considerando docencia: a) Gestión institucional, b) Sistema interno de gestión de la calidad, c) Docencia y Formación, d) Investigación, creación e innovación y e) Vinculación con el medio.
- Se evalúa el cumplimiento de criterios y estándares objetivos y públicos en tres niveles de acreditación y se crea un estado condicional

Respecto al Consejo, si bien se valora la incorporación de la ADP, 9 de los 11 miembros son designados por el Presidente de la República, sin participación del mundo académico (posibles tensiones en la independencia del Consejo). Los requisitos para presidir el Consejo sólo se contempla al menos 10 años de experiencia profesional

(menos que los otros integrantes) y no se le exige experiencia académica. Tampoco considera una Secretaría Técnica radicando la operación del Consejo en su Presidente que además presenta una alta carga de funciones, sobre todo aquella que le da la potestad de nombrar a los pares evaluadores. La composición del Consejo no necesariamente es representativa del sistema de ES y es un retroceso no incorporar al estamento estudiantil.

Se valora la regulación de los conflictos de interés por cuanto amplía las restricciones actuales y explicita las causales de cesación en los nombramientos.

La creación de una agencia nacional de acreditación única es un avance. Sin embargo, la cantidad de funciones que debe soportar hace más razonable pensar en **agencias estatales de acreditación por áreas de conocimiento en el caso de las carreras y programas**.

Se valora el modelo de acreditación definido como “integral”, es decir que incorpore al mismo tiempo las 5 dimensiones definidas, en la totalidad de las sedes, contemplando las carreras definidas por el Directorio del Consejo. También se destaca positivamente la existencia de la dimensión “aseguramiento interno de la calidad”, el que debiera contemplar mecanismos institucionales articulados y no solamente la validación del desempeño en base a indicadores y estándares sin una mirada de mejoramiento continuo.

Es necesario que quede establecida en la ley como se establecerá la “muestra” de carreras a evaluar, resguardando su representatividad disciplinaria y geográfica y los diversos niveles de pregrado de las IES. Tampoco se conoce como impactará esta evaluación en la determinación de la acreditación final de la institución. Por otro lado, la posibilidad que existan pares evaluadores no académicos constituye un retroceso a la situación actual y puede constituirse en un foco de conflictos de interés.

Es necesario revisar la situación administrativa de aquellos pares evaluadores provenientes de IES estatales, por cuanto existen dictámenes de la Contraloría General de la República que obstaculiza su posibilidad de participar en este tipo de procesos.

De acuerdo al proyecto, los niveles de acreditación tienen como consecuencia una serie de regulaciones vinculadas con la apertura de carreras y sedes. Es así como las IES acreditadas en los niveles B y C deberán requerir autorización para la apertura de sedes o de la totalidad o una parte de sus nuevos programas de estudio. Esta disposición vulnera la autonomía de las IES definida en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, aún vigente.

Adicionalmente, constituye un desmedro para las IES el que las decisiones de acreditación no puedan ser recurridas a instancias superiores al Consejo para la Calidad, dejando en manos del mismo órgano acreditador el resolver eventuales reclamaciones, lo que constituye un retroceso en relación a la situación actual.

Finalmente es necesario que la reforma contemple estándares de calidad asociado a la Red de IES estatales que sin duda permitan relacionar la calidad a ciertos principios que caracterizan a estas instituciones más allá de los que se consideren para todas las IES de manera general.

### 4.2.3 Las instituciones de Educación Superior

A partir de los mecanismos de financiamiento fiscal establecidos en la reforma, la configuración de actores institucionales, una vez en régimen, quedaría constituida por instituciones de educación superior estatales (CFT y universidades), instituciones de educación superior privadas sin fines de lucro que adscriban a gratuidad (universidades del G9, CFT e IP sin fines de lucro y universidades privadas que cumplan requisitos), además de las privadas que no adscriban a gratuidad (que incluye a aquellas que no estén interesadas o no cumplan requisitos para ingresar a dicha política).

Sin perjuicio de lo anterior, durante el periodo de transición, mientras no existan recursos para financiar una gratuidad universal, los estudiantes que no accedan al beneficio podrán optar a financiar sus estudios con CAE o el nuevo crédito que se constituya, hipótesis que en la práctica constituiría la regla general, dada la dificultad presupuestaria para financiar una gratuidad universal. Ver Cuadro N°1 para el análisis siguiente.

#### **El requisito de No Lucrar**

Este requisito se transforma en la práctica en una serie de restricciones que dificultan el lucro en estas instituciones por un aumento de los controles en las transacciones que habitualmente realizan como en sus cuerpos directivos. Sin embargo, el lucro no es constitutivo de delito y por tanto este ámbito se traduce en una serie de desincentivos a lucrar que de manera voluntaria las IES privadas debieran adoptar. Se espera que de manera coercitiva las IES privadas reinvertirán todos sus excedentes en el fin educacional al cual sirven.

En la actualidad existe la posibilidad de, ante esta situación, “revocar el reconocimiento oficial” de la institución. Sin embargo, depende de la voluntad de la autoridad del gobierno de turno. Cabe señalar que hasta ahora están siendo investigadas por lucro, entre otras, las universidades San Sebastián, Santo Tomás y Andrés Bello. El fiscal que lleva los casos ha señalado que las dificultades en este proceso se deben a que el lucro no es constitutivo de delito en la legislación actual. A pesar de ello, el Consorcio Internacional de Educación (Laureate International Universities) dueño de las universidades Andrés Bello, de Las Américas, Viña del Mar, el Instituto AIEP y una Escuela Artística, sigue liderando el ranking de instituciones privadas con más aporte estatal por CAE y becas. En particular, en el período 2005-2016, el grupo ha incrementado su matrícula de 1er año en un 207%<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Base de Datos CNED (2005-2016)

## Cuadro N°1. Requisitos para acceso a financiamiento

1. No lucro (control Superintendencia)
2. Acreditación (4 años en transición o ser estatales)
3. Control de vacantes
4. Control de aranceles (sin copago a los estudiantes)
5. Cobertura regional
6. Regirse por un sistema transparente o SUA (en transmisión) (\*) y por el Sistema Común de Acceso (\*\*) en régimen.

*Cabe señalar que estos requisitos y limitaciones están orientados principalmente a regular el sector privado, porque las universidades estatales son gratuitas por el Ministerio de la Ley.*

*(\*) Contar con un sistema de admisión transparente y objetivo, que no implique discriminaciones arbitrarias, autorizado por la Subsecretaría de Educación Superior, o estar adscritas al Sistema Único de Admisión del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas.*

*(\*\*) Artículo tercero.- El Sistema Común de Acceso a las Instituciones de Educación Superior .... será obligatorio para las instituciones .... a partir del año 2020, iniciando su funcionamiento para los procesos de admisión del año 2021....At.12°:....El Sistema de Acceso será obligatorio para las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica que reciban recursos públicos a través del Ministerio de Educación, de conformidad a lo dispuesto en el presente párrafo.*

Los recursos fiscales son escasos y se corre el riesgo que siga aumentando la transferencia de los recursos fiscales a estas instituciones por la existencia de lucro aún cuando éste se encuentre regulado.

### El requisito de la Acreditación

De las 35 universidades privadas en funcionamiento hoy, 10 no se encuentran acreditadas y 5 no se han presentado a acreditación, 8 se encuentran con 2 o 3 años de acreditación y 12 cuentan con 4 o más años de acreditación. De acuerdo SIES, 2015, cerca del 50% de los estudiantes del sector lo hacen en instituciones de bajo nivel de acreditación o sin acreditación. Para detalle ver Cuadro N°3 en Anexo.

