

Estudios de Transparencia



consejo para la
Transparencia

Transparencia y Acceso a la Información en Universidades

Dirección de Estudios / Dirección Jurídica

Contenidos

	PAG
INTRODUCCIÓN	4
Capítulo 1: ESTÁNDARES INTERNACIONALES DE TRANSPARENCIA EN UNIVERSIDADES	8
Capítulo 2: ANÁLISIS DE LOS ESTÁNDARES NORMATIVOS DE TRANSPARENCIA PARA UNIVERSIDADES EN CHILE	27

Capítulo 3: ESTADO DE CUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES Y ESTÁNDARES DE TRANSPARENCIA EN UNIVERSIDADES EN CHILE	40
Capítulo 4: RECOMENDACIONES Y POSIBLES AVANCES EN LA MATERIA	58
BIBLIOGRAFÍA	63

A glowing lightbulb is held in a hand, set against a teal background. The lightbulb is the central focus, emitting a bright white glow. The hand is positioned below the bulb, with fingers slightly curled. The background is a solid teal color with a subtle circular glow around the bulb.

Introducción

Estudios de Transparencia

Dirección de Estudios / Dirección Jurídica

En las últimas décadas el ingreso a la educación superior en Chile ha aumentado considerablemente y cada vez un mayor número de personas ingresa a estudiar una carrera de educación superior, tanto en universidades, como en centros de formación técnica o institutos profesionales. Cifras del Servicio de Información de Educación Superior (2019) indican que el año 2010 la matrícula de pregrado eran 938.258 alumnos y alumnas, la que fue incrementándose durante toda la década para finalmente en 2019 llegar a 1.194.311 de matrículas.

En la actualidad, existen alrededor de cincuenta planteles universitarios en todo Chile, donde aproximadamente la mitad de estos pertenecen al listado del Consejo de Rectores, considerando también que existen dieciocho universidades estatales. Por su parte, una alta cantidad de recursos públicos son destinados a la educación superior¹, a través de diversos mecanismos, y no sólo las universidades públicas son beneficiarias y receptoras de estos recursos, sino que también uni-

versidades privadas pueden recibir aportes públicos.

Teniendo en cuenta que más de un millón de personas están matriculada en instituciones de educación superior, así como las altas cantidades de fondos públicos involucrados, el escrutinio público sobre el rol de las universidades y uso de estos recursos aumenta considerablemente con el paso del tiempo. A lo anterior se suma la demanda de transparencia por parte de la ciudadanía en general.

Sin embargo, y pese a la imperiosa necesidad de aumentar los estándares de transparencia en las instituciones de educación superior, sólo respecto de las universidades estatales se ha entendido que le resultan aplicables las normas contenidas en la Ley de Transparencia, lo que importa que deben cumplir con las obligaciones de transparencia activa, además de dar efectivo cumplimiento al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

¹ El presupuesto destinado a la educación superior el año 2021 correspondería a \$2.192.681 (expresado en millones de pesos). Cifra extraída de Instituto Libertad y Desarrollo (2020), disponible en el siguiente enlace: https://lyd.org/wp-content/uploads/2020/10/partida-09_lp2021_mineduc.pdf

Por su parte, los planteles universitarios privados quedan excluidos del cumplimiento de la Ley de Transparencia, y sus estándares normativos de transparencia son considerablemente menores, en comparación con las universidades públicas. Esta situación se ve parcialmente resuelta por el proyecto de Ley de “Transparencia 2.0”, el cual establece determinadas obligaciones en materia de transparencia para personas jurídicas sin fines de lucro que reciban aportes públicos.

Es en el escenario descrito, que para el Consejo para la Transparencia resulta relevante avanzar en el estudio de los estándares de transparencia aplicables a las universidades. Con este fin, el presente trabajo aborda en una primera parte los estándares normativos de transparencia, actualmente vigentes, y que resultan aplicables a las universidades. Para estos efectos, se analiza, conjuntamente con las disposiciones de la Ley de Transparencia, y de las modificaciones que incorpora el proyecto de ley en tramitación, la normativa especial respecto de la regulación de la educación superior, como la Ley N°21.091 que apunta a transparencia de información finan-

ciera y de administración de los planteles, o la Ley N°20.129 que se avoca a la transparencia de información como datos relativos a alumnos, docentes, recursos, infraestructura y resultados del proceso académico, así como la relativa a la naturaleza jurídica de la institución y a la individualización de sus socios y directivos. Adicionalmente, para complementar el análisis del marco jurídico interno, se realiza una revisión de la normativa comparada.

A continuación, se analizan Modelos y Recomendaciones Internacionales de Transparencia en Universidades, particularmente, acreditación (herramienta de transparencia más antigua), clasificaciones o rankings, contratos de rendimiento (acuerdos entre las instituciones de educación superior y los gobiernos o autoridades gubernamentales encargados del financiamiento público a dichas entidades) y financiamiento.

A su vez, se revisa el estado de cumplimiento de las obligaciones y estándares de transparencia en las universidades en Chile, donde se da cuenta de los resultados de fiscalización del cumplimiento de la Ley de Transparencia por parte de las universidades públicas, además de fiscalizaciones focalizadas. Adicionalmente se efectúa una revisión y análisis de los estándares de transparencia definidos en la Ley de Educación Superior.

El presente trabajo concluye con las recomendaciones que estima este Consejo en materia de transparencia universitaria y la exposición de posibles avances en la materia.



Capítulo 1:

**Estándares
Internacionales de
Transparencia en
Universidades**

a) Leyes internacionales de Transparencia en Universidades².

En la presente sección se revisarán algunas experiencias comparadas en materia de obligaciones de transparencia en universidades.

Estados Unidos: Higher Education Opportunity Act (2008)

La Higher Education Opportunity Act, del año 2008, contempla una serie de disposiciones orientadas a establecer estándares de transparencia en universidades. De esta forma, destaca la sección 111 del Título 1, denominada ***“Transparency in college tuition for consumers” (transparencia en los aranceles universitarios para los consumidores)***. Esta sección contiene normas sobre transparencia en los aranceles universitarios para los consumidores, en virtud de aquellas, las universidades deberán publicar en un sitio electrónico cuatro diferentes listados:

- Los aranceles más altos para el año académico.
- Planteles con mayor precio neto.
- Las universidades que tengan el mayor aumento en los aranceles, expresado en porcentajes.
- Los planteles que tengan el mayor aumento en el precio neto, expresado en porcentajes.

² La muestra de países seleccionados (Estados Unidos, México y Reino Unido) obedece a representar a Norteamérica, Latinoamérica y Europa, especialmente considerando que los países que se tratarán a continuación poseen leyes de educación superior y transparencia robustas, además de una institucionalidad y cultura de transparencia que destaca. Respecto a la Freedom of Information Act estadounidense, no se hace mención de esta en tanto no contiene disposiciones aplicables en materia de transparencia de universidades, a diferencia de la regulación de transparencia mexicana y británica.

Respecto de estas listas, las referidas a aranceles más altos y planteles con mayor precio neto deben dar cuenta de las universidades que compongan el cinco por ciento más alto en cada una de estas categorías.

A su vez, la ley exige la elaboración de dos listas que contengan los principales diez planteles que tengan el menor arancel y que tengan el menor precio.

Los parámetros de estas listas serán calculados en base a la información del último año disponible, con la excepción de los listados que deben expresarse en porcentajes, para los cuales se utilizará la información disponible de los últimos tres años. Así, de acuerdo a la ley estadounidense, deberán publicarse estas seis listas, de modo tal de asegurar la transparencia en los costos universitarios.

La información de estas listas debe constar de modo tal en internet que pueda ser ordenada y filtrada por estado.

Adicionalmente, contiene disposiciones sobre información que debe publicarse respecto de los textos escolares (*Publisher requirements*). Respecto a materias de transparencia en esta sección, la Higher Education Opportunity Act dispone que en aquellos casos en que una editorial provea de información sobre un texto universitario o un material complementario a un miembro del claustro universitario o a la entidad que tenga la labor de seleccionar los materiales de cada curso de una institución de educación superior que reciba asistencia financiera federal, la editorial debe informar, por escrito, lo siguiente:

- El precio en el cual el editor disponibilizará el texto universitario o material complementario en la librería del campus o en alguna institución asociada.
- Las fechas de derecho de autor de las tres ediciones previas de dicho texto, de haberlas.

- Una descripción de las revisiones sustanciales de contenido hechas entre la edición actualizada del texto universitario o material complementario y la edición previa, de haberla.

La situación de si un texto universitario o material complementario está disponible en otro formato (por ejemplo, tapa blanda paperback).

A su vez, en el título X, referido a los préstamos universitarios privados, se indica que se deben dar a conocer los términos e información referida a estos préstamos. En particular, la institución crediticia deberá revelar a quien solicita el crédito la siguiente información de manera clara: potencial rango de las tasas de interés aplicables al crédito universitario privado, si dicha tasa es fija o variable, limitaciones en los reajustes de la tasa de interés (en términos de frecuencia y monto), los requisitos para los codeudores, el término del crédito, los criterios generales de elegibilidad para el crédito, entre otros.

México.

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Para efectos de esta ley, las instituciones de educación superior públicas que estén dotadas de autonomía deberán poner a disposición del público el listado de información que debe publicarse por transparencia activa (artículo 70), como también determinada información específica respecto de estas instituciones educacionales (artículo 75). La información adicional que exige disponibilizar este artículo 75 es la siguiente:

- i.** Los planes y programas de estudio según el sistema que ofrecen, ya sea escolarizado o abierto, con las áreas de conocimiento, el perfil profesional de quien cursa el plan de estudios, la duración del programa con las asignaturas, su valor en créditos.
- ii.** Toda la información relacionada con sus procedimientos administrativos.
- iii.** La remuneración de los profesores, incluyendo los estímulos al desempeño, nivel y monto.

- iv.** La lista con los profesores con licencia o en año sabático.
- v.** El listado de las becas y apoyos que otorgan, así como los procedimientos y requisitos para obtenerlos.
- vi.** Las convocatorias de los concursos de oposición.
- vii.** La información relativa a los procesos de selección de los consejos.
- viii.** Resultado de las evaluaciones del cuerpo docente.
- ix.** El listado de instituciones incorporadas y requisitos de incorporación.

Ley General de Educación Superior (2021).

En su capítulo sobre criterios, fines y políticas, específicamente en su artículo 8, esta ley indica que la educación superior de dicho país se orientará conforme a un listado de criterios dentro de los cuales se contempla la transparencia, el acceso a la información, la protección de los datos personales y la rendición de cuentas, a través del ejercicio disciplinado, honesto y responsable de los recursos financieros, humanos y materiales.

