

Nº 212  
Volumen II  
Año LXX  
Julio-Diciembre 2002  
Fundada en 1933  
ISSN 0303-9986



# REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE  
CONCEPCION<sup>MR</sup>

Facultad de  
Ciencias Jurídicas  
y Sociales

## LA AUTONOMIA DE LAS CARRERAS DE DERECHO EN EL MARCO DE LA GLOBALIZACION

LUIS SEPULVEDA GUTIERREZ  
Universidad de Valparaíso

### INTRODUCCION

El sistema universitario chileno se encuentra en un proceso de ajuste y modernización que conlleva a revisar lineamientos y estructuras.

La autoridad de gobierno ha impulsado un conjunto de iniciativas, tendientes a provocar un ajuste en el ámbito cualitativo, esencialmente, dentro del rol que cumple y ha desarrollado el sistema universitario chileno en toda su trayectoria y existencia.

Las reflexiones que presentamos en esta ponencia tienden a esclarecer la función asignada al sistema universitario chileno por la autoridad de gobierno y la manera como ella incide en sus condicionamientos y estructuras jurídicas que le regulan.

Haciendo una breve referencia a la evolución histórica de las universidades, nos detenemos a intentar analizar aquel tipo de iniciativas impulsadas para el mejoramiento de la educación superior por la autoridad del Ministerio de Educación, que trata de encauzar el accionar de la universidad, asignándole las orientaciones y condiciones que se deberían cumplir dentro del sistema, en el marco de la globalización impulsada por el gobierno.

En nuestra exposición reflexionamos sobre estas políticas que, dirigidas e impulsadas por la autoridad para la educación superior, tienen profunda incidencia en el funcionamiento y desarrollo de las universidades, dentro de un proceso de internacionalización e intercambio de las carreras universitarias.

Meditamos sobre los conceptos de autonomía y acreditación analizando el sentido y alcance que le asignan a ambos conceptos, por las estructuras del Ministerio de Educación, que, en una nueva interpretación de ambos conceptos, se alejan e incluso les redefinen, apartándose del texto legal de la Ley Orgánica de

Enseñanza, destinado a regular justamente a las universidades chilenas, especialmente en el ámbito privado.

Presentamos asimismo, en una breve síntesis, el proceso de acreditación que impulsa el gobierno en la actualidad, deteniéndonos a comentar el proceso de autoevaluación, destinado a ser aplicado en las universidades que reciben aporte del Estado, dentro de una política formulada para apoyar con nuevos recursos financieros a aquellas instituciones que, sometidas a una acreditación mediante este proceso autoevaluativo, acrediten la calidad y pertinencia de las carreras de pregrado que imparten.

Finalmente en esta ponencia realizamos un esbozo de cómo debería ser aplicado este proceso de autoevaluación en las escuelas de derecho, utilizando el diseño elaborado por la Comisión Nacional de Acreditación de las Carreras de Pregrado, dependiente del Ministerio de Educación Pública.

Las fuentes de información utilizadas en la ponencia están integradas por los documentos oficiales del Ministerio de Educación, junto a la bibliografía especializada que le sustenta.

En el desarrollo del trabajo nos referiremos, las más de las veces, a los conceptos manejados por la autoridad y a las opiniones de comisiones especializadas y de aquellos acuerdos logrados en reuniones y seminarios de carácter nacional e internacional impulsados por el Ministerio de Educación, a través de las Comisiones de Autoevaluación de las Universidades financiadas por el Estado.

Detengámonos, pues, a efectuar una revisión de los elementos esenciales que configuran nuestra ponencia a estas XXXIII Jornadas Nacionales de Derecho Público en esta cálida y acogedora ciudad penquista.

## EL SISTEMA UNIVERSITARIO CHILENO DESDE SUS COMIENZOS HASTA EL AÑO 1980

Antes de la década de los años 80, desde mediados y fines del siglo XIX, el sistema universitario existente en Chile estaba integrado por universidades creadas a iniciativas del Estado y dependientes directamente de éste, junto a un conglomerado de universidades de carácter privado surgidas a iniciativas de diversos sectores de la comunidad nacional, como la Iglesia Católica y fundaciones privadas.

Si damos una mirada retrospectiva a nuestro pasado universitario, tendríamos que convenir que sería la Universidad de Chile la que daría origen a todo nuestro sistema en educación superior.

En efecto, sería don Manuel Montt, en su calidad de ministro de Instrucción

del Presidente Bulnes, quien presentó al Congreso el proyecto de una ley orgánica planteando la necesidad de establecer un cuerpo literario y científico, denominado Universidad de Chile, que tendría la superintendencia de todos los niveles de la enseñanza. Asimismo, se le encargaba propagar la afición por los estudios superiores, promover la investigación y la divulgación científica y literaria y servir de auxiliar a los trabajos que cumplieran las diversas dependencias de la administración del Estado.

Así, la ley orgánica del año 1842 creaba una universidad no dedicada exclusivamente a la docencia y formación de profesionales, sino con una autoridad amplísima sobre todo el sistema educacional nacional, siendo su primer rector el insigne educador don Andrés Bello, por cuatro períodos consecutivos.

De este modo se justifica la tuición que mantuviera por decenios la Universidad de Chile, actuando como "examinadora" de las carreras de las nuevas universidades que se crearían con posterioridad.

Casi a fines del siglo XX, bajo la inspiración de la Iglesia Católica, surge la Pontificia Universidad Católica de Chile, primera universidad de carácter privado, con una directa dependencia del Pontificado Romano, vínculo que hasta hoy aún conserva. Fue fundada el día 21 de junio de 1888, mediante decreto del Arzobispado de Santiago, siendo su primer rector monseñor Joaquín Larraín Gandarillas.

Dentro de este impulso innovador de educación superior aparecen también las primeras instituciones regionales, dentro de una tendencia creciente de lograr una desconcentración universitaria, centrada en esa época sólo en la capital de Chile. Fruto de estas ideas, en el año 1917 se reunieron en la sala de la Alcaldía de Concepción respetables vecinos, con el objeto de lograr dos sentidas aspiraciones: la creación de una universidad y de un hospital clínico para la ciudad. Dos años más tarde, en el año 1919, es creada la Universidad de Concepción como la primera institución de educación superior de carácter regional.

Por su parte, en la ciudad de Valparaíso prendería igualmente el germen universitario, bajo el impulso de la Fundación de don Federico Santa María Carrera, quien con una importante donación la hizo posible. Fue don Agustín Edwards Mc Clure, albacea de Santa María, y por ende, ejecutor de su testamento, quien dotara a la ciudad de Valparaíso de un centro de estudios superiores compuesto por una Escuela de Artes y Oficios y un Colegio de Ingenieros, lo que constituiría la base de la futura Universidad, luego que fueron reducidos a escritura pública los Estatutos de la Fundación Santa María, siendo aprobados mediante decreto supremo del 27 de abril del año 1926.