Adicionalmente y considerando que estas universidades podrán participar del Fondo de Investigación que crea la Reforma, sólo 5 de ellas están acreditadas en investigación. La mayoría de las universidades privadas son docentes, algunas prácticamente no se diferencian de los institutos profesionales y se generará un nudo crítico en este sentido porque los recursos del nuevo fondo provienen de aportes estructurales de las universidades del Consejo de Rectores que han tenido la vocación de constituirse en universidades complejas, con las dificultades que ello implica, sobre todo en regiones.

Si bien, en este caso existen universidades estatales con 3 años de acreditación, la ley supone que el Estado se hará cargo de su fortalecimiento, pero no define los mecanismos administrativos o financieros que harán posible esta voluntad.

### **El requisito asociado al control de vacantes**

El control de vacantes para las IES privadas junto a un financiamiento asegurado, podría ser un incentivo para aquellas que reúnen en sus aulas a un mayor porcentaje de estudiantes de los deciles 1 al 5. Sin embargo, estos estudiantes se encuentran mayoritariamente matriculados hoy en universidades con menos de 4 años de acreditación. Con la restricción del crecimiento en transición por el nuevo sistema de aseguramiento de la calidad, las universidades privadas con menos años de acreditación intentarán aumentar su nivel de acreditación o no podrán crecer. Sin embargo, durante la transición, será necesario controlar y restringir este sector para que este efecto realmente ocurra, lo que generará un nuevo nudo crítico: la disminución de nuevas becas o de nuevos avales del CAE.

En el caso de las IES estatales esta restricción no se condice con una política de ampliación de la matrícula para que este sistema se haga cargo de la mayor oferta que hoy soporta el sistema privado.

### **El requisito asociado al control de los aranceles**

El control de aranceles (no cobro de copago o de copago escalonado) para las IES privadas junto a un financiamiento asegurado, podría ser un incentivo para aquellas que reúnen en sus aulas a un mayor porcentaje de estudiantes de los deciles 1 al 5. Estas universidades, a su vez, cuentan con menores años de acreditación (o no están acreditadas) y por ello, cuentan con aranceles cercanos a los de referencia o bajo él porque es la única manera de atraer estudiantes. Las universidades privadas con mayores años de acreditación, presentan altos aranceles por lo que no tendrán incentivo a incorporarse a la gratuidad salvo que sus estudiantes (en el caso de las masivas) lo demanden con fuerza a sus autoridades.

La propuesta de reforma, paradójicamente, “incluira” pero selectivamente, aumentando la segregación de las universidades privadas, tradicionales y estatales, de manera similar a la que existe hoy en el sistema escolar, donde la elite económica y cultural asiste a colegios particulares pagados. En este último caso corresponde al 9% de la matrícula que no recibe financiamiento fiscal.

### **El requisito asociado a las regiones**

Las universidades privadas, concentran su oferta principalmente en la Región Metropolitana, (como se observa en gráfico N°2) por cuanto no existe hasta ahora (tampoco en la reforma) alguna señal clara de un fortalecimiento de las universidades estatales regionales o no estatales tradicionales en relación a las sedes u oferta que han desarrollado las universidades privadas. Cabe señalar que la única Universidad privada de carácter propiamente regional es la de Viña del Mar, puesto que la Universidad Autónoma presenta una oferta y cobertura similar en Temuco y en Santiago, aún cuando su origen haya sido en la IX Región. Para detalle ver Cuadro N°1 en Anexo.



## El requisito asociado al Sistema de Admisión

Las universidades privadas adscritas al Sistema Único de Admisión (G8) deben cumplir un protocolo de acuerdo para el proceso que permite más tarde, evaluar el cumplimiento de dichos acuerdos. Sin un sistema de admisión objetivo se hace muy difícil, por ejemplo, validar el control de aumento de matrícula de primer año, en este caso en un 2,7%. Esta situación ya se evidenció el año 2016, donde la U. Autónoma amplió su oferta de pregrado (según CNED) en más de un 30%.

Por lo tanto, se requiere un proyecto que transforme el sistema de educación superior en sus efectos sociales. Sin embargo, la falta de apoyo e incentivo al crecimiento del sector estatal plasmado en el proyecto de ley continuará fomentando que la mayoría de los jóvenes y sus familias, no obstante el esfuerzo y el mérito, sigan en el futuro sin más alternativa que matricularse en universidades privadas de baja complejidad o claros sesgos economicistas o ideológicos. Al mismo tiempo, las instituciones estatales y no estatales del CRUCH, especialmente en regiones, seguirán recibiendo recursos que no les permitirán un desarrollo sustentable frente a un mercado educacional financiado por el propio Estado.

### 4.2.4 La Formación Técnica-profesional<sup>7</sup>

El proyecto de ley de reforma se propone Fortalecer la Formación Técnico Profesional a través de una estrategia nacional a cargo de la Subsecretaría de ES que permite *planificar* y vincular instituciones educativas y aquellas pertenecientes a los ámbitos de trabajo y economía y *Reconocer su especificidad*, lo que se traduce en que la evaluación de calidad se realice sobre la base de estándares particulares. La Estrategia Nacional de Formación Técnico Profesional, que orientará el desarrollo e implementación de políticas públicas en esta materia, deberá ser actualizada cada 5 años. Su contenido mínimo será:

- Análisis de tendencias del desarrollo productivo de las regiones del país
- Análisis de la oferta formativa y demanda de técnicos y profesionales por parte del sector productivo
- Definición de áreas de desarrollo estratégico para la formación técnico profesional
- Recomendaciones para la articulación entre oferta formativa y sectores productivos, con énfasis en programas que deban ser priorizados
- Recomendaciones a la Subsecretaría en materia de diseño de procesos e instrumentos propios del Sistema de Acceso en relación al subsistema técnico profesional
- Recomendaciones en materia del Marco Nacional de Cualificaciones en relación a la formación técnico profesional
- Estrategias de inserción laboral y fomento de la empleabilidad, para potenciar el desarrollo de sus trayectorias educativo-laborales.

Se constituirá un Consejo Asesor de Formación Técnico Profesional, quien realizará recomendaciones al Marco Nacional de Cualificaciones y propondrá mecanismos de articulación entre el Ministerio de Educación, del Trabajo y Previsión Social, y de Economía, Fomento y Turismo.

---

<sup>7</sup> Análisis en base a publicación del investigador Jorge Torres de la U. de Santiago de Chile en Informe N°1, OBESUP, 26-7-2016.

El proyecto define la misión de los institutos profesionales y centros de formación técnica, vinculando este último a la necesaria articulación con la enseñanza media y el mundo laboral para satisfacer las necesidades de desarrollo productivo del país.

Además, se reconoce que la formación de estos centros es de ciclo corto, y que está caracterizada por entregar herramientas y competencias necesarias para desarrollarse en el mundo laboral de manera idónea, facilitando la consideración de la experiencia laboral como parte del proceso de formación continua. En esta línea, se estipula que el Marco Nacional de Cualificaciones deberá considerar la especificidad del subsistema técnico profesional.

Se establece un Sistema Común de Acceso a las Instituciones de Educación Superior, que necesariamente debe considerar la diversidad de talentos, capacidades y trayectorias, a través de la implementación de instrumentos diferenciados para el subsistema técnico profesional.