Luego, el artículo 54 de esta Ley General establece que cada entidad federativa contará con una Comisión Estatal para la Planeación de la Educación Superior, la cual contará con una serie de criterios donde destaca “proponer estrategias para el fortalecimiento del financiamiento de las instituciones públicas de educación superior de la entidad, así como para la transparencia y rendición de cuentas”. Se repite la concepción de comprender a la transparencia como un principio base que informa al sistema de educación superior mexicano. Respecto de los criterios en los procesos de evaluación y acredita-

ción de los planteles, se recoge nuevamente como criterio la aplicación de la transparencia (artículo 59 VI).

Respecto de la concurrencia del Estado para el financiamiento de las instituciones públicas de educación superior, se señala que se sujetará a las disposiciones de transparencia (artículo 62). Así también, en el ejercicio del gasto público de las instituciones públicas de educación superior, se deberán observar los principios de legalidad, eficiencia, eficacia, economía, transparencia, rendición de cuentas y honradez.

Sobre la asignación de becas, se repite la lógica del cumplimiento de los principios de transparencia y publicidad.

De este modo, la Ley General de Educación Superior mexicana recoge a la transparencia en una serie de disposiciones a lo largo de este cuerpo normativo, principalmente como criterio que lo informa, señalando que debe cumplirse conjuntamente a las disposiciones legales vigentes, como la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.

Reino Unido.

Freedom of Information Act (FOI).

La Freedom of Information Act es aplicable a las autoridades públicas, y dentro de éstas la FOI considera a las “escuelas mantenidas y otras instituciones educativas”. Allí, se regula que se contienen dentro de la noción de autoridades públicas a las universidades que reciban apoyo financiero. Por tanto, este tipo de instituciones educativas deben cumplir con la Freedom of Information Act.

Higher Education and Research Act (2017).

La Higher Education and Research Act contiene una serie de disposiciones que tratan materias de transparencia. A continuación, se revisarán las más relevantes.

En primer lugar, se dispone que los establecimientos de educación superior deben proveer a la Oficina de Estudiantes (la entidad a cargo de esta materia) la siguiente información, la cual también deberá ser publicada:

- Número de postulaciones para la admisión en los cursos de educación superior que el proveedor de educación superior haya recibido.
- El número de ofertas hechas por los proveedores relacionadas con las postulaciones.
- El número de ofertas aceptadas.
- El número de estudiantes que aceptaron dichas ofertas y completaron su curso con el proveedor.
- El número de estudiantes que obtuvieron un grado u otro reconocimiento académicos, o un nivel en particular de dicho reconocimiento, al completar su curso con el proveedor.

Luego, la Oficina de Estudiantes puede solicitar, en relación a los números de la información que se pide y publica indicada arriba, que se haga referencia también a uno o más de los siguientes datos:

- Género de los individuos.
- Etnia.
- Trasfondo socioeconómico.

Sobre quienes instruyen educación superior, la Oficina de Estudiantes debe mantener un registro de los proveedores de educación superior ingleses, el cual deberá ser disponibilizado públicamente mediante los medios que se consideren adecuados.

Esta ley también contempla la obligatoriedad de estos proveedores de compilar y disponibilizar información sobre educación superior relacionada con los proveedores de educación superior registrados y los cursos que aquellos ofrezcan.

De manera similar a la información que solicita publicar la Ley de Transparencia chilena, la Higher Education and Research Act también dispone que la Oficina de Estudiantes, con regularidad, prepare y publique el marco regulatorio.

b) Modelos y Recomendaciones Internacionales de Transparencia en Universidades

La disposición de información confiable sobre los beneficios que las entidades de educación superior ofrecen a sus estudiantes, a las comunidades educativas y a la sociedad en general, es esencial para su legitimidad, financiamiento y competitividad (Jongbloed, et. al., 2018). En todo el mundo las relaciones entre las autoridades gubernamentales y las instituciones de enseñanza superior están cambiando debido a la creciente demanda de transparencia sobre los resultados y las repercusiones de la enseñanza superior en la sociedad (Ibid.). Se suele considerar que las Instituciones de Educación Superior sirven al interés público en cuanto sus beneficios se extienden a toda la sociedad (Curaj, Deca & Pricopie, 2018): mientras históricamente era el Estado el que atendía las necesidades de las universidades, actualmente las universidades atienden las necesidades de la sociedad (Hazelkorn, 2018).

Por esta razón, las universidades e institutos profesionales reciben financiamiento público, subvencionado por el Estado o financiamiento privado. Sin embargo, no todas las entidades de educación superior son lo sufi-

cientemente responsables ante la sociedad y los propios estudiantes de sus resultados de aprendizaje, las competencias de sus graduados y las habilidades de los egresados que se desenvuelven en un escenario profesional. En otras palabras, existe poca transparencia y rendición de cuentas respecto a la calidad profesional que adquiere y con que se desenvuelve un graduado, lo que podría no condecirse con el financiamiento que reciben las instituciones de educación superior, ya sea a través de los impuestos de los contribuyentes o aportes privados directos.

El crecimiento de la educación superior, en el cual, según la UNESCO (2017), ha pasado desde 100 millones en el año 2000 a cerca de 210 millones de estudiantes en la actualidad, ha tenido como consecuencia el aumento del número y variedad de programas de educación, pero también de los proveedores de educación superior, lo que ha difuminado los límites entre lo público y lo privado.

Según Mohamedbhai,

“

Casi todos los organismos reguladores de calidad apenas distinguen entre instituciones públicas y privadas

”

(Mohamedbhai 2017; en Hazelkorn, 2018:425).

En este aumento masivo de la matrícula de educación superior -como una consecuencia de la lógica capitalista de la educación mediante el desarrollo de un mercado educativo, con una multiplicidad de ofertas y competencias por atraer talento- la información y transparencia respecto a la calidad de la educación desempeñan un papel importante en la generación de competencias avanzadas (OCDE, 2020). En este sentido, las instituciones de educación superior han sido el blanco de mayores exigencias por parte de la sociedad, teniendo éstas que ajustar sus estructuras y liderazgos en diversos ámbitos: calidad y normas; la eficacia y la eficiencia y la regulación y la gobernanza. La relación entre las instituciones que proveen educación de nivel superior y la sociedad se puede resumir en que los resultados de la educación superior para la competitividad y prosperidad nacional, además de los fondos públicos por medio de los contribuyentes y de los consumidores de educación, requiere que las universidades e institutos profesionales estén constantemente sujetos al escrutinio público. Muchas prácticas que antaño se daban por descontadas y estaban consagradas como 'principios' en el mundo académico, como la autoevaluación, la autoinformación, la autogestión y la revisión de pares, se han visto sometidas a una presión por establecer nuevos estándares

frente a la sociedad. En efecto, lo que era posible y normal en un pequeño sistema de élite, con estudiantes de orígenes socioeconómicos y culturales similares que representaban no más allá de un 5% de la población, no es asimilable para sociedades más complejas con tasas de escolarización sobre un 60% (Hazelkorn, 2018). Por ello, la transparencia y rendición de cuentas adquieren un cariz esencial.

Existen varias razones que explican la necesidad de informar a la sociedad respecto a las acciones y rendimientos de las instituciones proveedoras de educación superior (Jongbloed, et. al., 2018): en primer lugar, las contribuciones financieras de los estudiantes, los contribuyentes que pagan impuestos y financistas privados están aumentando. En segundo lugar, está aumentando el número y la variedad de los proveedores de enseñanza superior y de los programas que se ofrecen: entidades públicas; privadas; tradicionales; con y sin fines de lucro; proveedores con nuevas formas de enseñanzas, por ejemplo, online; ofertas nacionales e internacionales, entre otras. En tercer lugar, los gobiernos deben tener la seguridad que los proveedores de educación superior prestan servicios de educación e investigación, acorde a las necesidades del mercado laboral, empresas o

comunidades y, por último, la mercantilización de la enseñanza superior, ha implicado que los 'clientes' de una entidad de educación superior exijan servicios que se adapten a sus necesidades, planes y capacidades; por lo tanto, intenten constantemente valorar y evaluar los servicios ofrecidos.

A causa de lo anterior, existe una mayor demanda de información en el sector educativo, existiendo la necesidad de aumentar la transparencia de las actividades y resultados de las instituciones de enseñanza superior. A continuación, presentamos las dimensiones claves donde se están desarrollando herramientas de transparencia y rendición de cuentas en las instituciones de educación superior en el mundo.

Acreditación

La acreditación es la herramienta de transparencia más antigua y, probablemente, la forma más común de garantizar, externamente, la calidad de la educación superior (Jongbloed, et. al., 2018). Lo que caracteriza a la acreditación es que la evaluación externa de la calidad conduce a una investigación o sumario que tiene consecuencias en el estatus oficial de la institución o programa. Por lo tanto, la acreditación es una condición para el reconocimiento de títulos y de su financiamiento público (Ibid.).

En principio la acreditación y otras formas de garantías externas de calidad, se introdujeron en las relaciones de gobernanza en los sistemas de educación occidentales (Estados Unidos en la década de 1950 y en Europa en 1985) y se centraba en lo que ofrecían las instituciones de educación superior, como los indicadores del número y cualificaciones del personal docente; el tamaño de las bibliotecas o la proporción entre académicos y los estudiantes. Estos indicadores se podían encontrar fácilmente a partir de las fuentes administrativas existentes. Sin embargo, estos indicadores no bastaban por sí solos para hacer más transparente la calidad de la enseñanza y aprendizaje o para exponer la calidad de los títulos emitidos y sus resultados, como la obtención de un empleo o la continuación de estudios avanzados.

Tanto en Australia y sobre todo en Europa y Estados Unidos, producto de la emergencia de la 'Nueva Gestión Pública', los gobiernos querían saber los resultados de lo que era una buena educación para los estudiantes. Por ello, las normas de acreditación comenzaron a incluir cada vez más indicadores de rendimiento educativo institucional; indicadores de abandono o el tiempo para obtener un título.

En Europa, la rendición de cuentas se centró ante todo en las tasas de graduados. En países como Suecia y Países Bajos, el enfoque de acreditación también se ha centrado en los resultados de aprendizaje alcanzados. No obstante, los postulantes a instituciones de educación superior han obtenido poca información del estado de acreditación de un programa de estudios. Además, algunos profesores consideran que este enfoque atenta contra su libertad académica en lugar de contribuir a una mejor calidad (Ibid.). A pesar de lo anterior, el esfuerzo de evaluar los resultados de aprendizaje alcanzados puede elevar los niveles de transparencia, produciendo una mejor información y de mayor utilidad, sobre todo si los resultados de aprendizaje son a nivel de programa, si la evaluación es comparativa y si sus resultados se hacen públicos (Ibid.). Existe, actualmente, una tendencia de países europeos, como por ejemplo, Alemania, donde la acreditación es a nivel institucional, lo que reduce la transparencia para los estudiantes y genera asimetrías de información a favor de ciertos proveedores de educación superior.