Con la reforma introducida a su estatuto, en septiembre de 1935, la Fundación Federico Santa María pasó a denominarse “Universidad Técnica Federico Santa María”.

Luego, años más tarde una nueva fundación imprime nuevos bríos a la enseñanza universitaria en Valparaíso. En efecto, doña Isabel Caces de Brown, junto a sus hijas, Isabel Brown de Brunet y María Teresa Brown de Ariztía, aportan sus recursos para fundar la Universidad Católica de Valparaíso, a través de la Diócesis de Valparaíso. Su fundación se realizó en marzo de 1928.

Continuando con esta breve reseña recordatoria, a mediados del siglo XIX, la Sociedad Nacional de Agricultura planteó la necesidad de crear un establecimiento educacional para lograr el desarrollo científico y tecnológico.

Estas inquietudes culminaron con la creación de la Escuela de Artes y Oficios en el año 1849, bajo el Gobierno del Pdte. Manuel Bulnes, siendo ministro de Justicia, Culto e Instrucción Pública don Manuel Montt. Más tarde, se integró a otras instituciones de educación para formar la Universidad Técnica del Estado en el año 1947, con sedes en diversas partes del país.

Por último, veremos aparecer en el sur de Chile, en la austral ciudad de Valdivia, otra casa de estudios superiores, que, fundada en la Isla Teja con apenas 33 alumnos, inicia sus actividades docentes con las carreras de Medicina Veterinaria, Ingeniería Forestal y Agronomía bajo el nombre de Universidad Austral de Chile en septiembre del año 1954.

No es ni ha sido nuestro propósito en esta síntesis histórica de la aparición de las universidades, denominadas “tradicionales”, revisar detalladamente el sistema universitario, sino que tan sólo destacar aquellos hitos y derroteros que han enmarcado nuestro pasado universitario.

Una de las características básicas del conjunto de universidades anteriormente citadas era que su financiamiento tenía un doble origen, por una parte recursos estatales y por otra, recursos propios derivados de sus aranceles, recibiendo además, ayuda de aportes del sector privado.

Para el desarrollo de su función institucional, las universidades gozaban de plena autonomía, otorgada por sus leyes orgánicas que les dieron origen, sea por su propia constitución (tal es el caso de las universidades de Chile y Técnica del Estado), o por el reconocimiento otorgado por el Estado luego de haber superado la normal tuición que ejercía la Universidad de Chile sobre todas las casas de estudios superiores.

Este núcleo de universidades se constituirían más tarde en un Consejo de Rectores, presidido por el ministro de Educación Pública.

Bajo este panorama, llegamos a los albores de la década de 1980, a partir de la cual se producirían profundas transformaciones en el sector universitario.

## MODIFICACIONES AL SISTEMA UNIVERSITARIO A PARTIR DE 1980

Un importante cambio en el sistema de educación superior chilena surge a partir del año 1980, provocando en él profundas transformaciones tanto en el aspecto cualitativo como cuantitativo. En lo cualitativo, se establecen los requerimientos y condiciones necesarias para la creación de universidades de carácter privado; en lo cuantitativo, se produjo el aumento de instituciones universitarias que entrarían a competir con las tradicionales ya existentes, ofreciendo nuevas oportunidades a los jóvenes egresados de la educación media, y aumentando los cupos para la educación superior.

En el aspecto financiero, las políticas de Gobierno sustentaban que el sistema universitario debía subvenir sus propias necesidades con el financiamiento generado por las propias casas de estudios. Esta política fue imposible de aplicar, quedando tan sólo en una fuerte reducción del financiamiento estatal y entregándole a cada universidad el poder arbitrar los medios para su potenciación y desarrollo económico, a través de sus políticas de investigación y extensión, con una fuerte orientación al mundo de la empresa privada.

Con la dictación del Decreto Ley Nº 3.541 del 13 de diciembre de 1980 por la Junta de Gobierno, se otorgaron facultades al Presidente de la República para que en el plazo de un año reestructurara las universidades del país. Se dictan, de este modo, una serie de decretos con fuerza de ley que dieron origen a un sistema de universitario integrado por las universidades tradicionales con financiamiento estatal, por una parte, y, por la otra, universidades privadas e institutos profesionales privados que surgen como fruto de este sistema.

Se dicta en virtud de estas facultades delegadas, el Decreto con Fuerza de Ley Nº 1 del 30 de diciembre de 1980 del Ministerio de Educación Pública, destinado a regular la creación de universidades de carácter privado.

El decreto define a la universidad como una institución de educación superior, de investigación, raciocinio y cultura, que, en el cumplimiento de sus funciones, debe atender adecuadamente los intereses y necesidades del país al más alto nivel de excelencia<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Art. 1º, D.F.L. Nº 1, Mineduc, 1980.

Consagra los principios de autonomía universitaria y libertad académica, reservando a la universidad el otorgamiento de los grados académicos de licenciado, magíster y doctor, así como los títulos profesionales que requieren de licenciatura previa.

El Decreto Ley N° 3.631 de febrero de 1981 establece que ninguna entidad, institución o establecimiento podrá denominarse universidad o emplear en los títulos que otorgue y en el desarrollo de sus actividades la expresión "universitarios" si previamente no se ha constituido como universidad.

Posterior a la dictación del D.F.L. N° 1 citado precedentemente, la autoridad dicta el D.F.L. N° 5 de febrero de 1981 del Ministerio de Educación Pública, dando origen a los "institutos profesionales", que están destinados a la formación de profesionales con los conocimientos necesarios para el ejercicio de sus respectivas actividades.

Los institutos profesionales pueden otorgar títulos profesionales en aquellas carreras para las cuales no se les exige la obtención del grado de licenciado.

Sin embargo, con la aparición de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza en marzo de 1990, se determinó que aquellos institutos que estaban dictando títulos profesionales para los cuales a la época no se exigía la obtención del grado de licenciado para el título profesional respectivo, como es el caso de las Carreras de Educación Parvularia y Educación Básica, y que habían obtenido la independencia y autonomía para otorgar sus títulos "sin entidad examinadora" antes de la dictación de esta ley, marzo de 1990, podrían continuar dictándolos, sin la exigencia de la obtención del grado de licenciado. Pero se agrega que no podrían crear carreras de pedagogía para las cuales se exige el grado de licenciado<sup>2</sup>.

Posteriormente, en abril del mismo año 1981, se dicta el D.F.L. N° 24 del mismo ministerio, que establece las normas para la creación de los "centros de formación técnica", cuyo objetivo fundamental es otorgar títulos técnicos de nivel superior.

