

UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN  
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y EDUCACIÓN  
DEPARTAMENTO DE FORMACIÓN PEDAGÓGICA



AÑO IV - Nº 4  
Julio, 2018

ISSN 0719-6512

# BOLETÍN DE POLÍTICAS Y GESTIÓN EDUCATIVA



UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN  
FACULTAD DE FILOSOFÍA Y EDUCACIÓN

**Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación**

**Rectora:** Jaime Espinoza A.

**Vicerrectora:** Erika Castillo B.

**Director de Extensión y Vinculación con el Medio:** Luis Espinoza Q.

**Facultad de Filosofía y Educación**

**Decana:** Ana María Figueroa E.

**Secretaria de Facultad:** Paola Quintanilla G.

**Departamento de Formación Pedagógica**

**Director:** Fabián Castro V.

**Secretario Académico:** Pilar Mazo F.

**Enviar correspondencia/colaboraciones a:** Jorge Ivulic G.

Jorge.ivulic@umce.cl

**Acceso al Boletín:**

[www.umce.cl/boletindepolicas/](http://www.umce.cl/boletindepolicas/)

### **Comité Ejecutivo**

Fabián Castro V  
Erwin Frei C.

### **Comité Editorial**

Dra. Paola Quintanilla G. UMCE  
Dra. Carola Sepúlveda V. UMCE  
Dra. Marcela Beltrán C. UACH  
Dra. Marianela Ruíz Q. MINEDUC

Dr. Alfonso Fernández U. UMCE  
Dr. Claudio Almonacid A. UMCE  
Dr. José Michel S. UMCE

### **Comité Editorial Externo**

Mario Leyton S. Premio Nacional de Educación.  
Dr. Stephen Ball  
UCL Instituto de Educación Universidad de Londres.  
Dra. Terri Kim University of East London UEL.  
Especialista en Educación Comparada.

### **Editor**

Dr. Hernán Villarroel M. UMCE

### **Diseño y Diagramación**

Héctor Caruz

### **Edita**

Departamento de Formación Pedagógica, UMCE  
José P. Alessandri N° 774, Ñuñoa  
Santiago 7750000  
Chile  
Teléfono/Phone: (56-2) 22412485 - 83

## Editorial

El Boletín de Políticas Educativas y Gestión busca tiene el propósito de crear un espacio de reflexión, diálogo y difusión académica de estas áreas del Departamento de Formación Pedagógica de la UMCE, tanto desde la mirada de la formación inicial como de la especialización de postgrado. Así esta publicación periódica acogerá colaboraciones de los académicos, de los estudiantes avanzados, de los profesionales de la educación, las que serán evaluados por pares. Adicionalmente se publicarán separatas con artículos seleccionados por el comité editorial, producidos por los estudiantes de la Universidad.

Esta publicación es una expresión del trabajo académico, individual y colectivo de los estudiantes del Programa de Magíster en Educación de la UMCE, coherente con una de las orientaciones angulares del postgrado en el sentido de relevar las publicaciones generadas en dicho ámbito. Así, se ha aprovechado la diversidad de enfoques que las políticas y gestión educativa tienen como eje temático, expresando la riqueza de miradas desde los diferentes niveles del sistema nacional y de la formación docente en particular, contribuyendo a la valoración de la profesión docente.

Los desafíos relacionados con las políticas y la gestión se abordarán desde diversas miradas, valorando importantes desarrollos conceptuales como experiencias vividas en los desempeños docente. Este espacio de debate académico se enmarca en el espacio que la universidad se otorga para la discusión de la política y gestión educativa como una de las instituciones nacionales que debe estar analizando y revisando de manera sistemática las discusiones e innovaciones en los ámbitos que son de su interés.

## Índice

Editorial .....	4
Presentación .....	5
Análisis del Proyecto de Ley sobre las Universidades del Estado en Chile .....	7
Avances y Desafíos de la Formación Inicial Docente de las Educadoras de Párvulos de la UMCE: Desde las Acreditaciones 2011 y 2015 .....	22
El subcontrato como política de segregación en la comunidad universitaria UTEM: Una propuesta para la gobernabilidad de la institución basada en la democratización universitaria .....	412
El liderazgo como eje de calidad en la formación inicial de las educadoras de párvulos.....	601
Aseguramiento de la calidad y acreditación institucional: Logros y falencias de la UMCE (2016) .....	756
Normas para Colaboradores	95

## Presentación

En el presente Boletín de Políticas y Gestión Educativa se abordan de manera crítica diversos fenómenos relacionados con la educación superior en Chile.

En el primer artículo se realiza un análisis de los elementos principales del Proyecto de Ley sobre las Universidades del Estado en Chile, enfatizando en las ideas fuerza de esta iniciativa (hoy una realidad), tales como el mejoramiento de la calidad y la nueva visión sistemática de las instituciones de educación superior, que refuerzan la necesidad de pluralismo, pertinencia y eficacia.

En el segundo trabajo se describen las principales fortalezas y debilidades que presentan las dos últimas acreditaciones de la Carrera de Licenciatura en Educación y Pedagogía en Educación Parvularia con diferentes menciones, de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE) identificando los avances con relación a la formación académica docente.

El tercer trabajo reflexiona sobre el rol del subcontrato como política de segregación en la comunidad universitaria, utilizando como caso de estudio la Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM) y proponiendo algunas ideas para mejorar la gobernabilidad de la institución basada en la democratización universitaria.

En el cuarto artículo se presenta una revisión de las políticas públicas en la Educación inicial en Chile, analizando aspectos que orientan la acción de actores institucionales estatales y la forma en que se desarrollan acciones en el ámbito del liderazgo como expresión de la gestión de calidad en las instituciones que buscan desarrollar el potencial humano y profesional de los colaboradores y demás miembros de sus comunidades educativas.

Por último, se aborda el aseguramiento de la calidad de la educación, analizando el concepto de calidad y el aseguramiento de la calidad en el marco de la política nacional relacionada con los procesos de acreditación institucional. Se realiza un estudio de caso a partir de la situación de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE) en el último proceso de re acreditación.

Los cinco artículos que se desarrollan en la presente edición buscan reflexionar de manera crítica sobre el desarrollo de las políticas educativas nacionales y su impacto en la gestión de las instituciones de educación superior chilenas, entendiendo que ésta es un área profesional en permanente transformación y donde se manifiestan todas las tensiones políticas y prácticas derivadas visiones de mundo hegemónicas sobre rol de la educación superior en la sociedad.

## **Análisis del Proyecto de Ley sobre las Universidades del Estado en Chile**

Mg. Constanza Abarca Z.  
Mg. Paola Inostroza F.  
Mg. Arlette Reyes B.  
Mg. Yessenia Vergara U.

### **Resumen:**

Este artículo pretende analizar los elementos principales del Proyecto de Ley sobre las Universidades del Estado en Chile, enfatizando en las ideas fuerza que fortifican y cimientan esta iniciativa, tales como el mejoramiento de la calidad, la nueva visión sistemática que el gobierno pretende dar a las instituciones, reforzando su pluralismo, pertinencia y eficacia. Por otro lado, se expone una visión crítica sobre el PLUE realizando un enjuiciamiento a diferentes aspectos que aún deben ser desarrollados; entre estos se señala que aún existe una visión comercial y no social sobre el tema y que se limita la autonomía de cada universidad estatal obligándolas a generar un clima académico aún más competitivo e individualista.

**Palabras clave:** Proyecto de ley – Universidad estatal – Ideas fuerza- Críticas

### **Abstract**

This paper aims to analyse the main elements of the bill on State Universities in Chile, emphasizing the Strength ideas that fortify and support this initiative, such as the improvement of quality, the new systematic vision that the government intends to give to their universities, also Strengthening their pluralism, relevance and effectiveness. On the other hand, a critical view on the PLUE is presented, making a judgment on different aspects that still have to be developed; Among these it is pointed out that there is still a commercial and non-social vision on the subject, besides the autonomy of each state university is constrained by forcing them to generate an even more competitive and individualistic academic environment.

**Keywords:** Bill - State University - Strength ideas – Reviews

## Introducción

Actualmente, la demanda educativa requiere una reestructuración de las universidades a través de una reorganización de las mallas curriculares en base a las necesidades vigentes y las competencias profesionales que se necesitan en el país. Lo anterior no se puede lograr sin reformar la manera en que se organizan las instituciones de educación superior que pertenecen al Estado, teniendo en consideración que ellas representan la educación pública en Chile.

Las universidades del Estado están regidas por estatutos impuestos durante la dictadura, por lo que cabe señalar que “en Chile no existe dentro del marco regulatorio, una adecuada definición del rol de la educación superior en su conjunto, nivel rol que deben jugar los distintos tipos de instituciones que la componen, o del rol del Estado en materia de diseño de políticas públicas, acceso equitativo, y financiamiento de estudios de la educación superior.”

En estas condiciones, las instituciones de educación superior privadas superaron de forma considerable el número de instituciones tradicionales estatales y sus derivadas, al mismo tiempo que obligaron a estas últimas a desarrollar sus propios sistemas de financiamiento, incrementando de manera significativa la desigualdad en la educación superior. Lo anterior generó que todas las universidades entraran en una lógica de competencia en un “mercado” sumamente desregulado,

Frente a este panorama, es que el gobierno ha presentado un proyecto de ley para Universidades del Estado con el propósito de devolverle al país sus universidades proponiendo una mejora en la calidad de la educación chilena, enfatizando en un cambio sistemático y global. Basando su propuesta en una nueva gestión pública, siguiendo los principios de la buena gobernanza y estableciendo mejoras en cuanto a autonomía y organización académica.

Si bien la iniciativa pretende ser revolucionaria, aun presenta falencias que oscurecen el propósito integral, dejando ver que el gobierno no deja de lado la visión de mercado y comercial y sigue generando un clima competitivo y des motivante

para los principales actores y figuras de nuestra sociedad como lo son los estudiantes.

### **1. Antecedentes de las Universidades estatales chilenas**

Si bien existieron proyectos anteriores (Universidad de Santo Tomás en 1622 y Real Universidad de San Felipe en 1647), no fue sino hasta el siglo XIX que se fundaron en Chile universidades a partir de un concepto republicano donde se pensaba el sistema de educación superior como una iniciativa que lograría desarrollar todas las potencialidades del país.

Con este objetivo se creó la Universidad de Chile en 1842 y la Escuela de Artes y Oficios en 1849. Posteriormente, la Universidad de Chile y la Universidad Técnica del Estado (1956) se posicionaron a lo largo del territorio nacional, buscando desarrollar al máximo cada una de las actividades propias de las regiones del país, en base a sus necesidades particulares.

Durante la dictadura, se instauró un sistema de descentralización del Estado que buscaba dar prioridad a las nuevas políticas de privatización, dado que se consideraba que, en materia de gestión y de eficiencia, las instituciones privadas eran mucho mejores que las instituciones públicas. En el año 1981 se dictó un decreto, mediante el cual se fragmentaron las universidades estatales en sedes regionales, estableciéndose una completa libertad de enseñanza en materia de educación superior.

Esta política favoreció la creación de instituciones privadas y el nacimiento de universidades derivadas de las universidades estatales tradicionales con nuevos nombres, funciones y obligaciones que cumplir. Con esta reforma, el Estado se desligó de su responsabilidad en cuanto al financiamiento y a la integridad de las instituciones de educación superior descuidando su rol en cuanto a la calidad y equidad.

Gracias a esta política de privatización en el ámbito de educación se generaron las condiciones para la creación de instituciones de educación superior de carácter privado, con una regulación insuficiente y casi inexistente, lo cual se vio reforzado

por la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) de 1990, que una vez recuperada la democracia, mantuvo el rol subsidiario del Estado y sólo creó un Consejo Superior de Educación destinado a acreditar a las nuevas instituciones privadas fundadas en esa época. (Cruz-Coke, 2004).

No fue sino hasta el movimiento estudiantil del año 2011 que se puso sobre la mesa la discusión sobre el rol que le compete al Estado en la garantía de la educación pública, gratuita y de calidad, poniendo énfasis en el carácter público de las universidades estatales y en la revaloración de la educación como un derecho que debe ser resguardado a través de mecanismos distintos a los que rigen la lógica del mercado, es decir, a través de una institucionalidad propia, mecanismos de seguimiento y el financiamiento adecuado.

## **2. Proyecto de Ley sobre Universidades Estatales (PLUE)**

Debido a las debilidades presentadas por el sistema de educación superior actual en cuanto a las universidades estatales, es que el 6 de Junio de 2017, el gobierno ingresó al Senado El Proyecto de Ley sobre Universidades del Estado, el cual, actualmente se encuentra en revisión por la Comisión de Educación y Cultura. Según lo señalado en el mensaje del proyecto, su objetivo general es regular la educación superior universitaria estatal, estableciendo el marco jurídico e institucional que permita a las universidades del Estado convertirse en referente de calidad y excelencia del sistema de educación superior, y contribuyan de forma relevante en el desarrollo social, cultural, artístico, científico, tecnológico y económico del país. A continuación, analizaremos los principales ejes del proyecto:

En el Título I del proyecto se establecen las “Disposiciones Generales” donde se desarrollan algunas definiciones básicas de conceptos como universidades estatales, autonomía universitaria, misión y deberes de las universidades estatales, principios del quehacer universitario y de la visión sistémica del Estado, que debe facilitar la colaboración permanente de estas instituciones de educación superior en el diseño e implementación de políticas públicas y proyectos de interés general, de

acuerdo a los requerimientos del país y de sus regiones, con una perspectiva estratégica y de largo plazo (Art. 7, PLUE).

En su Título II el proyecto señala las “Normas comunes a las Universidades del Estado”, donde se refiere al gobierno universitario, a la gestión administrativa y financiera y a los académicos y funcionarios no académicos.

Respecto al gobierno universitario, se establece de manera detallada cómo debería articularse la gobernanza de las universidades estatales en este nuevo sistema de educación superior, donde destaca la existencia de un Consejo Superior, Rector o Rectora, Consejo Universitario y una Contraloría Universitaria (Art. 8, PLUE).

El Consejo Superior reviste gran relevancia porque se establece como el “máximo órgano colegiado de la Universidad. Encargado de definir la política general de desarrollo y las decisiones estratégicas de la institución, velando por su cumplimiento, de conformidad a la misión, principios y funciones de la Universidad” (Art. 9, PLUE). Este órgano estará integrado por: a) Tres representantes nombrados por el Presidente o la Presidenta de la República, quienes serán profesionales de reconocida experiencia e idoneidad en actividades académicas o directivas; b) Tres miembros de la Universidad nombrados por el Consejo Universitario. De ellos, al menos dos deben estar investidos con las dos más altas jerarquías académicas; c) Dos profesionales de destacada trayectoria y de un reconocido vínculo profesional con la región en que la Universidad tiene su domicilio, nombrados de conformidad a los estatutos de la institución; y d) El Rector o Rectora (Art. 10, PLUE).

Respecto a las materias de gestión, el proyecto establece que “en el ejercicio de su gestión administrativa y financiera, las Universidades del Estado deberán regirse especialmente por los principios de responsabilidad, eficiencia, transparencia y rendición de cuentas, así como por las normas de derecho público que regulan los actos de los órganos de la Administración del Estado” (Art. 25, PLUE).

Respecto a los académicos y funcionarios no académicos se señala que tendrán la calidad de empleados públicos (Art. 33, PLUE) y que las propias universidades definirán los reglamentos que definan sus funciones, derechos y obligaciones en

base a los principios de no discriminación, publicidad y transparencia (Art. 34 y 36, PLUE).

En su Título III, el proyecto define la “Coordinación de las Universidades del Estado” y establece un órgano encargado de velar por este nuevo objetivo de las universidades estatales, el Consejo de Coordinación de Universidades del Estado.

En primer lugar, se establece que las Universidades del Estado “deberán actuar de conformidad al principio de coordinación, con el propósito de fomentar una labor conjunta y articulada en todas aquellas materias que tengan por finalidad contribuir al progreso nacional y regional del país, y a elevar los estándares de calidad de la educación pública en todos sus niveles, con una visión estratégica y de largo plazo” (Art. 38, PLUE).

Sumado a lo anterior, las Universidades del Estado “deberán colaborar, de conformidad a su misión, con los diversos órganos del Estado que así lo requieran, en la elaboración de políticas, planes y programas que propendan al desarrollo cultural, social, artístico, científico, tecnológico, económico y sustentable del país, a nivel nacional y regional, contribuyendo a satisfacer los intereses generales de la sociedad y de las futuras generaciones” (Art. 39, PLUE).

El Consejo de Coordinación de Universidades del Estado es un órgano de carácter consultivo, que tendrá por finalidad promover la acción articulada y colaborativa de las instituciones universitarias estatales (Art. 41, PLUE). Estará integrado por rectores de Universidades del Estado y por autoridades de Gobierno vinculadas a los sectores de educación, ciencia y tecnología, cultura y desarrollo productivo, además de ser presidido y convocado por el Ministro o Ministra de Educación (Art. 42, PLUE).

Por último, en su Título IV, el proyecto define el “Financiamiento de las Universidades del Estado”, estableciendo la creación de un Convenio Marco Universidades Estatales que será la fuente de financiamiento permanente de estas instituciones y cuyos montos serán establecidos anualmente en virtud de la Ley de Presupuesto (Art. 43, PLUE).

Por último, el proyecto fija un Plan de Fortalecimiento para apoyar el desarrollo de las Universidades del Estado, durante los 10 años posteriores a la entrada en vigencia de la ley, a través de convenios que se establezcan con el Ministerio de Educación (Art. 45, PLUE). Este plan contará con un monto de \$150.000.000 miles que se distribuirán anualmente a las Universidades Estatales en virtud de los proyectos que presenten al Ministerio de Educación y en base a los criterios que fija el Comité del Plan de Fortalecimiento, que tendrá a su cargo la aprobación, supervisión y seguimiento de las iniciativas y proyectos propuestos por las Universidades del Estado que se financien en virtud del Plan (Art. 48, PLUE).

### **2.1. Ideas Fuerza**

El PLUE tiene como principal objetivo dirigir la organización y funcionamiento de las universidades estatales de una manera sistémica, estructurada y a largo plazo, con un enfoque directo hacia las necesidades actuales que presenta nuestro país. Además, pretende mejorar el rol del Estado, fomentando y monitoreando la excelencia académica de todas las universidades estatales chilenas.

Por otro lado, propone establecer directrices básicas de los organismos superiores de estas universidades, rejuveneciendo el gobierno y la gestión administrativa, en el entendido de que al ser organismos autónomos requieren ser sometidos a un trato diferenciado para facilitar su gestión.

Un antecedente fundamental del PLUE es que instaura una carrera académica basada en el mérito, cuidando los derechos de los funcionarios y de cada individuo perteneciente a la comunidad educativa y reconociendo sus aportes para con la entidad educativa.

Otro aspecto interesante de esta iniciativa es que promueve la creación de un Consejo de Coordinación de Universidades del Estado, el que fomenta la coordinación de las instituciones entre sí y con el Estado, de manera estratégica y con una visión de largo plazo.

A su vez, impulsará la congruencia de las actividades de los planteles, para cumplir con las diversas necesidades y requerimientos de las universidades regionales.

También, será regulado por ley el financiamiento permanente de estas instituciones, a través del Convenio Marco para Universidades Estatales, el cual será definido por Ley de Presupuestos anualmente.

Como punto a favor, cabe señalar que el proyecto modifica los órganos superiores de administración de las universidades creando consejos superiores en cada una de ellas. El cual estará integrado por miembros externos a las instituciones, con el fin de que puedan tener una visión externa y objetiva, disminuyendo los riesgos de captura. Se mitiga la carga administrativa creando contralorías internas, con el objeto de agilizar los procesos y disminuir la burocracia. Las contralorías internas dependerán de la Contraloría General de la República, para garantizar y transparentar el buen uso de los recursos públicos.

En una entrevista dada al diario la tercera, el rector de la Pontificia Universidad Católica de Chile Ignacio Sánchez, señaló que **“el proyecto de ley presenta aspectos positivos, los que se enfocan a fortalecer y potenciar el desarrollo y aporte al país de las UE, junto con avanzar en una gestión con disminución de amarras y exceso de trabas burocráticas”**. (Sánchez, 2017).

Desde esta premisa podemos entender que uno de los principales ejes o ideas fuerza del proyecto es que basa sus propuestas y argumentos principalmente en la “Nueva Gestión Pública posmoderna”, la cual deja de lado la visión más comercial, egoísta y privada; enmarcándose en una idea mucho más significativa para todos aquellos que forman la sociedad, basándose en la información y las ciencias, con especial relevancia a la comunicación y la tecnología.