Estados Unidos desarrolló un sistema de acreditación diverso y de varios niveles, que permitió a la educación superior evaluar y acreditarse colectivamente (Zemsky, 2011). Sin embargo, la acreditación era más bien una autoevaluación y revisión por pares. Lo que juega a favor de las instituciones de educación superior estadounidenses es la

confianza que tiene la ciudadanía en ellas, aunque sus sistemas de acreditación sean una 'autoevaluación'. En un intento de estandarizar la acreditación y rendir cuentas de una manera más efectiva, se creó la Encuesta Nacional de Participación Estudiantil (NSSE), que pregunta a una muestra de estudiantes de primer y segundo año, lo que hacen dentro y fuera de la clase, cuánto estudian, con qué frecuencia escriben trabajos y con qué frecuencia participan en proyectos de colaboración (Ibid.). Esta encuesta ha tenido mucho éxito en Estados Unidos, pues los comités de planes de estudio toman nota cuando la NSSE informa que, en comparación con otras entidades universitarias similares, los estudiantes no escriben lo suficiente, no hablan en clase con regularidad o no participan en proyectos de aprendizaje colaborativos (Ibid.). En 2005 se formó la 'Comisión Spellings', que trató de implementar reformas para la rendición de cuentas universitarias, pero fracasó producto de la falta de implementación por parte de entidades universitarias de las sugerencias y recomendaciones de la Comisión.

En el 2015 fue propuesto el proyecto de Ley Bennet-Rubio para centrar la acreditación en las revisiones de calidad basados en los resultados a fin de transparentar y rendir cuentas los aprendizajes de los estudiantes, la finalización de sus estudios y los retornos de inversión (Jongbloed, et. al., 2018).

En Australia, la 'Agencia de Calidad de la Educación Superior', que acredita la calidad universitaria, se centró en los logros académicos de los graduados, aunque esta labor se ha visto empañada por lo difícil que resulta medir los resultados de aprendizaje (Baird, 2011). A pesar de ello, las universidades consideran las auditorías de la Agencia de Calidad como un elemento fundamental de sus obligaciones de rendición de cuentas externa y en general, las recomendaciones de la Agencia son aplicadas por las universidades (Ibid.).

Por otra parte, la transparencia por los rendimientos de enseñanza y aprendizaje no son el único foco de interés por parte de los estudiantes. Estos también se interesan por cuestiones específicas, como los métodos y las tecnologías de la enseñanza, la intensidad de la enseñanza, la calidad del personal docente, el número y la accesibilidad de las instalaciones educativas, la disponibilidad de apoyo educativo, por nombrar algunas. Otros ámbitos de interés de estudiantes, padres y apoderados es el grado de satisfacción de quienes realizan los programas educativos con la satisfacción de los factores planteados anteriormente. De esta manera, futuros estudiantes podrían comparar los indicadores de satisfacción de distintas instituciones y realizar evaluaciones respecto a la calidad de cada una de ellas (Ibid.).

Uno de los mayores retos de la acreditación es que la información señalada anteriormente sea fácil de encontrar. Por lo tanto, transparentar dicha información es uno de los desafíos para una mayor transparencia en las instituciones de educación superior. Cabe destacar que, desde hace algunos años, se han desarrollado iniciativas de transparencia por medio sitios web privados que buscan, precisamente, dotar de información respecto a indicadores de satisfacción de la calidad en las instituciones de educación superior. Ejemplo de ello es la web "Die Zeit" en Alemania, "Studychoice" en los Países bajos y recientemente en Reino Unido bajo el "Marco de Excelencia Docente" (Jongbloed, et. al., 2018).

Clasificaciones o Rankings

Mientras que la acreditación en instituciones de educación superior corresponde, principalmente, a iniciativas gubernamentales, los rankings universitarios han sido fundamentalmente iniciativas privadas (Ibid.). Los rankings surgieron para romper la información binaria de los resultados de la acreditación: aprobado/reprobado. Por lo tanto, son una forma de complementar y generar distinciones más precisas cuando las instituciones de educación superior o los programas superan el umbral básico de acreditación. Las características de las clasificaciones o rankings son que pueden ayudar a futuros estudiantes a elegir una institución o programa y ofrecen una imagen instantánea del rendimiento de alguna institución, por lo tanto, son muy atractivos para el público en general. El lado positivo de los rankings es que instan a los directivos de universidades a mejorar la calidad de servicio, invirtiendo especialmente en una mejor investigación y desarrollo para aparecer en los primeros lugares a nivel internacional. Sin embargo, existe preocupación sobre los fundamentos metodológicos de las clasificaciones.

Según Federkeil et al. 2012, existen un conjunto de problemas respecto a los rankings globales. En primer lugar, las clasificaciones no distinguen las diversas necesidades de información de los usuarios. Más bien ofrecen una clasificación única y fija para todos. En segundo lugar, no conocen la diversidad interna de las instituciones, sus facultades, si tienen relación, por ejemplo, con hospitales o laboratorios de investigación. En tercer lugar, las clasificaciones se fijan en un ámbito reducido de dimensiones, las cuales apuntan generalmente a la investigación, lo que comunica a los usuarios que las universidades con publicaciones más citadas son las mejores y no necesariamente tiene que ser así. En cuarto lugar, las bases de datos utilizadas enfocadas en artículos de revistas provienen de áreas muy limitadas, como las ciencias naturales y la medicina, dejando de lado otros ámbitos de investigación, como las ingenierías, las humanidades o las ciencias sociales. Además, la mayoría de los artículos y revistas son en Inglés, obviando otros idiomas. En quinto lugar, los indicadores con que se construyen los rankings se agrupan en un único valor para todas las universidades, sin ponderar las diversas dimensiones que componen los indicadores.

Debido a las limitaciones de los rankings hay un esfuerzo por construir clasificaciones alternativas añadiendo información que complementa las dimensiones existentes. Una de las más importantes es 'U-Multirank'³ (van Vught y Ziegele 2012), cuya característica es que adopta una visión multidimensional del rendimiento universitario al comparar entidades de educación superior, informando sobre distintas actividades: la enseñanza, el aprendizaje, la investigación que realiza alguna entidad, la transferencia de conocimientos, la orientación internacional y su compromiso regional, por nombrar algunas.

U-Multirank invita a comparar instituciones con perfiles similares para permitir una comparación 'entre iguales', permitiendo a los interesados elegir entre un menú de indicadores de rendimiento, según sus necesidades de información, tales como disciplinas académicas concretas o un grupo de programas y, dentro de ellas, escudriñar sus especificidades como, por ejemplo, si alguna institución cuenta con laboratorios experimentales o los resultados de las prácticas profesionales.

Contratos de Rendimiento

Los contratos de rendimiento son acuerdos entre las instituciones de educación superior y los gobiernos o autoridades gubernamentales encargados del financiamiento público a dichas entidades. El objetivo de los contratos de rendimiento es que permiten a las entidades de educación superior recibir financiamiento a cambio de cumplir objetivos medidos a través de indicadores específicos acordados previamente entre las partes (Salmi 2009).

Los contratos de rendimiento invitan a las entidades de educación superior a elaborar sus planes estratégicos, permitiendo a éstas a seleccionar y negociar sus objetivos tomando en cuenta su propia situación, características, fortalezas y debilidades. De esta forma, los contratos de rendimiento recompensan el comportamiento deseado, aumentando la calidad y la relevancia de la educación superior en la sociedad. Pero también buscan, a través del uso de indicadores de rendimiento, aumentar la transparencia para la sociedad.

³ <https://www.umultirank.org/>

Los contratos de rendimiento se han aplicado en muchos países del mundo, tales como Australia, Austria, algunas provincias de Canadá, Dinamarca, Finlandia, Alemania, Hong Kong, Irlanda, Japón, Países Bajos, Escocia y algunos estados de Estados Unidos (Jongbloed, et. al., 2018). En la práctica, los contratos de rendimiento han hecho hincapié en la rendición de cuentas y en los resultados educativos, pero aún falta un desempeño más importante en la transparencia. En países como Finlandia, Irlanda y Países Bajos, los contratos de rendimiento sí han tenido un impacto en la transparencia en los objetivos que las instituciones de educación superior debiesen cumplir a cambio de recibir fondos públicos. Por ejemplo, en Países Bajos, los contratos de rendimiento hicieron que las instituciones de educación superior publicaran información sobre sus esfuerzos y éxitos en ámbitos como las titulaciones de los estudiantes (Ibid.). Otras mejoras de transparencia, a través de los contratos, refieren a las acciones en materia de investigación y la transferencia de conocimientos.

Aunque la transparencia pareciese ser secundaria respecto a la función que tienen los contratos en aumentar el rendimiento y calidad de las instituciones de educación superior, los contratos, aparte de proporcionar información, pueden incentivar a las personas interesadas a influir sobre las especificaciones de los contratos, en los valores y vínculos que deben tener las entidades de educación superior con sus comunidades. A fin de cuentas, las universidades e institutos superiores cumplen un rol social. Como indica King (2018),

“ *La centralidad de los resultados de la educación superior para la competitividad y prosperidad nacional y los fondos de los contribuyentes y consumidores que se despliegan requieren que las instituciones de educación superior estén sujetos al escrutinio público.*
(King 2018, en Hazelkorn, 2018:427). ”

Financiamiento

Las herramientas de transparencia no estarían completas si no se abordaran las cuestiones relativas al financiamiento. La mayor parte del financiamiento en instituciones de educación superior proviene de los gobiernos, especialmente, en los países latinoamericanos, sin que se verifique exhaustivamente la eficacia o eficiencia de su uso (Lemaitre, 2011). La falta de información sobre el uso de recursos públicos en la educación superior ha facilitado la justificación de la reducción de recursos institucionales y la búsqueda de diferentes mecanismos de financiamiento. En muchos países el financiamiento de la educación superior se establece como un derecho constitucional e, inclusive, algunos países definen la proporción del PIB destinada al financiamiento de universidades.

Pero en otros países, el financiamiento público en educación ha decaído, provocando que las instituciones de educación superior busquen otros tipos de financiamiento: aumentando el valor de las matrículas; aumento de las tasas de interés, en el caso de entidades privadas; subcontratación de servicios y proyectos de investigación con financiamiento privado, por nombrar algunas estrategias.