Por otra parte, regulando otro tipos de estructuras, el Ministerio de Educación Pública dictó el D.F.L. N° 2 de 7 de enero de 1981, que dispuso que los rectores de las universidades de Chile y Técnica del Estado, que funcionaban desconcentradamente con sedes en distintas regiones del país, dentro de un plazo de 90 días, deberían proponer al Ejecutivo un programa de reestructuración de

<sup>2</sup> Art. 7° transitorio Ley 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, modificado por la Ley 19.054 de 13 de abril de 1991.

dichas sedes, considerando la posibilidad de división, permitiendo la creación de universidades e institutos profesionales de carácter estatal a partir de estas sedes.

### Las universidades en el marco jurídico del D.F.L. N° 1 de 1980

El nuevo marco jurídico que regula este sistema educacional proporciona a las universidades reguladas por el D.F.L. N° 1 los elementos constitutivos para su creación, funcionamiento, obtención de autonomía plena y desarrollo potencial.

Dentro del marco regulatorio que se les asigna a las universidades existentes y a aquellas que han de crearse, les define sus funciones básicas, al margen de la docencia, investigación y extensión que les son propias, el promover la investigación dentro del ámbito del saber universal y de las problemáticas del mundo moderno circundante, en el cual se desarrollaran sus funciones creativas.

Se les considera como función exclusiva y excluyente el otorgamiento de los grados académicos y títulos profesionales reconocidos por el Estado, de aquellas profesiones que exigen el grado de licenciado<sup>3</sup>.

Unido a las facultades anteriores, el legislador les entrega, en forma exclusiva, el otorgamiento de los grados académicos de Licenciado, Magíster y Doctor, privilegio que, por tradición, ha sido depositario el sistema universitario tradicional<sup>4</sup>.

### De la examinación en vías de la autonomía

En conformidad a las disposiciones reguladoras del D.F.L. N° 1, se establecen las condiciones legales para conceder la personalidad jurídica de una nueva universidad. Los procedimientos que regulan este sistema fijan los plazos correspondientes para el cumplimiento de los requisitos y exigencias necesarias para el otorgamiento de esta personalidad jurídica.

El cuerpo jurídico in comento da origen a un sistema de "examinación universitaria" inédito, que le entrega la responsabilidad del control, supervisión y autorización para el funcionamiento de la nueva entidad, hasta la obtención de su autonomía, a las universidades existentes a la dictación del mencionado cuerpo

<sup>3</sup> Art. 12, D.F.L. N° 1, Mineduc, 1980.

<sup>4</sup> Art. 9, op. cit.

legal y que por más de cinco años hayan estado independientemente otorgando títulos profesionales y grados académicos en las áreas que han de examinar<sup>5</sup>.

Pasan de este modo a constituirse como las primeras entidades examinadoras del nuevo sistema las universidades de Chile, Católica de Chile y de Concepción. Con posterioridad irían asumiendo el rol de entidades examinadoras las otras universidades existentes, para las nuevas instituciones de educación superior de carácter privado que se fueron creando.

Para que una nueva universidad obtenga su "independencia académica", esto es, que haya finalizado el proceso de "examinación" y pueda, por tanto, conferir títulos o grados académicos, era necesario que las primeras cinco promociones de los alumnos de cada carrera rindieran los exámenes finales de las respectivas asignaturas y el examen de grado correspondiente ante comisiones mixtas paritarias, integradas con profesores de la universidad examinada y de la universidad examinadora, siendo decisiva la opinión de los profesores de la entidad examinadora, en caso de producirse divergencia en la interpretación<sup>6</sup>.

Con todo, se establece en este cuerpo legal que si la universidad, durante la examinación referida precedentemente, no obtuviere la aprobación de un porcentaje promedio equivalente o superior al cincuenta por ciento de los alumnos que postulen al grado de licenciado en alguna de las profesiones a que se refiere el artículo 12, no podrá otorgar independientemente los títulos respectivos, en tanto no alcance dicho promedio<sup>7</sup>.

## DE LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA

### Concepto de autonomía

En el D.F.L. N° 1 encontramos las bases programáticas de la autonomía de las entidades del sistema de educación superior (universidades, institutos profesionales). En efecto, define la autonomía como "el derecho de cada universidad a regir por sí misma, en conformidad con lo establecido en sus estatutos, todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades y comprende la autonomía académica, económica y administrativa"<sup>8</sup>.

<sup>5</sup> Art. 24, inciso segundo, op. cit.

<sup>6</sup> Art. 26, op. cit.

<sup>7</sup> Id.

<sup>8</sup> Art. 4° inciso primero, op. cit.

Más adelante, el mismo cuerpo legal define los citados conceptos de autonomía académica, económica y administrativa, señalando que en lo académico se incluye "la potestad de la universidad para decidir por sí misma la forma como se cumplen sus funciones de docencia, investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudios"<sup>9</sup>.

En lo concerniente a su administración financiera, le permite, bajo la denominación de autonomía económica, "disponer de sus recursos para satisfacer los fines que le son propios de acuerdo con sus estatutos y las leyes". Finalmente, en el ámbito de la estructura y funcionamiento administrativo le otorga la facultad de organizarse de la manera que estime más adecuada de conformidad con sus estatutos y las leyes<sup>10</sup>.

Con los aspectos regulados en el D.F.L. N° 1 que acabamos de analizar, se inicia todo un sistema de educación superior integrado por las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica, sometidos a un proceso de examinación que se extendió hasta marzo de 1990, fecha en que es promulgada la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, Ley 18.962.

## LA REGULACION DE LA AUTONOMIA EN LA LEY ORGANICA CONSTITUCIONAL DE ENSEÑANZA

El 10 de marzo de 1990 se publica en el Diario Oficial la Ley N° 18.962, Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), que viene a sustituir y regular un nuevo sistema de educación superior, que se encuentra vigente.

Esta ley orgánica reconoce como instituciones de educación superior a las siguientes entidades:

- a) Las universidades;
- b) Los institutos profesionales
- c) Los centros de formación técnica y
- d) Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Academia de Guerra y Politécnica, escuelas de Armas y Especialidades de las Fuerzas Armadas, Escuela Técnica Aeronáutica de la Dirección General de Aeronáutica Civil; Academia de Ciencias Policiales de Carabineros de Chile; escuelas matrices de oficiales de las Fuerzas Armadas; Escuela de Carabineros y Escuela de Suboficiales

<sup>9</sup> Art. 4° inciso segundo, op. cit.

<sup>10</sup> Art. 4° incisos tercero y cuarto, op. cit.

de Carabineros de Chile y Escuela de Investigaciones Policiales e Instituto Superior de la Policía de Investigaciones de Chile<sup>11,12</sup>.

La LOCE reproduce los conceptos sobre autonomía que estableciera el D.F.L. N° 1, al señalar que “se entiende por autonomía el derecho de cada establecimiento de educación superior a regirse por sí mismo, de conformidad con lo establecido en sus estatutos en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades y comprende la autonomía académica, económica y administrativa.

La autonomía académica incluye la potestad de las entidades de educación superior para decidir por sí mismas la forma como se cumplan sus funciones de docencia, investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudios.