Se define la Formación Técnico Profesional como todo proceso de enseñanza de carácter formal y no formal, que contemple el estudio de las tecnologías y las ciencias relacionadas, el desarrollo de aptitudes y competencias relacionadas a ocupaciones en diversos sectores económicos, debiendo promover el aprendizaje permanente de las personas y su integración en la sociedad.

La formación técnico profesional, en su ámbito formal, considera los niveles de educación media y el nivel de educación superior, así como la modalidad de adultos en el nivel de educación media técnico profesional. En el ámbito no formal, considera todo tipo de formación orientada al mundo del trabajo, contemplando a la vez todos los mecanismos que facilitan la articulación entre ambos tipos de enseñanza, permitiendo la conformación de trayectorias educativas y laborales.

Todo lo anterior refleja un cambio significativo en la valoración y reposicionamiento de la formación técnico-profesional en el sistema de Educación Superior.

Sin embargo, el proyecto de ley presenta debilidades manifestadas principalmente en la poca claridad para materializar la estrategia propuesta:

- Se requiere explicitar de mejor manera los principios orientadores e inspiradores de la educación técnico profesional. También es necesario definir estrategias e iniciativas concretas que vayan en directo beneficio del mejoramiento de la educación técnico profesional.
- Las competencias de cada parte (Estado, MINEDUC e instituciones) no están del todo delimitadas; se debe definir explícitamente cómo será la articulación de la gobernanza del subsistema técnico profesional.
- Las fuentes de financiamiento para la educación técnico profesional no se traducen en instrumentos concretos. Tampoco en aquellos que define la gratuidad o los que se requerirán para la implementación de los 15 CFT estatales.
- Si bien se reconoce la necesidad de vincular la formación con las empresas especializadas y con la experiencia laboral, falta señalar los mecanismos de articulación.

- No se establece medida alguna relativa a la formación docente en educación técnico profesional.

Finalmente, no existe una diferenciación explícita de las misiones institucionales de los 15 centros de formación técnico estatales, salvo los referidos al Título VI del proyecto de ley y el cuál se analiza en el apartado 5 de este documento.

### 4.3 El Sistema de Financiamiento que propone la Reforma

La política de financiamiento público establecida en el proyecto de ley busca que la oferta privada acceda a financiamiento público siempre que se adapte a una mayor regulación. En el caso del financiamiento de la gratuidad y del Fondo de Investigación y Creación Artística se establecen los requisitos indicados en el Cuadro N°1 precedente. Para las IES estatales se asigna un fondo adicional y para el resto (que no adscribe a gratuidad) una regulación asociada a calidad y marco de cualificaciones para un financiamiento vía becas (de manera decreciente) y Crédito con Aval del Estado sin proyección alguna en la reforma.

El informe Financiero que acompaña la reforma contempla también el financiamiento de la Nueva Institucionalidad (Subsecretaría, Superintendencia y Consejo para la Calidad) y las dietas para los representantes de la Presidenta de la República en el cuerpo colegiado superior de las universidades del Estado.

Se subentiende que los otros instrumentos de financiamiento provenientes de Conicyt, JUNAEB, Ministerio de Economía, etc., se mantienen sin modificación.

En este escenario, la oferta estatal -y todos sus gravámenes administrativos- tendrá que competir, con recursos semejantes o equivalentes a los que accederán las universidades que adscriban a gratuidad. El aporte por gratuidad se torna así equivalente en términos políticos a la subvención escolar por alumno. Al respecto, cabe hacer presente que en el sistema escolar público dicho sistema de financiamiento redujo y acotó la oferta pública a los sectores más desfavorecidos, a la vez que han sufrido el efecto segregador del modelo educativo. Esto, lejos de ser un equívoco fue un objetivo claro, pues la provisión pública era concebida complementaria a la del Estado subsidiario, que estimula hasta ahora, el desarrollo del sector privado de manera preferente. La política de financiamiento público que produjo tales efectos en el sistema escolar fue precisamente crear un masivo sistema subvencionado con el que debía competir la oferta municipal sin aportes basales.

Además, el proyecto de ley establece la **derogación del Aporte Fiscal Indirecto** y una **disminución paulatina del Aporte Fiscal Directo**<sup>8</sup>. Los recursos del AFD serán traspasados gradualmente al fondo de investigación destinado a las instituciones de educación superior que adscriban a gratuidad.

---

<sup>8</sup> **Artículo quincuagésimo noveno.**- A contar del año subsiguiente a la entrada en vigencia de esta ley, los recursos destinados al aporte regulado por el artículo 2°, del decreto con fuerza de ley N° 4, de 1981, del Ministerio de Educación, en adelante "Aporte Fiscal Directo", disminuirá anualmente en un monto que será establecido en la Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año. A contar de ese mismo período, los recursos contemplados en la Ley de Presupuestos del Sector Público de cada año, para el Fondo señalado en el artículo 187, serán incrementados anualmente en un monto equivalente al doble de lo que haya disminuido el Aporte Fiscal Directo en el correspondiente año, de acuerdo a lo establecido anteriormente.

Durante los primeros 5 años de vigencia del Fondo, el monto que reciba anualmente cada una de las universidades señaladas en el Artículo 1° del decreto con fuerza de ley N° 4 de 1981, del Ministerio de Educación, por concepto de Aporte Fiscal Directo, más la suma de los recursos que

En este sentido, la base conceptual del proyecto de reforma es preservar el rol disminuido que tiene el Estado en educación superior, tal como en otras áreas de la vida social, económica y cultural del país. En educación superior se logró reducir a las universidades estatales de manera relativa, pero estas siguen siendo un referente social, no obstante las restricciones que se les impusieron y el abandono deliberado del Estado y de las fuerzas políticas que debieron acudir en su apoyo<sup>9</sup>. En este punto, es de suma urgencia que el ejecutivo considere como base conceptual, junto a *inclusión y equidad, calidad y pertinencia*, **el fortalecimiento de la educación superior pública**.

#### 4.3.1 La fórmula de gratuidad como financiamiento a la demanda, no mejora la situación actual de las universidades estatales (transición y régimen)

A partir del año 2016, se ha iniciado la política de gratuidad en base a una fórmula que contempla un arancel regulado más un 20% de recursos por compensación para cubrir la brecha que las instituciones tienen entre el arancel real y el de referencia actual (Brecha).

Esta política impacta en todo el sistema por cuanto la brecha antes señalada, en un porcentaje de estudiantes era pagada por él o su familia (en forma directa o a través de créditos). Hoy, el fisco se haría cargo del financiamiento de esa brecha, hasta un 20% estableciendo una primera diferencia entre las instituciones.

El primer impacto, se traduce en una transferencia de recursos desde las becas y créditos que le eran asignados a las universidades estatales y no estatales del Consejo de Rectores (Beca Bicentenario y Fondo Solidario de Crédito Universitario) al Fondo Gratuidad. Esta transferencia se estima, a la fecha, en unos \$12.250<sup>10</sup> millones de pesos si se considera que las becas bicentenario se redujeron en el Presupuesto de la Nación para el año 2016 de \$276.746 millones a \$34.125 (88%) y el Fondo Solidario de \$80.453 millones a \$6.457 (92%). Esta transferencia es hacia las instituciones privadas que reciben desde 2016 recursos fiscales por gratuidad.