Esto conlleva a que los proyectos se deban financiar en función de los resultados de las instituciones de educación superior y que los estudiantes que pagan una mayor matrícula y arancel exijan un buen servicio de retorno. En consecuencia, las instituciones de educación superior han ido rindiendo cuentas de sus gestiones. Concomitantemente, los países han debido desarrollar diversos mecanismos de garantías de calidad transparentando las dificultades que entrañan un aumento de responsabilidad financiera.

Las instituciones de educación superior de algunos países, como Costa Rica, cuentan con lo que podría llamarse “autonomía privilegiada”, es decir, se financian con fondos públicos asegurados sin exigencias de rendición de cuentas por parte del gobierno (Lemaitre, 2011). Las universidades en Costa Rica cuentan con un grado de autonomía que impide la realización de políticas públicas para el sector. Las cuatro universidades públicas, organizadas mediante un Consejo de Rectores, establecieron sus propios planes estratégicos, los cuales se convirtieron, de facto, en planes nacionales de educación superior, sin involucrar a las más de 50 universidades privadas existentes. En Costa Rica no hay una gran preocupación por la rendición de cuen-

tas, ya que las universidades públicas tienen una importante capacidad de autorregulación, tanto en la calidad, que se manifiesta en la importancia concedida a la autoevaluación y no a la acreditación externa; como en el uso de los recursos públicos.

Colombia también se ubica en el extremo de baja responsabilidad financiera, aunque se han hecho esfuerzos por modernizar los mecanismos de financiamiento. Aunque existen leyes que establecen el financiamiento público en función de las necesidades de las universidades, en la práctica el financiamiento se asigna sobre una base histórica, ajustada por la inflación. El financiamiento sólo representa alrededor de 0,4% del PIB (Ibid.).

En el Plan Nacional de Desarrollo, entre 2002 y 2006 se propuso asignar hasta el 12% de financiamiento según los indicadores de rendimiento y de una mayor cobertura, pero dicho financiamiento fue declarado inconstitucional y nunca se llevó a cabo.

México y Argentina se encuentran en el otro extremo: hacia una mayor transparencia y rendición de cuentas del financiamiento de las instituciones de la educación superior. En

ambos países las leyes determinan la cantidad de recursos que el gobierno debe proporcionar a la educación superior. En México, el financiamiento federal se divide en: tradicional, asignado sobre una base histórica y negociado por las instituciones de educación superior; y la extraordinaria, asignado para fines específicos haciendo hincapié en la mejora de la calidad de los servicios educativos, tales como el personal académico, modernización de la enseñanza, colaboración nacional e internacional e infraestructura. El crecimiento del financiamiento federal extraordinario es un componente central en el aumento de transparencia y rendición de cuentas, ya que estos recursos se asignan bajo fuertes requisitos de calidad y con la obligación de informar sobre el uso de los recursos obtenidos. El financiamiento extraordinario también contribuye a la eficacia de los procesos de aseguramiento de la calidad, invirtiendo en la implementación de planes de mejora que resultan de los diversos procesos de aseguramiento de la calidad.

Argentina destina la mayor parte de los recursos públicos para la educación superior para cubrir los gastos del personal académico y administrativo. No obstante, adicional a este financiamiento base, se han establecido nuevas asignaciones y subvenciones que exigen que el financiamiento esté cada vez más vinculado a medidas de mejora, tales como los salarios de los académicos; los procesos de gestión; la calidad de la enseñanza y aprendizaje; los índices de satisfacción de los graduados y el acceso a la educación de estudiantes vulnerables. Una segunda área de preocupación es el desarrollo de ciencia y tecnología a través del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas – CONICET. Además, Argentina estableció una estrategia de financiamiento denominada “Contratos Programa” con el fin de reforzar la aplicación de las políticas dedicadas a la evaluación de la calidad. Dichos contratos cubren los costos asociados a la mejora de áreas prioritarias, tales como la capacitación institucional, las prácticas manuales, las ingenierías, las ciencias básicas y las ciencias sociales. Los programas se implementan a través de redes de consorcios universitarios y promueven la implementación de desarrollos tecnológicos, proyectos de investigación y programas de posgrado (Ibid.).



Capítulo 2:

**Análisis de los
estándares normativos
de transparencia para
universidades en Chile**

1) Marco legal sobre transparencia:

Ley N°20.285 y alcances a Proyecto de Ley Transparencia 2.0.

La Ley de Transparencia regula el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio de este derecho y su amparo y las excepciones a la publicidad de la información. Por lo tanto, al referirnos a los estándares normativos de transparencia respecto de las universidades, es preciso comenzar por hacer una breve revisión de lo señalado por la Ley de Transparencia, la cual regula a los órganos de la Administración del Estado, entre los que se debe incluir a las universidades públicas o estatales.

Sobre el particular, conviene tener presente que la Ley N°20.285 establece en su artículo 2° los órganos a los cuales les resultan aplicable sus disposiciones. En esta norma, se indica como órganos sujetos a la Ley de Transparencia a los ministerios, intendencias, gobernaciones, gobiernos regionales, municipalidades, Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

De este modo, es necesario determinar, en primer lugar, si a las Universidades públicas o estatales les resultan aplicables las normas de la Ley de Transparencia. Al respecto, y conforme lo ha señalado la jurisprudencia del Consejo para la Transparencia, a partir de la decisión de amparo Rol R1-09, de 29 de mayo de 2009,

“ Las disposiciones de la Ley de Transparencia son de aplicación obligatoria para las Universidades Estatales, en tanto éstas forman parte integrante de la Administración del Estado. ”

A dicha conclusión se llegó a partir de lo establecido por la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, a partir de la cual se puede concluir que las Universidades Estatales son parte de la Administración del Estado, en la categoría genérica de

“ órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa, ”

no obstante, se encuentren sujetas a un régimen de excepción.

Refuerza lo anterior, además, la sentencia del Tribunal Constitucional, en causa Rol N°352, de 2002, en la que se estableció que,

“ *La Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación en una corporación de derecho público, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propios, constituyendo un servicio público funcionalmente descentralizado, órgano integrante de la Administración del Estado.* ”

Específicamente, en lo relativo a la Ley de Transparencia, también el Tribunal Constitucional, en su sentencia Rol N°1892-11-INA, de 17 de noviembre de 2011 estableció en su considerando Decimoprimerro que,

“ *es necesario aclarar que tampoco la Universidad de Chile puede aducir menoscabo alguno por el solo hecho de haber quedado afecta, enseguida, a las prescripciones de la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado, la que se hizo extensiva a todos los servicios públicos que la componen en tanto fue aprobada por la Ley N° 20.285, con base en lo pertinente del artículo 8° constitucional.* ”

Comoquiera que la autonomía que le ha sido asignada para obrar dentro de su respectiva esfera de funciones legales no resulta inconciliable con sus deberes constitucionales de brindar acceso a la información pública que obre en su poder, al tenor exacto de la legislación vigente dictada conforme con la Constitución.

Máxime cuando, en sí misma examinada, esta Ley de Transparencia constituye una modalidad inobjetable tendiente a facilitar a la ciudadanía el conocimiento de dicha información, sin causar con ello un perjuicio al Estado ni al funcionamiento normal de sus entidades; ”

En consecuencia, resulta clara la aplicación íntegra de la Ley de Transparencia a todas las universidades públicas o estatales, en tanto éstas forman parte de los órganos de la Administración del Estado creados para el cumplimiento de la función pública. Con todo, ello no incluye a las universidades privadas, en tanto estas últimas no pertenecen a la Administración del Estado. No obstante, a todas las universidades, tanto públicas como privadas, sí les resulta plenamente aplicable la Ley de Educación Superior, lo que se revisará más adelante.

De este modo, en tanto a las Universidades Estatales les aplica la Ley de Transparencia, es preciso señalar las principales obligaciones en dicha materia que deben cumplir estos planteles:

a) Transparencia activa:

El artículo 7° de la Ley de Transparencia dispone que los órganos de la Administración del Estado, incluidas las Universidades Públicas, deberán mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, una serie de antecedentes actualizados, a lo menos, una vez al mes. En consecuencia, corresponde que las universidades estatales tengan a disposición el respectivo link con la información de transparencia activa, a que hace referencia la citada norma legal, debiendo además mantener dichos antecedentes actualizados mensualmente.

Esta información resulta de especial relevancia, a efectos de efectuar un adecuado control y fiscalización, por una parte, del uso de los recursos públicos que les son asignados y, por otra, también en tanto son instituciones que emiten actos administrativos, entregan beneficios, etc.

Asimismo, y conforme lo dispone el artículo 8° de la Ley de Transparencia, en caso que las universidades públicas no den cumplimiento a sus obligaciones de transparencia activa, publicando toda aquella información a que se refiere el artículo 7° ya citado, cualquier persona podrá acudir ante el Consejo para la Transparencia, y presentar el respectivo reclamo por el eventual incumplimiento.

b) Derecho de acceso a la información pública:

Por su parte, el Título IV de la Ley de Transparencia regula el derecho de acceso a la información pública, señalando en el artículo 10 que toda persona tiene derecho a solicitar y recibir información de cualquier órgano de la Administración del Estado, en la forma y condiciones que establezca dicha ley. Así, cualquier persona tiene el derecho de solicitar a las universidades públicas información que obre en su poder.

Es preciso recordar que, según lo dispuesto en el artículo 5° de esta ley, constituye información pública los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les

servan de sustento o complemento directo y esencial y los procedimientos que se utilicen para su dictación, además de la información elaborada con presupuesto público y toda información que obre en poder de los órganos de la Administración.

En base a esto, cualquier persona podrá ejercer ante estas universidades, el derecho de acceso a la información pública, en conformidad con el procedimiento establecido en los artículos 12 y siguientes de la Ley de Transparencia. Ante la negativa a proporcionar la información requerida, la persona que solicita la información puede recurrir ante el Consejo para la Transparencia, solicitando su amparo al ejercicio del derecho de acceso a la información.

De este modo, las personas no sólo pueden acceder a la información publicada en los sitios electrónicos de las universidades públicas, sino también pueden solicitar información que allí no consta y que también reviste el carácter de pública. De este modo, es posible solicitar información respecto de decretos universitarios, actas de sesiones de Senado Universitario, entre otros, con la salvedad de aquella información que pueda ser consi-

derada como secreta o reservada en virtud de lo establecido por el artículo 21 de la Ley de Transparencia.

Proyecto de ley que modifica la ley N°20.285, Sobre Acceso a la Información Pública. Proyecto de ley “Transparencia 2.0” Boletín N°12100-07.