El PLUE se centra en el concepto de buena gobernanza en educación superior, puesto que promueve la libertad académica, propone una gobernanza compartida (relación Universidad-Sociedad-Estado), establece claramente los derechos y responsabilidades de todos los participantes en la gestión, promueve la selección meritocrática de todos los funcionarios de la institución, quiere dar una estabilidad financiera, incorpora el proceso administrativo y transparente de rendición de cuentas (*accountability*), establece un monitoreo regular de estándares de calidad y

hace hincapié en la importancia de la estrecha cooperación y participación entre los individuos pertenecientes a la comunidad universitaria.

Otra idea fuerza que presenta esta iniciativa y que adquiere gran relevancia es la autonomía, la cual podemos definir como “la esencia, identidad y misión de una universidad; es justamente la libre investigación, la libre enseñanza, es ella la que protege la libertad de expresión, la metodología y estrategias de enseñanza que posee la institución y asociación de los profesores, estudiantes y de la comunidad universitaria en general”. (Bernasconi, 2015, p. 264).

Además, el PLUE incorpora una visión sistémica y global que, de las universidades estatales, que las concibe como un sistema abierto donde todas deben interactuar y colaborar entre sí. La teoría de sistemas propuesta por Ludwig Von Bertalanfy relaciona, conecta e integra la organización con el ambiente externo, entendiendo a los seres vivos como entidades que se encuentran en sistemas naturales y que mantienen una sistemática interacción con su entorno, considera que si algo afecta a una unidad, afecta a todo el sistema en su conjunto. Además, se pretende que la universidad sea una institución que genere relaciones recíprocas de carácter integral, holístico, abiertas al mundo y donde todos los agentes que participan en ella sean un aporte para la sociedad actual, la cual “debe ser abordada sin autoritarismo y puesta a favor de la democracia”. (Chiavenato, 2007, p. 412).

A través del PLUE, el objetivo del Estado es generar universidades en red, donde la universidad se describe como parte de una red mayor en ámbitos interorganizativos e intraorganizativos, “las cuales se basan en la reciprocidad, la confianza y el compromiso a largo plazo, con el objetivo de crear un alto nivel de diversidad estructural a nivel sistémico”. (Kehm, 2012, p.11).

Otra idea fuerza fundamental que presenta el proyecto es el rol que debe asumir el Estado como agente promotor de la calidad. La NGP propone al Estado como un prestador de servicios que se encargue de operar con eficiencia, asegurando la autonomía, pero monitoreando contantemente los estándares de calidad, bajo exigentes auditorías de procesos para el cumplimiento de los estándares establecidos en el logro de la calidad total y de esta forma alcanzar la transparencia

de los procesos financieros mediante el sistema de rendición de cuentas (*accountability*).

Con respecto a las críticas positivas que ha tenido esta iniciativa quisiéramos mencionar la opinión de Ennio Vivaldi, actual rector de la Universidad de Chile, quien dijo en el diario de la misma institución que alaba la voluntad y decisión del Estado para volver a “distinguir y a asumir una responsabilidad ante sus universidades, lo cual representa un triunfo para Chile, para su cohesión social y sus perspectivas de desarrollo”. El rector rescata que el proyecto refleja “los ideales de una educación superior pública, su pluralismo, pertinencia y excelencia, así como la necesidad de articular las universidades estatales entre sí y con la esfera pública nacional”. (Vivaldi, 2017).

Desde el gobierno justifican el trato diferenciado que se les pretende dar a las universidades estatales señalando que ellas son “un espacio que asegura la libertad de cátedra y de investigación y da cabida a la diversidad, a la transparencia, pero por sobre todo a la participación”. Además, la actual presidenta de Chile, Michelle Bachelet, señaló en la cuenta pública que “nuestras universidades públicas están llamadas a protagonizar el salto en educación, democratización, en movilidad social y en la formación de personas que Chile necesita y anhela”. (Bachelet, 2017). En la misma ceremonia, la ministra de Educación, Adriana Delpiano, explicó que con la ley se busca facilitar los procesos burocráticos al interior de las universidades del Estado y generar un trabajo colaborativo entre ellas, dejando de lado la visión competitiva.

Asimismo, la ministra señala que “Este fortalecimiento de las universidades estatales podría haber sido un programa, pero quisimos que fuera una ley que estableciera y que también disminuyera muchos pesos administrativos, burocráticos que las universidades tenían para poder actuar en el mundo de las universidades. Y lo que más queremos favorecer, además es la cooperación, ya no se trata de competir una universidad con otra, sino cooperar entre las estatales, pero también entre las estatales, las universidades del Consejo de Rectores (CRUCh), y las

privadas que también se sumen a las tareas que se puedan asumir". (Delpiano, 2017).

## **2.2. Visión Crítica**

El PLUE plantea un cambio en los diferentes niveles del sistema organizacional de la educación superior estatal, donde se pretende retomar el espíritu fundacional de las universidades del Estado.

Esta propuesta ha generado diversas opiniones a nivel nacional desde las universidades estatales involucradas, que en su mayoría han manifestado un rechazo al PLUE por la falta de claridad respecto a la autonomía de cada institución.

Luis Pinto Faverio, Rector de la Universidad Tecnológica Metropolitana, cuestiona la propuesta de unificar a nivel de gestión las acciones de las universidades, pensando en que el espíritu de las universidades es libre, a diferencia de los servicios privados en donde existe un organismo de coordinación superior que designa las actuaciones y decisiones de las empresas (directorío). En una carta al director, el rector señala que "Debemos recordar que, desde hace casi cuarenta años, las universidades del Estado se desenvuelven en un contexto de sobrecarga de controles y regulaciones, en comparación con las privadas que reciben aportes fiscales. Así, mientras las universidades estatales están obligadas a dar cuenta pública del uso de aquellos recursos; se encuentran supeditadas al control de legalidad de la Contraloría General de la República y a las normas de transparencia; y, sujetas al sistema de compras públicas, las universidades privadas "tradicionales" tienen plena flexibilidad de gestión. ¿Quiénes son entonces los realmente discriminados?". (Pinto, 2016).

La Universidad de Chile, por su parte, lanzó un comunicado oficial manifestando su desacuerdo con el debate y la reformulación que propone el PLUE, debido que ve este cambio enfocado a una administración de carácter empresarial y no como un beneficio al desarrollo en conocimiento y en la sociedad, el cual fomenta las competitividad entre las diferentes universidades estatales, a través de una lógica de mercado que actualmente está en crisis. También plantea que la nueva forma de

organizar y dirigir a las universidades (Consejo Universitario) es jerárquica y precede a una estructura empresarial, que no es consistente con el espíritu universitario del contexto chileno. Por esta razón plantean que “...la autonomía universitaria, elemento fundamental para una institución cuya tarea esencial es la reflexión, la búsqueda y creación de conocimiento y que en el presente proyecto se encuentra desdibujado.” Otra crítica de la Universidad de Chile al proyecto recae en que se permitirá el ingreso del poder ejecutivo en el alto mando de las universidades, en donde el presidente de la República estará directamente vinculado con las decisiones que se tomen, el cual tiene injerencia en el Consejo Universitario.

Las principales críticas al PLUE apuntan a que en realidad no está reformulando la visión de mercado en la cual se está embarcando el sistema educativo, sino que busca alinear a nivel de gestión y finanzas a las universidades estatales.

Así, por ejemplo, el PLUE señala que “La autonomía económica autoriza a las Universidades del Estado a disponer y administrar sus recursos y bienes para el cumplimiento de su misión y de sus funciones, sin la intervención de autoridades u órganos públicos ajenos a la Universidad. Con todo, el ejercicio de esta autonomía no exime a las Universidades del Estado de la aplicación de las normas legales que las rijan en la materia.”

Respecto a este eje, se ve que entrega la autonomía para poder administrar sus recursos y bienes, pero deben dar cuenta de cómo se está trabajando. Sobre este punto el Rector de la UTEM manifiesta que es en donde se fomenta el desfavorece a las Universidades estatales en vista a que se aumenta aún más el control de las gestiones quitando verdadera autonomía económica. (Pinto, 2016).

En materia de gobernanza, el PLUE señala que “La autonomía administrativa faculta a las Universidades del Estado para estructurar su régimen de gobierno y de funcionamiento interno de conformidad a sus estatutos y reglamentos universitarios, teniendo como única limitación las disposiciones de la presente ley y las demás normas legales que les resulten aplicables. En el marco de esta autonomía, las

Universidades del Estado pueden, especialmente, elegir a su máxima autoridad unipersonal y conformar sus órganos colegiados de representación”. Sin embargo, esta especificación sólo decreta que las universidades pueden elegir sus autoridades y estructurar sus organismos de representación, pero no hace clarificación sobre el conducto regular para tomar las decisiones transversales que deben acordarse dentro del Consejo Universitario.

En este sentido cabe cuestionar la manera en que el PLUE emplea el concepto de gobernanza, ya que no clarifica la forma de implementación de o de relación de la gobernanza a nivel de red y en definitiva no se establecen responsabilidades u orgánicas para poder dirigir u organizar esta nueva red conformada por las universidades estatales. Este punto resulta cuestionable debido a que las diferentes universidades tienen diferentes objetivos en cuanto a visión y misión se refiere, por lo que la red de colaboración de las universidades no puede tratar de homogeneizar la educación universitaria en el espacio estatal.

### **3. Conclusiones**

Sin perjuicio de que se rescata la intención del Estado de retomar un rol activo respecto a las universidades estatales, otorgando una fuente de financiamiento permanente y mejorando mecanismos de seguimiento, el PLUE plantea una serie de interrogantes respecto a las posibles limitaciones que la nueva forma de gestión y gobernanza planteada por el proyecto supondría para la autonomía de las universidades estatales.

Adicionalmente, se plantea un modelo de gestión que acrecentaría la lógica de mercado que impera actualmente en el sistema de enseñanza superior y se establece un modelo de gobernanza que sigue siendo autoritario, jerárquico y poco participativo, ya que en ningún momento se contempla la incorporación de los estudiantes o de los funcionarios no académicos en la gobernanza de las universidades estatales.

El PLUE pretende uniformar los mecanismos de funcionamiento de instituciones que tienen tradiciones organizacionales totalmente distintas, respecto de las cuales

cada una debería transitar hacia modelos más democráticos y participativos, desde sus propios espacios y en sus propios términos.

Si bien la discusión recién comienza en el Congreso Nacional, es necesario que las universidades estatales y los diferentes actores involucrados se hagan cargo de participar en el debate público sobre los fines de la educación superior en nuestro país, las formas de gestión y gobernanza de las instituciones y el rol de las universidades dentro de la sociedad.

### **Referencias Bibliográficas**

- Bachelet, M. (2017). Michelle Bachelet: “nuestras universidades públicas están llamadas a protagonizar el salto en educación...”. Diario U de Chile, p. 1. Recuperado de <http://radio.uchile.cl/2017/06/02/rectores-valoran-proyecto-que-fortalece-universidades-estatales/>
- Bernasconi, A. (2015). La educación superior de Chile transformación, desarrollo y crisis. Santiago, Chile: Salesianos impresores S. A.
- Chiavenato, I. (2007). Introducción a la teoría general de la administración. Séptima edición. Tlalneptla, México: Impresores Encuadernadores, S.A. de C.V.
- Congreso Nacional. (2017). Proyecto de Ley sobre Universidades del Estado. Boletín 11255-04. Ingresado el 6 de junio de 2017 por mensaje presidencial.
- Cruz-Coke, Ricardo. (2004). Evolución de las universidades chilenas 1981-2004. En: Revista Médica Chile; 132: 1543-1549.
- Delpiano, A. (2017). Adrian Delpiano: “Este fortalecimiento de las universidades estatales podría haber sido un programa...”. Diario U de Chile, p. 1. Recuperado de <http://radio.uchile.cl/2017/06/02/rectores-valoran-proyecto-que-fortalece-universidades-estatales/>
- Federación de Asociaciones de Académicos de Universidades del Estado de Chile, FAUECH. (2011). Panel Institucionalidad, Participación Estudiantil y Espacios de Democratización. Antecedentes, Diagnóstico y Propuesta. Recuperado de [https://www.camara.cl/camara/media/seminarios/2011\\_educacion/f.pdf](https://www.camara.cl/camara/media/seminarios/2011_educacion/f.pdf)
- Kehm, B. (2012). La nueva gobernanza de los sistemas universitarios. Barcelona, España: Ediciones Octaedro.
- Pinto, Luis. (2017). Ley de Universidades Estatales. Carta al director publicada por el diario La Tercera. Recuperado de <http://www.latercera.com/noticia/ley-universidades-estatales/>

Sánchez, I. (2017). Ignacio Sánchez: “El proyecto de ley presenta aspectos positivos, los que se enfocan a fortalecer y potenciar el desarrollo y aporte al país de las UE, junto con avanzar en una gestión con disminución de amarras y exceso de trabas burocráticas”. Diario La Tercera. Sección Reportajes, p. 1. Recuperado de <http://www.latercera.com/voces/ley-las-universidades-estatales/>

Senado Universitario Universidad de Chile. (12 de junio de 2017). Senado Universitario alerta sobre Proyecto de Ley sobre Universidades Estatales. Recuperado de <http://www.uchile.cl/noticias/134123/senado-alerta-sobre-proyecto-de-ley-de-universidades-estatales>

Unidad de Estudios Consorcio de Universidades del Estado de Chile. (2016). Análisis del Proyecto de Ley sobre Reforma a la Educación Superior. Recuperado de [file:///C:/Users/Casa/Desktop/UMCE/3.%20Teor%C3%ADas%20y%20modelos%20de%20gesti%C3%B3n/Trabajo%20final/Ana%CC%81lisis-Reforma-E.Sup\\_.-Unidad-de-Estudios-Cuech.-Septiembre-2016.pdf](file:///C:/Users/Casa/Desktop/UMCE/3.%20Teor%C3%ADas%20y%20modelos%20de%20gesti%C3%B3n/Trabajo%20final/Ana%CC%81lisis-Reforma-E.Sup_.-Unidad-de-Estudios-Cuech.-Septiembre-2016.pdf)

Vicerrectoría de Extensión y Comunicaciones de la Universidad de Chile. (2015). Universidades Estatales en Chile. Recuperado de <http://www.uchile.cl/multimedia/118420/como-nacen-las-universidades-estatales-en-chile>

Vivaldi, E. (2017). Ennio Vivaldi: “los ideales de una educación superior pública, su pluralismo, pertinencia y excelencia, así como la necesidad de articular las universidades estatales entre sí y con la esfera pública nacional”. Diario U de Chile, p. 1. Recuperado de <http://radio.uchile.cl/2017/06/16/proyecto-de-ley-sobre-universidades-del-estado/>

**Avances y Desafíos de la Formación Inicial Docente de las Educadoras de Párvulos de la UMCE: Desde las Acreditaciones 2011 y 2015**

Mg. Lorena González P.

## Resumen

Desde la década de los 90, Chile viene haciendo diversos esfuerzos por mejorar la calidad y equidad del sistema educativo. Diversas han sido las innovaciones y reformas para alcanzar mayores logros académicos en los estudiantes, estando éstas concentradas últimamente en mejorar la formación inicial docente. Los estudios respaldan la importancia de un buen docente para obtener un aprendizaje de calidad y a su vez, reconocen las nuevas y exigentes demandas laborales. Entre sus desafíos destaca el ser capaz de otorgar una respuesta educativa que sea apropiada a la diversidad de niños y niñas. En este contexto, el presente artículo da a conocer las principales fortalezas y debilidades que presentan las dos últimas acreditaciones de la Carrera de Licenciatura en Educación y Pedagogía en Educación Parvularia con diferentes menciones, de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación UMCE y de esta manera visualizar avances en relación a la formación académica.

**Palabras Clave:** Educación Superior, Educación Parvularia, Calidad y equidad educativa, Acreditación

## Abstract

Since 1990 Chile has been making various efforts to improve the quality and equity of the education system. Innovations and reforms have been diverse in order to achieve greater academic achievement in students, with the latter concentrating lately on improving initial teacher training. The studies support the importance of a good teacher to obtain quality learning and, in turn, recognize the new and demanding job demands. Challenges include being able to provide an educational response that is appropriate to the diversity of children. In this context, this article presents the main strengths and weaknesses presented by the last two accreditations of the Degree in Education and Pedagogy in Preschool Education with different mentions, from the Metropolitan University of Education UMCE and from this way to visualize advances in relation to the academic formation.

**Keywords:** Higher Education, Preschool Education, Quality and Educational Equity, Accreditation

## **Introducción**

Existe consenso en cuanto a la importancia que tienen los primeros años de vida de una persona para su futuro desarrollo y desempeño en la vida adulta. Las experiencias tempranas de los niños basadas en interacciones estables y sensibles, que enriquecen las experiencias de aprendizaje durante la crianza, contribuyen a brindar efectos positivos y duraderos.

Así como la Educación Parvularia es decisiva en el desarrollo futuro de los estudiantes, la formación inicial de los educadores y educadoras es a su vez fundamental para la calidad docente a largo plazo. Dado esto, es de suma importancia que la formación académica de las Educadoras de Párvulos cumpla con los respectivos criterios de la calidad de la Educación Parvularia chilena.

Por otra parte, la acreditación de la educación superior es un proceso adoptado en Chile que consiste en verificar y promover la calidad de la educación, asegurando ciertos mínimos definidos por las Universidades y los Estados. Desde el año 2006 la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) es la que actúa por medio de agencias privadas certificadas.

El presente artículo muestra la comparación de las dos últimas acreditaciones de la Carrera de Licenciatura en Educación y Pedagogía en Educación Parvularia con diversas menciones de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE), durante los años 2011 y 2015, y a partir de esto se visualizan los avances y desafíos entre la primera y segunda acreditación con el fin constatar que la carrera cumple con las normas y procedimientos autorizados por la CNA, conforme a los requerimientos del país.

## **Estado de la Educación Parvularia en Chile:**

La Educación Parvularia en el país, es hoy un nivel educativo consolidado que cuenta con reconocimiento legal como tal, con una institucionalidad especializada, la que incluye desde el año 2015 una Subsecretaría de Educación Parvularia, un marco normativo que regula diversas dimensiones de su operación, y con una extensa red de proveedores de diversa dependencia.

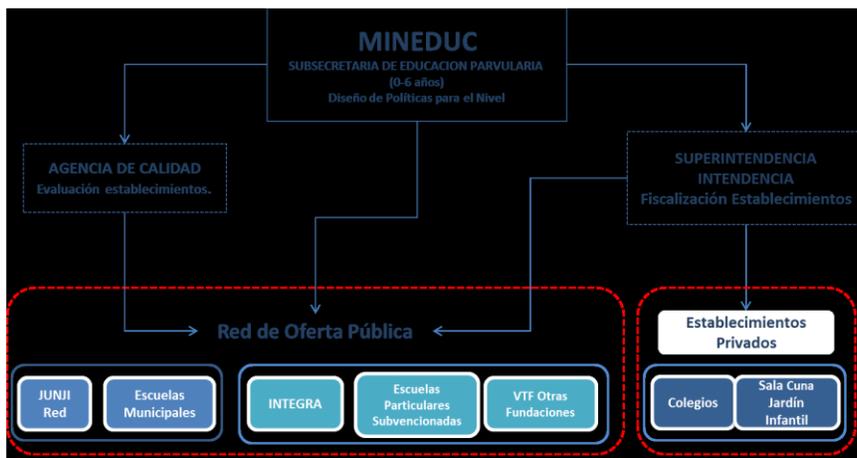
Las orientaciones valóricas fundamentales de la Educación Parvularia chilena se encuentran explicitadas en las Bases Curriculares del año 2001. Éstas se fundamentan en los principios y valores que guían la Constitución Política y la entonces vigente Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, así como en las nociones antropológicas y éticas en que se basan la Declaración Universal de los Derechos Humanos y la Convención sobre los Derechos del Niño.

Las Bases Curriculares establecen como fin de la Educación Parvularia: “Favorecer una educación de calidad, oportuna y pertinente, que propicie aprendizajes relevantes y significativos en función del bienestar, el desarrollo pleno y la trascendencia de la niña y del niño como personas. Ello, en estrecha relación y complementación con la labor educativa de la familia, propiciando a la vez su continuidad en el sistema educativo y su contribución a la sociedad, en un marco de valores nacionalmente compartidos y considerando los Derechos del Niño” (BCEP, 2001)

El nivel educativo cuenta con una Subsecretaría y una Intendencia de Educación Parvularia con las que se busca unificar y modernizar el sistema, separando en órganos especializados las funciones de diseño de política, fiscalización, evaluación y revisión del servicio. La Subsecretaría tiene el rol de diseñar y gestionar las políticas públicas y la Intendencia (al interior de la Superintendencia de Educación) encargada de verificar (fiscalizar) que los establecimientos reconocidos por el Estado cumplan con la normativa educacional. Por su parte, la Agencia de Calidad de la Educación es la encargada de evaluar e informar sobre la calidad de los procesos y resultados que se generan en la provisión. Estos tres órganos funcionan

al alero del Ministerio de Educación, el cual es responsable de la coordinación de todos ellos, con el fin de garantizar una gestión eficaz y eficiente.