Los aranceles de referencia+20% son en promedio menores en el caso de las universidades estatales respecto de sus pares No estatales del CRUCH y sólo reflejan la realidad de los ingresos por aranceles actuales como se observa en el Cuadro N°2.

El financiamiento en base a cantidad (matrícula) y precio (aranceles+20%) implicará un traspaso de recursos de manera creciente al sector privado. Por ejemplo, la variación 2005-2016 muestra un incremento de la matrícula de primer año las universidades estatales solo en un 13%, siendo el más bajo del sistema. La variación más importante

---

reciba del referido Fondo, no podrá ser inferior al monto que haya sido asignado a dicha universidad, por concepto de Aporte Fiscal Directo, el año siguiente a la entrada en vigencia de esta ley.

A fin de cautelar el cumplimiento del objetivo previsto en el inciso anterior, podrá exceptuarse, de manera excepcional, de la regla de distribución establecida en el artículo 187, alguna parte del Fondo exclusivamente durante el plazo de cinco años antedicho.

<sup>9</sup> Por ej. **Ley 20.044** que establece la **obligación de las universidades estatales de publicar balances auditados en la Superintendencia de Valores y Seguros**.

<sup>10</sup> Este monto se ha estimado a partir de la diferencia entre los recursos fiscales que las universidades estatales y no estatales del CRUCH han recibido por gratuidad al mes de mayo de 2016 y lo que habrían recibido por beca Bicentenario y Fondo Solidario si éstos se hubieran mantenido en los mismos montos de 2015 reajustados a 2016.

fue sin duda en las universidades privadas adscritas al SUA que alcanzó un 92%, seguido por las universidades privadas del CRUCH con un 48% y finalmente, las universidades privadas que alcanzaron un 33% en la variación (ver Cuadro N°4 en Anexo).

El “precio” históricamente tampoco ha representado una ventaja para el sistema de universidades estatales. En este sentido, la distribución del arancel anual de pregrado por grupos de UES en el año 2016, revela que las universidades estatales tienen los aranceles más bajos del sistema regulado y con calidad (todos sus planteles cuentan con acreditación institucional obligatoria y voluntaria en Vinculación con el Medio), alcanzado un arancel anual promedio de \$2.432.637. Las UES de más alto arancel son las universidades privadas adscritas al SUA con un promedio de \$3.812.801, secundadas en este indicador por las universidades privadas CRUCH con \$2.693.244. Las universidades privadas tienen un arancel promedio de \$2.307.359, sin embargo, sólo 12 de 27 planteles cuenta con acreditación institucional, donde 10 universidades no tienen acreditación institucional y 5 no se presentaron al proceso de acreditación (ver Cuadro N°4 en Anexo).

Por lo tanto, por esta vía (PxQ), que se privilegiará durante la fase de transición, no se visualiza mejora en términos proyectivos que permita hacer un giro hacia el fortalecimiento de la educación superior pública. Tampoco ayuda a las universidades estatales el límite del crecimiento de la matrícula como si fuera una Universidad gratuita más.

En régimen (panel de expertos definiendo los aranceles de acuerdo a los costos), no se visualiza un mayor valor por este concepto **salvo que la variable regional sea lo suficientemente significativa que permita compensar los menores ingresos por concepto de brecha.**

De acuerdo al análisis de la Red de Vicerrectores de Administración y Finanzas<sup>11</sup> de las universidades estatales (Red VRE), la idea de bajar los aranceles en función de los costos de docencia debido a que la docencia subsidia otras dimensiones, requiere asegurar que esas otras dimensiones se financien adecuadamente a través de aportes basales. No obstante, la actual propuesta no considera que al momento de fijar los aranceles en función de los costos, los actuales montos de fondos suplementarios se traspasen a fondos basales. Debe asegurarse entonces, que se mantiene el financiamiento para no perjudicar las otras dimensiones que agregan calidad y complejidad al sistema de educación superior.

Por lo tanto, al menos para las IES estatales que en sus costos operacionales se encuentra incorporado el reajuste del sector público (IRSP), el financiamiento de la Gratuidad en transición y en régimen debe contemplar un incremento a través de IRSP, no por IPC, tal como se hizo en la glosa de la gratuidad del año 2016.

Finalmente, queda en evidencia la necesidad de una **Estrategia Nacional de Cobertura Universitaria** a través de la Red de IES estatales e instituciones que adscriban a gratuidad, prioritariamente.

---

<sup>11</sup> Fuente: Minuta de Acuerdos de reunión de la Red VRE del 26 de julio de 2016.

#### 4.3.2 La fórmula de aportes basales no mejora la situación actual de las universidades estatales (transición y régimen)

El nuevo Fondo para investigación y creación artística se distribuirá en base a indicadores de desempeño a partir de IES que ya tienen un posicionamiento en estas materias. **No contempla una variable regional ni indicadores de proyectos en red con pertinencia regional y nacional.**

Cabe preguntarse cómo se logrará que las universidades estatales mantengan su participación en el nuevo Fondo. Debería entonces garantizarse un monto de base del 50% al menos del fondo total, situación que no está prevista en la ley. De acuerdo al Presupuesto de la Nación para el año 2016, el AFD alcanzó un total de MM\$216.193 como presenta el Cuadro N°3 para el año 2017.

**Cuadro N°2. Proyección mayor gasto fiscal por el Fondo de Investigación y creación artística (MM\$)**

| Concepto                                      | 2017           | 2018           | 2019           | Cobertura primeros siete deciles | Cobertura primeros ocho deciles | Cobertura primeros nueve deciles | Cobertura universal |
|---|----------------|----------------|----------------|----------------------------------|---------------------------------|----------------------------------|---------------------|
| AFD   | 216.193        | 211.193        | 206.193        | 166.193                          | 116.193                         | 66.193                           | 16.193              |
| Fondo para investigación y creación artística | -              | 10.000         | 20.000         | 100.000                          | 200.000                         | 300.000                          | 400.000             |
| <b>Total</b>                                  | <b>216.193</b> | <b>221.193</b> | <b>226.193</b> | <b>266.193</b>                   | <b>316.193</b>                  | <b>366.193</b>                   | <b>416.193</b>      |
| Mayor Gasto Fiscal                            | -              | 5.000          | 10.000         | 50.000                           | 100.000                         | 150.000                          | 200.000             |

Fuente: Presentación Ministerio de Hacienda, Comisión de Educación Cámara de Diputados, 12 de julio 2016.

De acuerdo al análisis de la Red de Vicerrectores de Administración y Finanzas, para competir por este fondo, las universidades van a tratar de aumentar indicadores realizando las inversiones necesarias. Esta competencia llevará a sobre invertir y es probable que esto haga la estructura de costos mucho más pesada. Además, solo podrán invertir aquellas que tengan actualmente una mejor posición, lo que perpetúa las diferencias actuales entre instituciones.

La redacción actual del Proyecto de Ley podría sugerir que todos estos recursos fueran destinados exclusivamente a investigación y creación artística. No obstante, el actual AFD cubre parte importante de los costos fijos, administrativos y remuneraciones de las instituciones. Por lo tanto, sería necesario transparentar que este fondo sería un **aporte basal para universidades que adscriben gratuidad y no reasignar recursos desde el AFD.** Destinar recursos a la investigación se asegura a través de otros mecanismos.

La propuesta actual señala que los criterios e indicadores para la asignación de este fondo se podrían cambiar cada cuatro años, por lo que esta definición estará sujeta al ciclo político. Esto genera gran inestabilidad en los planes de desarrollo de las instituciones. Se requiere asegurar estabilidad en las reglas de asignación de los fondos.