A la fecha de elaboración del presente estudio, se encuentra en tramitación en el Congreso, el proyecto de ley “Transparencia 2.0”, el cual efectúa una serie de modificaciones a la Ley N°20.285, entre las que se destacan la extensión de sujetos que deben observar el cumplimiento de la Ley de Transparencia; nuevas obligaciones de transparencia activa, nuevas obligaciones de transparencia fiscal; mejora de mecanismos y procedimientos del derecho de acceso a la información pública, entre otros. De aprobarse dicho proyecto, podría tener importantes implicancias en materia de transparencia, tanto para universidades públicas como privadas, según se expondrá a continuación.

a) Obligaciones que recaen respecto de las universidades públicas.

El proyecto de ley incorpora nuevas obligaciones de transparencia activa para todos los sujetos obligados, las que aplicarían también a las universidades públicas, en tanto órga-

nos de la Administración del Estado. Entre estas nuevas obligaciones, se incluyen las siguientes:

- i. Publicación del personal contratado bajo el régimen de contrato de trabajo y sus remuneraciones.
- ii. Un listado que señale las materias respecto de las cuales versaron las solicitudes de acceso a la información pública realizadas durante el mes anterior, así como la referencia a los actos administrativos que accedieron a su entrega.
- iii. Publicación de información financiera, cuando corresponda, entre otra, relativa al estado de la situación financiera, cambios en el patrimonio, pasivos y activos financieros, etc.

De esta manera, la información que, en conformidad al proyecto de ley, debe agregarse a los antecedentes que deben ser publicados por transparencia activa, están en parte importante dirigida a información de carácter financiera.

b) El régimen de transparencia aplicable a las universidades privadas que reciben aportes estatales en el proyecto de ley de Transparencia 2.0.

Según lo expuesto anteriormente, en la actual Ley de Transparencia las universidades privadas están exentas del cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa, como tampoco son sujetos obligados por el derecho de acceso a la información, por cuanto no pueden subsumirse dentro de los órganos de la Administración del Estado, a diferencia de las universidades públicas que sí se consideran como tales. No obstante, el proyecto de ley que modifica la Ley de Transparencia contiene determinadas normas que podrían resultar aplicables a las universidades privadas en materia de transparencia.

En este sentido, el artículo décimo tercero de este proyecto de ley dispone que las personas jurídicas sin fines de lucro que reciban transferencias de fondos públicos que, en su conjunto, asciendan a una cantidad igual o superior a 1.500 UTM y que estas representen, al menos, un tercio de su presupuesto anual del calendario inmediatamente anterior, debe-

rán mantener a disposición permanente del público, por medio de sus sitios electrónicos, diversa información que esa misma norma detalla. Entre otros antecedentes, se destaca que se deberá publicar los estatutos de la organización, miembros del directorio, organigrama, resumen de actividades, cuadro de ingresos y gastos, presupuesto y fuentes de financiamiento, etc.

Esta norma resulta relevante por cuanto constituye una ampliación del número de sujetos obligados por la Ley de Transparencia, a todas aquellas personas jurídicas sin fines de lucro que reciban transferencias de fondos públicos, por los montos señalados. Esto puede significar que diversas instituciones de educación superior, sin importar su naturaleza jurídica de públicas o privadas, en tanto sean receptoras de fondos públicos, pasen a ser obligados por las normas de transparencia que la ley establece. Por ello, esta obligación de transparencia activa les sería aplicable, lo cual constituye una novedad legal y un deber inédito con respecto a la legislación vigente.

2) Normativa específica de transparencia en instituciones de Educación Superior

Al margen de lo ya señalado en cuanto a la aplicación de las normas de la Ley de Transparencia a las universidades públicas, y la eventual futura aplicación de ciertas disposiciones de dicha ley a todas las instituciones de educación superior, actualmente se encuentran vigentes, a lo menos, dos cuerpos normativos que incluyen ciertos aspectos en materia de transparencia, y que resultan aplicables las universidades, independiente de su naturaleza jurídica de públicas o privadas.

Ámbitos de transparencia en la Ley N°20.129, que establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior

La Ley N°20.129, de 2006, se gestó en un contexto de una amplia existencia de universidades y centros de formación técnica e institutos profesionales y una importante cantidad de estudiantes de pregrado. Como el mensaje del proyecto de ley lo indicaba, si bien la cobertura de educación superior había aumentado, ya no sólo era suficiente velar

por el acceso a esta educación, sino también por la calidad de la misma, añadiéndose una demanda creciente por la existencia de mecanismos que diesen garantía de estos planteles y sus programas. Ante esto, señala el mensaje, el Estado chileno no podía dejar de lado su rol en torno a asegurar la calidad y equidad de la educación superior.

En virtud de lo anterior y de la preocupación de velar por la calidad de la educación, la ley N°20.129 establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de Calidad de la Educación, que estará integrado por el Ministerio de Educación, a través de la Subsecretaría de Educación Superior, la Comisión Nacional de Acreditación y la Superintendencia de Educación Superior. Tanto la Subsecretaría de Educación Superior, como la Superintendencia de Educación Superior, fueron creadas por la Ley N° 21.091 sobre Educación Superior.

Esta última ley, publicada el 29 de Mayo de 2018, además de darle un nuevo marco normativa a las instituciones de educación superior, estableció como uno de sus principios rectores, el de la transparencia, y la fortaleció a través del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, el cual está a cargo de la Subsecretaría de Educación Superior. Este Sistema debe contener los antecedentes necesarios para la adecuada aplicación

de las políticas públicas destinadas al sector de la educación superior, para la gestión institucional y para la información pública de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior.

El artículo 50 de esta ley impone a las instituciones de educación superior la obligación de recoger y proporcionar a la Subsecretaría el conjunto básico de información que ésta determine, la que considerará, a lo menos, datos relativos a alumnos, docentes, recursos, infraestructura y resultados del proceso académico, así como la relativa a la naturaleza jurídica de la institución y a la individualización de sus socios y directivos. Asimismo, deberán informar la apertura de nuevas sedes, carreras y programas.

La misma norma le entrega a la Subsecretaría la tarea de validar y procesar la información proporcionada por las instituciones, cuando corresponda, y distribuirla anualmente a los distintos usuarios.

A su vez, la ley dispone que el Sistema de Información contendrá los datos que remita la Superintendencia de Educación Superior y la Comisión Nacional de Acreditación. Para estos efectos, la obligación de recoger la información proporcionada por las instituciones,

validarla, procesarla e incorporarla al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior corresponderá a la Superintendencia de Educación Superior y a la Comisión Nacional de Acreditación, respectivamente.

Obligaciones y estándares en la Ley N°21.091 aplicables a las Universidades en materia de transparencia.

La Ley N°21.091, entre otros aspectos, define cómo se compone la educación superior, la que está conformada tanto por universidades como por institutos profesionales y centros de formación técnica. Respecto de las primeras, señala que las universidades son instituciones de educación superior cuya misión es cultivar las ciencias, las humanidades, las artes y las tecnologías, así como también crear, preservar y transmitir conocimiento, y formar graduados y profesionales.

Esta ley también crea la Subsecretaría de Educación Superior, órgano de la Administración del Estado que tiene el carácter de colaborador o colaboradora directa del Ministro de Educación en la elaboración, coordinación, ejecución y evaluación de políticas y programas para la educación superior,

especialmente en materias destinadas a su desarrollo, promoción, internacionalización y mejoramiento continuo, tanto en el subsistema universitario como en el técnico profesional.

Durante la discusión de la Ley N°21.091, la transparencia fue un elemento que estuvo presente a lo largo de dicho proceso. Desde su inicio, y en el mensaje mismo del proyecto de ley, se indicó que uno de los objetivos específicos que contribuyen a mejorar la calidad de las instituciones es,

“ *Mejorar la transparencia e información que las instituciones entregan a la sociedad.* ”

a) Principios orientadores de transparencia:

El artículo 14 de la Ley N°21.091 indica que el Sistema de Acceso regulado en la ley, así como los procesos e instrumentos de acceso que utilicen las instituciones de educación superior, deberán resguardar especialmente los principios de no discriminación arbitraria, transparencia, objetividad y accesibilidad universal.

En cuanto al principio de transparencia, el artículo 2°, letra j), de la ley lo define como “el Sistema y las instituciones de educación superior proporcionarán información veraz, pertinente, suficiente, oportuna y accesible a la sociedad y al Estado. La transparencia es, a su vez, la base para la rendición de cuentas académica, administrativa y financiera de las instituciones de educación superior, a través de los mecanismos y obligaciones de entrega de información que establezca la ley, en particular aquellos establecidos en el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.”

La historia de la ley apunta a que el principio de transparencia es fundamental para conocer el desarrollo del Sistema y la administración de sus recursos. En efecto, durante el proceso de discusión de esta ley, se indicó que la transparencia es la base para la rendición de cuentas académica, administrativa y financiera de las instituciones de educación superior, particularmente por medio de los mecanismos que por ley se encuentran establecidos en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Además de este reconocimiento expreso al principio de transparencia, la Ley N°21.091, en su artículo 37, dispone que las instituciones de educación superior deberán remitir a la Superintendencia de Educación Superior los siguientes antecedentes, los cuales deberán ser incorporados en el Sistema de Información, manteniéndolos actualizados:

- i.** Los estados financieros consolidados, debidamente auditados que contemplen, de manera desagregada, los ingresos y gastos de la institución, así como activos y pasivos.
- ii.** Una lista actualizada con la individualización completa de sus socios, asociados miembros de la asamblea, nacionales o extranjeros, y de quienes ejerzan funciones directivas, cualquiera sea su denominación. Asimismo, las instituciones de educación superior deberán informar a la Superintendencia cualquier modificación ocurrida respecto de la información contenida en la última lista enviada.
- iii.** Información sobre los actos, convenciones y operaciones celebradas con personas relacionadas.
- iv.** Información respecto de las donaciones recibidas asociadas a exenciones tributarias.
- v.** Una lista actualizada de las entidades en cuya propiedad la institución de educación superior tenga participación, y las corporaciones o fundaciones en que, conforme a los estatutos de éstas, la institución de educación superior pueda elegir a lo menos a un integrante del directorio u órgano de administración.
- vi.** Información sobre todo hecho esencial que afecte significativamente su situación financiera y patrimonial.

Adicionalmente, el artículo 38 señala que, sobre esta información del artículo 37 ya indicada, la Superintendencia deberá incorporar y mantener actualizada la información señalada en los artículos anteriores en el Sistema Nacional de Información de Educación Superior que desarrollará y mantendrá la Subsecretaría, coordinándose con esta última, de acuerdo a los convenios de colaboración que para estos efectos celebren ambos organismos, y los demás órganos del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, según corresponda.