**Diagrama 1**  
**Institucionalidad de la Educación Parvularia en Chile**



Fuente: Informe Nacional sobre Docentes para la Educación de la Primera Infancia: Chile. 2014

No obstante, los avances en materia de institucionalidad, la educación parvularia chilena se caracteriza por su enorme fragmentación, en términos del diseño de políticas, la fiscalización y la provisión del servicio de las instituciones proveedoras. Por esta razón, la educación para la primera infancia en Chile no ha constituido hasta ahora un sistema, sino un conjunto de subsistemas que operan con algún grado de unidad, pero paralelas a la vez.

La provisión de este nivel educativo se realiza por diversas instituciones, donde es posible distinguir aquellas instituciones que reciben o no financiamiento público. Dentro de las que reciben recursos de parte del Estado están los municipios, colegios particulares subvencionados y la junta Nacional de jardines Infantiles (JUNJI) y Fundación Integra.

**Instituciones que proveen Educación Parvularia con financiamiento público.**

JUNJI	Administración Directa	11%
	Jardines Infantiles Alternativos	16%
INTEGRA	Administración propia	28%
	Administración delegada	
PROGRAMA VTF Instituciones municipales o privadas sin fines de lucro subsidiadas por fondos públicos.		45%

Fuente: Hacia una Educación Parvularia de Calidad. 2014

En cuanto a la cobertura, Chile presenta tasas más bajas que las tasas promedio de los países de la OCDE, pero superiores a las de Latinoamérica. Las estimaciones de la cobertura para Chile en base a la Encuesta de Caracterización Socioeconómica (CASEN) indican que ha habido un crecimiento en las instituciones y en la matrícula asociada a la Educación Parvularia en el tiempo, lo que significa que la cobertura se ha casi triplicado entre 1990 y 2011.

Por otra parte, el gasto en educación parvularia en Chile representa un porcentaje del PIB igual que el promedio de los países de la OCDE. El gasto que el Estado destina a Educación Parvularia ha crecido considerablemente en el tiempo, pasando de 0,4% del PIB en 2004 a 0,75% en 2013. En efecto, el presupuesto de la JUNJI e Integra se ha triplicado entre 2001 y 2013. Por su parte, el gasto en los establecimientos subvencionados en educación parvularia igualmente ha aumentado.

Con respecto a los coeficientes técnicos difieren según institución, las exigencias respecto de la cantidad de adultos por niños son mayores para los niveles más bajos (sala cuna). Al comparar con otros países, el número de niños por adulto en Chile es menor que el promedio de la OCDE.

En cuanto a la formación de los docentes de Educación Parvularia, en la última década se observa un crecimiento de la cantidad de estudiantes matriculados en carreras de Educación Parvularia (educadores y técnicos) mayor al promedio del país, quienes provienen en mayor proporción de establecimientos municipales y obtienen puntajes en la PSU inferiores en relación con otras carreras profesionales y técnicas comparables. Por el contrario, la duración formal y real de la carrera para educadores y técnicos en Educación de Párvulos es menor que en otras carreras. Al analizar la calidad de la formación, se aprecia que sólo el 76% de las carreras de educación de párvulos está acreditada, aunque la legislación establece que es obligatorio. Asimismo, los resultados en la prueba Inicia, que es voluntaria y mide entre otras cosas, conocimientos disciplinarios de los egresados de pedagogía, indican que sobre el 60% de estos tienen resultados insuficientes en 2012. A su vez, los resultados de la evaluación docente aplicada en el sector municipal muestran que los educadores de párvulos obtienen el resultado más bajo en comparación con los docentes de otros niveles educativos cuando se mira el portafolio.

Finalmente, al observar las remuneraciones asociadas al personal que se desempeña en Educación Parvularia, se aprecia que estas son mayores para los que egresaron de universidades. Por otra parte, los salarios de los educadores en este nivel educativo son inferiores que los de los maestros de Educación Básica y Media a los diez años de titulación y son duplicados por los obtenidos por titulados de carreras afines. Al comparar los salarios con otros países, si bien en términos absolutos estos son menores en Chile que para el promedio de los países de la OCDE, la tasa de crecimiento en el tiempo es similar.

En relación con la calidad de la Educación Parvularia, si bien no existe una clara definición a nivel internacional respecto de lo que ésta constituye, se presentan dos trabajos que intentan evaluarla. En el primero, realizado por The Economist Chile está rankeado en el lugar 29 de 45 países, superando al resto de los países latinoamericanos y a varios países que presentan un producto interno bruto mayor.

En el segundo, el Banco Mundial evalúa los sistemas, políticas y programas de 5 países, destacando en el caso de Chile que sus programas y políticas han llegado a un nivel óptimo de desarrollo, lo que implica que existe un marco lo suficientemente establecido como para potenciar el cumplimiento de metas en otras áreas como, por ejemplo, el establecimiento de estándares de calidad, en donde aún se encuentra en un nivel bajo de desarrollo.

La evidencia empírica respecto de la medición de la calidad de la Educación Parvularia en Chile es reducida, pero creciente en los últimos años. La única medición representativa a nivel nacional es la Encuesta longitudinal de la Primera Infancia (ELPI), que se aplicó por primera vez en 2010 y nuevamente en 2012. Sus resultados sugieren la existencia de un efecto positivo en el desarrollo psicomotor de los niños que asisten a Educación Parvularia en los niveles medios y pre-kínder, y en los aprendizajes cognitivos desde los dos años. En el caso del rango de 0 a 3 años de edad, solo está cubierto en un 30%. El resto de los trabajos abordan subgrupos de la población y presentan resultados diversos.

De acuerdo con lo anterior es relevante saber cuál es la definición que se quiere usar en Chile en relación a la calidad de Educación Parvularia y qué tipo de modelo de aseguramiento de calidad es el que mejor responde a las necesidades y valores del país.

### **Estudio Calidad Educativa en Educación Parvularia: Experiencias Internacionales y Representaciones Sociales Nacionales**

Para la consolidación de un sistema de mejoramiento de la calidad es fundamental contar con estándares mínimos comunes para todos los establecimientos. Es decir, no es posible asegurar la calidad de un sistema educativo diseñando solamente un sistema de evaluación y fiscalización. Se requiere, a su vez, mejorar las condiciones de trabajo educativo y establecer regulaciones más exigentes.

Para ello, en primer lugar, en el estudio aparece como central mejorar las trayectorias formativas de las Educadoras de Párvulos, aumentar los requisitos de entrada a la carrera, mejorar las condiciones de trabajo y remuneraciones y las posibilidades de formación continua. El proyecto de Ley de Carrera Docente, en este sentido, es un avance, pero los plazos establecidos, no van de la mano de la urgencia en el área. También, en el estudio emerge como crítico el contar con mayores exigencias estructurales de los jardines infantiles, en términos de coeficientes técnicos, infraestructura, entre otros.

A partir del análisis de los casos internacionales y del levantamiento local de información surgen recomendaciones para el diseño e implementación del sistema de aseguramiento de la calidad en la Educación Parvularia Chilena.

Este diseño es para todos los programas con niños de 0 a 6 años de edad, incluyendo de esta manera tanto a los niveles que se ofrecen en jardines infantiles como en el sistema escolar. Esto aparece como fundamental para facilitar la articulación de los diferentes niveles de la educación parvularia y facilitar la transición de los niños y niñas. De la misma manera se considera clave incluir en este sistema tanto a los programas con financiamiento público como los con financiamiento privado, considerando que el proyecto de autorización de jardines no conlleva un seguimiento de la calidad de los programas.

Este Sistema de Aseguramiento de la Calidad debiese tener dos componentes: evaluación con foco en la retroalimentación y procesos de mejora institucionales y la fiscalización de regulaciones nacionales con carácter sancionador. Estos procesos de fiscalización de carácter sancionador, respecto del cumplimiento de los requisitos mínimos establecidos, deben diferenciarse del sistema de evaluación del trabajo educativo propiamente como tal. Este ámbito debiese estar centrado en el logro de mejoras con acompañamiento. No se recomienda el uso de incentivos ni individuales ni colectivos asociados al proceso de evaluación de calidad.

El foco central de la evaluación debiese ser la calidad de las oportunidades de aprendizaje que ofrecen los centros educativos, asegurando de modo prioritario el bienestar de los niños y niñas, y la creación de un ambiente interactivo que promueva el juego y a través de éste los aprendizajes en todos los ámbitos del desarrollo. Es crucial, en este sentido, que esta evaluación en ningún caso se vincule con posibles evaluaciones de los propios niños, esto dado que durante los primeros años de vida hay una esperada heterogeneidad en los ritmos de desarrollo de los niños, sumado a que los resultados no aparecen como un indicador de la calidad de los programas, sino más bien son indicadores del contexto sociocultural donde el niño y niña se ha estado desarrollando.

En relación a la integralidad de dimensiones a evaluar, se encuentra principalmente el vínculo con la familia y comunidad, relevando las oportunidades de interacción y colaboración con ellas, que los programas ofrezcan a los niños y niñas espacios seguros donde se promueva la salud, el bienestar y vida saludable, que exista calidad en las planificaciones y evaluaciones que realizan a partir de sus propias prácticas pedagógicas,

que se evalúe el liderazgo, gestión, trabajo en equipo, las condiciones laborales, la organización de los recursos, entre otros. Igualmente es importante evaluar las interacciones y experiencias que se producen al interior del aula tanto de las educadoras con los niños, como entre los niños y entre los adultos y las posibilidades de juego como medio natural de aprendizaje. En relación a la infraestructura y espacio educativo, es importante que éstas faciliten el desarrollo y aprendizaje de los niños.

Por otra parte, es importante establecer dimensiones de calidad que engloben la integralidad del trabajo pedagógico, que los programas tengan políticas que favorezcan la equidad y la inclusión, donde no se observen prácticas de discriminación o estereotipación.

Con relación a la evaluación, la idea es desarrollar instrumentos de fácil aplicación que no se limiten a la constancia de presencia o ausencia de indicadores si no que

permitan una valoración de éstos. A su vez es necesario impulsar procesos de evaluación y mejoramiento participativos, incluyendo a los diferentes profesionales y administrativos que trabajen en el programa, así como las familias y los niños. Se considera relevante concebir el proceso de evaluación como una instancia de la comunidad educativa haciéndolos partícipes en los procesos de mejoramiento.

Se recomienda también que las personas que cumplan el rol de evaluar los programas sean especialistas en educación, ojalá con experiencia en aula. Esto es de especial relevancia para la validación de las evaluaciones por los equipos de sala.

Es fundamental que el sistema de aseguramiento de la calidad tenga como eje central el proceso de acompañamiento y retroalimentación a los programas. Si el objetivo del sistema es poder garantizar la calidad de los programas, el mismo sistema debe entregar instancias de acompañamiento y retroalimentación que permitan a los programas ir mejorando sus áreas más débiles y fortaleciendo las que están más fuertes.

Por otra parte, tanto los procesos como resultados de la evaluación deben ser transparentes y que permitan a las familias de la comunidad conocer cuáles son las áreas más fuertes y débiles de cada programa.

Dado esto, es importante revisar la acreditación de la carrera y visualizar aspectos fortalecidos y aspectos a mejorar.

### **Acreditación de la Carrera de Licenciatura en Educación y Pedagogía en Educación Parvularia con menciones en la UMCE**

De acuerdo con las definiciones adoptadas por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), la autoevaluación es un proceso mediante el cual una carrera reúne y analiza información sustantiva sobre la base de la declaración de sus propósitos y de estándares previamente definidos y aceptados. Los principales objetivos que persigue este proceso son el mejoramiento de la calidad y el

fortalecimiento de la capacidad de gestión. El objetivo central de la acreditación es promover el mejoramiento continuo de la docencia de pregrado en la carrera, conjuntamente con generar información confiable y actualizada para la detección de las áreas deficitarias e implementar las medidas necesarias para su superación.

Atendiendo a lo expresado en la Ley N° 20.129, que establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, La UMCE asumió este desafío como una oportunidad para evaluar sistemática y objetivamente la carrera de Educación Parvularia. Se aspira a mejorar los mecanismos de aseguramiento de la calidad, los recursos destinados a la docencia, la pertinencia de los currículos y la efectividad de los procesos de enseñanza-aprendizaje, entre otros, de modo de certificar la calidad de la carrera.

El proceso de autoevaluación de la Carrera ha permitido que se instale una dinámica de análisis que aporta a la organización creando espacios de trabajo que contribuyen al diálogo y al intercambio de opiniones centradas en la calidad de los procesos educativos, orientados al logro del perfil de egreso de los estudiantes.

Esta experiencia ha favorecido que se estructuren cimientos institucionales dirigidos a avanzar en la cultura de la calidad, entendida como la capacidad de autorregulación, integrando en el análisis las condiciones de ingreso, los procesos curriculares y los resultados de la formación profesional de los y las estudiantes.

En este contexto es necesario constatar las debilidades que describe el proceso de acreditación de la Carrera de Licenciatura en Educación y Pedagogía en Educación Parvularia con mención en Inglés, Integración Curricular, Educación Artística y en Educación Comunitaria de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación UMCE, por encargo del Consejo de Evaluación del Área de Educación de AKREDITA Q.A, efectuada en noviembre del año 2011 y sus avances hacia la siguiente acreditación el año 2015.

**En el 2011 se encontraron debilidades tales como:**

- Las menciones que se otorgan presentan insuficiencias entre los propósitos definidos y las actividades curriculares propuestas. Si bien se informan mecanismos de evaluación, no existe un sistema de evaluación de la Carrera que identifique situaciones problema y oriente la toma de decisiones.
- Falta establecer estándares o niveles de desempeño que permitan focalizar la evaluación de las competencias definidas.
- Las estudiantes señalan que la información sobre las menciones y las condiciones que deben cumplirse para acceder a ellas es insuficiente.
- Durante la visita y en entrevistas sostenidas con estudiantes, se detectan insuficiencias: computadores y equipos que deben renovarse, disponibilidad de textos y revistas especializadas, renovación de inmobiliario, etc.
- La comunicación con empleadores para fortalecer el proceso de retroalimentación mutua es aún incipiente.
- No se ha evaluado el impacto de proyectos y portafolios de práctica en la formación de las estudiantes.
- Existen mecanismos de evaluación de la docencia y del desempeño de los académicos, pero no hay evidencia de la contribución de estos mecanismos a los procesos formativos.
- El número de jornadas de planta es insuficiente, especialmente para asumir todas las funciones académicas específicamente gestión, investigación, perfeccionamiento, extensión.
- En la revisión de programas de asignaturas y en entrevistas con docentes, se advierte poco uso y apropiación de estrategias de medición y evaluación acordes con una formación basada en competencias.
- Si bien se identifican causales de deserción, aún se encuentra en proceso de sistematización, análisis y evaluación de resultados de las asignaturas del plan de estudio.
- El seguimiento de los egresados y la vinculación con los empleadores no ha proporcionado datos suficientes respecto de inserción laboral e intereses de perfeccionamiento.

- No existen acciones de perfeccionamiento ni ofertas de post-grados desarrollados desde la carrera.
- Faltan acciones orientadas a evaluar eficacia de los métodos pedagógicos, aspecto central en el currículum por competencias.
- Sobre la gestión de recursos se informa exceso de trámites burocráticos que dificulta su disponibilidad oportuna.
- La sala de recursos de la carrera, a juicio de las estudiantes, debería mejorar su implementación y diversificar los materiales didácticos disponibles.
- La dotación de recursos bibliográficos es aún insuficiente, faltan textos de especialidad actualizados.
- No existen facilidades en las instalaciones ni mobiliario adecuado para personas con necesidades especiales.
- La unidad reporta burocracia administrativa en lo que respecta a la solución oportuna de asuntos relacionados con la infraestructura, equipamiento y recursos didácticos.
- Falta mayor desarrollo de actividades de investigación, publicaciones y extensión.
- La vinculación con egresados y empleadores se observa débil.
- La falta de académicos con jornada y la diversidad de tareas que deben asumir los integrantes del equipo docente y de gestión dificultan el desarrollo de las actividades de investigación, publicaciones y extensión en ambas sedes.

Luego de analizados todos los antecedentes, la carrera fue acreditada por un plazo de 4 años, el cual culminó en diciembre del 2015.

**El año 2015 la carrera nuevamente se sometió a evaluación por la Agencia acreditadora AcreditAcción y se presenta lo siguiente:**

En relación a los aspectos mencionados en la evaluación del 2011, se pueden visualizar avances hacia el año 2015 tales como:

**En relación con la Dimensión N° 1: Perfil de egreso y Resultados:**

- El plan de estudio considera áreas de formación según están definidas en el modelo de la UMCE y en consecuencia con el perfil de egreso.
- La unidad mantiene un sistema de titulación adecuado con normas claras que garantiza que los egresados poseen las competencias adecuadas.
- La unidad y la institución cuenta con criterios y procedimientos claros y conocidos de admisión a la carrera; mantienen un seguimiento del progreso de los estudiantes en el curriculum, en términos de tasas de aprobación, retención, titulación, tiempo para completar el programa formativo, entre otros parámetros, y recopila opiniones de los alumnos y otros sectores, y se ha establecido una vinculación y seguimiento de egresados que permite una eficaz retroalimentación para ajustes de calidad.
- La unidad cuenta con criterios generales e implementa mecanismos de vinculación con el medio, considerando necesidades o demandas externas, lo que incluye el ámbito profesional, gremial y social, al tiempo que promueve actividades de extensión académica e investigación.

**En relación con la Dimensión N° 2: Condiciones mínimas de operación**

- La unidad dispone de un adecuado sistema de gobierno y cuenta con una eficaz gestión institucional, administrativa y financiera.
- Las necesidades de perfeccionamiento son definidas en el marco de fortalecimiento del plan de estudio.
- El cuerpo académico es suficiente e idóneo, en términos de dedicación, credenciales y experiencia para la debida consecución del plan de estudios y sus programas docentes, al tiempo que existen criterios y mecanismos de selección, contratación, perfeccionamiento o capacitación, evaluación y promoción en un marco de regulación institucional.
- La unidad dispone en general de infraestructura y facilidades que son adecuados a los objetivos primarios de la docencia. Los medios bibliográficos y otros de enseñanza y aprendizaje son asimismo suficientes y efectivamente utilizados.

### **En relación con la Dimensión N° 3: Capacidad de Autorregulación**

- En el plan de desarrollo del departamento de Educación Parvularia se establecen indicadores de logro, mecanismos de verificación, responsables, tiempo y recursos, lo que permite hacer un seguimiento de las acciones que se llevan a cabo, lo que es apoyado por la coordinación de aseguramiento de la calidad de la carrera y la Dirección de Calidad de la Universidad.
- La institución resguarda los deberes y derechos de estudiantes, docentes y funcionarios, y asimismo una publicidad acorde con la oferta educacional, observándose en general integridad de parte de la unidad.
- El proceso de autoevaluación realizado permitió un efectivo análisis de la realidad interna de la unidad de la carrera y el informe de autoevaluación identifica las principales fortalezas y debilidades, las cuales son abordadas en un plan de mejora técnicamente viable y verificable.

En relación con los avances respecto de las observaciones del proceso anterior, se puede decir que la unidad abordó en un nivel adecuado las observaciones de las dimensiones de Perfil de egreso y Resultados y de Condiciones de Operación, y en un nivel óptimo aquellas en la dimensión de Autorregulación; y ha mantenido o profundizado las fortalezas identificadas en el proceso previo.

Ante esto, el Consejo de evaluación y Acreditación del Área de Educación AcreditAcción acuerda junto a todos sus miembros que la carrera cumple con los criterios de evaluación vigentes y la acredita por 6 años los cuales culminan el 21 de diciembre del 2021.

### **Conclusiones**

Si bien es cierto, en las últimas décadas Chile ha logrado esfuerzos significativos con relación a la Educación Preescolar, el aumento en el gasto público y privado, además de la cobertura, no se visualiza con total claridad la Educación Parvularia que se quiere tener.