Finalmente, no se visualiza un fortalecimiento de la RED de universidades del Estado en materia de investigación y creación artística, por tanto nace la necesidad de una “**Estrategia Nacional de desarrollo nacional en investigación y creación artística**” en base a una Red de IES estatales y con garantías públicas de manera de evitar que la competitividad asociada a esta política perjudique la investigación y el postgrado principalmente en universidades estatales regionales.

#### 4.3.3 La fórmula del aporte basal a las IES Estatales no mejora su situación actual (transición y régimen)

Este fondo debe asegurar un fortalecimiento efectivo de la Educación Estatal, según lo que se plantea en el Mensaje Presidencial de la Ley. El mensaje es muy claro en este sentido, pero esta idea no se refleja en la creación de este nuevo fondo que como señala el recuadro, tiene un piso de MM\$ 46.540. Sin embargo, aparentemente, también tendría un techo por cuanto en el informe financiero que acompaña a la Ley no aparece ningún aumento en el financiamiento fiscal para este ítem.

| FONDO IES ESTATALES  | MM\$ 2016 |
|--|-----------|
| “Este fondo contribuirá al cumplimiento de compromisos acordados entre cada institución estatal y el Estado, que sean necesarios para el desarrollo de país y sus regiones y al fortalecimiento institucional, mediante el financiamiento de acciones asociadas al mejoramiento de la calidad” | 46.540    |

Este fondo hoy financia a 16 universidades estatales. Se abre la duda si en el futuro financiará también a las 18 universidades y los 15 CFT estatales. Lo anterior, porque en el Informe Financiero que acompaña la Reforma no se contemplan recursos incrementales por este concepto.

Existen dudas también si este nuevo fondo será de libre disposición “contra resultados” como se había diseñado inicialmente el instrumento Convenio Marco. Cabe señalar que en la práctica estos recursos han sido atados a compromisos pre-establecidos sin posibilidad de realizar una real gestión con ellos. El convenio marco actual fijado en la Ley de Presupuesto 2016 no es de libre disposición contra resultados.

Este fondo es para que el Estado pueda hacer cumplir compromisos de los planes de desarrollo a través de las universidades estatales. Se debería entender que bajo este financiamiento se fortalecería la Educación Superior Estatal. En ese caso, debería existir una instancia o institucionalidad que permita definir una “**Estrategia Nacional de desarrollo nacional y fortalecimiento de la Educación Superior Estatal**” en base a una Red de IES estatales.

#### 4.4 Sistema de Instituciones de Educación Superior Estatales<sup>12</sup>

<sup>12</sup> Análisis en base a publicación del Director y Coordinadora Técnica del Observatorio de Educación Superior, Tito Flores, Natalia Vargas en Análisis N°1 del 26-7-2016.

El Proyecto de Ley establece en su Título VI las disposiciones específicas para la Educación Superior Estatal, y se refiere a estas instituciones en otros artículos de carácter general para el sistema en su totalidad.

Existen antecedentes que fundamentan la iniciativa del Ejecutivo en las materias específicas a tratar. Se destacan los siguientes:

- **Valoración de la provisión mixta en Educación** (estatal y privada)
- **Creación de 2 nuevas universidades Regionales** (Ley 20.842)
- **Creación de 15 CFT Estatales** (Ley 20.910): A diferencia de las dos nuevas universidades, esta ley no ha podido materializarse. Poco se ha avanzado en la apertura, financiamiento y estructuración de este sistema de Centros de Formación Técnica. Sin el desarrollo de una política nacional de cualificaciones tampoco se tiene claridad cómo se relacionarán estos CFT con las Universidades Estatales con una visión de educación continua.
- **Gobierno universitario y estatutos universitarios**: se hace mención en el mensaje presidencial sobre la falta de actualización de los estatutos impuestos en la década de los ochenta, durante la Dictadura, valorando el pluralismo de los centros universitarios y el desarrollo de la democracia interna de estas instituciones.
- **Creación de un programa presupuestario para el fortalecimiento de la Educación Superior Pública** en la Ley de Presupuesto 2016 (programa 29)

#### 4.4.1 Misión, Principios y Sistema en Red

Se establece por primera vez desde el retorno a la democracia la misión de estas instituciones: contribuir al cumplimiento del deber del Estado de fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles y estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural del país. También define características, que le son propias a las instituciones estatales y que, de alguna manera, delimitan el ámbito y base de su carácter público: educación laica, calidad y pertinencia, pluralismo, derechos de los estamentos, equidad, colaboración, participación.

Se valora la especificación de los derechos de los estamentos (que se puede traducir como carrera académica o carrera funcionaria) en el caso del acceso y postulación estudiantil, cabe la posibilidad de generar un sistema diferenciado de ingreso dependiendo de las universidades.

Respecto a la calidad como deber de las instituciones estatales aporta a la perspectiva de desarrollo institucional con estándares visibles (el problema es que no están especificados los estándares)

Es interesante contrastar esta definición de los principios rectores de las IES estatales con lo que ellas mismas han declarado en el trabajo en red propiciado por el instrumento “Convenio Marco” que desde enero de 2016 se está desarrollando. En este trabajo, los ejes que reconocen las universidades estatales son **Calidad, Ciudadanía, Reflexividad y Desarrollo regional**.



Se establece la generación de una Red de IES estatales compuesta por Universidades y Centros de Formación Técnica, coordinadas por la Subsecretaría quien brindará el soporte técnico para desarrollar esta función.

La Subsecretaría también coordinará a los representantes del Presidente de la República en los cuerpos colegiados de estas instituciones.

No obstante lo anterior, la gobernanza de la red no está definida. Aparentemente se asume que ésta sería la suma de las IES estatales gobernadas por el 50% de los representantes del Presidente de la República, con identidades replicadas y actuando coordinadamente de acuerdo a las políticas que impulse la Subsecretaría a través de los convenios que se firmen entre ambas instituciones estatales.

En este sentido, el diagnóstico que arrojan las redes presenta diferencias y brechas entre universidades estatales que requiere ser abordadas previamente y que buscan impulsar un enfoque transformacional que no las homologue, sino les permita potenciar sus fortalezas y características particulares y colaborar en lugar de competir.

Desde allí nace una nueva identidad: la de la RED que no es la suma de misiones de cada Universidad sino un universo distinto, donde se manifiesta con todo sentido esta transformación hacia lo estatal y público. Ver en Anexo Cuadro N°6 que permite comparar ambos modelos, el actual y el deseado dada su identidad.

Probablemente la Subsecretaría no sea capaz de abordar estas nuevas funciones que requieren una gran flexibilidad y la GOBERNANZA DE LA RED, pase a ser un tema central para una real colaboración. En este sentido se debe flexibilizar las normas de las IES estatales para este fin. No obstante, esta función no se encuentra entre las asignadas a la Subsecretaría (institucionalidad).

En conclusión, la coordinación debiera ser desde la organización de las propias universidades con participación de la Subsecretaría (y otras entidades gubernamentales) desde donde se reciban las propuestas de política pública y desarrollo regional pertinentes.

#### 4.4.2 Flexibilidad administrativo-financiera

Se mantiene el control de la **Contraloría General de la República**, exceptuándose de toma de razón los actos relacionados a contratación de personal a honorarios y, las bases de licitación, adjudicaciones y contratos de bienes muebles cuya cuantía sea inferior a 10.000 UTM.