Sin perjuicio de la información anterior, el artículo 39 de la Ley N°21.091, dispone que la Superintendencia mantendrá a disposición del público a través de su sitio electrónico, al menos, lo siguiente:

- a.** Las normas de carácter general e instrucciones dictadas por ésta.
- b.** Registro Público de los administradores provisionales y de cierre que se hayan designado.
- c.** Informes de los administradores provisionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley N°20.800.
- d.** Registro Público de Sanciones de los últimos cinco años.
- e.** Registro Público de socios, miembros y de quienes ejerzan funciones directivas en las instituciones de educación superior.
- f.** Todo antecedente que refiera a la sanción propiamente tal, de los últimos cinco años, como el expediente, descargos, informes o pruebas, decisión final, entre otros. Para su cumplimiento, deberán observarse especialmente los artículos 5, 10, 11 y 21 de la ley N°20.285.

b) Valores regulados de aranceles, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación:

El artículo 88 de la Ley N°21.091 señala que las instituciones de educación superior que accedan al financiamiento institucional para la gratuidad se registrarán por los valores regulados de aranceles, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación para las carreras o programas de estudio establecidos en esta ley. Respecto a este punto, los valores se establecerán cada cinco años, mediante resoluciones exentas del Ministerio de Educación, las que deberán ser vistas por el Ministro de Hacienda y publicarse en abril del año anterior al que se aplicarán dichos valores.

c) Disposiciones Transitorias:

El artículo trigésimo octavo de las disposiciones transitorias de la Ley N°21.091 trata sobre los valores regulados de aranceles, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación y cómo se calcularán mientras no se encuentren vigentes la o las resoluciones exentas que establezcan. Respecto a la transparencia, esta disposición indica que el Ministerio de Educación deberá publicar en el Diario Oficial y en la página web del Ministerio, el valor del arancel regulado calculado según el artículo trigésimo octavo, el que deberá ser actualizado anualmente de acuerdo a la variación que experimente el Índice de Precios al Consumidor.

A stack of several books is shown, with the top one open. The entire image is overlaid with a semi-transparent teal color. The text is centered over the books.

Capítulo 3:

**Estado de cumplimiento
de obligaciones
y estándares de
transparencia en
universidades en Chile**

1) Resultados de fiscalización del cumplimiento de la Ley 20.285 en materia de transparencia a universidades públicas

Al Consejo para la Transparencia, acorde a su misión institucional⁴, le corresponde fiscalizar el cumplimiento de la Ley 20.285 o 'Ley de Transparencia' a los organismos de la administración del Estado, incluyendo a las universidades estatales, como servicios públicos descentralizados. La fiscalización consiste en evaluar periódicamente el cumplimiento en materias de Transparencia Activa y Derecho de Acceso a la Información Pública.

a) Fiscalización en Transparencia Activa

Como se mencionó más arriba, la Transparencia Activa es la obligación que tienen los organismos públicos de mantener a disposición permanente de las personas, a través de sus sitios electrónicos, la información requerida en el artículo N° 7 de la Ley de Transparencia⁵ ⁶ en forma completa, accesible, comprensible y actualizada. La actualización debe realizarse mensualmente. Para que las instituciones de la administración del Estado cumplan con estos requisitos, el Consejo para la Transparencia dictó las Instrucciones Generales N° 4, 7, 9 y 11⁷. Por tanto, fiscalización en Transparencia Activa consiste en ingresar al sitio web de una institución pública y establecer que se cumplan las disposiciones de publicidad que mandata la Ley. Esto es, verificar que exista un banner de Transparencia Activa; que conlleve a un sitio web y que al interior de éste se encuentre la información disponible y actualizada.

⁴ <https://www.consejotransparencia.cl/informes/fiscalizacion/>

⁵ <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>

⁶ A saber: 1) Actos y documentos publicados en Diario Oficial; 2) Potestades y Marco Normativo; 3) Estructura orgánica y facultades, funciones y atribuciones; 4) Personal y remuneraciones; 5) Adquisiciones y contrataciones; 6) Transferencias de fondos y aportes económicos entregados; 7) Actos y resoluciones con efectos sobre terceras personas; 8) Trámites ante el organismo; 9) Subsidios y beneficios; 10) Mecanismos de participación ciudadana; 11) Presupuesto asignado y su ejecución; 12) Auditorías al ejercicio presupuestario y aclaraciones; 13) Participación en otras entidades; 14) Antecedentes preparatorios de normas jurídicas generales que afecten a empresas de menor tamaño.

⁷ Instrucción General N°11 - Transparencia Activa

Análisis general

El año 2018 se realizó la última fiscalización en Transparencia Activa a universidades estatales. El promedio de cumplimiento⁸ fue de un 82%, en el cual 11 universidades se ubicaron por sobre el mismo, destacando a la Universidad de Talca (97%); la Universidad Tecnológica Metropolitana y la Universidad de Antofagasta (ambas con 96%). Por el contrario, existen 6 universidades bajo el promedio, destacando a la Universidad de O'Higgins -creada en 2015- que sólo obtuvo un 44% de cumplimiento.

⁸ Es el promedio del porcentaje de cumplimiento de las 18 universidades estatales del país.

N	Institución	Año	Porcentaje de Cumplimiento
1	Universidad de Talca	2018	97%
2	Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM)	2018	96%
3	Universidad de Antofagasta	2018	96%
4	Universidad de La Frontera	2018	93%
5	Universidad de Santiago De Chile	2018	91%
6	Universidad de Valparaíso	2018	90%
7	Universidad de Aysén	2018	89%
8	Universidad Arturo Prat	2018	87%
9	Universidad de La Serena	2018	86%
10	Universidad de Atacama	2018	86%
11	Universidad de Chile	2018	85%
12	Universidad de Los Lagos	2018	82%
13	Universidad de Magallanes	2018	81%
14	Universidad de Tarapacá	2018	76%
15	Universidad de Playa Ancha	2018	71%
16	Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación	2018	68%
17	Universidad del Bío-Bío	2018	66%
18	Universidad de O'Higgins	2018	44%

El ítem de Transparencia Activa con mayor cumplimiento es el de 'Aspectos Generales' (93%), que incluye ámbitos como la existencia de un banner que dirija al sitio web de Transparencia Activa y que, además, se encuentre operativo. El segundo lugar de cumplimiento es para la 'Organización Interna' (90%), donde se publica la estructura de la universidad, el marco normativo y el vínculo con entidades externas.

Por el contrario, los ítems con menor cumplimiento son las 'Compras y Licitaciones' (70%), seguido por la 'Relación con la Ciudadanía' (72%), que incluye los mecanismos de participación ciudadana y los trámites y requisitos que debe cumplir un interesado para acceder a los servicios de las universidades. En tercer lugar, se ubica los 'Subsidios y Transferencias' (75%) que refieren al diseño, montos asignados y criterio de acceso a los programas de subsidios, además de las nóminas de los beneficiarios.

N	Ítems de cumplimiento	Porcentaje de Cumplimiento
1	Aspectos Generales	93%
2	Organización Interna	90%
3	Presupuesto y auditoría	88%
4	Personal y Remuneraciones	88%
5	Actos y decisiones del organismo	82%
6	Usabilidad	77%
7	Subsidios y Transferencias	75%
8	Relación con la Ciudadanía	72%
9	Compras y Licitaciones	70%

Como hallazgo interesante, existen 8 sub-ítems que tienen 0% de cumplimiento.

El sub-ítem que más se incumple son los 'trámites y requisitos que debe cumplir el interesado para acceder a los servicios de la institución' (9 universidades).

N	Institución	Frecuencia	Porcentaje
1	Universidad Los trámites y requisitos que debe cumplir el interesado para tener acceso a los servicios que preste el respectivo órgano. Talca	9	43%
2	El diseño, montos asignados y criterio de acceso a los programas de subsidios y otros beneficios que entregue el respectivo órgano, además de las nóminas de beneficiarios de los programas sociales en ejecución	3	14%
3	Actos y documentos del organismo que hayan sido objeto de publicación en el Diario Oficial.	2	10%
4	Información Presupuestaria	2	10%
5	Los actos y resoluciones que tengan efectos sobre terceros	2	10%
6	Aspectos generales	2	10%
7	Las contrataciones para el suministro de bienes muebles, para la prestación de servicios, para la ejecución de acciones de apoyo y para la ejecución de obras, y las contrataciones de estudios, asesorías y consultorías relacionadas con proyectos de inversión	1	5%
8	Los resultados de las auditorías al ejercicio presupuestario del respectivo órgano y, en su caso, las aclaraciones que procedan	1	5%

b) Fiscalización en Derecho de Acceso a la Información Pública

Por su parte, el Derecho de Acceso a la Información es el derecho que tiene toda persona natural o jurídica, nacional o extranjera, inclusive, siendo menor de edad, de solicitar y recibir información que se encuentre en cualquier órgano de la Administración del Estado⁹. Para que dichos organismos, incluidas las universidades estatales, cumplan con la entrega de información dispuesta en la Ley de Transparencia, el Consejo para la Transparencia dictó la Instrucción General N° 10¹⁰, 'sobre el procedimiento administrativo de acceso a la información'.

La fiscalización contempla dos modalidades: a) presencial, mediante la técnica de "usuario incognito", en el cual un funcionario del Consejo acude a las dependencias de la institución a fiscalizar y solicita información. En esta modalidad se evalúa el ingreso de la solicitud (si hay restricciones o barreras de ac-

ceso, solicitan algún tipo de identificación o motivo por el cual se realiza la solicitud); la tramitación de la solicitud por parte de la institución y la respuesta (si se cumple con los días establecidos por Ley para la entrega de información¹¹ o si fue entregada con la totalidad de la información que se solicitó), y b) online, donde se fiscaliza que la institución publique en su sitio web un banner con acceso a un formulario de Derecho de Acceso a la Información, además de verificar que no se solicite información adicional a lo contemplado por la Ley. En esta modalidad también se contempla fiscalizar el plazo de entrega estipulado por la Ley de Transparencia.

⁹ <https://www.consejotransparencia.cl/informes/fiscalizacion/>

¹⁰ [Instrucción General N°10 - Derecho de Acceso a la Información](#)

¹¹ 20 días hábiles y excepcionalmente 10 días corridos de prórroga.

Análisis general

El año 2018 se realizó la última fiscalización presencial a una muestra aleatoria de cinco universidades estatales regionales. El promedio de cumplimiento fue de un 80%, existiendo tres universidades que se ubicaron por sobre dicho resultado: la Universidad de Valparaíso (99%); la Universidad del Bío-Bío

(96%) y la Universidad de Atacama (95%). Por el contrario, las universidades de Playa Ancha y de Magallanes estuvieron bajo el promedio de cumplimiento, obteniendo ésta última un cumplimiento muy bajo: 77% y 34%, respectivamente.