La autonomía económica permite a dichos establecimientos disponer de sus recursos para satisfacer los fines que les son propios de acuerdo con sus estatutos y las leyes.

La autonomía administrativa faculta a cada establecimiento de educación superior para organizar su funcionamiento de la manera que estime más adecuada de conformidad con sus estatutos y las leyes”<sup>13</sup>.

### La acreditación universitaria

Como queda de manifiesto, según el análisis de los párrafos precedentemente enunciados, la normativa legal vigente que regula la autonomía del sistema universitario deviene del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 y de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

La norma de rango constitucional a la que hacemos referencia introduce el concepto de “acreditación”, incorporando un nuevo sistema para la obtención de la denominada “plena autonomía”, dejando a la vez vigente el sistema de examinación creado por el citado D.F.L. N° 1<sup>14</sup>.

<sup>11</sup> Art. 29, LOCE.

<sup>12</sup> Llama la atención que la Ley 19.584 de 20 de septiembre de 1998, incorpora como instituciones de educación superior aquellos organismos creados por las Fuerzas Armadas, Carabineros e Investigaciones, sin especificar el rango académico al que se adscribirían. En este aspecto consideramos que el legislador no fue feliz en su redacción, atendido que se contemplan tanto entes formadores como las escuelas matrices de las FFAA., Carabineros e Investigaciones junto a instituciones de capacitación y perfeccionamiento profesional en sus diferentes ramas.

<sup>13</sup> Art. 75, *op. cit.*

<sup>14</sup> Art. 42, *op. cit.*

Esta ley orgánica reconoce a las universidades e institutos profesionales que, a la fecha de su publicación, se encuentran afectos al sistema de examinación, el derecho a optar por el nuevo sistema de acreditación o mantenerse en las condiciones de examinación que les regía hasta marzo de 1990<sup>15</sup>.

La obtención de la plena autonomía, por tanto, estará regulada por el D.F.L. N° 1 con un sistema de examinación y la Ley 18.962 que instaura un proceso de acreditación y se llegará a ésta mediante los procedimientos regulados en los citados cuerpos legales.

### Concepto de acreditación

El nuevo concepto introducido por el legislador regula el procedimiento mediante el cual las universidades privadas creadas con posterioridad a la vigencia de la ley –marzo de 1990– podrán optar a las obtención de la plena autonomía mediante la aprobación de un proyecto de desarrollo institucional bajo el control y supervisión del Consejo Superior de Educación, organismo creado en esta ley orgánica.

En este aspecto, el legislador define el concepto de acreditación diciendo que “comprende la aprobación del proyecto institucional y el proceso que permite evaluar el avance y concreción del proyecto educativo de la nueva entidad, a través de variables significativas de su desarrollo, tales como docentes, didácticas, técnico-pedagógicas, programas de estudios, infraestructura, recursos económicos y financieros necesarios para otorgar los grados académicos y los títulos profesionales de que se trate”<sup>16</sup>.

La ley orgánica in comento regula en forma detallada en su articulado los procedimientos para la aprobación del proyecto y su desarrollo institucional, hasta que, transcurridos los plazos que determina este cuerpo legal, alcanzarán su “plena autonomía, pudiendo otorgar toda clase de títulos y grados académicos en forma independiente, lo que deberá certificarse por el Consejo”<sup>17</sup>.

Al hacer este breve análisis a las disposiciones normativas de la LOCE, en el articulado que dio origen a la acreditación, podemos establecer que éste es el único procedimiento que tienen las universidades privadas, creadas a partir de la dictación de esta ley, para lograr el beneficio de la plena autonomía, una vez que

<sup>15</sup> Art. 82, op. cit.

<sup>16</sup> Art. 39 op. cit.

<sup>17</sup> Art. 42, inciso primero, op. cit.

se ha ejecutado su plan de desarrollo institucional a plena conformidad del Consejo de Educación Superior.

La autonomía así obtenida le permitirá la plena vigencia de su desarrollo institucional, con goce íntegro de las facultades que le otorga la ley para su conducción y manejo en el ámbito académico, administrativo y financiero, sin sujeción a ninguna autoridad.

## LAS POLITICAS DE EDUCACION SUPERIOR SUSTENTADAS POR EL GOBIERNO

### Rol del Estado en la educación superior

Los modos de vinculación del Estado con las entidades de educación superior incluyen mecanismos de financiamiento, de regulación y de recopilación de información.

Entre los mecanismos de financiamiento se consideran, al menos, el aporte fiscal directo, el indirecto, los fondos concursables, las becas y el crédito universitario.

La regulación se ejerce en distintas formas, sin embargo, en este contexto se entiende principalmente aquellos mecanismos referidos a verificar su calidad y la difusión de información confiable y válida sobre las características del sistema y sus componentes.

La experiencia internacional muestra que, crecientemente, toma impulso un modelo de coordinación intermedia, mediante el cual el Estado reconoce la autonomía de las instituciones de educación superior, a la vez que reclama para sí la función de priorizar acciones y orientar el sistema y sus actores a través de instrumentos regulatorios diversos.

Ello no supone una conducción centralizada y dirigista de la educación superior a través de un marco regulatorio que reconoce el rol subsidiario del estado. Su función sería la de coordinar los intereses de la nación en la educación superior.

Son tareas propias del Estado, dentro de este ámbito, garantizar la equidad y promover la calidad del sistema.

Tradicionalmente se ha definido el concepto de equidad, atendiendo al hecho que ningún joven con talento debiera quedar al margen del sistema de educación superior por no contar con los recursos económicos necesarios para financiar sus estudios.

## Calidad y equidad en la educación superior

El Ministerio de Educación, a través de sus políticas de regulación de la educación superior, coloca en forma prioritaria el desarrollo de la calidad en sus niveles formativos y la equidad en su funcionamiento y difusión.

Bajo esta perspectiva, se reconoce que durante los años noventa la equidad estaba entendida como la promoción de oportunidades a los egresados de enseñanza media para lograr su acceso a las instituciones de educación superior, junto con la posibilidad de permanecer en dichos centros de estudios, mediante el aporte de recursos destinados a ayudas estudiantiles.

Sin embargo, parece indispensable –a juicio del Gobierno– ampliar esta definición de equidad, al mismo tiempo que se revaloriza el concepto de calidad en el sistema.

Con este enfoque, los desafíos de las instituciones de educación superior se centran en desarrollar la calidad del sistema, entendida ésta como un requisito fundamental para el ejercicio de la equidad.

## La globalidad del sistema de educación superior

La relación entre calidad y equidad está íntimamente relacionada con la asignación de recursos públicos destinados a los estudiantes.

Esto exige realizar un replanteamiento sobre la forma de distribución de los aportes del Estado a los estudiantes, lo que lleva a revisar los criterios que deberían orientar el sistema de asignación de recursos, con el fin de evitar discriminaciones arbitrarias en su destinación.