En materia de control y fiscalización, se establece una duplicidad de control por parte de la Contraloría General de la República y la **Superintendencia de Educación Superior**. En particular, respecto a las funciones de la superintendencia correspondientes a la supervisión de la viabilidad financiera de las instituciones de educación superior; la fiscalización de la legalidad del uso de los recursos de las instituciones de educación superior; y la facultad de ordenar y realizar auditorías en materias de su competencia, se establece que estas se llevarán a cabo sin perjuicio de las atribuciones de la Contraloría General de la República y con la debida coordinación con ésta, pudiendo para

ello celebrar convenios de colaboración respecto de la fiscalización de las instituciones de educación superior estatales.

La **Ley de compras públicas** no será exigible a las instituciones de educación superior del Estado, no obstante podrán hacer uso de ella, cuando lo estimen conveniente.

No será exigible la **autorización de trabajo del Ministerio de Relaciones Exteriores** a los investigadores, académicos, conferencistas, profesionales, técnicos u expertos, que realicen actividades en las universidades del Estado, cuando su permanencia sea inferior a 30 días.

**Cometidos y comisiones de servicio** de funcionarios de las universidades estatales se regirán por su propia normativa interna.

#### 4.4.3 Normas Comunes

Se establecen normas comunes para el **Gobierno universitario**. El rector es la máxima autoridad unipersonal y su elección se rige por lo dispuesto en la ley 19.305, limitando su reelección a una vez en forma consecutiva.

En materia de órganos colegiados, se establece un Consejo Directivo, de carácter resolutivo, que tendrá 9 integrantes con derecho a voto. De esta forma estará integrado por el rector o rectora quien lo preside, 4 representantes del Presidente de la República; 2 representantes nombrados por los académicos y 2 representantes nombrados por el órgano colegiado normativo.

El órgano colegiado normativo deberá contar con la participación obligatoria de todos los estamentos, estableciéndose como mínimo una participación de dos tercios del estamento académico. Se incorpora además un quorum de participación de al menos 40%, en los procesos de elección de representantes de cada estamento.

Los miembros de los órganos colegiados que no sean funcionarios públicos, tendrán la calidad de agentes públicos.

En general se valora la mayor preocupación del Estado, traducido en un mayor compromiso en la dirección de estas instituciones de Educación Superior. Sin embargo, por la naturaleza participativa del gobierno universitario que ha caracterizado a estas instituciones, sería una dificultad en la gestión interna un cambio tan radical desde una participación de 1/3 de los representantes del Presidente de la República a un 50%. Si el nivel de compromiso y dedicación son mayores o estos cargos permitan un período de dedicación mayor al actual, podrían efectivamente aportar a las instituciones abordando políticas de desarrollo y fortalecimiento institucional de más largo plazo y con visión de Estado, más que la de un gobierno en particular.

Finalmente, la propuesta de remoción del rector no se considera equilibrada. Si el rector es electo por sus pares, debiera ser removido por los mismos.

#### 4.4.4 Financiamiento

Creación de un **FONDO específico para las IES estatales** (Art 188) que contribuirá al cumplimiento de compromisos acordados entre cada institución estatal y el Estado. No se subentiende que sea de libre disposición contra resultados por ejemplo, tampoco se proyecta un crecimiento anual, no se relaciona con inversiones necesarias para aumentar cobertura, investigación o financiamiento institucional de las universidades (operación).

La falta de autonomía en la gestión administrativo-financiera asociada a la “libre disposición de recursos” que tienen los aportes basales es la principal preocupación. Cabe señalar que el AFD financia la operación de estas instituciones y un fondo asignado a convenios o específico para investigación y creación artística, no permitiría una real autonomía en términos de gestión financiera. Se deduce entonces una gran desconfianza en las comunidades universitarias para abordar las políticas públicas en favor del desarrollo del país.

## 5 Conclusiones

En general, a partir de este análisis se desprende la necesidad de un proyecto de ley que transforme el sistema de educación superior en sus efectos no solo regulatorios sino que también sociales. Ello pasa necesariamente, por una voluntad férrea de incentivo a un mayor equilibrio en las condiciones para que el sistema de provisión mixta de Educación Superior pueda efectivamente transformarse en uno que garantice los principios orientadores de la reforma: calidad, equidad, inclusión y pertinencia.

Para los académicos, investigadores y directivos de las universidades estatales, estos objetivos podrían alcanzarse con mayor efectividad (incluso en el uso de los recursos públicos) si se fomentara el crecimiento gradual del sector estatal y no estatal con garantías de fe pública que permita incorporar a una mayoría principalmente de sectores vulnerables que hoy se siente obligada a acceder a instituciones que se encuentran lejos de los estándares de fe pública que el Estado debe garantizar a todos los ciudadanos o que podría en el mediano plazo no adscribir voluntariamente a las opciones que les ofrece la reforma, a pesar o en sentido contrario a las aspiraciones de sus comunidades académicas y estudiantiles.

Debido a lo anterior, subyace la necesidad de la existencia de una **Estrategia Nacional de implementación de la gratuidad para el fortalecimiento de la Educación Pública, la calidad, la inclusión y la pertinencia**. Ello implica asignar un rol más activo a la nueva institucionalidad junto a la ya existente (Consejo de Rectores por ejemplo) para asumir este desafío como garante de una nueva etapa tanto en el sistema de admisión como en las garantías de fe pública que permitan asumir esta política con responsabilidad.

**El factor regional es uno de los ausentes** en el proyecto de ley porque no presenta medidas en la dirección de internalizar las dificultades implícitas que tienen las instituciones regionales estatales y no estatales para atraer y retener a estudiantes meritorios y de atraer y retener académicos e investigadores, lo cual se ve acentuado mayormente en zonas extremas. La omisión de estos factores podría generar un aumento, mayor al existente, de concentración territorial de la educación superior y del conocimiento en las zonas más cercanas al centro del país. Este punto es de mayor relevancia, sobre todo si se considera la urgente necesidad de descentralizar el país y de

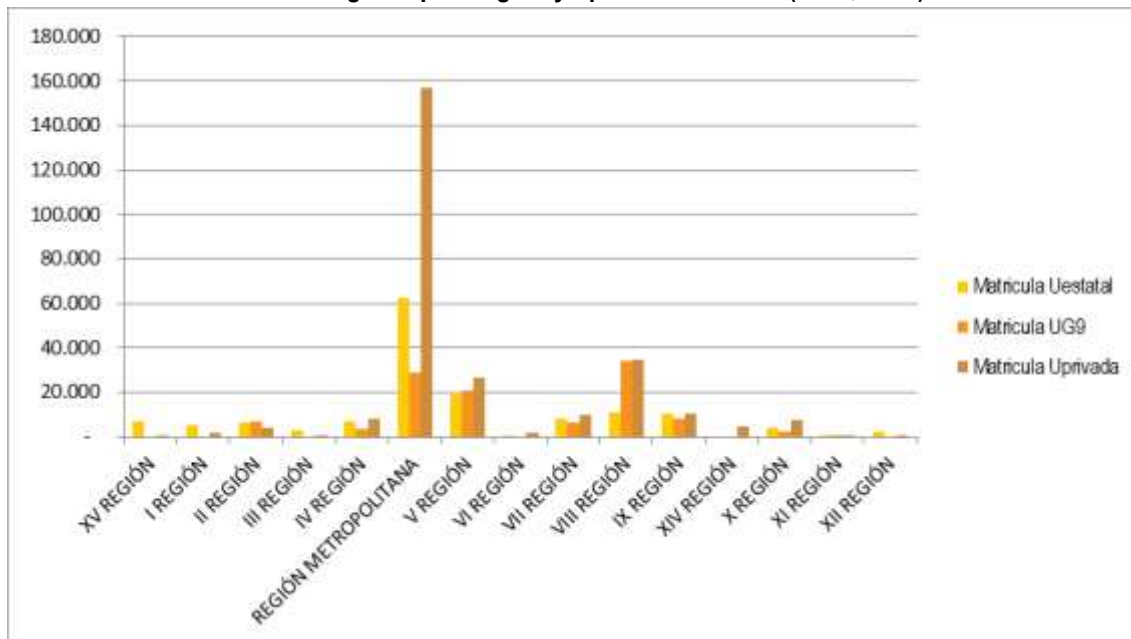
diversificar la matriz productiva. Asimismo, el desarrollo de las humanidades y las artes en regiones debe ser fortalecido. En este punto, resulta más eficaz potenciar las capacidades instaladas en las regiones para alcanzar con mayor celeridad los objetivos planteados. Lo anterior implica que la existencia de una estrategia nacional en términos de cobertura, equidad y pertinencia contemple a las regiones y a las instituciones regionales principalmente, sobre todo las estatales regionales de zona extrema antes que a las sedes de instituciones ajenas a la región.

