

Modificaciones al decreto 308/1995 de 11 de agosto de 1995.

Antecedentes

Desde el año 2006 el Ministerio de Educación y Cultura ha venido trabajando en la necesidad de adaptar la normativa vigente en materia de educación terciaria, especialmente en lo atinente al ordenamiento del Sistema de Enseñanza Terciaria Privada y a la creación de un sistema nacional de acreditación.

Luego de un trabajo con la participación de especialistas nacionales y extranjeros y de técnicos de las instituciones universitarias privadas y de la Universidad de la República, el MEC envió un proyecto de Ley para la creación de la Agencia para la Promoción y el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Terciaria (APACET). Este Proyecto de Ley que fue enviado el 19 de setiembre de 2009 no fue considerado en la anterior legislatura por lo cual el Ministerio lo reenvió el 11 de agosto de 2010.

Este Proyecto de Ley incluye aspectos referentes al sector privado de la enseñanza terciaria regulado por el Decreto 308/95 de 11 de agosto de 1995 y aspectos vinculados al proceso de acreditación de carreras e instituciones universitarias que no tenía ni tiene regulación. En relación a esto último es preciso señalar que en Uruguay no existe ningún organismo que realice procesos de acreditación, salvo los que se desarrollan en el marco del Sector Educativo del MERCOSUR para lo cual se creó una Comisión ad hoc que funciona en la órbita del Ministerio de Educación y Cultura.

El Proyecto de Ley de creación de la APACET no logró los consensos institucionales y políticos necesarios, lo que ha llevado a una postergación de su tratamiento y aprobación.

Frente a esta situación, el Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada (CCETP), el 26 de febrero de 2013, constituyó un grupo de trabajo con el fin de proponer modificaciones al Decreto que trata del Ordenamiento del Sistema de Enseñanza Terciaria Privada, amparado en el artículo 22 de ese decreto.

El Consejo Consultivo entendió que es preciso realizar modificaciones al referido ordenamiento en función de los cambios que se produjeron en el Sistema de Educación Terciaria en su conjunto y muy particularmente en el sistema privado.

Al mismo tiempo entendió que luego de diecinueve años de aplicación del Decreto 308/95, resulta necesario revisar y actualizar la normativa teniendo en cuenta la experiencia acumulada en la materia. En años anteriores se realizaron modificaciones parciales que actualizaron el decreto en algún aspecto específico. Sin embargo, las modificaciones más profundas quedaban a la espera de la aprobación de una Ley que no llegó hasta el momento.

El 18 de junio de 2013 el CCETP aprobó el Dictamen 406 que contiene una propuesta con modificaciones al Decreto, muchas de las cuales recogieron consenso. Este Dictamen y el texto surgido del CCETP fueron puestos a consideración de la Universidad de la República y del Consejo de Rectores de Universidades Privadas.

Desde esa fecha hasta marzo de 2014, el Ministerio de Educación y Cultura a través del Coordinador del Área de Educación Superior y del Director de Educación, con el apoyo del Presidente del CCETP han realizado varias reuniones de trabajo con los Rectores de las Universidades Privadas de quienes han recibido aportes y comentarios a la propuesta original del Consejo Consultivo.

De la misma forma, se ha recibido opinión de la Universidad de la República a través de la Comisión Central de Evaluación Interna y de Acreditación. En la nota recibida, esa Comisión lamenta el fracaso del Anteproyecto de Ley de APACET, considera que las modificaciones constituyen una mejora respecto al ordenamiento jurídico actual y realiza dos observaciones concretas referidas al texto original.

En función de estas opiniones y teniéndolas en cuenta para la redacción final, el Ministerio de Educación y Cultura ha decidido enviar al Poder Ejecutivo el texto de modificación del Decreto 308/95 de 11 de agosto de 1995.