N	Institución	Año	Modalidad	Porcentaje de Cumplimiento
1	Universidad de Valparaíso	2018	Presencial	99%
2	Universidad del Bío-Bío	2018	Presencial	96%
3	Universidad de Atacama	2018	Presencial	95%
4	Universidad de Playa Ancha	2018	Presencial	77%
5	Universidad de Magallanes	2018	Presencial	34%

En 2018 se fiscalizaron 19 instituciones online, incluyendo el Consejo Nacional de Rectores (CRUCH). El promedio de cumplimiento fue de un 80%, destacando 6 universidades con 100% de cumplimiento: Antofagasta, Aysén, Los Lagos, Santiago, Talca y la Universidad Tecnológica Metropolitana. Por el contrario, 5 instituciones se ubican bajo el promedio, destacando la Universidad del Bío-Bío y de Playa Ancha, con 0%.

N	Institución	Año	Modalidad	Porcentaje de Cumplimiento
1	Consejo Nacional de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH)	2018	Online	100%
2	Universidad de Antofagasta	2018	Online	100%
3	Universidad de Aysén	2018	Online	100%
4	Universidad de Los Lagos	2018	Online	100%
5	Universidad de Santiago de Chile	2018	Online	100%
6	Universidad de Talca	2018	Online	100%
7	Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM)	2018	Online	100%
8	Universidad de la Serena	2018	Online	94%
9	Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE)	2018	Online	94%

10	Universidad de Tarapacá	2018	Online	93%
11	Universidad Arturo Prat	2018	Online	87%
12	Universidad de Magallanes	2018	Online	86%
13	Universidad de Chile	2018	Online	86%
14	Universidad de O'Higgins	2018	Online	81%
15	Universidad de Valparaíso	2018	Online	81%
16	Universidad de La Frontera	2018	Online	78%
17	Universidad de Atacama	2018	Online	75%
15	Universidad de Playa Ancha	2018	Online	50%
16	Universidad de La Frontera	2018	Online	0%
17	Universidad del Bío-Bío	2018	Online	0%

c) Fiscalizaciones focalizadas¹²

En 2018 se realizó una fiscalización a universidades focalizada en la regulación del acoso sexual. Para ello, la Dirección de Fiscalización del Consejo para la Transparencia realizó el ingreso de la siguiente solicitud de información a las 18 universidades públicas:

“ Solicito el o los Protocolo(s), Reglamento(s), Instructivo(s), Política(s) o cualquier otro documento que regule el acoso sexual en la Universidad XXXX y/o en las facultades que la integran. Solicito, además, el número de denuncias de acoso sexual recibidas entre el 01 de Enero del 2017 hasta la fecha. ”

De los resultados, un 83% (15) de las Universidades respondió y entregó la información solicitada en los plazos

estipulados en la Ley de Transparencia y el 50% (9) de las Universidades del Estado poseen protocolos o reglamentan el acoso sexual.

En 2021 nuevamente hubo una fiscalización en Derecho de Acceso a la Información focalizada en protocolos o documentos que regulen el acoso sexual en la universidad y/o facultades que la integran. De las 18 universidades estatales, se fiscalizaron 17, ya que se excluyó a la Universidad del Bío-Bío por encontrarse en un proceso de fiscalización integral¹³. La información solicitada fue la siguiente:

“ **Solicito:**
1. Copia del o los Protocolo(s), Reglamento(s), Instructivo(s), Política(s) o cualquier otro documento que regule el acoso sexual en la Universidad y/o en las facultades que la integran.

¹² Investigación especial que, mediante el uso de las herramientas de acceso a la información pública, es decir, Transparencia Activa y Solicitudes de Acceso a la Información Pública, profundiza en ámbitos de la Administración del Estado que pueden ser riesgosos para la integridad y probidad pública, previniendo e, incluso, potencialmente identificando la ocurrencia de hechos reñidos con la probidad pública.

¹³ Fiscalización Integral se caracteriza por una revisión completa del organismo seleccionado, determinando las consistencias y ajustes a las normas que regulan la transparencia, el acceso a la información y la protección de datos personales.

2. El número de denuncias de acoso sexual recibidas durante el año 2017.
3. El número de denuncias de acoso sexual recibidas durante el año 2018.
4. El número de denuncias de acoso sexual recibidas durante el año 2019.
5. El número de denuncias de acoso sexual recibidas durante el año 2020.



De los resultados de la fiscalización, un 82% (14) de las universidades entregaron la información en la forma y los plazos estipulados por la Ley de Transparencia.

2) Revisión y análisis de los estándares de transparencia definidos en Ley de Educación Superior en universidades públicas y privadas

Para el desarrollo del presente Estudio, el Consejo para la Transparencia, con el objetivo de diagnosticar el nivel de transparencia definido en la Ley de Educación Superior, contrastando las universidades públicas y privadas,

ha realizado el ejercicio de constatar la información dispuesta en el ‘Sistema de Información de Educación Superior (SIES)’, creado por la Ley 20.129 de 2006, y el sitio web de la Superintendencia de Educación Superior, entidad creada por la Ley 21.091 ‘Sobre Educación Superior’, en 2018. De esta manera, se procedió a revisar si la información que estipula la Ley 21.091, se encuentra disponible en los sitios web del SIES y de la Superintendencia de Educación Superior.

a) Servicio de Información de Educación Superior

Tal como señala su sitio web, el Servicio de Información de Educación Superior (SIES), surge del mandato establecido por la Ley 20.129 del año 2006, el cual asigna al Ministerio de Educación, a través de su División de Educación Superior (actualmente Subsecretaría de Educación Superior), a,

“*desarrollar y mantener un Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, que contenga los antecedentes necesarios para la adecuada aplicación de las políticas públicas destinadas al sector de educación superior, para la gestión institucional y la información pública de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior.*”

Búsqueda de información

El Servicio de Información de Educación Superior (SIES) se encuentra como banner al interior del sitio web de la Subsecretaría de Educación Superior denominado mifuturo.cl. En el SIES se encuentra información sobre los tipos de instituciones de educación superior; un buscador de instituciones y carreras; aranceles; información sobre financiamiento, beneficios y becas; y estadísticas de empleabilidad e ingresos. Además, el SIES contiene informes anuales consolidados sobre matrículas, cantidad de titulados, personal académico y estudios sobre educación superior, entre otros.

Con el objetivo de observar el cumplimiento del mandato de la Ley 21.091, se buscó la información contenida en el SIES y se estableció si ésta corresponde con lo estipulado por dicha Ley¹⁵.

¹⁴ Artículo N°49.

¹⁵ La revisión se realizó entre el 28 de junio y el 09 de julio de 2021.

Los resultados del ejercicio de búsqueda de información arrojaron que existe información muy completa respecto a los estados financieros, desglosados por universidad, ya sea estatal o privada. La información se encuentra consolidada, auditada y está debidamente desagregada, aunque no específicamente en el SIES, sino a través de un enlace que conlleva al sitio web de la Superintendencia de Educación. Durante este ejercicio, sin embargo, se constató que la información de los estados financieros se encuentra desactualizada, ya que los últimos informes financieros emitidos corresponden a diciembre de 2019.

Respecto al resto de la información, no fue posible encontrarla, esto es: una lista actualizada con la individualización de los socios, asociados o personas que cumplan funciones directivas; información sobre los actos, convenciones y operaciones; donaciones asociadas a exenciones tributarias y una lista de entidades en cuya propiedad la institución de educación superior tenga participación.

ITEM	Búsqueda de Información	Resultado
<p>Los estados financieros consolidados, debidamente auditados, que contemplen, de manera desagregada, los ingresos y gastos de la institución, así como activos y pasivos.</p>	<p>Los estados financieros se encuentran disponibles en el SIES en la sección 'informes anuales'>'información financiera'>'estados financieros auditados'. Sin embargo, solo están publicados los estados financieros hasta diciembre de 2019: https://www.sesuperior.cl/estados-financieros-2019-universidades/</p>	<p>Se encontró la información</p>
<p>Una lista actualizada con la individualización completa de sus socios, asociados miembros de la asamblea, nacionales o extranjeros, y de quienes ejerzan funciones directivas de conformidad con lo dispuesto por el artículo 72, cualquiera sea su denominación. Asimismo, las instituciones de educación superior deberán informar a la Superintendencia cualquier modificación ocurrida respecto de la información contenida en la última lista enviada</p>	<p>No se observa en el SIES una lista actualizada con la individualización completa de los socios, asociados miembros de la asamblea y de quienes ejerzan funciones directivas</p>	<p>No se encontró la información</p>
<p>Información sobre los actos, convenciones y operaciones celebradas con personas relacionadas de acuerdo a lo establecido en los artículos 71 al 80 de la Ley 21.091.</p>	<p>No se observa en el SIES información sobre actos, convenciones y operaciones celebradas con personas relacionadas.</p>	<p>No se encontró la información</p>

ITEM	Búsqueda de Información	Resultado
<p>Información respecto de las donaciones recibidas asociadas a exenciones tributarias.</p>	<p>No se observa, desagregadamente, en el SIES información respecto de las donaciones recibidas asociadas a exenciones tributarias. Sin embargo, se pueden observar las donaciones recibidas en los informes financieros auditados, aunque no asociadas a exenciones tributarias.</p>	<p>Se encontró la información</p>
<p>Una lista actualizada de las entidades en cuya propiedad la institución de educación superior tenga participación, y las corporaciones o fundaciones en que, conforme a los estatutos de éstas, la institución de educación superior pueda elegir a lo menos a un integrante del directorio u órgano de administración.</p>	<p>No se observa en el SIES una lista actualizada de entidades en cuya propiedad la institución tenga participación, ni las corporaciones o fundaciones la institución pueda elegir a lo menos un integrante de su directorio o administración.</p>	<p>No se encontró la información</p>
<p>Información sobre todo hecho esencial que afecte significativamente su situación financiera y patrimonial.</p>	<p>No se observa en el SIES información sobre todo hecho esencial que afecta significativamente la situación financiera y patrimonial de una institución de educación superior.</p>	<p>No se encontró la información</p>

b) Sitio web Superintendencia de Educación Superior

Tal como se señaló anteriormente, la Ley 21.091, en el artículo 38, indica que se debe mantener a disposición del público, a través de su sitio electrónico, información relevante para la ciudadanía. De esta forma, se procedió a buscar la información contenida en el sitio electrónico.

Búsqueda de información

En el sitio web de la Superintendencia de la Educación Superior (<https://www.sesuperior.cl/>), se observan dos secciones que refieren, en primer lugar, a las 'normativas' y en segundo lugar, a 'información y registros'.