Finalmente, en materia de financiamiento, tanto para la docencia, la investigación y la creación artística a nivel de sistema, la reforma adolece de un punto de llegada y de una estrategia nacional en ese sentido. Por ello resulta incomprensible que los recursos asignados a las instituciones que dan mayores garantías de fe pública, calidad e investigación, vean disminuidos sus aportes basales (AFD por ejemplo) y la reforma no ofrezca vías de desarrollo y financiamiento adicionales y alternativos para el sistema privado que decida incorporarse, a su vez, con mayores aportes del sector privado por ejemplo.

Una situación similar presenta el financiamiento exclusivo para el sistema estatal, que la reforma no contempla en base a un punto de llegada o estrategia nacional de desarrollo del sistema estatal, sino que tampoco ofrece una proyección de crecimiento en el tiempo que asegure su real fortalecimiento en beneficio de la Educación Superior en su conjunto.

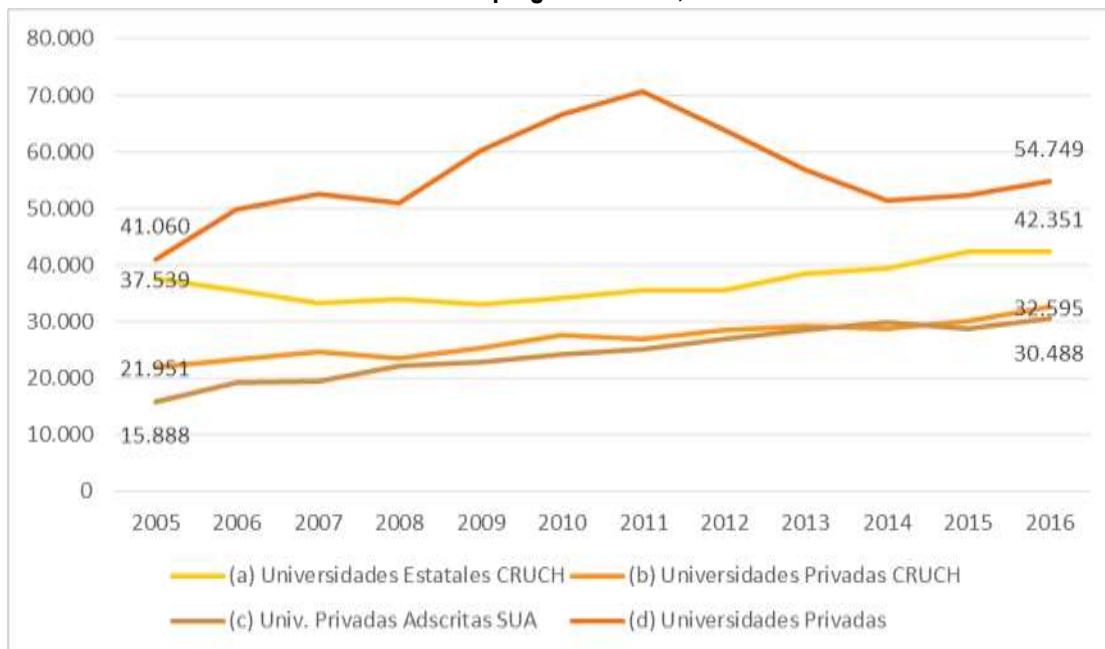
## 6 ANEXO

**Gráfico N° 1. Matrícula de Pregrado por Región y tipo de institución (SIES, 2015)**



Fuente: Elaboración en base a Datos SIES 2015.

**Gráfico N° 2. Evolución de la matrícula de pregrado 1° año, años 2005-2016 Sector universitario.**



Fuente: Elaboración propia en base CNED (2016)

**Cuadro N°3. Acreditación institucional universidades privadas (Agosto, 2016)**

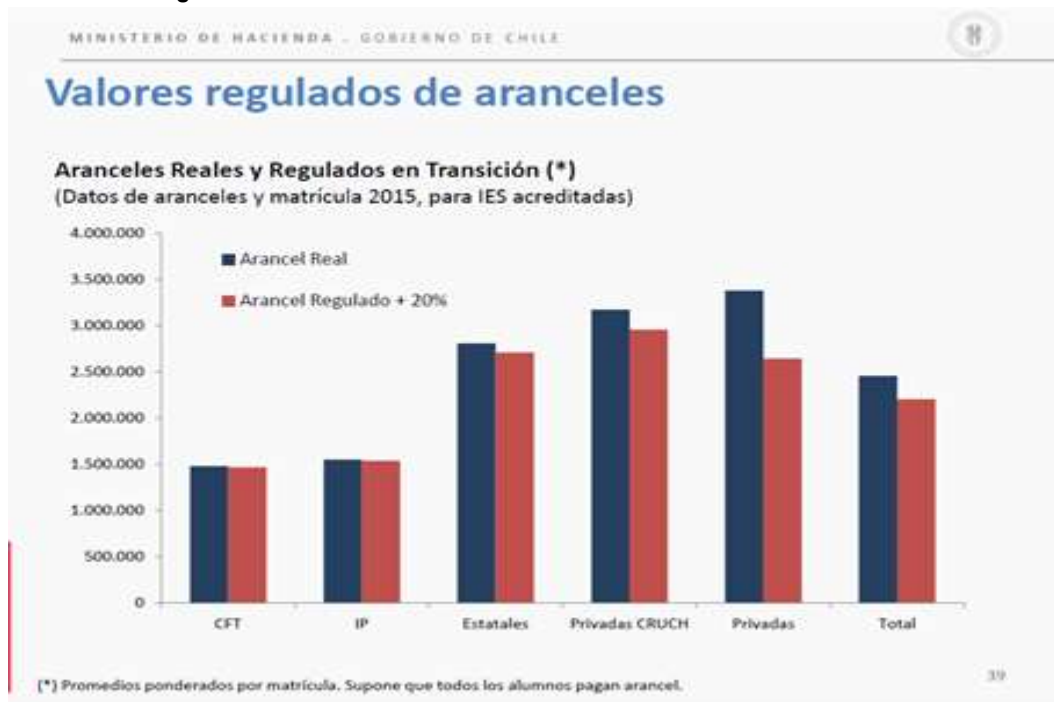
| Universidades privadas NO Acreditadas                      | Matrícula 2015 |
|--|----------------|
| UNIVERSIDAD BOLIVARIANA                                    | 4.814          |
| UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA DE CIENCIAS Y TECNOLOGÍA UNICIT | 3.270          |
| UNIVERSIDAD LA REPÚBLICA                                   | 4.583          |
| UNIVERSIDAD PEDRO DE VALDIVIA                              | 7.305          |
| UNIVERSIDAD SEK  | 4.434          |
| UNIVERSIDAD GABRIELA MISTRAL                               | 1.141          |
| UNIVERSIDAD DEL MAR  | 400            |
| UNIVERSIDAD DE ARTE Y CIENCIAS SOCIALES ARCIS              | 1.120          |
| UNIVERSIDAD DE ARTES, CIENCIAS Y COMUNICACIÓN UNIACC       | 3.718          |
| UNIVERSIDAD UCINF  | 3.126          |
| <b>TOTAL</b>   | <b>33.911</b>  |