Evolución

La educación terciaria privada ha crecido de manera importante en estos diecinueve años. Como se observa en el cuadro siguiente, a nivel institucional el proceso ha sido básicamente estable, destacándose la existencia de cuatro universidades en los últimos catorce años. Sin embargo el crecimiento de carreras de grado ha sido muy importante pasando de 42 en el 2000 a 98 en el 2014, lo que significa un 133% de incremento.

Los institutos terciarios no universitarios han tenido una evolución muy leve y lo mismo sucedió con las carreras terciarias no universitarias, más aún, teniendo en cuenta que en su mayoría corresponden a títulos intermedios de carreras de grado.

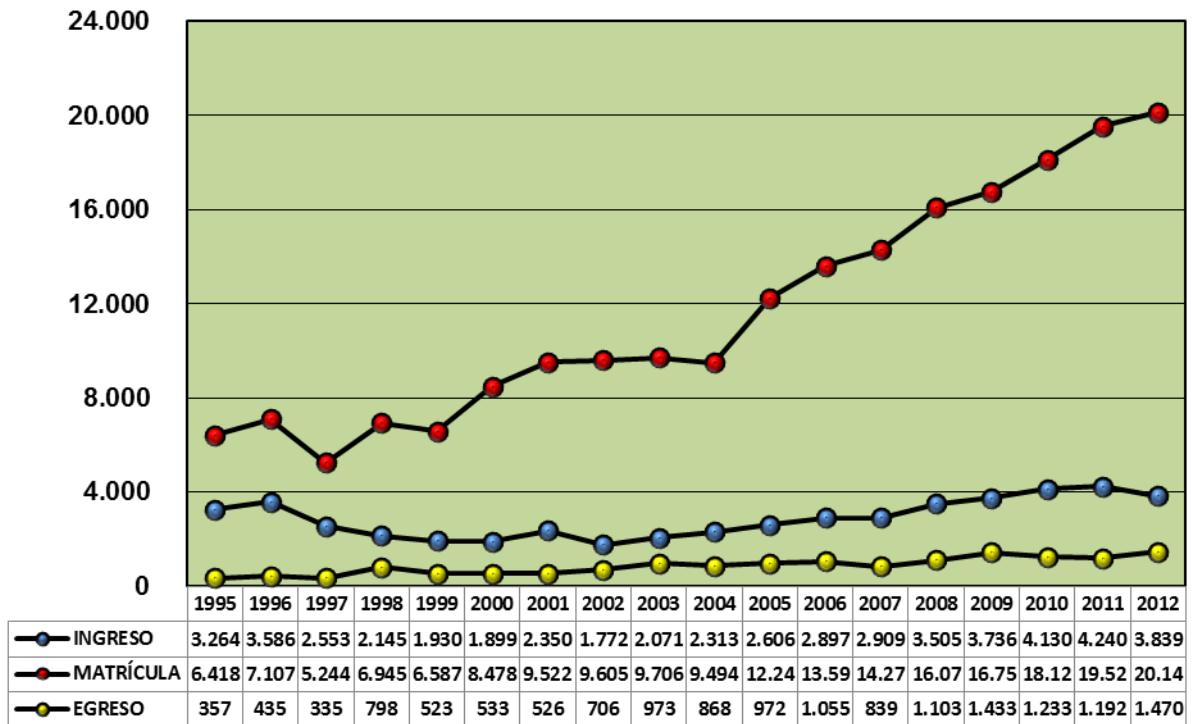
Sin embargo, las titulaciones que han experimentado un salto más importante son las carreras de posgrado, muy especialmente especializaciones y maestrías. Estas titulaciones pasaron de 20 en el año 2000 a 113 en el 2014. Es decir que experimentaron un crecimiento de un 465%. A esto es preciso agregarle que el incremento de los posgrados se ha producido muy especialmente en la última etapa que pasaron de 32 a 113. Es decir un incremento de un 253% en tan solo cuatro años.

Instituciones y carreras	2000	2010	2014
Universidades	4	4	4
Institutos Universitarios	5	6	11
Institutos Terciarios no universitarios	-	3	3
Carreras terciarias no universitarias	1	5	16
Carreras de grado	42	56	98
Carreras de postgrado	20	32	113

Fuente: Área de Educación Superior, Dirección de Educación, MEC.