Una baja calidad de la formación docente impacta en la calidad de los ambientes educativos. Los estudios nacionales sobre las instituciones formadoras de educadoras de párvulos revelan deficiencias: bajos requisitos de ingreso que según las directoras de carrera son una debilidad fundamental, dispersión y heterogeneidad en las mallas curriculares, escasa interdisciplinariedad como actualización, distantes de los indicadores internacionales de formación inicial. La formación basada en competencias, la educación de la parentalidad asumida en este nivel de enseñanza y la especialización de las educadoras en ejercicio son temas que requieren mayor atención. Si bien los procesos de renovación curricular generan gran interés de las instituciones, exhiben fragilidad en sus condiciones de funcionamiento: reducidas plantas docentes, escasa investigación y especialización de los académicos.

Con relación a la acreditación, al favorecer y afianzar las bases de una cultura de mejoramiento continuo, la autoevaluación, en el contexto del proceso de acreditación, es una herramienta de aprendizaje sustantiva tanto para la carrera, como para la unidad y la Institución.

En la acreditación de la Carrera de Licenciatura en Educación y Pedagogía en Educación Parvularia con menciones de la UMCE, la autoevaluación permitió conocer las fortalezas y demostrar el avance que ha tenido la Carrera los últimos años, como también permitió identificar las principales debilidades las cuales se asumen como una tarea transformadora hacia desafíos, entregando los elementos necesarios para responder en forma responsable al país y a las expectativas de la comunidad educativa.

## Referencias Bibliográficas

- Agencia Acreditadora de Educación Akredita. (2011). Acuerdo número 2011-209 Carrera de Licenciatura en Educación y Pedagogía en Educación Parvularia con Mención en Inglés, o en Integración curricular, o en Educación Artística, o en Educación Comunitaria Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación Ciudad Santiago, Graneros Jornada Diurna.
- Agencia Acreditadora AcreditAcción. (2015). Dictamen de Acreditación N° 507 Carrera de Licenciatura en Educación y Pedagogía en Educación Parvularia, con mención en Integración Curricular o Inglés o Educación Comunitaria o Educación Artística de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.
- Agencia de Calidad de la Educación, Universidad Diego Portales y Universidad Alberto Hurtado Chile. (2015). Estudio Calidad Educativa en Educación Parvularia: Experiencias internacionales y Representaciones Sociales Nacionales. Recuperado de [http://archivos.agenciaeducacion.cl/Informe\\_Estudio\\_Calidad\\_Educacion\\_Parvularia\\_2015.pdf](http://archivos.agenciaeducacion.cl/Informe_Estudio_Calidad_Educacion_Parvularia_2015.pdf)
- Alarcón, Jorge, Castro, Moyra, Frites, Claudio, & Gajardo, Carla. (2015). Desafíos de la educación preescolar en Chile: Ampliar la cobertura, mejorar la calidad y evitar el acoplamiento. *Estudios pedagógicos (Valdivia)*, 41(2), 287-303. <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-07052015000200017>
- Centro de Políticas Comparadas de Educación Universidad Diego Portales. (2014). Informes para la Política Educativa. Hacia una Educación Parvularia de Calidad: ¿Qué costos tendría para Chile?. Recuperado de <http://cpce.udp.cl/wp-content/uploads/2016/08/ipe4.pdf>
- Ministerio de Educación. (2001). Bases Curriculares de la Educación Parvularia. Recuperado de [http://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/34/2016/05/201308281105060.bases\\_curriculares\\_educacion\\_parvularia.pdf](http://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/34/2016/05/201308281105060.bases_curriculares_educacion_parvularia.pdf)
- Ministerio de Educación. (2013). Estado del Arte de la Educación Parvularia en Chile. Recuperado de [http://centroestudios.mineduc.cl/tp\\_enlaces/portales/tp5996f8b7cm96/uploadImg/File/Estado%20del%20Arte%20Final%2026-12-13.pdf](http://centroestudios.mineduc.cl/tp_enlaces/portales/tp5996f8b7cm96/uploadImg/File/Estado%20del%20Arte%20Final%2026-12-13.pdf)
- Ministerio de Educación. (2016). Hoja de ruta: Definiciones de Política para una Educación Parvularia de Calidad. Recuperado de <http://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/34/2017/02/HOJA-DE-RUTA-PDF-VERSI%C3%93N-2017.pdf>
- Proyecto Estrategia Regional Docente OREALC/UNESCO Santiago. (2015). Informe Nacional sobre Docentes para la Educación de la Primera Infancia: CHILE. Recuperado de

<http://www.ceppeuc.cl/images/contenido/publicaciones/proyecto-estrategico-regional/2012/Informe-Primera-Infancia-CHILE.pdf>

## **El subcontrato como política de segregación en la comunidad universitaria UTEM: Una propuesta para la gobernabilidad de la institución basada en la democratización universitaria**

Mg. Claudio Piña

### **Resumen**

El subcontrato en la UTEM fue un gran problema de gobernabilidad en los últimos 5 años, puesto que surgieron una serie de movilizaciones para poner fin a esta manera de administrar el trabajo y, las precarizadas condiciones laborales de los trabajadores. En el camino surgen una serie de planteamientos que apuntan a democratizar algunos procedimientos institucionales como la selección de personal no docente. Asimismo, se plantea la democratización universitaria en todos los niveles de toma de decisión

Además, se plantea democratizar todos los niveles en los que se tomen decisiones en la universidad, de manera triestamental (representación estudiantil, trabajadores y cuerpo docente).

**Palabras Claves:** Subcontrato en la universidad, democratización, gobernabilidad

### **Abstract**

The outsourcing in the UTEM has been a big problem in governability terms the last 5 years, since a series of strikes have appeared as a way to put end to the new management work form and the precarious work as well. Along the road have appeared many proposals in order to suggest the equal conditions in the university, especially in the institutional methods to select the non-teaching assistants.

Additionally, it is proposed to democratize all levels in which authorities make decisions in the university, but being influence by all who were represented by: students, workers and academic staff.

**Keyword:** Outsourcing, governability, democratization

## **Historia**

### **Inicios de la universidad**

En 1981 con la dictadura militar, la Universidad de Chile es desarticulada y, la académica de estudios tecnológicos, arquitectura, trabajo social, diseño (entre otras), son conglomeradas para formar el Instituto profesional de Santiago (IPS).

Transcurrido unos 12 años, el IPS celebra una ceremonia que transforma su carácter, para ser la Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM). La ceremonia se desarrolla en el palacio de la moneda, encabezada por el entonces presidente de la república, Patricio Aylwin Azócar, el Ministro de educación Jorge Arrate Mac y el primer rector de la casa de estudios, Luis Pinto Faverio, publicándose en el diario oficial el día 30 de agosto de 1993 como casa de estudio dependiente del estado chileno.

Al ser una de las dos universidades fundadas luego de la dictadura que se acaba en 1990, esta posee una estructura político-administrativa distinta a las demás universidades estatales, tal como lo dice el estatuto orgánico (1994)“La Universidad Tecnológica Metropolitana goza de autonomía académica, económica y administrativa”, junto con el artículo 4, “El Consejo Superior es el organismo colegiado de mayor jerarquía de la Universidad. Le corresponde, fundamentalmente, fijar las políticas globales de desarrollo institucional y cautelar el cumplimiento de los fines de la universidad”.

### **Sobre la planta auxiliar**

Manteniendo aún la estructura administrativa del IPS, los trabajadores reorganizan su democracia a sabiendas que se vienen cambios orgánicos en la institución. Es por ello que se forma la Asociación Nacional de funcionarios de la Universidad Tecnológica Metropolitana (ANFUTEM) a solo un par de meses de la creación de la UTEM, en agosto de 1994 queda inscrita en el registro de Asociación de Funcionarios.

Tal como se pensó, la estructura administrativa de la UTEM se reformula, para que sea acorde a los nuevos objetivos de la organización. Dentro de este contexto, el

decreto 105 de la UTEM (1996), el estatuto administrativo, mantiene un escalafón denominado “planta de auxiliares” con funciones de: mayordomo y portería, artesano y chofer, aseo e higiene. De esta última función, aseo e higiene, el estatuto contempla 59 cargos que van desde el grado 20 hasta el 24, solicitando como requisito académico sólo octavo básico rendido.

Al interior de la universidad en ese momento, las relaciones laborales se mantenían en constante tensión, donde la ANFUTEM era la principal activista de los enfrentamientos contractuales por la precariedad de las condiciones laborales para los funcionarios, particularmente la denominada planta auxiliar.

A fines de ese mismo año 1996, se discute en el consejo superior la alternativa de subcontratar algunos servicios de la UTEM, con la premisa de ahorrar costos, que era la lógica que inspira en ese momento la subcontratación. Ya que se había sentado desde el 1979 el subcontrato como fuerza de trabajo incluso para las instituciones del estado.

### **De planta auxiliar a subcontratados**

Para decidir el cambio de planta a subcontrato en el área de aseo y portería se debería justificar frente al consejo superior como una buena alternativa. Por lo que se contrata un experto que realice un estudio sobre la viabilidad del subcontrato, sus pro y contras. Dentro de ese estudio, en palabras de José Barriga, fundador y primer presidente de ANFUTEM, “en el estudio se mencionaba nuestro sindicato y que la mayoría de la gente inscrita era del área de servicio, entonces me pregunto por qué se comentó eso sí el tema era exclusivamente el subcontrato.”

Al momento de la elección del subcontrato, en el consejo superior, también se decide qué hacer con las y los que en ese minuto cumplían las funciones a subcontratar (particularmente aseo y portería).

Se llegó a un acuerdo con las y los trabajadores, serían cambiados de funciones, ascendiendo a labores administrativas que en ese momento tenían vacantes. Por lo que ninguno perdió su fuente laboral e incluso fueron ascendidos de grado.

El objetivo del subcontrato fue ahorrar dinero, organizar de mejor manera a los trabajadores y desarticular el sindicato ANFUTEM. En el acta del consejo superior (2014) “El Sr. Rector plantea que antes hubo personal destinado al servicio de aseo y todos ellos eran de la universidad. Los problemas de ese entonces fueron; financieros, no había eficiencia en las actividades de aseo, los trabajadores no tenían conciencia de trabajo, no se cumplían con las obligaciones, además traían conflictos de huelgas y tomas, ello llevó a evaluar la situación y se llegó a la tercerización de este servicio”

### **De rectoría**

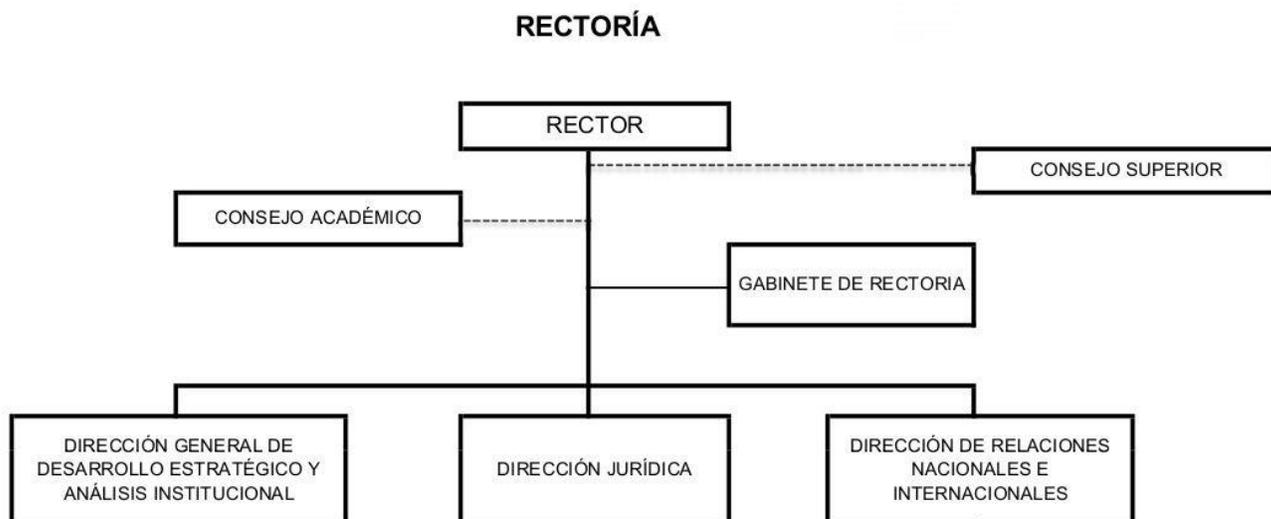
Desde la fundación de la UTEM, se pueden encontrar 4 momentos distintos respecto de la máxima autoridad de la casa de estudio.

1. Desde su fundación hasta 1997 con el rector Luis Pinto.
2. Desde 1997 hasta 2008 con el rector Miguel Avendaño.
3. Desde 2008 hasta 2009 Haydée Gutiérrez, como rectora interina.
4. Desde 2009 hasta la fecha con el rector Luis Pinto.

Por lo tanto, para efectos del trabajo, se mencionan sólo momentos con el actual rector, Luis Pinto.

### **De la administración**

El organigrama de la rectoría de la universidad es el que se muestra a continuación, resumido del estatuto orgánico de la universidad Tecnológica metropolitana.



Fuente: Transparencia activa, UTEM

- **Rector:** representante legal de la universidad.
- **Consejo Superior:** cuerpo colegiado encargado de las decisiones políticas de la institución, sesiona cada 2 meses. Sus miembros con derecho a voz y voto son:
  - Rector (1), quien lo preside.
  - Representantes del presidente de la república (3).
  - Representantes académicos (5). Con elecciones cada 2 años Quienes tiene sólo derecho a voz son:
    - Secretario general (1), encargado del acta.
    - Representante no docente (1)
    - Representantes estudiantiles (2).
- **Consejo académico:** cuerpo colegiado que define temas académicos importantes. Sus decisiones quedan supeditadas al consejo superior. sus miembros son
  - Rector (1), quien lo preside.
  - Vicerrector académico (1).
  - Vicerrector de transferencia tecnológica y extensión (1).

- Decanos, existen 5 de momento, puede alterarse.
- Representante estudiantil (1).
  - Secretario general (1).
- **Gabinete de rectoría:** apoyo técnico de rectoría, manejo de agenda, coordina reuniones ejecutivas, etc.

El resto de las unidades no son relevantes para el tópico actual.

### **El conflicto del subcontrato**

A comienzos del año 2013 se discute sobre democracia al interior de la universidad, al igual que en la mayoría de las universidades, se debe al el fuerte movimiento estudiantil vivido en ese momento. Dentro de ese contexto es que se evalúa la triestamentalidad como método de gobierno.

Los estudiantes se dan cuenta que tal método, mejor que el actual, sigue teniendo falencias complejas, siendo una de las más preponderantes para ese momento, el desahucio que vivirían los trabajadores subcontratados de la universidad, ya que siendo parte de la comunidad universitaria estarían fuera de todas las discusiones y decisiones que puedan resultar a posterior por no pertenecer técnicamente a ningún estamento.

Por lo tanto, es necesario anteponerse a tal escenario y eliminar la figura de subcontratación antes de lograr el cambio de estructura de gobierno. Por lo que nace una relación estrecha entre los estudiantes y los trabajadores subcontratados de la universidad y en particular, con las y los encargados de aseo.

En esta relación los estudiantes empatizan con las precarias condiciones laborales que tienen los subcontratados. partiendo por el espacio donde descansan, que es un subterráneo húmedo, estando al lado de las calderas del edificio de ingeniería.

Con estos antecedentes se genera una movilización al interior de la casa de estudios que se prolonga por al menos 2 meses de paro y toma en algunas sedes, donde se analizan los argumentos para defender el subcontrato al interior de la universidad.

Los elementos centrales para deponer las movilizaciones eran el comienzo de un proceso democratizador y el fin a las prácticas de precarización laboral (dentro de ello el subcontrato).

Una de las razones que expone rectoría para mantener el subcontrato es el beneficio económico que trae consigo tal forma contractual. esto se demuestra en el acta 227 del consejo superior (2010) donde luego de expuesto el monto anual por concepto de licitación “El señor rector consulta si por esa cantidad de dinero no sería mejor administrar internamente el aseo”, teniendo como respuesta “Don Eduardo González explica que el sueldo más bajo de la universidad corresponde al grado 20, siendo 430 mil pesos, donde se entrega 280 mil pesos por persona en la licitación del servicio”.

Pero esto es diferente con la realidad, donde en el mismo consejo superior la Sra Pino “Argumenta que en el caso particular de su sede el aseo es deficiente, fundamentalmente porque lo realizan tres personas que están muy mal pagadas”. Por tanto, damos cuenta que la cantidad de trabajadores que se comprometen las empresas al momento de licitar no siempre se cumplen, y en términos prácticos realmente no son 280 mil pesos por persona. Otro ejemplo de lo mismo se refleja en el acta 268 del consejo superior (2013) “El Sr Claudio Piña consulta por el nuevo mecanismo de regulación del personal para aumentar la productividad que se indica se alcanzará con la nueva dotación de la propuesta. Hoy en la realidad de las 58 personas que deberían trabajar según la licitación, solo hay 38, las cuales trabajan a dobles turnos y ello es la causa del deficiente servicio que tenemos”. Con lo cual se muestra que no todo el dinero pagado es utilizado para tal función, además de un latente riesgo en caso que la empresa quiebre financieramente. En tales caso (si es antes del término de licitación) la universidad debe invertir más de lo presupuestado. Ejemplo de esto es el acta 253 del consejo superior (2012) “Con

relación a la empresa de Aseo que actualmente presta servicios a la universidad, el Sr. Director de administración informa la preocupación existente, ya que los problemas de esta organización permiten evidenciar un probable incumplimiento de contrato o declaración de quiebra, por ello solicita la autorización anticipada para llamar a licitación en caso de ser necesario”. Con esto es posible refutar el argumento del beneficio económico, ya que su gasto no es óptimo y trae consigo un riesgo como sucedió en el 2012, donde efectivamente la empresa se presentó quebrada financieramente antes de 3 meses el fin del contrato, con trabajadores sin sueldos y la universidad tuvo que hacerse cargo económicamente por el servicio prestado, además de perder 3 meses pagados a la empresa sin el servicio realizado. Lamentablemente no se encontró evidencia escrita de este suceso, pero sí fué uno de los gatillantes para que el siguiente año 2013 la movilización interior exigiera el fin al subcontrato, por los malos momentos y paupérrimas condiciones laborales de tales miembros de la comunidad educativa, preocupaciones que se escuchaban en los consejos superior como el acta 227 la Sra Pino “Por tanto, deja de manifiesto su preocupación por el factor humano, porque ellos, pese a todas las contingencias vividas en la universidad, se han mantenido en la institución recibiendo un salario mínimo.”

Otro argumento a favor del subcontrato es la flexibilidad que puede tener la empresa externa, que no está sujeta al estatuto administrativo (por ser pública). Ello trae consigo problemas tremendos en las relaciones que se dan al interior de la universidad. Tal como se menciona en el acta 270 del consejo superior (2013) “La Srta. Fernanda Quezada, plantea que los estudiantes como estamento dentro de nuestras problemáticas, señalan una solidaridad con funcionarios del servicio de aseo y los guardias en términos de su precarización laboral al interior de la universidad. Les preocupa la continuidad laboral del personal de aseo. Se propone crear un departamento oficial de aseo en la universidad.” Por ende, existe una crítica más profunda que se hace desde los estudiantes, cuestionando el rol público que desempeña la universidad, como éste se puede plasmar si se tienen trabajadores en tales condiciones, sin certezas de su trabajo (ya que los contratos entre los trabajadores y las empresas subcontratadas son generalmente por faena,

anuales, eliminando vacaciones, antigüedad laboral y un sinnúmero de beneficios legales, además de la estabilidad laboral).

En general el gran beneficio del subcontrato es la despreocupación del servicio ya que una empresa experta lo realiza, es otro argumento a favor. En ese sentido, María Molinet y Maximiliano Montalán (2014) estudiante de la universidad realiza su tesis de grado sobre el subcontrato en los servicios de portería y aseo, entregando como conclusión lo siguiente:

- No hacer licitación el año 2014, incumplimiento a lo dispuesto en los artículos 5° y 7° de la ley 19.886.
- Existencia de personal trabajando jornadas diarias de 12 horas, incumpliendo a lo señalado en el artículo 28° del código del trabajador.
- Mantener personal sin contrato escrito después de 5 días de ejecutar trabajos por obra, incumplimiento del artículo 9° del código del trabajo.
- Que exista personal de portería con sueldo base de \$220.000.- en vista que el sueldo mínimo en Chile es de \$225.000.- incumpliendo el artículo 1° de la ley 20.763.
- Permitir que funcionarios de portería realicen diariamente en promedio 4,8 horas extraordinarias, en vista de que en Chile el máximo legal está acotado a 2 horas diarias, incumpliendo lo establecido en el artículo 31° del código del trabajo.
- Funcionarios de portería permaneciendo de corrido dos semanas en sus puestos de trabajo, incumpliendo los artículos 22° y 28° del código del trabajador.