Con el objetivo de observar el cumplimiento del mandato de la Ley 21.091, se buscó la información contenida en el sitio web de la Superintendencia de Educación y si ésta corresponde con lo estipulado por la Ley. 21.091.

En cuanto a los resultados del ejercicio de búsqueda de información, se encontró información en la mayoría de los ítems observados. Las normas de carácter general se encontraron en la sección "normativas", la cual se divide en normativas emitidas por la Su-

perintendencia y la legislación relacionada con la Educación Superior. Por otra parte, el registro público de sanciones y todo antecedente que refiera a la sanción propiamente tal en los últimos cinco años; y el registro público de socios, miembros y de quienes ejercen funciones directivas se encontró en la sección "Información y Registros".

No fue posible encontrar información sobre el registro público de administradores provisionales y de cierre, ni los informes de administradores provisionales.

ITEM	Búsqueda de Información	Resultado
Las normas de carácter general e instrucciones dictadas por ésta.	Las normas de carácter general e instrucciones dictadas por ésta se encuentran disponibles en la sección 'normas emitidas por la Superintendencia': https://www.sesuperior.cl/normas-emitidas-por-la-superintendencia/	Se encontró la información
Registro Público de los administradores provisionales y de cierre que se hayan designado.	No se observa registro público de los administradores provisionales y de cierre.	No se encontró la información
Informes de los administradores provisionales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 10 de la ley N° 20.800.	No se observan informes de los administradores provisionales.	No se encontró la información
Registro Público de Sanciones de los últimos cinco años.	El registro público de sanciones se encuentra en la sección 'información y registros'>'registro público de sanciones y medidas a instituciones de educación superior': https://www.sesuperior.cl/informacion-ses/registro-publico-de-sanciones/	Se encontró la información
Registro Público de socios, miembros y de quienes ejerzan funciones directivas en las instituciones de educación superior.	<p>El registro público de socios y miembros se encuentra disponible en la sección 'información y registros'>'registros de socios y asociados de instituciones de educación superior': https://www.sesuperior.cl/informacion-ses/registro-de-socios/</p> <p>El registro de personas que ejercen funciones directivas se encuentra disponible en la sección 'información y registros'>'registro de personas que ejercen funciones directivas en instituciones de educación superior': https://www.sesuperior.cl/informacion-ses/registro-de-directores/</p>	Se encontró la información
Todo antecedente que refiera a la sanción propiamente tal, de los últimos cinco años, como el expediente, descargos, informes o pruebas, decisión final, entre otros. Para su cumplimiento, deberán observarse especialmente los artículos 5, 10, 11 y 21 de la ley N° 20.285.	Los expedientes, descargos, informes o pruebas de las sanciones se encuentran disponibles en la sección 'información y registros'>'registro público de sanciones y medidas a instituciones de educación superior': https://www.sesuperior.cl/informacion-ses/registro-publico-de-sanciones/	Se encontró la información

A person wearing a white lab coat is holding a clipboard and a pen. The image is overlaid with a teal color. The text is centered on the image.

Capítulo 4:

Recomendaciones y Posibles Avances en la Materia

De acuerdo con lo revisado y analizado en los distintos apartados del presente documento, tanto desde el análisis de los estándares normativos de transparencia para universidades en Chile como de la revisión de estándares legales, modelos y prácticas internacionales en materia de transparencia en instituciones de educación superior, que ya sea en el marco de las buenas prácticas e implementación de modelos y herramientas de transparencia en universidades como en la adopción de marcos normativos y acciones administrativas, generarían las condiciones necesarias para avanzar de manera importante en una mayor transparencia para este tipo de instituciones.

- Completar y publicar con acceso expedito, claro y en formatos reutilizables la información del sistema SIES y de Superintendencia de Educación Superior, incluyendo la información respecto a lista de socios, miembros de la asamblea, quienes ejerzan funciones directivas, actos de las convenciones u operaciones, donaciones, entidades en que se tenga participación y del registro público de administradores provisionales y de cierre.

Cumplimientos y cambios normativos-administrativos:

- Reconocer explícitamente en la normativa la aplicación de la ley de transparencia a las universidades públicas, de modo tal de consagrar el actual criterio jurisprudencial.
- Establecer como piso mínimo el cumplimiento de las obligaciones actuales que tienen las universidades públicas en el marco de la Ley 20.285 sobre acceso a información pública y corregir y sancionar sus eventuales infracciones.

Recomendaciones desde los modelos internacionales

Acorde a la revisión internacional en ámbitos de transparencia y rendición de cuentas en instituciones que imparten educación superior, el Consejo para la Transparencia podría recomendar a nivel normativo, administrativo o como buenas prácticas la implementación en Chile de las siguientes iniciativas, desglosadas por dimensión:

Acreditación

- Es recomendable que los indicadores que miden la calidad de la educación (acreditación) se enfoquen en publicitar la cantidad de títulos emitidos, tiempo para obtener el título, abandono de una carrera, logros académicos de los graduados sus resultados: obtención del empleo o la continuidad de estudios más avanzados (Magíster o Doctorado).
- Es recomendable que la acreditación sea a nivel de programa más que a nivel de institución.
- Es recomendable obtener la opinión de los propios estudiantes respecto a sus necesidades de información: Estados Unidos desarrolló una encuesta aplicada a estudiantes (NSSE) que sirve como estándar de calidad y comparación con otras entidades similares, enfocándose en transparentar y rendir cuentas sobre los aprendizajes obtenidos, la tasa de finalización de los estudios y los retornos de inversión. Asimismo, los estudiantes han expresado otras necesidades de información, como por ejemplo, la intensidad de la enseñanza; calidad de los académicos; accesibilidad a instalaciones educativas; disponibilidad de apoyo educativo y satisfacción con el programa educativo.
- Es recomendable incentivar a privados a generar medios de información cuyo objetivo sea transparentar y poner a disposición del público información respecto a la satisfacción de la calidad que imparten instituciones de educación superior.

Rankings

- Los rankings, si bien pueden ayudar a mejorar la calidad de los servicios de educación superior, generan preocupación por sus fundamentos metodológicos:
 - No distinguen las diversas necesidades de información.
 - No conocen la diversidad interna de las instituciones.
 - Se fijan en un ámbito reducido de dimensiones que generalmente son las publicaciones en revistas de investigación.
 - Las investigaciones provienen casi siempre de las ciencias naturales y la medicina, dejando de lado otras disciplinas.
 - La mayoría de los artículos son en inglés.
 - No se ponderan las diferentes dimensiones de los indicadores que constituyen los rankings.
- Por lo tanto, es recomendable fomentar sistemas de clasificación de educación superior como, por ejemplo, U-Multirank que incluya una mirada multidimensional del rendimiento universitario, informando sobre diversos ámbitos: calidad de la enseñanza; aprendizaje; investigación; transferencia de conocimientos; orientación internacional; compromiso regional; disciplinas académicas y programas, entre otros y que su sistema de clasificación sea transparente, por ejemplo, las ponderaciones utilizadas en las diversas dimensiones.

Contratos de rendimiento

- Se recomienda elaborar convenios entre las instituciones de educación superior y los gobiernos: a cambio de obtener una mayor calidad en la educación se entregan recursos o recompensas. Es recomendable incluir en los convenios la publicidad de información a cambio de mayor entrega de recursos por parte del Estado, tal como se hace en Países Bajos, donde se publican el número de titulaciones; investigación y transferencia de conocimientos.

Una buena práctica que se podría implementar es que la comunidad pueda influir en las especificaciones de los contratos, dependiendo de sus necesidades de información.

Bibliografía

Estudios de Transparencia

*Dirección de Estudios -
Dirección Jurídica*



1. Baird, J. (2011) *Accountability in Australia: More Power to Government and Market. Accountability in Higher Education*, pp. 25-49, Routledge, New York.
2. Chile. Consejo para la Transparencia. 2009. Decisión Rol R1-09.
3. Chile. Ley N°20.285, sobre acceso a la información pública.
4. Chile. Ley N°20.129, que establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior.
5. Chile. Ley N°20.091, sobre educación superior.
6. Chile. Congreso Nacional. Historia de la Ley N°20.129.
7. Chile. Congreso Nacional. Historia de la Ley N°20.091.
8. Chile. Tribunal Constitucional. 2002. Sentencia Rol N°352.
9. Chile. Tribunal Constitucional. 2011. Sentencia Rol N°1892-11-INA.
10. Chile. Servicio de Información de Educación Superior. 2019. Informe matrícula 2019 en educación superior en Chile.
11. Curaj, A. Deca, L. & Pricopie, R. (2018) *European Higher Education Area: The Impact of Past and Future Policies*. Springer Open, pp. 1-15, Switzerland.
12. Estados Unidos. Higher Education Opportunity Act.
13. Federkeil, G. (2012) *An evaluation and critique of current rankings*. In: *Multidimensional Ranking*, Springer Open. Switzerland.

14. Jongbloed, B. Et. Al. (2018) Transparency in Higher Education: The Emergence of a New Perspective on Higher Education Governance. Springer Open, pp. 441-455, Switzerland.
15. Hazelkorn, E. (2018) The Accountability and Transparency Agenda: Emerging Issues in the Global Era. Springer Open, pp. 423-441, Switzerland.
16. Lemaitre, M. (2011) Accountability in Latin America: Focusing on Quality Assurance and Funding Mechanisms. Accountability in Higher Education, pp. 133-157, Routledge, New York.
17. México. Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública.
18. México. Ley General de Educación Superior.
19. OECD (2020). Education at a glance. Paris: Organization of Economic Co-operation and Development. In: https://read.oecd-ilibrary.org/education/education-at-a-glance-2020_69096873-en#page1
20. Reino Unido. Freedom of Information Act.
21. Reino Unido. Higher Education and Research Act.
22. Salmi, J. (2009). The challenge of establishing world-class universities. World Bank Publications In: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2600>
23. Unesco (2017) Seis maneras de asegurar que la educación superior no deje a nadie atrás. En: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000247862_spa
24. Van Vught, F. & Ziegele, F (2012). Multidimensional ranking: The design and development of U-Multirank. Springer.
25. Zemsky, R. (2011) Accountability in the United States: Sorting Through an American Muddle. Accountability in Higher Education, pp. 157-177, Routledge, New York.

Sitios web:

- <https://www.consejotransparencia.cl/informes/fiscalizacion/>
- <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>
- [Instrucción General N°11 - Transparencia Activa](#)
- [Instrucción General N°10 - Derecho de Acceso a la Información](#)
- <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=1118991>
- https://lyd.org/wp-content/uploads/2020/10/partida-09_lp2021_mineduc.pdf



consejo para la
Transparencia