De la misma forma, es posible ver en la siguiente gráfica la evolución de la matrícula que acompaña el crecimiento de las instituciones terciarias.

EVOLUCIÓN DE INGRESO, MATRÍCULA Y EGRESO DE CARRERAS DE GRADO DE LA EDUCACIÓN UNIVERSITARIA PRIVADA SEGÚN AÑO LECTIVO (1995 - 2012)

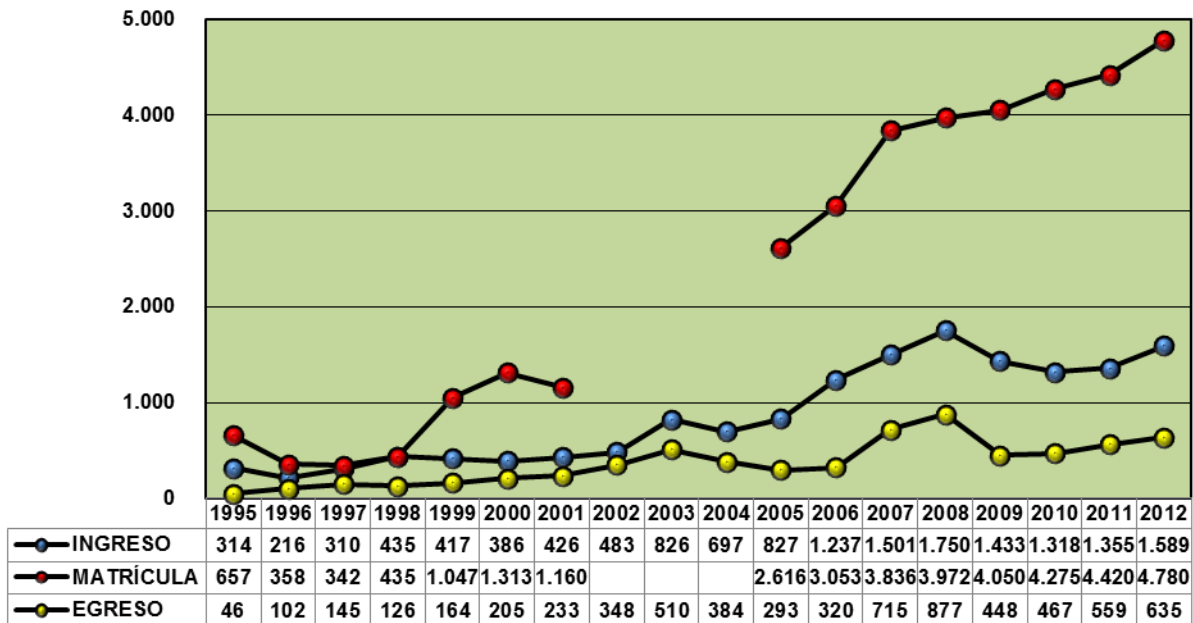


Fuente: Área de Investigación y Estadísticas, Dirección de Educación, MEC.

La matrícula de las carreras de grado pasó de 6.418 en 1995 a 20.140 en 2012, lo que significó un crecimiento del 214%.

Por su parte las carreras de postgrado pasaron de 657 a 4.780 estudiantes en el mismo período, lo que significó un incremento de 627%.

EVOLUCIÓN DE INGRESO, MATRÍCULA Y EGRESO DE CARRERAS DE POSTGRADO DE LA OFERTA UNIVERSITARIA PRIVADA SEGÚN AÑO LECTIVO (1995 - 2012)



Los ingresos a las carreras de grado de las instituciones terciarias privadas han fluctuado en los años, pero no registra cambios pronunciados. Sin embargo los ingresos a las carreras de posgrado sí han experimentado un cambio radical. Pasaron de 314 en 1995 a 827 en 2005 y a 1.589 en 2012.