Frente a tales condiciones, los estudiantes de la universidad plasman en un documento titulado “petitorio de estudiantes” (2013) lo siguiente, “Participación de los estudiantes, funcionarios y académicos en la elaboración de una política clara de licitación, como también participación efectiva sobre qué licitación se contrata, para los servicios externalizados, bajo el claro criterio de calidad en la prestación de servicio y salvaguarda de las condiciones laborales de los trabajadores de dicha empresa subcontratista. Todo esto enmarcado en el acuerdo firmado el día 24 de junio del 2013, para así poner fin a las condiciones del subcontrato al interior de la

universidad”. Donde el documento mencionado habla de un proceso para mejorar las condiciones de los subcontratados que termina con el fin a esta modalidad, aunque de manera gradual.

Hasta ese minuto el subcontrato toma una importancia tremenda dentro de la comunidad, donde la mayoría de las actividades estudiantiles están centradas en este tópico, con foros y charlas de esta temática invitando incluso a los mismos trabajadores subcontratados a que cuenten sus visiones.

### **Tipo de gobierno universitario en la UTEM**

La manera en que se decide en la UTEM tiene incidencia profunda en la gobernabilidad de la institución.

según sus estatutos, la distribución del poder es democrática, no sólo por las elecciones de las autoridades sino también por su estructura. Aunque se pueden encontrar algunas irregularidades.

En el acta 203 del consejo superior (2009) encontramos “Con Don Luis Pinto pasaba lo mismo. Era un lugar donde se hacía eco de las proposiciones del rector”. Asimismo, sobre el poder que tiene el rector en la universidad se habla en el acta 220 del consejo superior (2010), “El consejero Héctor Pinto manifiesta su oposición al espíritu de la propuesta de enmienda impulsada por rectoría bajo el argumento que éste incrementa el poder, bastante grande, que ya ostenta el rector. Cita algunos documentos de otras universidades estatales en el sentido que son las juntas directivas, que son comparables a nuestro consejo superior, quienes determinan, proponen o aprueban a las nuevas autoridades superiores y no la primera autoridad”. Que finalmente el consejo lo aprobó. Por lo que se ve una dirección autoritaria en sus facultades.

También, es posible retomar una de las críticas que se realiza a la UTEM en el contexto de la autoevaluación institucional enmarcada en la acreditación institucional (2013). Dentro del área de gestión institucional, enmarcada como debilidad se encuentra “El proceso de descentralización es percibido como un intento de desburocratizar y no como un empoderamiento local para la toma de

decisiones”. Lo que menciona en primer lugar que el gobierno es totalmente centralizado, y que además el proceso o visión de descentralización no se propone como la entrega de poder, sino solo como desburocratización.

En el acta 211 del consejo superior (2009) se menciona “Si la institución quiere hacer un Claustro lo puede hacer, incluso con el riesgo que una de las partes se retire. Los alumnos siempre se van a sumar. Los mismo el estamento administrativo. Entonces no digamos más que esto no funcionó a causa de los estudiantes. Si queremos claustro, hagámoslo y los demás se van a sumar”.

Pese a las intenciones reiteradamente mencionadas por el Rector Luis Pinto sobre la democratización, tenemos por un lado la centralización del poder (como debilidad mencionada en el párrafo anterior), por otro lado, mencionamos las voluntades políticas, como en el acta 220 del consejo superior (2010) “Por ello el Sr. Rector comenta que su propuesta a la comunidad fue nuevos estatutos, sin posibilidad de reelección. Incluso en los departamentos, en las decanaturas y mucho menos en rectoría. Pero, esto involucra una presentación al presidente de la república, quién es el único que tiene la facultad de hacer esta presentación ante el congreso nacional. Y esto involucra una comisión de Claustro. Por ende, debe existir el compromiso previo de este consejo, que todo lo acordado en el Claustro, este consejo lo va a aprobar. Entonces, para ese momento, el consejo debe reservarse algunas prerrogativas. Entonces en el Claustro Universitario se fijarán todas las bases para estructurar un nuevo estatuto y para el intertanto, el consejo superior debe tener asignadas sus funciones”. De esta manera se presentan las voluntades políticas del rector. Quién ha sido reelecto 2 veces seguidas.

El Claustro Universitario mencionado por el rector, ha sido solicitado por los estudiantes desde años anteriores con nulas respuestas. El año 2009 previo al nombramiento oficial de rector a Luis Pinto, se realiza una reunión con el exponiendo el Claustro como la vía para democratizar la universidad, se comienza el trabajo, pero no llega a ningún resultado ese año, por falta de voluntad de las autoridades. El año 2012 se vuelve a tomar el claustro como alternativa, creándose la comisión reformuladora de estatutos orgánicos compuesta por 6 funcionarios no

docentes, 6 docentes y 6 estudiantes. Dentro de ese contexto funcionarios no docentes presentan una modificación a los estatutos orgánicos (2012) donde mencionan “El consejo superior estará integrado por representantes del estamento académico, no académico y estudiantil. Todos los integrantes mencionados anteriormente tendrán derecho a voz y voto. El rector será parte del consejo sólo con derecho a voz”, tal comisión no llega a ningún resultado por falta de voluntad de las autoridades. El año 2014 se realiza una actividad pre-congresal con toda la comunidad estudiantil donde se escribe un documento con apoyo de rectoría, que nunca es publicado y no se continúa con el proceso por falta de voluntad política. El año 2015 se fijan fechas para pre-congresos y congreso universitario (similar al claustro) en el calendario oficial de la universidad, que luego no son respetados y el proceso no continúa, por falta de voluntad política. El año 2015 se crea la comisión garante donde parte del consejo superior tiene la misión de velar por la transparencia del proceso de los pre-congresos, que no presenta mayores avances al consejo superior y en definitiva no continúa sesionando.

Finalmente, un antecedente del operar de las autoridades, en el acta 279 del consejo superior (2014) se toca el tema de licitación servicio de aseo y portería sin la participación estudiantil, siendo fuertemente cuestionado el proceder de administración ya que no hubo licitación el año 2014, pero aprobada las bases para el año 2015. Casualmente la sesión siguiente (una semana después) sí hay participación estudiantil y justamente sus intervenciones son por el tema del subcontrato, en el acta 280 (2014) se menciona “Los estudiantes trabajan en solicitar a la universidad que se cree un departamento de aseo. Además, solicitan se especifique por qué no se puede crear un departamento de aseo.” A lo que se responde “El Sr. Rector plantea que antes hubo personal destinado al servicio de aseo y todos ellos eran de la universidad. Los problemas de ese entonces fueron; financieros, no había eficiencia en las actividades de aseo, los trabajadores no tenían conciencia de trabajo, no se cumplían con las obligaciones, además traían conflictos de huelgas y tomas, ello llevó a evaluar la situación y se llegó a la tercerización de este servicio. Por otra parte, señala que las bases de la nueva licitación de servicio de aseo aprobadas por este consejo superior se encuentran

en la contraloría general de la república, eso no quita que puedan venir en la próxima sesión el vicerrector de administración y finanzas y el director de administración para aclarar ciertas situaciones planteadas”.

### **La propuesta estudiantil**

El año 2014 a raíz de una movilización al interior de casa central y por presión estudiantil nace la “mesa coordinadora tripartita” (2014), compuesta por las directivas de la Federación de estudiantes, Asociación de funcionarios no académicos y Asociación de académicos. Que tiene como misión la elaboración programática de un futuro congreso universitario.

Con estos objetivos nace esta instancia que sesiona cada 2 semanas hasta lograr un calendario propuesto al consejo superior, quienes se hacen parte de la programación de la futura actividad.

Es en este escenario que en noviembre de tal año se realiza la primera actividad pre-congresal, participando miembros del estamento estudiantil, estamento académico y estamento funcionarios no académicos. Solamente los directivos de rectoría se excluyeron de la actividad (siendo el rector invitado a abrir la sesión, a lo cual se negó).

La actividad se dividió en 3 etapas. La primera de ellas se realizó la apertura de la actividad (en un gimnasio), explicando el objetivo y carácter de la misma. Además, expusieron invitados externos a presentar su visión del tema de la democratización y gobierno universitario, con experiencias como la de Valparaíso y la elección de rector de manera triestamental. La segunda etapa se realiza dividiendo a los asistentes según el estamento al que pertenecen para realizar 3 sesiones paralelas para que en conjunto se respondan 2 preguntas, ¿Qué expectativa existen respecto de este espacio? y ¿Cómo podemos hacer una mejor universidad? Finalmente, la tercera etapa consistió en la realización de un plenario público, en el que cada estamento expuso los resultados de la etapa anterior, generando así un debate abierto entre todos los asistentes para pulir las conclusiones.

De esta actividad se emana un documento que en sus conclusiones se puede leer (2014):

1. Los tres estamentos valoran positivamente la realización de la primera actividad pre-congresal, calificándola como un “hecho histórico”, “una oportunidad”, “un reencuentro”, un retorno de confianzas”.
2. Académicos, funcionarios y estudiantes concuerdan en que el desarrollo de actividades de este tipo favorece la cohesión de los estamentos y de la Comunidad UTEM en general, por lo que debería ser un **objetivo institucional y de carácter permanente en el tiempo**, y que **estos eventos sean considerados dentro del calendario académico de la Universidad**.
3. Con respecto a las preguntas, Los académicos destacan la necesidad de repensar la Universidad, partiendo de la base de un diagnóstico informado y reflexivo. Asimismo, los funcionarios en conjunto con los estudiantes señalan que deben ser objeto de revisión, la transparencia y agilidad en los procesos de contratación de personal y servicios, la subcontratación, los funcionarios a honorarios y las deudas arancelarias de los alumnos, entre otros.
4. Cabe destacar que el estamento funcionario debatió sobre el mejoramiento de la administración del recurso humano, enfocado desde la “gestión de personas”.

Encontrándose una jornada muy positiva y con las conclusiones del encuentro, respecto del subcontrato, los estudiantes crean la “comisión fin al subcontrato” el año 2015, que luego de varias reuniones con las autoridades se conforma la comisión planta auxiliar, con miembros de todos los estamentos, parte del organigrama oficial de la universidad que tiene como objetivo velar por la transparencia del proceso de contratación de personal no académico.

Es en esta instancia donde los estudiantes participan del proceso completo de contratación del personal que hasta la fecha se encontraba subcontratado (aseo y portería), desde la elaboración de las bases, pasando por la recepción de

documentos, entrevistas, hasta la finalización del concurso, integrándose solo parte de los trabajadores, abriendo un nuevo concurso para que postulen quienes no quedaron en el primer llamado. En ese sentido se realiza una entrevista al grupo por GEIT de la universidad de Chile (2015) “Entonces juntos nos formamos, e igual teníamos como antecedentes lo que pasó en la universidad de Chile, en derecho. Ahí tomamos conciencia que teníamos que estar presentes no solo en la petición de terminar con el subcontrato, sino que teníamos que hacernos presente durante todo el proceso: desde la petición misma hasta que se contrataran a las personas, y nosotros poner las bases, estar presentes en la selección del personal y todo eso”. Sobre la composición de la mesa “En tal medida podemos decir que es la primera mesa triestamental efectiva que hay en la universidad”, y sobre la necesidad de esta mesa “Esto fue porque nosotros como estudiantes aprendimos a no creer en los compromisos, a que en una mesa te dejen estipulado que van a hacer tal cosa y que te lo den firmado... pero nunca resultaba y por eso creemos que ésta es la forma más segura en la que podemos ganar. Por eso exigimos que esta mesa tuviera un anclaje institucional mediante una resolución exenta... una resolución técnica con nuestros nombres, un trámite muy burocrático pero que era la única forma de amarrar este tema.”

En entrevistas a un grupo de funcionarias del aseo (2017) ellas declaran “ha sido bueno el cambio, ahora tenemos convenios de salud, uniforme de la universidad, mejor sueldo y otros beneficios. También hemos sido integradas a la universidad por parte de los estudiantes, fue importante cuando nos invitaron a hablar en la asamblea en el gimnasio porque ahora ya no nos ven como inferiores, sino que ahora somos iguales, compañeras con las funcionarias como secretarias, o en las fiestas de la UTEM”. Así también una entrevista con Fernando Arce, secretario de finanzas de la ANFUTEM (2017) en la actualidad declara “El cambio ha sido lento, la universidad nunca ha hecho una inducción ni han entregado instrucciones claras. Cuáles son los procedimientos en caso de emergencia, permisos administrativos, cuáles son los beneficios, etc. No existen encargados de recursos humanos para la planta auxiliar, no tienen correos institucionales por ende quedan fuera de la comunicación formal. Pero al menos ya están dentro de la universidad

y poco a poco se van firmando contratos de honorario a contrata y luego vienen de contrata a planta”.

Con esto se da una nueva forma de incidir en las decisiones que va más allá de solo paros y tomas estudiantiles, más allá de solo exigir cosas. Esto marca un precedente sobre la participación en la resolución del problema mediante la vía institucional. Con la participación efectiva de la comunidad haciéndose parte del problema y buscando la solución mancomunadamente.

### **Conclusiones**

En relación con el subcontrato, más que una decisión administrativa es una decisión política que afecta directamente en la gobernabilidad de la institución, ya que por más de 5 años los estudiantes se manifestaron de distintas maneras en contra de las autoridades (exigiendo sus renuncias muchas veces) por la problemática particular central de este texto. además de afectar también en la calidad de vida de los trabajadores, junto con la forma de relacionarse (de aquellos trabajadores) con el resto de los miembros de la comunidad universitaria.

La democratización fue la piedra angular para la resolución de la problemática del subcontrato. La intervención estudiantil, con las manifestaciones en contra de las condiciones laborales y más aún, su participación activa en la resolución de la problemática fue determinante para el escenario actual de la universidad, donde al menos el servicio de aseo y portería de la universidad en su conjunto se encuentra contratado directamente por la universidad, sin intermediarios.

En miras de la COSUDE la gobernabilidad tiene como prioridad la democratización, hecho que se demuestra claramente en la experiencia vivida en la UTEM estos últimos años, donde los estudiantes vieron como parte del mismo problema el subcontrato con la toma de decisiones en la casa de estudios y, a raíz del subcontrato impulsaron encuentros como el pre-congreso de fin del 2014 tratando el tema del subcontrato además de otros.

Por tanto y en medida que la democratización se hace efectiva, la buena gobernabilidad se establecerá en la institución.

## Desafíos pendientes

Teniendo el subcontrato como experiencia pasada y superada, en la UTEM se siguen reconociendo desafíos pendientes tanto en términos políticos como administrativos. Frente a esto el más importante es la democratización, ya que con el único pre-congreso vivido en la casa de estudios se reconoce el hecho histórico como un hito de suma importancia para el desarrollo de la institución, que puedan solucionar desde problemas domésticos hasta la definición de políticas institucionales o propuestas nacionales.

Siendo en esta medida, el ex presidente de la federación de estudiantes representa claramente el sentir estudiantil en torno a la democracia, como lo menciona en una entrevista realizada al medio digital Resumen, “La democracia no es otra cosa que llegar a mirarnos de frente, de reconocernos de tú a tú, sin relaciones de poder entre las partes, sin que unos le pongan el pie encima a otros. Eso se traduce en una práctica en la cual los estudiantes no avasallen a los académicos y a los trabajadores, ni lo contrario. La democracia es una relación de reciprocidad mutua entre iguales”.

En tanto, dentro de este gran desafío pendiente, los estudiantes mantienen una estructura a la propuesta democratizadora en la UTEM, con pre-congresos por estamentos que culminan en un congreso refundador de la universidad, aplicado como política institucional. Dentro de esta contexto, emanan un documento titulado “instructivo general pre-congreso estudiantil” donde se explica para qué, por qué y cómo realizar la instancia pre-congreso, considerando 9 etapas a seguir, a saber:

1. Llamado a inscripción de temáticas
2. Recopilación de temáticas por carrera, elaboración de insumos por mesa de trabajo
3. Llamado al pre-congreso por carrera
4. Realización del pre-congreso por carrera
5. Sistematización de discusiones por carrera
6. Llamado al pre-congreso estudiantil general
7. Realización del pre-congreso estudiantil general

8. Sistematización de discusión estudiantil general
9. Presentación de documento final e impulsar el congreso universitario

Solicitando al resto de los estamentos hacer lo mismo en forma paralela (con posibilidad de modificar las etapas según sus limitaciones).

## Referencias Bibliográficas

Estatuto orgánico UTEM, dfl-2 del 5 agosto 1994, santiago, Chile.

Decreto 105 plantas de personal, UTEM, 1996, santiago, Chile.

Estatuto de la ANFUTEM, 12 agosto 1994, Santiago, Chile.

Acta 227 consejo superior UTEM, 2010.

Acta 268 consejo superior UTEM, 2013.

Acta 253 consejo superior UTEM, 2012.

Acta 203 consejo superior UTEM, 2009.

Acta 220 consejo superior UTEM, 2010.

Molinet María y Montalván Maximiliano, Subcontratación en la UTEM, estudio de las condiciones laborales del personal externalizado en la universidad tecnológica metropolitana del estado de Chile, 2014, Santiago, Chile.

Petitorio de estudiantes UTEM, julio 2013, santiago, Chile.

Síntesis informe autoevaluación institucional UTEM, Santiago, Chile.

Propuesta de consejo superior y órganos colegiados UTEM, 2012, santiago, Chile.

Resolución exenta 3833, UTEM, 2014, santiago, Chile.

Conclusiones primera actividad pre-congresal convocada por la mesa coordinadora tripartita, UTEM, 2014, santiago, Chile.

Acta 279 consejo superior UTEM, 2014.

Aa 280 consejo superior UTEM, 2014.

Ciclo de entrevistas al (problemática) subcontrato en las universidades. Entrevista comisión fin al subcontrato UTEM, grupo de estudios interdisciplinarios de trabajo FACSO, Universidad de Chile, 2015.

Entrevista propia, funcionarias del aseo UTEM, santiago, Chile.

Entrevista propia, Fernando Arce - secretario de finanzas ANFUTEM, santiago, Chile.

## **El liderazgo como eje de calidad en la formación inicial de las educadoras de párvulos**

Mg. Loreto Cifra  
Mg. Eugenio Contreras  
Mg. Luz María M.

### **Resumen**

El presente artículo revisa la orientación de las políticas públicas en la Educación inicial en Chile en el nivel de dependencia estatal, a partir de las definiciones aportadas por la ley 20710 que establece en el año 2013 la obligatoriedad de la Educación Preescolar y la Ley 20835 que crea en 2015 la Subsecretaría de Educación Parvularia y la Intendencia de Educación Parvularia. La revisión observa aspectos que orientan la acción de actores institucionales estatales, y como en ellas se desarrollan acciones correspondientes a “ámbitos que permitirán evaluar el cumplimiento de los objetivos en términos de calidad, equidad y eficiencia” (Alarcón, Castro, Frites y Gajardo, 2015).

Entre estas acciones, el liderazgo es una expresión de la gestión de calidad en las instituciones que buscan desarrollar el potencial humano y profesional de sus colaboradores y miembros de sus comunidades educativas.

**Palabras clave:** Educación Parvularia, Gestión de Calidad, Liderazgo

### **Abstract**

This article reviews the orientation of public policies in the initial education in Chile at the level of state dependence, based on the definitions provided by Law 20710 that establishes in 2013 the compulsory nature of Preschool Education and Law 20835 that Creates in 2015 the Secretariat of Preschool Education and the Intendance of Preschool Education. The review observes aspects that guide the action of state institutional actors such as the National Board of Kindergarten (JUNJI) and Integra Foundation, and how they develop actions corresponding to "areas that will allow to evaluate the fulfillment of the objectives in terms of quality, Equity and efficiency " (Alarcón, Castro, Frites y Gajardo, 2015).

Among these actions, leadership is an expression of quality management in institutions that seek to develop the human and professional potential of their collaborators and members of their educational communities.

**Key words:** Preschool education, Quality management, Leadership.

## **Introducción**

La Educación Parvularia ha sido un tema de continuo debate en la importancia que aqueja a la educación preescolar chilena. Alarcón, J. et al. (2015) señalan que los autores Carneiro & Heckman, 2003; Dickson & Newman, 2006; Heckman, (2009) plantean cómo la evidencia empírica indica que la educación en los primeros años de vida contribuye al desempeño escolar futuro, a la superación de inequidades o puede fingir como un importante igualador social.