De acuerdo a lo señalado precedentemente, se ha de considerar el sistema de educación superior como una globalidad, que demanda soluciones de conjunto en los diversos niveles que integran su marco, sin distinción de niveles o de su carácter de organismos públicos o privados.

## La regulación de la educación superior por el Estado

Al considerar el sistema de educación superior como una globalidad, resulta comprensible que no todas las entidades educacionales enfrentan el desafío de la calidad en iguales condiciones.

En efecto, algunas ya tienen décadas de trayectoria, con un prestigio reconocido, otras se encuentran en vías de consolidación y aun algunas se encuentran en un proceso incipiente.

“Igualmente, diferentes son los procesos mediante los cuales las instituciones alcanzan su autonomía. Unas nacieron autónomas, en función de los cuerpos legales que las crearon. Otras debieron obtener su autonomía a través de mecanismos de certificación con diferentes niveles de exigencia y rigurosidad. Por último existe un número importante de instituciones que no cuentan con autonomía, e incluso algunas que, de no mediar alguna modificación legal, nunca la obtendrán”<sup>18</sup>.

No obstante lo anterior, el diseño del sistema no asegura que las condiciones vigentes al momento de certificarse la autonomía se mantengan en el tiempo, ni establece mecanismos de control de calidad para la creación de carreras en las instituciones autónomas.

## EL SISTEMA DE ACREDITACION COMO MEDIO DE INFORMACION

El establecimiento de un sistema de acreditación permitiría obtener información eficaz relativa a las instituciones y a su oferta formativa. De acuerdo a ello, es necesario implementar un sistema de información pública que contemple entre sus componentes antecedentes referidos al acceso a la educación superior (tales como requisitos de ingreso, aranceles o ayudas disponibles), a las condiciones de permanencia y progresión de los estudiantes y a los resultados (tales como la situación de los egresados, sus niveles de renta, la satisfacción con la formación recibida y las necesidades de reciclaje o de educación continua).

Se trata de aspectos respecto de los cuales las instituciones no suelen tener información oportuna y completa, por consiguiente, con el establecimiento de un sistema de acreditación “resulta fundamental generar las condiciones que promuevan y contribuyan a desarrollar la capacidad de las instituciones para alimentar un sistema como el propuesto”<sup>19</sup>.

“El agotamiento del modelo profesionalizante en la formación universitaria es patente: a la imposibilidad práctica de seguir agregando ramos de especialización al ritmo en que avanza el conocimiento especializado, se une, cada vez más, el clamor de los empleadores de no encontrar en los egresados de las universidades, las competencias que necesitan de ellos”<sup>20</sup>.

<sup>18</sup> Informe sobre Rol del Estado, Foro de la Educación Superior, enero 2001, p. 25.

<sup>19</sup> Op. cit., p. 27.

<sup>20</sup> Op. cit., p. 46.

El informe in comento del foro de la educación superior finaliza aseverando: "Si bien la reforma del currículum es otra área en que la autonomía de las universidades marca límites infranqueables a la acción directa del Estado, éste puede hacer mucho, a través de incentivos, para que realicen de una vez por todas los cambios curriculares necesarios. Si por ejemplo –agrega– el acceso a recursos concursables tuviera como requisito la implementación en las carreras y su ajuste adecuado a los requerimientos del sistema, se podría pensar que en el curso de pocos años se tendrían los resultados deseados por la autoridad"<sup>21</sup>.

### El Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior

Dentro del proceso evolutivo que está viviendo el sistema universitario, el Gobierno diseñó el Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación Superior (MECESUP) para el período 1999-2003, que surgió luego de un largo proceso de discusión, análisis y reflexión, en el cual se han considerado las diversas realidades de un sistema de educación superior diversificado.

Se pretende incrementar, mediante este programa, la calidad, eficiencia y equidad de la educación superior, mediante el incentivo de fomentar su vinculación con las diversas áreas de desarrollo del país, dentro del marco de la "autonomía de las instituciones", la libertad de enseñanza y el ajuste y adecuación de sus respuestas a los requerimientos del desarrollo nacional.

De este modo, el MECE es un programa que asegura la relevancia de las políticas de educación superior por el plazo señalado, en el marco de un Estado con un rol proactivo que evalúa y promueve la calidad mediante un marco normativo de estímulos financieros y de información pública, siendo respetuoso de la autonomía de las instituciones.

Dentro de este marco de acción se valoran en las universidades sus distintos aspectos, distinguiéndose componentes cualitativos, institucionales, de financiamiento y de niveles formativos (técnicos superiores, pregrado y postgrado).

Constituyen los objetivos básicos del programa los siguientes aspectos:

1. Promover el mejoramiento de la calidad y eficiencia de la educación superior, favoreciendo su relevancia, en el sentido que los programas respondan adecuadamente a las necesidades de los usuarios y a los intereses nacionales.

2. Fomentar la equidad del sistema y el perfeccionamiento de los programas

<sup>21</sup> Id.

de ayuda estudiantiles que el Gobierno ha implementado con carácter prioritario dentro de sus políticas de desarrollo educativo y social.

3. Incentivar la vinculación de la educación superior con el desarrollo nacional y fomentar la formación de recursos humanos de alto nivel y la investigación, mediante una mejor y más rigurosa definición de lo que constituyen los estudios de posgrado e investigación de punta.

4. Promover el mejoramiento de la coordinación y coherencia del sistema de educación superior, perfeccionar y consolidar la base institucional diversificada existente, manteniendo y precisando la distinción entre estudios superiores con orientación académica.

5. Orientar y considerar en el desarrollo de los objetivos anteriores, su articulación con dos procesos: el de internacionalización que abre al sistema nacional de educación superior a una interacción con sus similares del resto del mundo y el de regionalización que articula y ajusta las políticas en función de las necesidades propias de áreas geográficas y comunidades específicas<sup>22</sup>.

## GLOBALIZACION Y ACREDITACION

La globalización la entendemos como el proceso que permite el acceso a nuevos mercados y la correspondiente transferencia de tecnologías en el ámbito internacional dentro de la perspectiva de la obtención de mejores niveles de vida.

El desarrollo de las tecnologías asociadas al transporte y a las comunicaciones y la integración económica internacional, ha permitido derribar muchas de las fronteras tradicionales entre los estados, permitiendo que muchos estudiantes, profesionales y técnicos tengan acceso y oportunidades de estudio y de trabajo más allá de los límites de sus respectivos países.

Es bajo este horizonte que los países suscriben tratados de intercambios internacionales para permitir el acceso recíproco en los diferentes ámbitos de desarrollo de cada estado, fortaleciendo las relaciones de comercio exterior, de carácter social, cultural y educacional.

Mirado bajo estas perspectivas, surge la necesidad de establecer criterios objetivos para la autorización del libre tránsito de servicios profesionales, centrados en requisitos de educación, experiencia, evaluación y ética.