Objetivos

Las modificaciones al Decreto 308/95 propuestas pretenden tener en cuenta la evolución del sistema terciario privado descrito anteriormente. Podemos agrupar las principales modificaciones en los siguientes puntos.

1. En primer lugar, las modificaciones toman en cuenta el desarrollo creciente de los posgrados universitarios en el sistema terciario privado. El crecimiento de solicitudes de reconocimiento de especializaciones, maestrías y doctorados ha puesto de manifiesto las carencias del Decreto que fue elaborado en un tiempo en que estas formaciones aún no estaban desarrolladas en el sistema privado.

Por tanto, una tarea importante ha sido adecuar el decreto en cuanto a definiciones y condiciones que deben tener los posgrados para su presentación y posterior análisis por parte del CCETP.

De esta forma, en el artículo 15 se incluyen las exigencias específicas y diferenciadas que debe contar el personal docente de las especializaciones, las maestrías y los doctorados. También se establecen condiciones para los tutores de tesis doctorales.

2. En segundo lugar se consideró la necesidad de modificar los plazos y condiciones en que se presentan las solicitudes de reconocimiento de nuevas carreras para evitar que los estudiantes puedan sufrir consecuencias negativas.

En este aspecto se incluye en el decreto la obligación de que las instituciones realicen las solicitudes antes del inicio de los cursos.

En contrapartida, la administración se compromete a cumplir con el tratamiento de estas solicitudes en plazos razonables, estableciéndose consecuencias en caso de no cumplir con los mismos.

Así es que en el artículo 6º se incluye la exigencia para las instituciones autorizadas para funcionar de presentar seis meses antes de iniciar los cursos la solicitud de reconocimiento de nuevas carreras. Al mismo tiempo se indica que de no mediar resolución al año de iniciados los cursos, los estudiantes que iniciaron la carrera podrán recibir y registrar los títulos que surjan de esa carrera.

Este compromiso es hoy día posible gracias al mejoramiento sustancial en los tiempos de tratamiento de los trámites por parte del Área de Educación Superior de la Dirección de Educación del MEC. En la actualidad una solicitud de reconcomiendo de carrera lleva un tiempo no superior a un año, siempre que la institución cumpla con lo establecido en la normativa vigente.

La nueva fórmula, acordada con las instituciones privadas, evita perjuicios a los estudiantes y se les otorga mayores garantías a la hora de iniciar los cursos.

Los nuevos plazos señalados en la propuesta de modificación tienen en cuenta los intereses de los estudiantes, de las instituciones y del Ministerio para poder asegurar que la formación ofrecida cumpla con la calidad necesaria; al mismo tiempo, le asegura a la sociedad la formación adecuada de los profesionales universitarios.

3. En tercer lugar, la propuesta incluye consideraciones acerca del desarrollo de propuestas educativas a distancia o semi-presenciales que no se encontraban presentes en la redacción original del decreto. Esta modalidad se ha desarrollado con particular velocidad en los últimos años, no existiendo actualmente una normativa que ampare un estudio actualizado de estas propuestas.

El artículo 14 establece las condiciones para el reconocimiento de carreras con estas características, solicitando información sobre tutorías, expertos en plataformas virtuales y sobre los entornos disponibles.

4. En cuarto lugar, se ajustan los plazos para la presentación de información ante el MEC evitando las cargas administrativas excesivas y reconociendo la trayectoria de las instituciones.

Con este fin, el artículo 17 ajusta los plazos para presentar actualizaciones de información en el período inicial, llevándolo de una obligación anual a dos veces en el período de los primeros cinco años.

Al mismo tiempo, este artículo le permite a las instituciones que tengan veinte años de autorizadas para funcionar a presentar las actualizaciones cada cinco años (en lugar de tres) y a realizar modificaciones a sus carreras, con ciertas condiciones.

5. En quinto lugar, la propuesta ajusta las condiciones de los títulos universitarios y las exigencias en materia de años y carga horaria. Estas exigencias se adaptan a la evolución de las formaciones universitarias en MERCOSUR y la región.