Aumentar la cobertura ha sido un tema muy importante, específicamente para los niños y niñas pertenecientes a los sectores más vulnerables, como también el avance que dice relación con la calidad de la atención. Peralta, M. (2001) se refiere a que, si la tarea de mejora de calidad en la educación es un problema transversal para toda la educación, desde el ámbito de la Educación Parvularia es aún más complejo ya que participan diversos factores como lo es el apoyo de la familia, considerada la primera e insustituible educadora, también la calidad de las interacciones educativas, los materiales requeridos y los contextos de aprendizaje. A su vez señala que Chile tiene las condiciones básicas para este nuevo desafío, y que, para favorecer a este reto de calidad en parámetros más exigentes, se requiere de la participación de la sociedad entera con su dedicación y conocimientos para que los párvulos puedan aprovechar y potenciar al máximo sus capacidades.

Es en el año 2005 que se comienza a definir de manera más clara el “Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Gestión Escolar”, conocido como SACGE (ver MINEDUC, 2005).

En Educación Parvularia también se ven iniciativas en el sistema público, y que van en esta línea de la responsabilización. Tanto INTEGRA como JUNJI implementan sus propios sistemas de aseguramiento, lo cual se hace necesario debido al

constante aumento de la cobertura. En 2013 la Ley N° 20.710 establece la obligatoriedad de la Educación Preescolar desde el segundo nivel de transición y crea un sistema de financiamiento gratuito desde el nivel medio menor (optativo, no obligatorio), aumentándose de este modo a 13 años la educación obligatoria en Chile.

Posteriormente y como parte de los procesos de modernización se desarrollaron entre los años 2014 y 2015 diversas iniciativas junto a la participación del sector, que dieron lugar a las definiciones a considerar frente al eje de la Educación Parvularia, con mesas de trabajo interinstitucionales, diálogos técnicos, investigaciones, entre otros, en contenidos referidos a su modernización. A su vez se contó con asesoría experta nacional en temas como inclusión, currículum, evaluación y **liderazgo**. MINEDUC (2017).

La Ley 20.835 del año 2015 crea la Subsecretaría de Educación Parvularia, la Intendencia de Educación Parvularia y modifica diversos cuerpos legales. En su Artículo 3° indica que este organismo deberá:

“c) Elaborar y proponer al Ministerio de Educación un Plan Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Parvularia, que contemple estándares de calidad y un sistema de acreditación para establecimientos que impartan enseñanza en dicho nivel, el cual será ejecutado por la Agencia de Calidad de la Educación, de conformidad con lo dispuesto en la Ley N° 20.529”.

Es en el contexto de la Reforma general del Sistema Educativo, que esta Subsecretaría participa en la promoción, desarrollo, organización general y coordinación de la Educación Parvularia en su relación con **calidad** para la formación integral de los párvulos.

Es por ello que con la creación de la Subsecretaría de Educación Parvularia en función del mejoramiento de la calidad y al eje de fortalecimiento, en la actualidad se trabajan dos líneas de acción las cuales son clave: la primera es el proceso de actualización de las Bases Curriculares del nivel preescolar y la segunda es el ajuste

al Marco para la Buena Enseñanza que hoy en día tiene el sistema escolar. Esta segunda línea de acción posee una versión diseñada especialmente para Educadoras de Párvulos que ejercen su labor pedagógica con niños y niñas hasta su ingreso a la Educación Básica desde un enfoque sistémico, multidimensional, de manera gradual y participativo. Lo cual queda declarado en la Misión de la Unidad de Educación Parvularia del MINEDUC, planteado de la siguiente manera: Velar por el desarrollo de la Educación Parvularia mediante el aseguramiento de la calidad en los procesos de aprendizaje y el mejoramiento equitativo de las condiciones de desempeño pedagógico, lo que se garantizará a través de la elaboración, coordinación, aplicación y evaluación de políticas y programas, que promoverán un sistema de educación inclusivo y equitativo para los niños y niñas del territorio entre 0 y 6 años.

Según lo antes descrito y declarado por diversas instancias y/o instituciones; la calidad juega un rol fundamental y eje direccional de las políticas más recientes, por tanto, es preciso indicar que se entiende por Calidad en la Educación Parvularia.

## **Desarrollo**

### **Calidad en Educación Parvularia**

En relación al enfoque de gestión y de mejora educativa, que entrega el Informe de Estudio, Calidad Educativa en Educación Parvularia, CPCE (2015), de la Universidad Diego Portales, el cual es un estudio financiado y supervisado por la Agencia de Calidad de la Educación, puntualiza que la calidad de la Educación Parvularia se divide en dos categorías: la primera se refiere a la calidad estructural, como aquello observable, tal como cantidad de niños y niñas, cantidad de profesionales por cantidad de párvulos, el ambiente físico, como lo es la infraestructura, espacio interior y exterior, materiales pedagógicos, entre otros. Programas que han mantenido altos niveles de su calidad estructural, han tenido importantes efectos en el desarrollo de los párvulos en lo cognitivo y lo socio emocional. La segunda categoría corresponde a la calidad de los procesos referidos al tipo de interacciones que tienen educadores con los niños y niñas, las clases de experiencias que obtienen con el aprendizaje, la propuesta educativa, la integración

que se realiza con la familia en el programa educativo y la gestión realizada en todos sus elementos. En el artículo de Representaciones Sociales sobre la Calidad y los Sistemas de Evaluación de la Calidad en Educación Parvularia; de la Agencia de la Calidad de la Educación (2015) indica que un programa de alta calidad requiere de relaciones positivas con los educadores, con experiencias significativas para su cultura, que den respuesta a sus necesidades y su etapa de desarrollo. La integración de la familia es fundamental. (Doherty, Forer, Lero, Goelman y LaGrange, 2006).

En este mismo informe y para poder establecer la Calidad en el aula, Brito, Yoshikawa y Boller (2011) destacan cinco dimensiones que consideran pertinentes al momento de evaluar la Calidad en los sistemas de Educación Parvularia. También aparecen factores nuevos que se consideran son necesarios de incorporar para el posterior desarrollo de los instrumentos de análisis tanto de estudios internacionales como de estudios locales:

1. Alineamiento entre las definiciones de calidad y los principios y valores de la comunidad. Esta dimensión hace alusión a lo importante que es considerar la realidad local en la definición de calidad.
2. Niveles de Recursos. Esta dimensión hace relación con la evaluación de los recursos de los programas. Es importante considerar este nivel para establecer las expectativas de calidad y/o para analizar la necesidad de aumentar o redistribuir recursos.
3. Características físicas del espacio que permitan satisfacer las necesidades de los niños y que minimicen los riesgos.
4. Liderazgo y gestión. Esta dimensión hace relación al compromiso de los directivos, las estrategias que desarrolla para la retención de las educadoras, el cómo motiva el trabajo con las familias, entre otras.

5. Interacciones. Esta dimensión apunta a que es fundamental para el análisis de la calidad de un programa, evaluar las interacciones de los adultos con los niños, entre los niños, entre los adultos del programa y con las familias.

A partir de lo antes expuesto, surge un concepto clave al momento de llevar a cabo una real y evidente calidad ya sea en los procesos como en la gestión propia de las instituciones educativas, sea cual sea su nivel, es así como el Liderazgo se posiciona fuertemente como agente de calidad, pero ¿qué tipo de liderazgo se utiliza actualmente en los diferentes tipos de instituciones educativas escolares? ¿Qué repercusiones tiene este elemento en la tan añorada calidad? Revisemos entonces lo que hay hasta el momento declarado.

### **Liderazgo**

El liderazgo ejercido dentro de las instituciones educativas ya sea en colegios o jardines infantiles, representa la manera de ver el proceso de enseñanza y aprendizaje por parte de toda la comunidad educativa que la conforma, ya que para Maureira [2004] el desarrollo de la visión y estrategias para alcanzarla están íntimamente relacionadas con el liderazgo. Hay que recordar que la visión y la misión que establece cada institución a través de su Proyecto Institucional Educativo (PEI), el cual aclara los principios y valores a los que se adscribe la unidad educativa, así una educadora de párvulos, en su rol de líder debería ser capaz de incentivar a través de estrategias a toda la comunidad educativa, para lograr la visión y la misión señalada en el PEI.

Inicialmente, el liderazgo, se ha considerado como factor relevante en la eficacia de una institución escolar. Cuando es ejercido por los y las directores, el simple hecho de su conocimiento y poder posicional de un rol formal en la escala jerárquica de la institución, les posiciona en el liderazgo instruccional, pero posteriormente, se ha conocido como liderazgo transaccional por centrarse en el intercambio de premios e incentivos por el cumplimiento de metas específicas.

El **liderazgo transaccional** fue un movimiento que nació entre los años 70 y 80, sobre la base del intercambio, fundado en las escuela eficaces, aquí el líder genera

un compromiso de los distintos actores educativos, con motivo de conseguir el premio o incentivo, más que por un compromiso real con el proceso de enseñanza y aprendizaje de los niños y niñas, aquí el director o directora hace evidentes las expectativas a los docentes. Esto hace a dicha posición cuestionable, ya que, hoy en el país la mayoría de las medidas tomadas por el estado para mejorar la calidad de la educación chilena, están basadas en la entrega de incentivos a las instituciones educativas que cumplan con ciertos estándares, representados por las pruebas de medición masivas, como son: el Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE) y la Prueba de Selección Universitaria (PSU).

Una de las mayores cualidades de este tipo de liderazgo es que constituye la idea de poder dentro de la institución, ya que está representado por el rol formal que posee el Director o Directora. En ellos, los y las docentes, debiesen ver una figura que recoja sus inquietudes, necesidades e ideas, sentirse apoyados frente a cualquier situación, además deben representar los valores del grupo y ver en ellos a un mediador entre los conflictos que puedan darse dentro de la institución, entre lo que tenemos y lo que queremos, etc. Sin embargo, lamentablemente dentro de la institución educativa el aislamiento que producen las funciones administrativas que posee el director o directora, provoca que sea cada vez menor el contacto que tiene él o ella con sus docentes y a su vez su percepción sobre el proceso de enseñanza y aprendizaje se va alejando de la realidad.

La situación actual de la educación en el país hace de las escuelas instituciones aisladas, dentro de las cuales se pueden realizar distintos tipos de acciones tanto favorables como desfavorables, para los procesos de enseñanza y aprendizaje que tienen lugar dentro de ella. Lamentablemente este aislamiento se da también en los grupos de educadoras de una misma institución. “Los equipos de profesores constituyen un elemento básico para evitar y contrarrestar el aislamiento profesional en el que, como ya se comentó, con frecuencia trabajan los docentes. Pasar de trabajar aisladamente unos de otros a ser parte de un equipo conlleva que los profesores piensen no tanto en términos de mi trabajo como de nuestro trabajo. En definitiva, los equipos posibilitan que los profesores puedan trabajar de modo

conjunto más que de forma independiente y, en ese sentido, representan una ocasión y oportunidad para cultivar la implicación y compromiso colectivos con la mejora permanente de la práctica” [González, M. 2003: 70].

Las políticas nacionales de educación consideran en sus marcos reguladores al “Liderazgo” como uno de las principales dimensiones que contribuyen a que el proceso de aprendizaje de los alumnos apunte a un desarrollo holístico e integral. Por ello, toda institución debe contar con un líder, el cual en educación se asocia principalmente al director del establecimiento educacional.

De acuerdo al “Marco para la buena dirección” (MINEDUC, 2015), el concepto de “liderazgo transformacional” fue introducido por Bernard Bass (Bass, 1985, 1988), sin relacionarse expresamente con el ámbito escolar en un principio. Así lo definió a partir de las siguientes dimensiones (Pascual, Villa, & Auzmendi, 1993):

- Carisma, que consiste en el poder referencial y de influencia. Un líder carismático es capaz de entusiasmar e inspirar confianza e identificación con la organización.
- Visión o capacidad de formular una misión en la que se impliquen los componentes de la organización en el cumplimiento de los objetivos con los que han de estar identificados.
- Consideración individual, es decir, atención a las diferencias personales y a las necesidades diversas.
- Estimulación intelectual, es la capacidad de proporcionar a los miembros de la organización motivos para cambiar la manera de pensar sobre los problemas técnicos, las relaciones, los valores y las actitudes.
- Capacidad para motivar, potenciar las necesidades y proporcionar un apoyo intelectual y emocional.

La aplicación de este tipo de liderazgo a la escuela se basa en tres constructos: la habilidad del director para fomentar el funcionamiento colegiado; el desarrollo de metas explícitas, compartidas, moderadamente desafiantes y factibles; y la creación de una zona de desarrollo próximo para el directivo y para su personal. La evidencia

de este liderazgo se encuentra, por tanto, en los medios que los directores usan para generar mejores soluciones a los problemas de la escuela, para desarrollar en los profesores compromisos con la puesta en marcha de esas soluciones y para fomentar el desarrollo del personal. (Leithwood, Jantzi y Steinbach (2003)

Este tipo de liderazgo, por tanto, parte de la contribución de los directivos escolares al logro de objetivos vinculados al cambio cultural y a la resolución de problemas organizativos. Se caracteriza por ser un proceso dinámico, variante en función de las situaciones y generador de cambios (Coronel, 1995).

### **Una Nueva Forma de Liderar**

Según lo antes descrito y reflexionado surge la necesidad de proponer una nueva forma de liderar las instituciones educativas y es así como se presenta un nuevo tipo de Liderazgo que ya se instala fuertemente en España y aunque aún es pronto para determinarlo con seguridad, el concepto que más fuertemente está haciendo ruido entre investigadores y expertos y al que se le vislumbra un futuro muy prometedor es al concepto de **“Liderazgo distribuido”** (Distributed leadership) (p.e. Gronn, 2002; Timperley, 2005; Spillane, 2006).

En un acercamiento a este concepto, es preciso profundizar y conocer el estudio de este, García, I (2010) al referirse a la teoría analizada, propone que esta evidencia un nuevo liderazgo, el cual tiene una base moral, centrado en valores, y que por la naturaleza del mismo promueve su propia socialización la cual se encuentra bajo una visión de conjunto. El LD en relación con la calidad y los resultados del proceso escolar se diferencia en que depende de la persona, no así del centro o institución.

La autora señala que en este tipo de liderazgo se observan dos grandes debates conceptuales; uno es el entregado por Spillane et al. (2004) quien plantean al liderazgo distribuido como labor teórica la cual se ha basado principalmente en la Cognición Distribuida, entendiéndose que esta resulta de la interacción que ocurre entre los líderes, sus seguidores y el contexto de la escuela, la cual involucra múltiples personas, donde los seguidores son parte práctica del ejercicio de este liderazgo por lo mismo no se ejerce sobre ellos; perspectiva que fue acogida y

aplicada en las escuelas. El segundo enfoque es el que sostiene Gronn (2002) quien utiliza la Teoría de la Actividad para orientar el trabajo relacionado con liderazgo, la que define la interacción entre los dirigentes y seguidores, como una distribución social en la cual la función de la dirección es determinante, es decir la interacción mediada por su naturaleza de carácter social.

García, I (2010) sostiene que ambos enfoques son indicadores relevantes al momento de investigar y de fortalecer el entendimiento de las formas y actividades en este tipo de liderazgo.

Si bien el liderazgo distribuido es un nuevo marco conceptual para analizar y enfrentar el liderazgo escolar, supone mucho más que una simple remodelación de tareas significa un cambio en la cultura, que entraña el compromiso y la implicación de todos los miembros de la comunidad escolar en la marcha, el funcionamiento y la gestión de la escuela. De esta forma, el liderazgo distribuido aprovecha las habilidades de los otros en una causa común, de tal forma que el liderazgo se manifiesta a todos los niveles (Harris & Chapman, 2022).

Este planteamiento supone una profunda redefinición del papel del director quien, en lugar de ser un mero gestor burocrático, pasa a ser un agente de cambio que aprovecha las competencias de los miembros de la comunidad educativa en torno a una misión común. Este ejercicio de dirección como liderazgo se ve como una práctica distribuida, más democrática, “dispersada” en el conjunto de la organización, en lugar de ser algo exclusivo de los líderes formales (equipo directivo) (Bennet, Wise, Woods, & Harvey, 2003).

El modelo directivo que regula la “Ley Orgánica reguladora del derecho a la educación” en España, (España, 2013) puede ubicarse, dentro de la clásica tipología de modelos directivos (autoritario, no intervencionista y democrático), en el modelo democrático. Ahora bien, dentro de este modelo se distinguen tres subtipos: el participativo-funcional, el participativo-representativo y el participativo-autogestionario.

El modelo LODE, cabe situarlo en el participativo-representativo. No obstante, dentro de este distinguimos entre el de "representación parlamentaria" y el de "representación colegiada". El modelo LODE corresponde a este último (España, 2013).

En resumen, el modelo directivo LODE es democrático, participativo-representativo, de representación colegiada. Por lo tanto, queda configurado como un modelo directivo, en el seno de la Administración educativa, de corte sociopolítico (España, 2013).

Los rasgos analíticos del modelo se describen de acuerdo con el siguiente detalle:

- a) Electivo: El director será elegido por el consejo escolar de centro entre los profesores que se presenten como candidatos a las elecciones.
- b) No profesional: La función directiva será ejercida temporalmente por un profesor (limitación de tres años renovables).
- c) Coordinativo: Corresponde al director el gobierno general de todas las actividades del centro velando por la coordinación y seguimiento.
- d) Participativo: Los profesores, los padres y, en su caso, los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la administración.
- e) Equilibrio entre órganos y funciones: Equilibrio entre órganos unipersonales y colectivos, armonizados por el director. Modelo "orquesta", conjunto de órganos con funciones especializadas, pero concurrentes.

Con lo anteriormente nombrado podemos, en una primera instancia, declarar que el Liderazgo Distribuido en la Educación Parvularia sería, en cierta medida, una apuesta revolucionaria y visionaria que contribuiría en los procesos de gestión y calidad que declara la Reforma del año 2015. Una nueva forma de relacionarse en el ambiente educativo, una clara visión de trabajo mancomunado que requiere sin duda una reestructuración desde la génesis, tanto en formación inicial de las

educadoras, modelo de gestión de las instituciones, estándares de calidad y una mayor y mejor medición de metas y objetivos.

## **Conclusiones**

De acuerdo con lo propuesto anteriormente se puede concluir que, la incorporación del Liderazgo Distribuido en la gestión de las instituciones de Educación Parvularia conlleva una reestructuración en la formación inicial de las educadoras; fortaleciendo sus capacidades y habilidades para afrontar exitosamente el mundo laboral.

A su vez hay que mencionar que esta propuesta repercute positivamente en las innovaciones y mejoras que la nueva Reforma ha impulsado a través de su Subsecretaria respectiva; mediante los siguientes indicios:

Con respecto al Marco para la buena enseñanza de la EP; se presentan cuatro dominios siendo uno de ellos las “responsabilidades profesionales”. A su vez explicita dentro de los propósitos de este el orientar las prácticas de los y las educadoras hacia el fortalecimiento de su ejercicio profesional actual; siendo el Liderazgo Distribuido una nueva gran responsabilidad y desafío a afrontar.

Con respecto a las Bases Curriculares para la EP; dentro de sus objetivos expone el impulsar el Sistema de Desarrollo Profesional Docente para las educadoras de párvulos especialmente en el tramo de 0 a 4 años, y programas de fortalecimiento para la formación inicial y desarrollo profesional en servicio; sin lugar a dudas dicha meta orienta a formar educadoras con mayores competencias laborales siendo esto una característica de mayor reconocimiento laboral-social y porque no decirlo , en un futuro, económico.

A futuro los estándares indicativos de desempeño para evaluar a través de la Agencia de Calidad los procesos de gestión de los establecimientos de Educación Parvularia, servirán de base para planes de mejoramiento y dispositivos de aseguramiento de la calidad educativa, donde el Liderazgo es un eje clave para el logro de la tan anhelada calidad.

Desde otra perspectiva; el fortalecer la organización y el trabajo real en equipo da cuenta de una comunidad que lidera sus procesos en donde todos los actores son de vital importancia y las motivaciones y objetivos son los mismos para todos, es decir, todos trabajan hacia el mismo norte.

Con relación a la formación inicial; la preparación de las futuras educadoras sería más rigurosa debiendo, además de contar con las diversas competencias pedagógicas y disciplinarias, incorporar capacidades de liderazgo de procesos, gestión educacional y una mirada micro y macro curricular del mismo.

Por último, contemplar que el fortalecimiento de la formación inicial de las educadoras es el primer eslabón para lograr cambios reales y tangibles que articulen políticas, orientaciones y profesionales que trabajen por la educación preescolar de nuestros niños y niñas.