Al mismo tiempo, estos acuerdos no establecen sus propias normas ni definen los requisitos de educación, experiencia o mecanismos de examinación,

<sup>22</sup> Op. cit., p. 8.

sino que reconocen las normas regulatorias internas de los países, cuando éstas satisfacen criterios generales de rigurosidad en el establecimiento de dichos requisitos y en los procedimientos definidos para evaluarlos.

En este contexto, es evidente que el desarrollo de sistemas nacionales de acreditación es una señal clara de que un país cuenta con procedimientos claros y objetivos para determinar y asegurar la calidad de sus instituciones o programas de formación profesional o técnica, y por consiguiente, es un instrumento clave en el establecimiento de acuerdos de reconocimiento mutuo entre países.

Las autoridades del Ministerio de Educación Pública han creado un concepto de acreditación de naturaleza jurídica, distinto al concepto que ya hemos manejado en la LOCE y con diferentes objetivos y perspectivas.

En efecto, la autoridad establece que la acreditación consiste en la certificación pública de que la institución, la carrera o programa, o el objeto de evaluación de que se trate, reúnen las condiciones correspondientes al rango que aspira.

“En otras palabras, la acreditación constituye una garantía pública de los resultados de la evaluación, y por consiguiente es un proceso esencialmente externo a la institución que contará con mayor validez y legitimidad social, cuanto más externo se perciba”<sup>23</sup>.

Con el objeto de un desarrollo armónico del concepto precedentemente enunciado, analizaremos los objetivos de la política y funciones del Estado, las estrategias para el desarrollo de los objetivos, definiciones generales, relaciones entre el actual sistema de licenciamiento y el sistema nacional de acreditación.

### Objetivos de políticas y funciones del Estado

Constituyen objetivos básicos de la acreditación sustentada por el Ministerio de Educación:

1. Promover la calidad de la educación superior, particularmente en términos de pertinencia, esto es, que los programas respondan lo más adecuadamente posible a las necesidades de los usuarios.

2. Fomentar la equidad, permitiendo el acceso a la educación superior de los más desfavorecidos de la sociedad.

3. Incentivar la vinculación de la educación superior con el desarrollo nacional y fomentar la investigación.

<sup>23</sup> Manual para el desarrollo de procesos de autoevaluación, CNAP, p. 21.

#### 4. Consolidar la diversificada base institucional existente.

#### Estrategias para el cumplimiento de los objetivos propuestos

1. Establecimiento de procesos autoevaluativos al interior de las instituciones o programas.

2. Estímulo al mejoramiento de la docencia. Establecimiento de exigencias claras para el desarrollo de posgrados y para la actividad de investigación.

3. Incorporación de los requisitos de globalización de las profesiones en la definición de criterios de calidad que permitan la movilidad de estos profesionales, tanto en el ámbito nacional como internacional.

4. Determinar las exigencias y requisitos que se aplican a todas las instituciones que atienden el nivel postsecundario.

#### Características generales de la acreditación

1. Se trata de un proceso voluntario

2. Está destinado a todas las instituciones de educación superior del país que gozan de plena autonomía.

3. Es un proceso centrado en programas agrupados por áreas de conocimiento.

4. La acreditación estaría asociada a incentivos de tipo financiero y de acceso a los programas de becas que administra el Ministerio de Educación.

5. Es un sistema permanente que se aplica en ciclos periódicos de cinco a ocho años, según los programas de que se trate.

6. Se trata de un sistema administrado por una agencia pública de carácter autónomo.

#### RELACIONES ENTRE EL ACTUAL SISTEMA DE LICENCIAMIENTO Y EL SISTEMA NACIONAL DE ACREDITACION

Las autoridades del Ministerio de Educación denominan "licenciamiento" al concepto de acreditación que regula el sistema de acreditación y de examinación regulados por el Consejo Superior de Educación, estableciendo las diferencias fundamentales entre el sistema actual de licenciamiento regulado por el Consejo Superior de Educación y la División de Educación Superior del Ministerio de Educación.

A juicio del Ministerio, los mecanismos de evaluación administrados por el Consejo Superior de Educación o por la División de Educación Superior (acreditación establecida por la LOCE), a pesar de su nombre legal, no corresponde a lo que en el medio internacional se denomina "acreditación", sino más bien a los procesos evaluativos aplicados en las etapas iniciales de evaluación y consolidación institucional, conducentes a la autorización de funcionamiento autónomo de las instituciones de educación superior, es decir, a su "licenciamiento"<sup>24</sup>.

Por esta razón, el Ministerio distingue entre "licenciamiento" (es decir, el proceso que se aplica a las instituciones no autónomas y que concluye con la certificación de autonomía) y "acreditación" (esto es, el sistema al que se refiere la propuesta de los documentos del Ministerio tendientes a establecer un sistema nacional de acreditación de las carreras de pregrado de las universidades autónomas).

El Ministerio, con el fin de promover una mejor comprensión de ambos, describe brevemente sus principales diferencias<sup>25</sup>:

Sistema Actual de Licenciamiento	Sistema Nacional de Acreditación
Se aplica a instituciones privadas no autónomas y concluye con la certificación de autonomía.	Se aplica solamente a instituciones autónomas, incluyendo tanto a públicas como a privadas.
Es obligatorio	Es voluntario
Se aplica a instituciones, sin perjuicio de incluir información sobre programas.	Se aplica a programas o agrupaciones de programas, previo el cumplimiento por parte de la institución de ciertos requisitos de elegibilidad.
Se desarrolla durante un plazo determinado, al cabo del cual debe certificarse la autonomía o revocarse el reconocimiento oficial de la institución.	Es permanente, de aplicación cíclica. La acreditación de un programa es válida durante todo el ciclo y constituye un antecedente importante para el ciclo siguiente.
Su objetivo principal es el de control de calidad, de modo de asegurar que las instituciones cumplan con ciertos requisitos mínimos.	Su objetivo principal es el de apoyar las instituciones en un proceso constante de mejoramiento de la calidad. Opera sobre el supuesto que las instituciones tienen un nivel de calidad aceptable.

(continúa)

<sup>24</sup> Sistema de Acreditación de Programas en Instituciones de Educación Superior, MECESUP, p. 11.

<sup>25</sup> Op. cit., p. 18.

Se centra fundamentalmente en la evaluación de insumos y procesos y, sólo de manera marginal, en resultados.	Se centra en la evaluación de los mecanismos internos de autorregulación y su foco son los resultados. Cada institución evaluará la calidad de sus insumos y procesos en función de los resultados que pretende obtener.
No está asociado a incentivos de tipo económico o financiero.	Está vinculado a incentivos de tipo económico o financiero y de reconocimiento nacional e internacional.

## EL SISTEMA NACIONAL DE ACREDITACION Y LAS ESCUELAS DE DERECHO

### Etapas del proceso de acreditación

Como ya se ha expresado en los párrafos anteriores de esta ponencia, la evaluación se encuentra en el centro del proceso de acreditación de las carreras de pregrado existentes en las universidades y la autoevaluación es la forma que permite, con mayor facilidad, comprometer a los miembros de una institución, unidad o programa, con el diagnóstico efectuado y el plan de acción resultante.