El artículo 21 aumenta la carga horaria de las licenciaturas de 1.800 horas a 2.200, considerando en ellas otras actividades educativas supervisadas. En el caso de las especializaciones y maestrías se agregan cargas horarias mínimas que no existen en la redacción original.

6. En sexto lugar se incluye una nueva clasificación de las maestrías. El mismo artículo 21 incluye las definiciones de maestrías profesionales dirigidas fundamentalmente a la formación para procesos de aplicación profesional y de maestrías académicas para la formación en el proceso de creación de conocimiento.
7. En séptimo lugar en los artículos 5º y 22 se incluyen modificaciones referidas a los títulos terciarios no universitarios y a una posible clasificación que contribuya a ordenar un nivel educativo que requiere una importante expansión en el país.
8. En octavo lugar se proponen cambios relativos al ingreso a los estudios terciarios y las reválidas de otros estudios que pretenden reconocer que las personas aprenden en diversos ámbitos. Es especialmente importante para el país que la educación terciaria se generalice, para lo cual es necesario crear condiciones favorables para que más personas se incorporen a este nivel educativo.

En este aspecto se recogieron las resoluciones de la Universidad de la República y se consideró el Art. 39 de la Ley General de Educación N° 18.437. Para ello en los

artículos 1º y 21 se considera en forma excepcional, el reconocimiento de formaciones equivalentes para el ingreso a la educación terciaria, debidamente fundadas y documentadas.

En este mismo sentido, el artículo 24 establece otras posibilidades de reválidas, además de las ya vigentes, que permiten reconocer trayectorias terciarias no universitarias y certificaciones técnicas en idiomas o de índole profesional expedidas por instituciones aprobadas por el MEC con informe favorable del CCETP.

9. En noveno lugar se buscó atender diversos aspectos referidos a las nuevas sedes, a los evaluadores y a las exigencias al personal docente de las carreras e instituciones para asegurar la calidad de las propuestas educativas.

En el artículo 7º se establece una definición de las sedes y la necesidad de que sean expresamente autorizadas por el MEC.

10. En décimo lugar se establecen nuevas condiciones para el personal docente de carreras de grado, estableciéndose en el artículo 15 un incremento en la exigencia de que del personal docente deba contar con experiencia en investigación y educación universitaria. En el decreto original establece un 10% y en la propuesta se señala un 25%.
11. En undécimo lugar se definieron requisitos específicos para las solicitudes de autorización para funcionar de instituciones terciarias no universitarias. En el artículo 11 se incluyó un numeral donde se establecen los requisitos que deben cumplir estas instituciones.

Esto significa un importante avance dado que en la actualidad el Decreto define requisitos, principalmente, para instituciones universitarias.

12. Por último se incluyen cláusulas que buscan darle mayor transparencia al proceso. Por un lado se incluyen cláusulas de confidencialidad. En el artículo 27 esta cláusula está referida a los miembros del Consejo Consultivo y en el 29 a los evaluadores de las carreras o instituciones.

Por otro lado, el artículo 29 establece la posibilidad de que las instituciones pueden objetar en un plazo de cinco días y por razones formales a los evaluadores designados por el CCETP.

En síntesis

La propuesta de decreto que se eleva recoge la experiencia de desarrollo de la educación terciaria privada en el país. La propuesta mejora sensiblemente la normativa vigente actualizándola a las necesidades de los estudiantes, las instituciones y el país.

El proceso por el cual se llega a esta propuesta ha sido a través del diálogo destacándose la actitud constructiva de las partes y, muy especialmente, el trabajo realizado en la órbita del Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada donde participan personas altamente representativas de todas las instituciones educativas del país.

Queda aún pendiente la elaboración de una normativa acerca de la acreditación universitaria que involucre al ámbito privado y público y que promueva la calidad de la educación terciaria en el país. A esta tarea se abocará el Ministerio de Educación y Cultura en las próximas semanas.

Montevideo, 25 de marzo de 2014.