## Referencias Bibliográficas

ALARCÓN, CASTRO, FRITES Y GAJARDO [2015] *Desafíos de la educación preescolar en Chile: ampliar la cobertura, mejorar la calidad y evitar el acoplamiento.*

Estud. Pedagog. Vol.41 no.2 Valdivia, 2015. ISSN 078-0705

BASS, M. (1988). *El impacto de los directores transformacionales en la vida escolar.* Madrid: Narcea.

BENNET, N., WISE, C., WOODS, P., & HARVEY, J. (2003). *Distributed leadership.* London: NCSL.

CORONEL, J. (1995). *La investigación sobre el liderazgo y procesos de cambio en centros educativos.* Huelva: Universidad de Huelva.

GARCÍA, I. *Liderazgo distribuido, una visión innovadora de la dirección escolar: una perspectiva teórica.* Revista Omnia, vol. 16, núm. 3, Sept – dic 2010 Maracaibo, Venezuela. Recuperado desde: <http://www.redalyc.org/pdf/737/73716205003.pdf>

GONZÁLEZ, M. [2003] *Organización y Gestión de Centros Escolares. Dimensiones y procesos.* Editorial Pearson. España.

GRONN, P. (2002). *Distributed leadership as a unit of analysis. the leadership quarterly.* Recuperado desde: [https://www.researchgate.net/publication/222371529\\_Distributed\\_Leadership\\_as\\_a\\_Unit\\_of\\_Analysis](https://www.researchgate.net/publication/222371529_Distributed_Leadership_as_a_Unit_of_Analysis)

HARRIS, A., & CHAPMAN, C. (2002). *Democratic leadership for school improvement in challenging contexts.* Copenhagen: international congress on school effectiveness and improvement.

Informe *Estudio Calidad Educativa en Educación Parvularia: Experiencias Internacionales y Representaciones Sociales Nacionales.* Recuperado desde: [http://archivos.agenciaeducacion.cl/Informe\\_Estudio\\_Calidad\\_Educacion\\_Parvularia\\_2015.pdf](http://archivos.agenciaeducacion.cl/Informe_Estudio_Calidad_Educacion_Parvularia_2015.pdf)

Integra (2015) *Política de Calidad Educativa.* Recuperado desde: [http://www.integra.cl/wp-content/uploads/2016/03/Politica\\_Calidad\\_Educativa.pdf](http://www.integra.cl/wp-content/uploads/2016/03/Politica_Calidad_Educativa.pdf)

LEITHWOOD, K.; JANTZI Y STEINBACH, R. (2003). *Changing Leadership for Changing Times.* Philadelphia: Open University Press.

- MAUREIRA, O. [2004] *Liderazgo y eficacia escolar: hacia un modelo causal*. Ediciones Universidad Católica Raúl Silva Enríquez. Santiago, Chile.
- MINEDUC (2017) *Marco para la Buena Enseñanza de Educación Parvularia*. Recuperado desde: [http://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/34/2017/04/Antecedentes-MBE\\_EP-difusi%C3%B3n-final.pdf](http://parvularia.mineduc.cl/wp-content/uploads/sites/34/2017/04/Antecedentes-MBE_EP-difusi%C3%B3n-final.pdf)
- Ministerio de Educación (2001) *La Educación Parvularia en Chile*. Recuperado desde: [http://ww2.educarchile.cl/UserFiles/P0001%5CFile%5Ceduc\\_parvularia\\_en\\_chile.pdf](http://ww2.educarchile.cl/UserFiles/P0001%5CFile%5Ceduc_parvularia_en_chile.pdf)
- Ministerio de Educación (2015) *Ley 20.835 Biblioteca del Congreso Nacional*-versión 15-02-2016
- PASCUAL, R., VILLA, A., & AUZMENDI, E. (1993). *El liderazgo transformacional en los centros docentes*. Bilbao: Mensajero.
- PERALTA, E. [2005] *Nacidos para ser y aprender*. Editorial Infanto Juvenil Buenos Aires. Argentina.
- SPILLANE, J. (2006). *Distributed Leadership*. London: Jossey-bass
- TIMPERLEY, H. (2005). Distributed leadership: developing theory from practice. *Journal of Curriculum Studies*.
- Unidad de Protección y Buen Trato - Departamento Técnico Pedagógico JUNJI (2009) *Política de buen trato hacia niños y niñas*. Recuperado desde: [http://bibliorepo.umce.cl/libros\\_electronicos/parvularia/edpa\\_40.pdf](http://bibliorepo.umce.cl/libros_electronicos/parvularia/edpa_40.pdf)

## **Aseguramiento de la calidad y acreditación institucional: Logros y falencias de la UMCE (2016)<sup>1</sup>**

Mg. Benjamín Romero Z.

### **Resumen**

El presente artículo aborda el aseguramiento de la calidad de la educación en tanto uno de los temas más en boga respecto a la educación superior en la actualidad. Se analiza el concepto de calidad y el aseguramiento de la calidad para dar paso a la revisión de la política nacional acerca del tema, establecida a partir de la promulgación de la ley 20.129 en 2006. Esta, centrada en el concepto de acreditación institucional, se analiza y ejemplifica en base a la revisión de la situación de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE) en el último proceso de reacreditación, a partir de lo cual se pretende establecer algún punto de referencia para el mismo proceso que deberán vivir otras instituciones de educación superior.

**Palabras clave:** Aseguramiento de la calidad – Acreditación institucional – Ley 20.129 – Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación

### **Abstract**

The present article deals with the assurance of the quality of education as one of the most popular topics in higher education today. The concept of quality and quality assurance is analyzed to give way to the revision of the national policy on the subject, established as of the enactment of Law 20,129 in 2006. This, centered on the concept of institutional accreditation, Analyzes and exemplifies based on the review of the situation of the Metropolitan University of Education Sciences (UMCE) in the last process of re-accreditation, from which it is intended to establish some direction for the same process that other Institutions of higher education.

**Keywords:** Quality assurance – Institutional Accreditation – Law 20.129 – Metropolitan University of Education Sciences

---

<sup>1</sup> **Benjamín Romero Zamora.** Licenciado en Historia y Profesor de Historia y Geografía por la Universidad de Concepción. Estudiante de Magíster en Educación c/m en Pedagogía y Gestión Universitaria de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

## Introducción

El exponencial aumento en la cobertura, así como el incesante surgimiento de nuevas instituciones de educación superior (IES) es una de las características más notorias en el sistema de educación terciario tanto en Chile como en el resto del mundo. En este escenario y ante la creciente demanda de la sociedad civil por la responsabilidad social de las instituciones que figuran en el ámbito público, las exigencias por el aseguramiento de calidad de las IES se ha vuelto un tema de discusión y políticas públicas. El presente trabajo busca ser un pequeño aporte en la información existente al respecto.

El artículo se divide en tres partes. La primera busca establecer un marco conceptual acerca de qué se entiende por calidad y por aseguramiento de la calidad, así como de los componentes que debiera incluir un sistema que se enfoque a su búsqueda.

La segunda parte se enfoca a la situación en nuestro país, analizando los avances que se han hecho, especialmente la regulación que establece la primera ley de aseguramiento de la calidad de educación superior, la ley 20.129 de 2006, vigente hoy en día. Además, se hace un esbozo de los cambios y las mejoras que se buscan incluir a través del proyecto de reforma a la educación superior que se discute actualmente en el Congreso.

La tercera parte se centra en un caso concreto, el de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE). Se repasa la situación del aseguramiento de la calidad en esta institución a partir de documentos oficiales de la universidad sobre sus políticas al respecto, en contraste con los resultados obtenidos en su último proceso evaluativo de acreditación, el año 2016. A partir de eso se analizan los avances logrados por la UMCE, así como las deficiencias que le quedan por mejorar. Así se pretende ejemplificar el camino a recorrer que deberán comenzar muchas otras IES, considerando que lo más probable es que la acreditación institucional se establezca como obligatoria en un corto plazo.

Finalmente, se exponen las conclusiones a modo de síntesis.

## **1. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD**

### **a) Antecedentes y conceptualizaciones**

Como parte del fenómeno globalizador, ante el advenimiento de la revolución tecnológica y en el contexto de la sociedad del conocimiento y la información, desde las últimas décadas del siglo XX se produjo un aumento notable en la cantidad total y proporcional de población que está integrada a sistemas de educación superior en auge. En ese escenario, y frente a la creciente internacionalización de la educación terciaria, el aumento de cobertura y diversidad del sistema a nivel global, han surgido los sistemas de acreditación de la calidad de la educación como una forma de respaldar la legitimidad y el nivel de la oferta educativa, de dar garantías a la sociedad sobre el nivel de sus graduados y de responder a las exigencias de rendición de cuentas hacia los gobiernos acerca del destino y manejo de los recursos destinados a la educación superior (Castillo y Morandé, 2011: 1).

Estos sistemas de aseguramiento de la calidad se vienen consolidando desde la década de 1980, aun cuando sus impactos son difíciles de comprobar y el concepto mismo de calidad es difícil de definir dado su carácter multidimensional. Al respecto, Lemaitre et.al. (2012) cita estudios que establecen como ámbitos en los cuales es posible identificar impactos de los sistemas de aseguramiento de la calidad, entre otros: el nivel de los aprendizajes y el nivel de la gestión institucional; las estructuras de poder, las relaciones públicas y la permeabilidad y transparencia (pp. 24-25). Asimismo, pese a las dificultades por definir calidad, pero para efectos de su estudio, ellos definen “calidad en la educación superior como el grado de ajuste entre las acciones que una institución, programa académico o carrera pone en marcha para cumplir las orientaciones emanadas de su misión y propósitos institucionales, y los resultados que se obtienen de estas acciones” (Lemaitre et.al., 2012: 26). Esta definición es la que consideraremos en lo sucesivo dentro del presente trabajo.

Si el concepto de calidad ya es complejo, el de *aseguramiento de la calidad* también lo es. A pesar de eso, usaremos la definición de Woodhouse (OECD, 1999; citado en OCDE, 2013: 40), para quien el término se refiere a “las políticas, las actitudes,

las acciones y los procedimientos necesarios para garantizar el mantenimiento y la mejora de la calidad”, aunque a veces se usa “en un sentido más restringido, ya sea para denotar la obtención de un estándar mínimo o en referencia al hecho de asegurar a las partes interesadas que se obtiene un determinado grado de calidad (es decir, la rendición de cuentas). Por tanto, la tensión entre la rendición de cuentas y la mejora del aseguramiento de la calidad es universal e inevitable”. Al mismo tipo de tensiones se refiere el siguiente fragmento incluido en el informe La Educación Superior en Chile (OCDE, 2009: 166):

“Como un instrumento de desarrollo económico y de cambio social, las instituciones de educación superior deben responder en forma eficiente a las demandas externas y a las aspiraciones de quienes las apoyan y las necesitan. En su calidad de instituciones, necesitan ser autónomas y desarrollar sus propios valores, cultura organizacional y tradiciones, que impacten la motivación y la capacidad de quienes trabajan en ellas para responder a las expectativas externas. Por lo tanto, es muy importante para la gobernabilidad manejar efectivamente esta tensión entre las exigencias de rendición de cuentas (*accountability*) y el deseo de la institución de mantenerse autónoma”.

Como puede verse, por lo tanto, el aseguramiento de la calidad también es un concepto multidimensional que requiere atención tanto de los procesos internos de una institución como de los modos en que esta se relaciona con su entorno.

#### **b) Elementos de un sistema de aseguramiento de la calidad**

Como explica el equipo revisor de las Políticas Nacionales de Educación (OCDE, 2009), “analizar la educación terciaria en cualquier parte del mundo involucra abordar tres aspectos: acceso, calidad y relevancia”, siendo “tres lados del mismo triángulo. Es importante hacer crecer el triángulo asegurando que todos los lados sean del mismo largo” (p. 186).

Asimismo, un sistema de calidad tipo debe abarcar tres elementos principales: control de calidad, aseguramiento de la calidad y promoción de la calidad (OCDE, 2009: 188). Lo anterior quiere decir que el aseguramiento de la calidad es un proceso que va desde la autorización de una IES según ciertos criterios mínimos, pasando por la comprobación del cumplimiento satisfactorio de su misión y objetivos hasta lograr fomentar una cultura de autoevaluación que tienda hacia la mejora continua de los procesos internos de las IES. Un poco más en detalle, como señala el citado informe de la OCDE (2013: 48), “para conseguir buenos resultados y cumplir los objetivos marcados, todo sistema de aseguramiento de la calidad debe incorporar una serie de elementos, que incluyen mecanismos para:

- Garantizar que toda la educación impartida alcanza determinados estándares de calidad.
- Mejorar la propia capacidad de las instituciones de educación superior de llevar a cabo el aseguramiento de la calidad.
- Garantizar la calidad de las carreras individuales.
- Proporcionar información oportuna, precisa y relevante a los responsables de tomar decisiones y a los usuarios del sistema.
- Garantizar el compromiso con la evolución internacional en el aseguramiento de la calidad en la educación superior”.

Lo anterior demuestra que, si el concepto de aseguramiento de la calidad es complicado, el tratar de aplicar un sistema que lo acredite conlleva las mismas dificultades, toda vez que se debe trabajar en distintos ámbitos y niveles.

## **2. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN CHILE**

### **a) Antecedentes**

Desde la década de 1980 la educación superior chilena vivió una explosión en su cobertura, pasando desde alrededor de 150.000 estudiantes matriculados en 1980 a 250.000 en 1990 y a 480.000 en 2001 (OCDE, 2004). Ante ese creciente florecimiento de instituciones de educación superior (IES) de distintos tipos y modalidades, los primeros antecedentes de aseguramiento de la calidad se

remontan a inicios de la década de 1990 con los procedimientos para el licenciamiento obligatorio de nuevas instituciones de educación superior, a cargo del Consejo Superior de Educación (CSE) (Lemaitre, 2005; citado en Lemaitre et.al., 2012: 27; OCDE, 2009: 174); sin embargo, la implementación de un sistema como tal fue unos años después, como mencionan los mismos autores:

La implementación del Sistema Nacional de Aseguramiento de Calidad en la Educación Superior comienza en Chile con la instalación de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP), en 1999, a la cual correspondió desarrollar procesos experimentales de acreditación de carreras e instituciones y proponer un sistema nacional de aseguramiento de calidad (Lemaitre et.al., 2012: 22).

El año 2004 el gobierno chileno invitó a la OCDE a hacer una revisión completa de la educación chilena, en cuya sección dedicada a la educación superior se valoró esa ampliación de la cobertura y los primeros pasos en lo referente a la acreditación, pero apuntó entre sus sugerencias a la necesidad de incentivar y estimular la acreditación institucional como medio para el aseguramiento de la calidad (OCDE, 2004).

#### **b) Ley 20.129: CNA y acreditación institucional**

Producto tanto del desarrollo propio del sistema terciario en Chile, del desarrollo de políticas internas para gestionarlo, así como de la promoción al respecto hecha desde organismos exteriores, en 2006 se promulgó en nuestro país la ley 20.129 sobre Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, que creó la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y el Consejo Nacional de Educación (CNED), con funciones de licenciamiento de IES (Castillo y Morandé, 2011: 1; Lemaitre et.al., 2012: 22; Ley 20.129).

La CNA es una agencia autónoma y su presidente es designado por el Presidente de la República. El rol de la CNA consiste en evaluar y mejorar la calidad de la gestión y el funcionamiento de las instituciones terciarias y evaluar y mejorar la calidad de los programas que ofrecen. Entre las funciones de la CNA está la

acreditación de las instituciones terciarias y sus programas a nivel de pre y postgrado, y la mantención de un sistema de información pública para comunicar sus decisiones (OCDE, 2009: 175; Ley 20.129: art.8).

La promulgación de esa ley fue un gran paso en la búsqueda del aseguramiento de la calidad en nuestro sistema de educación superior. Establece un proceso de licenciamiento para todas aquellas nuevas instituciones, las que luego de obtenerla pueden funcionar por seis años bajo supervisión hasta poder lograr la total autonomía y poder postular frente a la CNA para obtener la acreditación institucional. La acreditación sólo está disponible para las instituciones autónomas, aun cuando es un proceso voluntario; el principal incentivo de la acreditación está ligado a la financiación. El éxito en la acreditación institucional conlleva el derecho de los alumnos a la financiación del Estado (OCDE, 2013: 44).

Como ya se ha dicho, la promulgación de la ley 20.129 y la puesta en marcha de la CNA fue un avance significativo en nuestro país. Según señalan Lemaitre et.al. (2012: 29) “desde la perspectiva de la CNA, el mayor avance durante sus cuatro años de funcionamiento, radica principalmente en el aumento de la cobertura de procesos de acreditación”. Sin embargo, está claro que aún queda mucho por hacer. Como señalan Castillo y Morandé (2011), el sistema cuenta con numerosos puntos críticos, entre los que ellos mencionan:

“temas como la importancia de reconocer niveles de calidad de acuerdo a la diversidad institucional presente en el sistema; la necesidad de avanzar hacia la evaluación de resultados objetivos dentro de los procesos de acreditación; la relevancia de los sistemas de información; los costos del sistema; la necesidad de mayor rigurosidad y transparencia en los procesos de acreditación; el fortalecimiento de la institucionalidad del sistema; y algunas ambigüedades de la Ley 20.129 a clarificar y remediar”. (p. 3)

Es a este respecto donde conviene hacer un alcance al proyecto de reforma a la educación superior presentado por el gobierno de Michelle Bachelet y que actualmente se tramita en el Congreso.

### **c) El aseguramiento de la calidad en el proyecto de reforma a la Educación Superior**

Como ya se mencionó, las revisiones de políticas nacionales de educación hechas por la OCDE durante la primera década del siglo XXI (OCDE, 2004; OCDE, 2009) rescataron como uno de los principales logros de nuestro sistema de educación terciaria la gran ampliación de la cobertura y el mantenimiento de la calidad a pesar de eso. Sin embargo, en ambas ocasiones el equipo revisor puso énfasis en la necesidad de una segunda ola de reformas que apuntaran a aspectos más estructurales y de fondo, entre los que se contaban la profundización y el perfeccionamiento del sistema de acreditación de la calidad. En ese sentido, la gran reforma educativa planteada por el actual gobierno de Michelle Bachelet ha pretendido plantearse, al menos en su espíritu, como esa segunda ola de reformas, lo que implica una serie de cambios estructurales en la mayoría de los niveles y ámbitos del sistema educativo.

En lo que respecta al aseguramiento de la calidad, “el artículo 22 crea el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, integrado por el Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Educación, el Consejo para la Calidad de la Educación Superior y la Superintendencia de Educación Superior” (Atria, 2016: 27). Un punto rescatable es el hecho de que la ley lo entienda como un sistema, lo que enfatiza la interdependencia de estas instituciones, y entonces intensifica la capacidad de coordinación de la Subsecretaría de Educación Superior, pero esto podría haberse logrado sin la grandilocuencia del “Sistema” (Atria, 2016: 28). El mencionado Consejo para la Calidad de la Educación Superior es una instancia nueva propuesta por este proyecto para que sea el principal encargado de llevar a cabo los procesos de acreditación institucional, de carreras y de programas de estudio.

El mencionado proyecto de ley de Educación Superior (2016) define la acreditación institucional como “la evaluación y verificación del cumplimiento de estándares de calidad, los que referirán a recursos, procesos y resultados; así como también, el análisis de mecanismos internos para el aseguramiento de la calidad, considerando

tanto su existencia como su aplicación y resultados, y su concordancia con la misión y propósito de las instituciones de educación superior” (art.42, citado en Atria, 2016: 34). En este sentido, la acreditación sigue siendo un proceso de evaluación, aunque ahora en referencia a criterios previamente fijados. “Se trata de determinar que respecto de cada criterio la institución satisface el estándar considerado como suficiente”, agrega Atria (2016: 34). El sistema de acreditación mantiene en general la estructura propuesta por la ley 20.129 en 2006, con cinco ámbitos mínimos y generales para su acreditación: gestión y recursos institucionales; aseguramiento interno de la Calidad; docencia y resultados del proceso de formación; generación de conocimiento, creación e innovación; vinculación con el medio.

Los avances más significativos planteados por este programa podrían definirse en torno a la obligatoriedad de la acreditación institucional, a la mayor coordinación entre las instituciones y organismos que intervienen de algún modo en el aseguramiento de la calidad, y en el establecimiento de esos estándares generales que evitan una relativización excesiva en torno al logro de la calidad.

### **3. EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD EN LA UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN**

#### **a) Antecedentes**

Dentro de lo relativamente nuevos que son los procesos de aseguramiento de la calidad en Chile, la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE) tiene ya una trayectoria destacable. Esta universidad fue una de las que voluntariamente se sometió a acreditación institucional y de todas sus carreras, dentro del marco piloto antes de la promulgación de la primera ley en ese sentido, la 20.129 de 2006. Luego, rigiéndose por la política pública impulsada por dicha ley, el mismo año 2006 se sometió a evaluación obligatoria siendo acreditada por dos años; posteriormente, lograría una nueva certificación de cuatro años para el período 2012-2016 (UMCE, 2012).