Dentro de este marco de acción es posible situar a las carreras de derecho en el proceso de acreditación y autoevaluación.

En este proceso es posible distinguir los siguientes aspectos para su desarrollo integral:

1. El informe de autoevaluación especialmente en sus conclusiones.
2. La opinión del comité de pares con relación al proceso.
3. La opinión del comité de pares con relación a los criterios y parámetros de evaluación.
4. El grado de cumplimiento de las metas y objetivos institucionales.
5. La recomendación del comité de pares relativa al resultado global de la acreditación.
6. El resultado de otros procesos de acreditación nacionales o extranjeros a que se haya sometido la carrera o programa.

Sobre la base de estos elementos, la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) emitirá uno de los siguientes dictámenes:

1. En caso que la carrera cumpla satisfactoriamente con los criterios y parámetros y con sus metas y objetivos, se declara la carrera acreditada por el plazo máximo de vigencia establecido.

2. En caso que la carrera no cumpla satisfactoriamente con algunos criterios, metas u objetivos, pero que presenta como resultado del proceso de autoevaluación un plan razonable y realista para superar las deficiencias identificadas, se acredita provisoriamente por un plazo máximo de dos años.

3. En caso que la carrera no cumpla satisfactoriamente con alguno de los criterios sin presentar un plan de mejoramiento aceptable, no se acredita la carrera o programa.

La institución no podrá presentar nuevamente la misma carrera a la acreditación antes de transcurrido un plazo de dos años.

### El concepto de autoevaluación

La autoevaluación es una forma de evaluación mediante la cual una unidad reúne y analiza información sustantiva sobre la base de sus propósitos declarados y a la luz de un conjunto de estándares previamente definidos y aceptados.

### Fases del proceso autoevaluativo

1. Diseño y preparación del proceso.
2. Organización del proceso.
3. Desarrollo del estudio (recolección de información).
4. Análisis de resultados preliminares.
5. Informe de autoevaluación.

### Criterios básicos para la autoevaluación

La Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado ha establecido los siguientes criterios y estándares para la autoevaluación, a los cuales han de ceñirse todas las carreras de pregrado de las universidades autónomas que aspiren a llegar a estar acreditadas al sistema nacional e internacional.

Desde luego, enunciaremos estos criterios para proceder posteriormente a proyectarlos a las carreras de Derecho en vías de acreditación:

1. Propósitos institucionales
2. Integridad institucional
3. Estructura organizacional. Administrativa y financiera.
4. Perfil profesional y estructura curricular.
5. Recursos humanos
6. Efectividad del proceso de enseñanza-aprendizaje
7. Resultado del proceso de formación.
8. Infraestructura, apoyo técnico y recursos para la enseñanza.
9. Vinculación con el medio.

## ELEMENTOS PARA UNA AUTOEVALUACION DE LAS CARRERAS DE DERECHO

### 1. Propósitos de las carreras

Cada carrera de Derecho debe hacerse una formulación explícita de sus propósitos institucionales, su grado de conocimiento, la existencia de métodos y objetivos verificables y la existencia de instrumentos para evaluar el logro de éstos.

Debe existir una declaración de principios que identifiquen la carrera, acorde con los propósitos institucionales, destacando las principales fortalezas de la unidad e identificando sus debilidades.

### 2. Integridad institucional

La carrera debe proporcionar información completa, clara y precisa a los usuarios de sus servicios a través de los medios de publicidad adecuados, de modo de garantizar el grado de integridad institucional de la carrera de Derecho dentro de la formación de las ciencias jurídicas.

La información debe considerar la orientación general de la formación, recursos educacionales, condiciones de enseñanza y reglamentos sobre admisión, progresión y titulación.

### 3. Estructura organizacional. administrativa y financiera

La carrera debe tener instancias adecuadas de apoyo a la toma de decisiones, de manera de poder constatar las metas y objetivos con antecedentes concretos

acerca de la realidad institucional que enmarca la formación del futuro abogado.

Dentro de esta estructura deberá constatarse la existencia de mecanismos de participación de los miembros de la unidad en los diversos niveles de toma de decisiones, con capacidad de identificar sus fortalezas y debilidades.

#### 4. Perfil profesional y estructura curricular

La carrera de Derecho debe definir claramente el perfil de las competencias mínimas del abogado y el perfil profesional del egresado de derecho.

La carrera debe proveerse de los mecanismos de evaluación adecuados para certificar que los egresados cuentan con las competencias y habilidades descritas en su perfil profesional.

Los planes de estudio deben responder adecuadamente al perfil profesional formulado de acuerdo a los propósitos de la carrera.

#### 5. Recursos humanos

En este aspecto la unidad debe evaluar la dotación de personal académico, administrativo y auxiliar para responder satisfactoriamente a las necesidades de los planes y programas de estudio y a las características propias de los estudiantes.

La carrera de Derecho debe manejar instrumentos de medición adecuados para conocer el grado de satisfacción de los académicos con sus funciones y evaluar el grado de adhesión de los estudiantes respecto de sus profesores y el personal que trabaja en la unidad.

En este aspecto se deben destacar las fortalezas y debilidades detectadas durante el proceso de desarrollo del currículo formativo del hombre de derecho.

#### 6. Efectividad del proceso de enseñanza-aprendizaje

En este criterio, la unidad debe evaluar si el logro de los objetivos planteados en el plan de estudios de la carrera se cumple, y si éste considera las competencias de entrada de los estudiantes, ofreciendo la oportunidad para el desarrollo de los aprendizajes necesarios para sus competencias profesionales dentro del campo ocupacional del abogado.

La malla curricular debe ser un fiel reflejo de los propósitos institucionales y del perfil profesional del futuro egresado de derecho.

## 7. Resultado del proceso de formación

La carrera debe desarrollar procesos de seguimiento de sus egresados, estableciendo vínculos con empleadores y eventuales fuentes laborales de su profesión de abogado.

Dentro de este aspecto es necesario contrastar si las necesidades de su formación profesional están acordes a los niveles de competencia que exige el medio en el cual va a desarrollar su función profesional en los diversos ámbitos en los cuales se desenvuelve el hombre de derecho.

La carrera debe regular instancias para conocer la opinión de sus egresados y de sus empleadores, con el fin de ajustar sus niveles formativos a los requerimientos de una sociedad inmersa en el marco de la globalización.

## 8. Infraestructura, apoyo técnico y recursos para la enseñanza

La carrera deberá demostrar la existencia de procedimientos claros para definir, mantener y actualizar las instalaciones y recursos necesarios para la enseñanza del derecho. En este aspecto deberá demostrar la existencia de un plan de desarrollo de su infraestructura y de los apoyos tecnológicos para la ejecución de los métodos de enseñanza.