| Universidades privadas Acreditadas 2 y 3 años | Años de acreditación | Matrícula 2015 |
|---|----------------------|----------------|
| UNIVERSIDAD TECNOLÓGICA DE CHILE INACAP       | 3                    | 35.178         |
| UNIVERSIDAD DEL PACÍFICO                      | 2                    | 4.609          |
| UNIVERSIDAD ACADEMIA DE HUMANISMO CRISTIANO   | 3                    | 3.743          |
| UNIVERSIDAD CENTRAL DE CHILE                  | 3                    | 13.381         |
| UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS                       | 3                    | 30.204         |
| UNIVERSIDAD ADVENTISTA DE CHILE               | 3                    | 2.008          |
| UNIVERSIDAD DE LAS AMÉRICAS                   | 3                    | 26.407         |
| UNIVERSIDAD BERNARDO O'HIGGINS                | 3                    | 4.920          |
| <b>TOTAL</b>                                  |                      | <b>120.450</b> |

| Universidades privadas Acreditadas 4 años | Años de acreditación | Matrícula 2015 |
|---|----------------------|----------------|
| UNIVERSIDAD ANDRES BELLO                  | 4                    | 47.414         |
| UNIVERSIDAD CATÓLICA SILVA HENRÍQUEZ      | 4                    | 5.995          |
| UNIVERSIDAD SAN SEBASTIÁN                 | 4                    | 28.715         |
| UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE CHILE             | 4                    | 20.563         |
| UNIVERSIDAD DE VIÑA DEL MAR               | 4                    | 8.403          |
| UNIVERSIDAD FINIS TERRAE                  | 4                    | 7.499          |

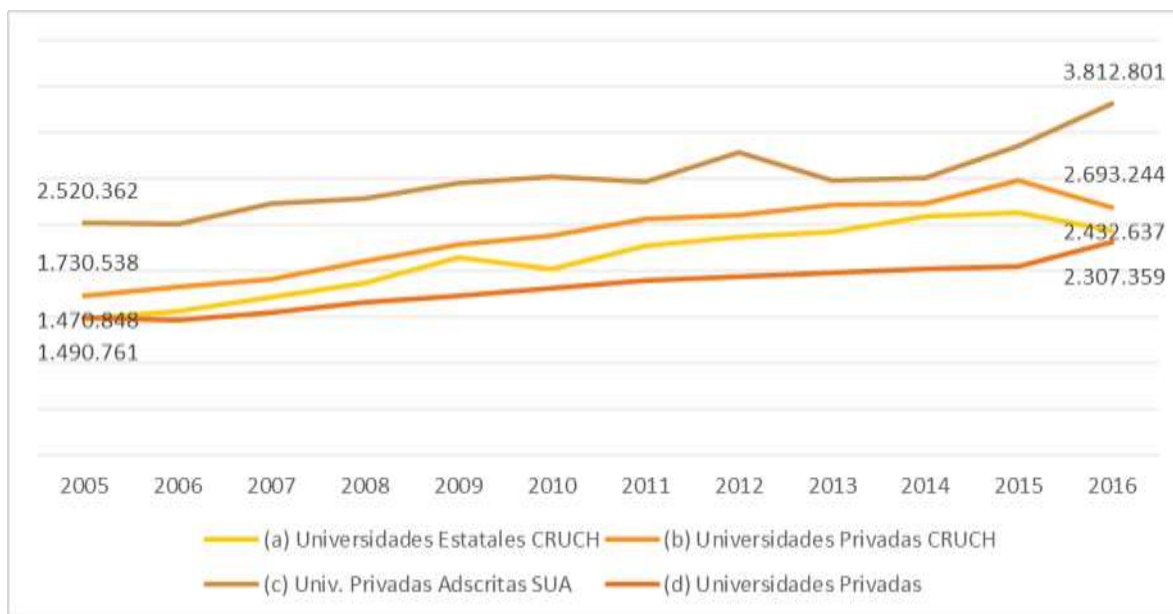
| Universidades privadas Acreditadas 5 años | Años de acreditación | Matrícula 2015 |
|---|----------------------|----------------|
| UNIVERSIDAD DEL DESARROLLO                | 5                    | 16.864         |
| UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO               | 5                    | 7.133          |
| UNIVERSIDAD MAYOR                         | 5                    | 22.549         |
| UNIVERSIDAD ADOLFO IBÁÑEZ                 | 5                    | 11.086         |
| UNIVERSIDAD DE LOS ANDES                  | 5                    | 8.915          |
| UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES                | 5                    | 17.826         |
| <b>TOTAL</b>                              |                      | <b>202.962</b> |

**Cuadro N°4. Valores regulados de Aranceles 2016**



Fuente: Presentación Ministerio de Hacienda, Comisión de Educación Cámara de Diputados, 12 de julio 2016, Diapositiva 39.

**Cuadro N° 5 Evolución del arancel anual año 2005-2016. Sector universitario.**



Fuente: Elaboración propia en base CNED (2016)

**Cuadro N°6. Cuadro comparativo de los modelos institucionales en ES**

| <b>Modelo institucional vigente<br/>(Universidad de Mercado)</b>    | <b>Modelo institucional colaborativo o deseado<br/>(Universidad Pública)</b>   |
|---|--|
| Responsabilidad por sus clientes<br>(dependiente del mercado)       | Responsabilidad por sus procesos de formación profesional, científica y ciudadana en su contexto (autonomía y comunidad universitaria) |
| Genera productos maleables y evaluables<br>(como cualquier empresa) | Genera "productos" que resisten a la medición debido a su intangibilidad. (Por ello su medición es compleja, no trivial)               |
| Búsqueda de beneficios económicos (lucro)                           | Búsqueda de reconocimiento social y simbólico (pertinencia y prestigio)  |
| Concepción institucional individualista y gerencial                 | Concepción institucional colectivista y dialógico-participativa (trabajo en redes)   |
| Centrado en la lógica de la competencia (benchmarking)              | Centrado en la lógica de la colaboración (trabajo en redes)  |

Fuente: Elaboración propia en base a Fernández (2009) y hallazgos extraídos del trabajo de focus groups en las Redes en "Informe Ejecutivo del Diagnóstico Institucional de las Universidades del Estado de Chile". Unidad de Estudios, CUECH 2016.