En ambas ocasiones, es decir, desde que comenzó a regir la acreditación para el aseguramiento de la calidad institucional, a la UMCE se le ha reconocido la

existencia de fines y propósitos institucionales claramente definidos que ayudan a orientar y controlar la gestión, además de promover el compromiso entre los integrantes de la comunidad (Acuerdo N°65 de 2006; CNA, Acuerdo N°50 de 2008, citados en UMCE, 2012: pp. 2 y 3, respectivamente). Asimismo, un hito importante fue la implementación de la Dirección de Aseguramiento de la Calidad (DAC) en 2011, sucesora en un papel más protagonista de la ex Secretaría Técnica creada en 2001 y que había apoyado y ayudado a coordinar los primeros procesos de acreditación (UMCE, Resolución N°669, en UMCE, 2012: 3). La existencia de la DAC fue reconocida desde el inicio como una fortaleza institucional, toda vez que apoya y fomenta una política de constante autoevaluación y de promoción de mecanismos de aseguramiento de la calidad. Eso ayudó, entre otras cosas, a que, en 2012, año en que vencía el segundo período de acreditación de la UMCE, el proceso de reacreditación correspondiente arrojara una nueva acreditación por cuatro años, expira en 2016.

**b) Políticas de aseguramiento de la calidad y gestión institucional (período 2011-2015)**

La participación de la UMCE en los procesos de acreditación desde el inicio trajo como resultado una relativamente rápida maduración en la comunidad universitaria de la cultura autoevaluativa, que intenta instalar la “calidad como un eje importante y permanente de preocupación, tratando de identificar cómo y cuánto se avanza en función de las políticas y directrices que establece la propia Institución” (UMCE, 2012: 3). Este intento se respalda en el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2011-2015, el que enfatiza la descripción de procesos prolijos tendientes a instalar un modelo de calidad probable, sustentable y visible (UMCE, 2011: 4). A su vez, dicho PEI expone que “la universidad sabe a dónde quiere llegar de aquí a cinco años y cómo lograrlo” (UMCE, 2011: 3). En esta etapa, la Universidad declara que su modelo de calidad “tiene como eje de sentido lo Curricular. Todo lo administrativo, financiero, investigación y vinculación con el medio, tributan a lo formativo” (UMCE, 2012: 4), como se refleja en la proclamación de su sentido y misión:

“La UMCE, declara su compromiso permanente con la calidad para el cumplimiento de su tarea universitaria, la que se materializa en el ejercicio de una docencia pertinente, inclusiva e innovadora, que se nutre de la investigación que le es propia, desde la constante y dinámica interacción con el medio social, cultural y natural”. (UMCE, 2011: 8).

Como hemos visto, el aseguramiento de la calidad y su revisión se orienta en gran medida hacia procesos internos, esto es, analizar la coherencia interna del accionar de una IES, considerando tanto sus objetivos como las políticas y resultados que emanan y tributan a ellos. Desde ese punto de vista, es claro y destacable el avance de la UMCE en la estructuración de su modelo de aseguramiento de la calidad, toda vez que la existencia clara y socializada de una misión y objetivos explícitamente expuestos sirven de hoja de ruta al accionar e interaccionar de y entre los diferentes actores de la comunidad. Habiendo analizado esto, pasaremos a esbozar las acciones concretas desarrolladas por la UMCE en función de su calidad.

Como se mencionó anteriormente, uno de los logros de la UMCE en torno al aseguramiento de la calidad fue el establecimiento de la Dirección de Aseguramiento de la Calidad (DAC), ente que ha guiado el devenir de la Universidad en torno a ese tema. Creo que este hecho respondió explícitamente a los objetivos estratégicos planteados en el PEI 2011-2015, entre los que se encuentran el “desarrollar y fortalecer el quehacer académico de la UMCE con una impronta de calidad”, “mejorar integralmente la gestión administrativa” y “modificar la normativa de la Universidad para una gobernanza que asegure los procesos de mejora continua” (UMCE, 2011: 10). Asimismo, se explicitan líneas de acción al respecto como:

- L1. Optimizar los procesos de formulación, ejecución y control del Presupuesto Institucional
- L2. Consolidar procesos de gestión institucional
- L3. Implementar políticas de gestión de la información
- L4. Implementar acciones de mantenimiento y desarrollo de la infraestructura y del equipamiento

L5. Fortalecer los sistemas de planificación y de gestión de la calidad (UMCE, 2011: 11).

La DAC agrupa sus ámbitos de acción en dos grandes ejes operativos: 1. Aseguramiento de la calidad del diseño, planificación, gestión y evaluación de los ciclos de vida de los programas académicos, cuerpo académico y estudiantes; 2. Apoyo al mejoramiento de la calidad de la extensión y vinculación con el medio, investigación y procesos administrativos. Así, a través de su accionar, la DAC “tributa a la Misión y Visión institucional asumiendo como función principal la implementación de un modelo de aseguramiento de la calidad en la Universidad que es coherente, eficiente, eficaz y funcional a los propósitos institucionales”; esto, gracias a un diálogo “permanente con las distintas unidades y estamentos a fin de brindarles las herramientas y el apoyo técnico que les permitan asumir la gestión de la calidad mediante procesos de evaluación permanente” (UMCE, 2012: 5). Para optimizar su funcionamiento, la DAC generó una estructura organizacional que permite la articulación transversal de las políticas y acciones de mejoramiento de la calidad a nivel de Dirección Superior, de Facultad y de Departamentos Académicos. Esta mirada permitió profundizar la cultura organizacional de la autoevaluación a nivel estratégico, táctico y operacional (UMCE, 2012: 9).

Las políticas de calidad guiadas por la DAC en la UMCE se han desarrollado con una visión sistémica, erigiéndose en torno a cuatro pilares, a saber: participación, transversalidad, identidad institucional y cultura autoevaluativa (UMCE, 2012: 12). Estas políticas, operacionalizadas a través del Modelo de Aseguramiento de la Calidad (MAC) se basan en los procesos. El gráfico que se muestra a continuación muestra la forma en cómo funciona el sistema.



Esta estructura se corresponde desde ya a la definición de acreditación expuesta más arriba, considerando que considera tanto los recursos como los resultados, aunque especialmente los procesos.

### c) Resultados del proceso de acreditación 2016 de la UMCE

El año 2016 vencía el período de acreditación de la UMCE vigente desde el 2012, por lo que la Universidad se sometió al correspondiente proceso de reacreditación donde se evaluarían los avances y las políticas mencionadas anteriormente, específicamente en las dos áreas obligatorias: gestión institucional y docencia de pregrado. Los resultados de dicho proceso se exponen en la Resolución de Acreditación Institucional N°336 (CNA, 2016), de fecha 19 de octubre.

En tal documento, a nivel general, se resalta “el compromiso institucional por la mejora de la gestión de los procesos académicos, procurando promover una cultura de la autoevaluación” (CNA, 2016: 7). Ya en concreto, el primer elemento que se destaca en la Resolución es la existencia de la DAC y su rol en la conducción del proceso. “Esta organización resultó funcional a los propósitos establecidos y se destaca la participación de integrantes de todos los estamentos institucionales en las comisiones” (CNA, 2016: 3). También se resalta la explicitación de su misión y propósitos institucionales, los que generan cohesión y compromiso en la comunidad, y la existencia del Plan de Desarrollo Estratégico Institucional que incluye indicadores concretos para monitorear el logro de los objetivos estratégicos

institucionales establecidos. Además, se valora la estructura organizacional y el sistema de gobierno institucional vigente, con atribuciones delimitadas y respaldadas en el estatuto orgánico vigente, aunque aún existe una tendencia a los procesos burocráticos que entorpecen la gestión. Otro elemento positivo es la disposición a la profesionalización de la gestión académica, lo que se ha visto reflejado en la creación de diversas unidades como la Unidad de Gestión Curricular y el fortalecimiento de la Dirección de Aseguramiento de la Calidad y de la Unidad de Análisis Institucional.

Finalmente, mencionaremos en esta síntesis el avance que ha hecho la Universidad en lo referente a su dotación docente, aumentando el número de académicos con posgrado, especialmente el número de doctores, aunque esto no se ha reflejado en un aumento de la productividad académica (CNA, 2016).

En lo referente a las falencias, la Resolución hace mención a:

“Implementación de las mejoras tendientes a superar aspectos deficitarios detectados en el anterior proceso de acreditación; aplicación de los mecanismos de aseguramiento de la calidad; integración de los sistemas informáticos; gestión de recursos humanos; estructura organizacional y sistema de gobierno; situación financiera; dotación docente; productividad académica; indicadores de progresión académica y diagnóstico respecto de los mismos” (CNA, 2017: 2).

Considerando los aspectos positivos y negativos mencionados anteriormente, la Comisión concluyó que la UMCE posee unos propósitos y objetivos institucionales claramente establecidos, habiendo consistencia entre su misión y su quehacer a corto plazo; sin embargo, le ha faltado una mirada estratégica para relacionarse y anticiparse a su entorno.

Por otro lado, si bien se destaca la existencia de políticas y mecanismos de aseguramiento de la calidad, estos no se aplican uniformemente en toda la

institución, generando una operacionalidad y resultados disímiles; el mayor ejemplo lo representa la diferencia existente entre el ámbito de la docencia de pregrado vs el área de gestión institucional, donde aún se observa un elevado nivel de burocracia y concentración de funciones. Además, la Resolución deduce falencias en los sistemas de información de la Universidad, dadas algunas inconsistencias en la información entre documentos o incluso dentro de un mismo documento. Finalmente, se hace hincapié en una limitada capacidad de autorregulación y en una escasa capacidad de autocrítica (CNA, 2016: 12-13), lo que da a entender que para la CNA, en tanto paladín del aseguramiento de la calidad en Chile, la búsqueda de ella debe responder no sólo al cumplimiento mecánico de metas, logros u objetivos, sino a un proceso de análisis y reflexión profunda y crítica en torno al funcionamiento y servicio llevado a cabo por las IES.

Como resultado del proceso de evaluación llevado a cabo en la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, la CNA estimó que la UMCE cumplía con los criterios de evaluación definidos para los ámbitos de gestión institucional y docencia de pregrado, acreditándola al respecto por un período de tres años. Si bien la acreditación es en alguna medida el cumplimiento de un logro, el hecho de haya sido dada por sólo tres años llevó a que la Universidad interpusiera un recurso de reposición apelando a la decisión. Si bien la CNA consideró los argumentos expuestos en dicho recurso y modificó en algunos puntos la resolución final, específicamente en lo relativo a la situación financiera, se mantuvo la acreditación por el mismo período de tres años (CNA, 2017).

Cabe destacar que la Universidad priorizó en su autoevaluación las debilidades contenidas en el Plan de Desarrollo Estratégico Institucional 2016-2020 (UMCE, 2016); es decir, mirando al futuro más que al presente. Si bien eso le pudo haber pasado la cuenta en la acreditación de 2016, da cuenta de la cultura autoevaluativa ya instalada en la institución. Da la impresión que independiente de lo decepcionante que pudo resultar la acreditación por sólo tres años, la existencia de esa cultura y la implementación de mecanismos concretos es un paso adelante importante en la búsqueda de la calidad en esta universidad. De ser así, y siguiendo

el proceso constante de mejora continua, la calidad de la UMCE debiera ser creciente de aquí en adelante.

## **Conclusiones**

Desde fines del siglo pasado, los sistemas educativos de nivel superior vivieron cambios profundos que los hicieron pasar de ser sistemas de elite a sistemas masivos. Ante esta cobertura creciente y el consiguiente aumento del número de instituciones dedicadas a ofrecer estos servicios, el aseguramiento de la calidad ha tomado un lugar central en las discusiones y las políticas sobre educación superior; y como resultado, han surgido diversos sistemas de aseguramiento de la calidad con el fin de legitimar a esas instituciones y sus servicios, así como de responder socialmente siendo la educación superior un tema tan importante para cualquier país.

En el caso de Chile, este concepto se comenzó a aplicar a inicios de la década de 1990 con el sistema de licenciamiento obligatorio para las nuevas IES. Posteriormente, a fines de esa década se comenzó a trabajar en un programa piloto que daría frutos concretos con la promulgación de la Ley 20.129 sobre Aseguramiento de la Calidad en Educación Superior el año 2006, la que estableció una acreditación institucional voluntaria, aunque con el incentivo de poder optar a financiamiento estatal para los alumnos de aquellas instituciones acreditadas. Actualmente se discute en el Congreso un proyecto de ley de reforma a la educación superior, que en este sentido busca dar un paso adelante estableciendo la obligatoriedad de acreditación para todas las instituciones.

En el caso de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación (UMCE), esta institución ha participado desde el inicio en los protocolos establecidos para el aseguramiento de la calidad, aun cuando eran voluntarios. Esto ha traído como resultado que a esta altura la Universidad ya cuente con una relativamente madura cultura de aseguramiento de su calidad, lo que se refleja en su constante política de autoevaluación, así como en la implementación en su estructura orgánica de entes enfocados a aquello, como es la Dirección de Aseguramiento de la Calidad, situación que ha sido analizada como una gran

fortaleza institucional en los procesos evaluativos a los que se ha visto sometida la universidad. Si nos remitimos a la definición de calidad expuesta al inicio de este trabajo (citada de Lemaitre et.al., 2012), que hace referencia a las acciones de un organismo de educación superior para cumplir su misión y sus propósitos, así como los resultados obtenidos de ellas, podemos decir que la UMCE tiene gran trabajo avanzado, toda vez que tiene objetivos explícitamente establecidos que en la práctica guían y orientan en quehacer de la universidad de manera comprometida por parte de su comunidad; asimismo, como se mencionó, ha caminado ya por la senda de políticas institucionales en ese sentido. Al respecto, la acreditación constante de la Universidad a los largo de los diferentes procesos evaluativos dan respaldo a esto.

Queda claro que queda mucho trabajo por hacer. Seguramente, el que la última acreditación haya sido por sólo tres años fue un golpe duro a las expectativas de la institución en relación al trabajo realizado. Sin embargo, y de acuerdo a los comentarios del equipo revisor, pareciera que las acciones a desarrollarse para mejorar deben apuntar a un perfeccionamiento de las líneas de acción ya comenzadas. La Universidad ya cuenta y tiene en marcha el Plan de Desarrollo Estratégico Institucional para el período 2016-2020 (UMCE, 2016), que sigue en líneas generales la senda del anterior. Siguiendo con la definición de calidad, la UMCE ya tiene sus fines y ha implementado sus acciones; siguiendo la tendencia, falta hacer las correcciones y afinar los detalles para que lleguen los resultados, el último de los elementos del concepto de calidad, tan buscado en estos tiempos.

## Bibliografía

Atria, Fernando (2016). *Comentario y explicación del proyecto de ley de educación superior*. Descargado en [http://www.uchile.cl/documentos/documento-comentario-y-explicacion-del-proyecto-de-ley-de-educacion-superior-del-profesor-fernando-atrria\\_124264\\_0\\_1949.pdf](http://www.uchile.cl/documentos/documento-comentario-y-explicacion-del-proyecto-de-ley-de-educacion-superior-del-profesor-fernando-atrria_124264_0_1949.pdf).

Castillo, Isabel; Morandé, M. Ángeles (eds., 2011). Sistema de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior: aspectos críticos y desafíos de mejoramiento. *Centro de Políticas Públicas UC*, año 6, n°45, agosto. En <http://politicaspublicas.uc.cl/wp-content/uploads/2015/02/sistema-de-aseguramiento-de-la-calidad-de-la-educacion-superior.pdf>.

CNA (2016). *Resolución de Acreditación Institucional N°376: Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación*. En <https://www.cnachile.cl/res/inst/RES%20376%20UMCE.pdf>

CNA (2017). *Resolución de Acreditación Institucional N°402: No Acoge Recurso de Reposición presentado por la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, pero modifica Resolución N°376*. En <https://www.cnachile.cl/res/inst/Resol.%20N402%20No%20Acoge%20Rec.%20Reposici%C3%B3n%20UMCE.pdf>

Lemaitre, María José et.al (2012). Cambios en la gestión institucional en universidades, a partir de la implementación del sistema nacional de aseguramiento de la calidad: la experiencia chilena. *Revista Calidad en la Educación*, n°36, julio, pp. 21-52. En <http://www.scielo.cl/pdf/caledu/n36/art01.pdf>.

Ley 20.129 (2006). Aseguramiento de la calidad de la Educación Superior. *Diario Oficial*, 17 de noviembre. Descargado de <https://www.cnachile.cl/paginas/ley%2020129.aspx>.

OCDE (2004). *Revisión de políticas nacionales de educación en Chile*. En [http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/\\_documentos/GT\\_cultura\\_escolar\\_politic](http://www.facso.uchile.cl/psicologia/epe/_documentos/GT_cultura_escolar_politic)

a\_educativa/recursos%20bibliograficos/articulos%20relacionados/oecd(2004)revisi  
ondepoliticaseducacionenchile.pdf.

OCDE (2009). La educación superior en Chile. *Revisión de políticas nacionales de educación*. En [http://www7.uc.cl/webpuc/piloto/pdf/informe\\_OECD.pdf](http://www7.uc.cl/webpuc/piloto/pdf/informe_OECD.pdf)

OCDE (2013). El aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior en Chile 2013. *Revisión de políticas nacionales de educación*. En <http://consejoftp.mineduc.cl/wp-content/uploads/2016/12/OCDE-2013-El-aseguramiento-de-la-calidad-de-la-Educaci%C3%B3n-Superior-en-Chile.pdf>.

Proyecto de Ley de reforma a la Educación Superior (2016). Descargado de [https://www.camara.cl/pley/pley\\_detalle.aspx?prmID=11224&prmBL=10783-04](https://www.camara.cl/pley/pley_detalle.aspx?prmID=11224&prmBL=10783-04)

UMCE (2011). *Plan Estratégico Institucional 2011-2015*. En [http://www.umce.cl/joomlatools-files/docman-files/universidad/PEI\\_web\\_final.pdf](http://www.umce.cl/joomlatools-files/docman-files/universidad/PEI_web_final.pdf).

UMCE (2012). Gestión de calidad. *Informe de autoevaluación*.

UMCE (2016). *Plan de Desarrollo Estratégico Institucional 2016-2020*. En [http://www.umce.cl/joomlatools-files/docman-files/universidad/PDEI\\_2016\\_2020\\_UMCE\\_1.pdf](http://www.umce.cl/joomlatools-files/docman-files/universidad/PDEI_2016_2020_UMCE_1.pdf)

## Normas para Colaboradores

*El Boletín de Políticas y Gestión Educativa UMCE*, es de carácter académico y se publica anualmente, acepta artículos de investigación, ensayos, reseñas, relacionados con las áreas de Políticas y Gestión Educativa, que sean inéditos; o que no se encuentren en proceso de publicación:

-Las colaboraciones deben ser enviados en formato digital en PDF, al correo del Boletín: (jorge.ivulic@umce.cl), presentando numeración correlativa, indicando también títulos y subtítulos.

-Los distintos tipos de colaboraciones pueden tener 3 rangos de extensión: a. hasta 20 páginas; b. hasta 10, c. hasta tres páginas.

-Señalar autor(a), (es), grado académico más alto, institución a la que esté asociado/a; dirección de correo electrónico.

-El formato general del *Boletín* debe tener la siguiente presentación: tamaño carta; Arial 12, espacio y medio, márgenes superior e inferior 3 cm., izquierdo 3 y derecho 4 cm. El título y su resumen traducidos al inglés, seguidos de cinco palabras clave. Deben evitarse las notas a pie de página y tanto las referencias en el texto como las bibliográficas indicarse según norma APA 7.

-Una vez recibida la colaboración por el Boletín, se confirmará su recepción, por correo electrónico.

-El equipo editor, determinará si se cumple con los requerimientos mínimos, para ser derivado a dos evaluadores en forma anónima a la evaluación ciega (blind review). Este paso tendrá como máximo tres semanas. Los criterios de evaluación serán los siguientes: Aceptación sin observaciones; aceptación con observaciones menores; aceptación con modificaciones mayores; también se contempla el rechazo. Cuando hay observaciones mayores o menores, se devolverán los artículos a sus autores los cuáles tendrán un tiempo de hasta un mes para realizar las observaciones, si se excede este plazo se entenderá que el proceso ha concluido.

-El proceso total de confirmación de las colaboraciones no debería exceder los tres meses.