## 9. Vinculación con el medio

La unidad debe mantener vínculos con el ámbito disciplinario y profesional que le corresponde, estableciendo claramente los propósitos en materia de investigación, actualización, extensión y prestación de servicios del profesional.

Es necesario establecer y garantizar que el personal docente se encuentra en contacto con los principales avances de la ciencia del Derecho dentro del ámbito específico de su disciplina. En este aspecto es necesario destacar las fortalezas y debilidades que se observen.

Los elementos básicos que constituyen el proceso de autoevaluación anteriormente enunciados se han de desarrollar con la colaboración y participación de toda la comunidad universitaria, a partir de sus directivos superiores, hasta el personal administrativo y auxiliar.

En efecto, para la recolección de información es necesario incorporar y hacer participar a todos los estamentos que configuran la comunidad de la universidad, como son los académicos, estudiantes, egresados, administrativos y

auxiliares, sin descuidar la información que es necesario obtener a través de agentes externos, como son los empleadores o instituciones en las cuales desarrolla su acción profesional el egresado de derecho.

El procedimiento para recoger esta información dentro de la escuela de derecho se efectúa a través de encuestas y entrevistas que han de ser procesadas como parte del sistema de autoevaluación que culmina con la presentación del informe preliminar, previo análisis e interpretación de la información recogida y que ha de ser evaluado por agentes externos a la universidad<sup>26</sup>.

De estos agentes depende la aprobación o el rechazo del informe para optar al proceso de reconocimiento denominado "acreditación", que sólo será posible obtener una vez superadas las exigencias propias de los agentes externos evaluadores.

## CONCLUSIONES

En el desarrollo de esta ponencia en el marco de las XXXIII Jornadas Chilenas de Derecho Público, queda de manifiesto nuestra intención de visualizar cómo el marco administrativo de la autoridad que regula el sistema universitario de algún modo altera y pretende reformular las políticas sustentadas en los cuerpos normativos que les regulan, llegando a niveles de interpretar una norma de rango constitucional asignándoles un significado diverso al expresamente establecido en su texto.

En efecto, iniciamos nuestra presentación con una breve referencia al sistema universitario existente antes de la década de 1980 con la presencia de las llamadas universidades tradicionales que forman parte del Consejo de Rectores y que gozan de las prerrogativas de una autonomía descrita por el legislador constitucionalista en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.

En dicho cuerpo legal el legislador reconoce que la autonomía, que ha sido obtenida a través de la ley orgánica que dio origen a la correspondiente universidad (U. de Chile, Católica, etc.) o de aquellas que la han obtenido luego de cumplir con los requisitos y condiciones que establecen los decretos con fuerza de ley de 1980 (DFL 1 y 5), les corresponde su ejercicio de pleno derecho, sin otras limitaciones que las establecidas por la Constitución y las leyes, según lo

<sup>26</sup> Existe en funcionamiento una Comisión Técnica de Acreditación en la Carrera de Derecho, integrada por los decanos de las facultades de Derecho de las universidades de Chile, Católica de Chile, Valparaíso, Católica de Valparaíso y Concepción, que dirige don Iván Lavados Montes, presidente de la Comisión Nacional de Acreditación.

reconoce la propia autoridad al definir las políticas de educación superior que sustenta el Gobierno para la próxima década.

Queda de manifiesto en nuestra presentación además que las políticas de educación superior sustentadas por el Supremo Gobierno se orientan en el marco de la globalización y la vigencia de los tratados internacionales que ha suscrito, entre otros con la Unión Europea, calificando las carreras universitarias de pregrado mediante un sistema de acreditación que define y disiente del concepto jurídico que regula la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza en su art. 39.

La posición del Gobierno formula en sus políticas de educación superior una mayor flexibilidad en la definición de títulos y grados. Al respecto, mediante el sistema de financiamiento adicional al régimen universitario, postula la necesidad de revisar los títulos emanados de las entidades autónomas con miras a una inserción en el mundo internacional mediante un sistema de reconocimiento universal que da en denominar "acreditación".

El sistema que hemos analizado en esta ponencia pugna con la vigencia de la plena autonomía que sustentan la mayor parte de las universidades fiscales y particulares, al establecer como requisitos y condiciones de acceso a un financiamiento adicional y credibilidad internacional, su sometimiento a un proceso de acreditación mediante un sistema de autoevaluación calificados por entidades externas a cada universidad autónoma.

Mediante este sistema, a nuestro juicio, la autoridad administrativa del Ministerio de Educación, con elevados fines de perfeccionamiento y superación de las diferentes carreras, altera el régimen jurídico de rango constitucional de las universidades que gozaban de plena autonomía, al someterles a un proceso de evaluación interna y externa que le condicionaría para recibir apoyo financiero adicional a su presupuesto, sin considerar que la autonomía que detenta una institución de educación superior universitaria le garantiza justamente la independencia para su administración financiera.

Es justamente dentro de este marco autónomo que se vitalizan y desarrollan las escuelas de Derecho, tanto con financiamiento estatal como con recursos privados.

Bajo estas perspectivas es que la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado utiliza este término enmarcado en las proyecciones de una política de desarrollo de la educación superior sustentado en el marco de una globalización que exige niveles de formación universitaria en función de la calidad profesional sustentable en todo el ámbito internacional.

Es nuestra personal apreciación que sería necesario revisar la LOCE en el

articulado concerniente a la acreditación y la autonomía universitaria, que de algún modo se ve menoscabada por las decisiones administrativas de la autoridad, sin haberse realizado la necesaria modificación a la norma constitucional que es interpretada en un espíritu contrario al origen de la norma misma.

## REFERENCIAS

1. Constitución Política del Estado de Chile.
2. Decreto Ley N° 3541 de 1980.
3. Decreto Ley N° 3631 de 1981.
4. D.F.L. N° 1 de 1980 Ministerio de Educación Pública.
5. D.F.L. N° 2 de 1981 Ministerio de Educación Pública.
6. D.F.L. N° 5 de 1981 Ministerio de Educación Pública.
7. D.F.L. N° 24 de 1981 Ministerio de Educación Pública.
8. XXX Jornadas de Derecho Público 1999.
9. XXXI Jornadas de Derecho Público 2000.
10. La Escuela de Derecho de la Universidad de Valparaíso, Antonio Pedrals y otros. 1982.
11. Manual de Autoevaluación 2000, CNAP.
12. Manual de Autoevaluación 2001.
13. Sistema de Acreditación en la Educación Superior, MECESUP.
14. Foro de la Educación Superior 2001. División de Educación Superior.
15. Programa de Mejoramiento de la Educación, MECESUP.

## Documentos

1. Luis de Sebastián. Soluciones a aportar a las desigualdades económicas que genera la globalización. España, 2002.
2. Discurso de la canciller María Soledad Alvear sobre Tratado con la Unión Europea. 2002.