

CONSEJO CONSULTIVO DE ENSEÑANZA TERCIARIA PRIVADA (CCETP)

PERIODO 2005-2008 Cese: 13 de junio de 2008

INTRODUCCION

El Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada (CCETP), después de un receso en enero de 2005 y aún bajo el ministerio del **Dr.Guzmán**, se reunió una sola vez, en el mes de febrero. Producida la asunción del nuevo gobierno nacional, el que suscribe fue propuesto por la **UDELAR** para integrar nuevamente dicho consejo (del que formaba parte **desde 1995**), y designado por el **Poder Ejecutivo** como **Presidente** del mismo.

Recién a fines del mes de junio el **CCETP**, con su nueva integración, reinicia su actividad, con un enorme retraso, debido a que, prácticamente, no había funcionado durante seis meses.

La tarea asumida fue ímproba. Desde antes de acceder al nuevo cargo ya estábamos planificando un nuevo esquema de trabajo, diseñando un ordenamiento más racional del Orden del Día, el relevamiento de actas que reflejaran genuinamente el funcionamiento del **CCETP** (tarea asumida por el propio **Presidente**), la introducción de una sección permanente con importantes temas que el **CCETP** debería abordar, relativos a su propio funcionamiento y a la interpretación (tan cuestionada) del **Dec.308/995**, que regula el funcionamiento de las entidades privadas. Lamentablemente, dado el peso de la rutina cotidiana, no han sido muchos los temas de fondo que hasta el día de hoy han podido considerarse (no obstante los hubo y muy importantes, como luego se verá). Debe destacarse que el **CCETP** carece de infraestructura, personal y recursos propios, siendo un organismo académico honorario que depende del apoyo que pueda brindarle la **Dirección de Educación del MEC**, situación que aspirábamos a corregir, so pena de un colapso total a breve plazo. A los efectos, se mantuvieron entrevistas con la **Dirección de Educación**, la **Dirección General del Ministerio** y con el propio **Ministro**, sin mayores resultados, por lo menos al inicio de su gestión.

El nuevo consejo comenzó su labor con el apoyo de una **Magister en Educación**, transferida en comisión desde **ANEP**, con cargo docente en esa institución, a la que debía reintegrarse periódicamente al vencer los plazos de su traslado. La complementaba en su gestión una pasante (estudiante), también en comisión.

Ambas excelentes colaboradoras, desbordadas (como todo el **CCETP**) por el cúmulo de tareas a atender: el normal y el acumulado durante los seis meses sin funcionamiento.

El **CCETP** (integrado por ocho miembros), que inicialmente proyectaba reunirse cada quince días, debió hacerlo semanalmente (aproximadamente dos horas por sesión) para intentar achicar gradualmente el número de asuntos que se acumulaban en el **Orden del Día** (fundamentalmente cuestiones de rutina: presentación de instituciones, carreras nuevas, cambios de planes, reválidas, actualizaciones, y otras mucho más complejas que implicaban situaciones jurídicas de difícil resolución, cuya discusión insumía –y sigue insumiendo- buena parte del tiempo del **CCETP**).

Un aspecto sumamente crítico y nunca atendido correctamente durante los diez años anteriores, es el referido a la organización racional de un **Banco de Evaluadores**. Hasta el momento de comenzar la gestión del nuevo consejo, existían nóminas de posibles evaluadores, formadas por decantación de recomendaciones personales, recogidas a medida que las circunstancias lo exigían. Con frecuencia debía recurrirse al apoyo de instituciones extranjeras, como la **CONEAU** argentina, para conseguir evaluadores idóneos.

En el correr del año 2005 la **Dirección de Educación**, con participación del **CCETP**, elaboró un instructivo para efectuar un llamado público a interesados en incorporarse a un **Banco de Evaluadores** organizado por áreas. El **CCETP** dió su aprobación a la redacción final en noviembre de 2005.

Gracias a contactos establecidos inicialmente por la **Dra. Cristina Contera** y la buena voluntad de la **CONEAU**, pudo dictarse, en la **Dirección de Educación del MEC**, el curso que dicha institución realiza regularmente para la formación de evaluadores. Esto fue un importante aporte para la capacitación de futuros evaluadores interesados en incorporarse al nuevo **Banco** organizado por la **Dirección de Educación**.

También en el correr del 2005, la **Dirección de Educación** designa – en forma directa y precaria- a una destacada docente universitaria como **Encargada del Area de Educación Superior**, en un esfuerzo por mejorar el funcionamiento de la misma y apoyar la tarea del **CCETP**. Por diversas razones –fundamentalmente la necesidad de atender sus compromisos académicos- la colaboración de aquella duró muy poco tiempo.

En diez años de vigencia del **Dec.308/995** nunca se realizó ninguna tarea significativa de verificación de cómo se cumplían en la práctica los compromisos asumidos por las instituciones. El **CCETP**, de hecho, trabajaba sobre papeles desde las primeras etapas de una presentación institucional o de carreras, y seguía –y sigue- haciéndolo en instancias posteriores. La **Dirección de Educación**, con el apoyo del **CCETP**, logra implementar –por primera vez- una evaluación in situ, en el Interior del país, haciendo un importante esfuerzo tanto en recursos humanos como financieros, sentando las bases para consolidar este tipo de procedimientos, como parte de la rutina del **Area de Educación Superior** y como apoyo imprescindible a la labor del **CCETP**.

Todavía hoy, la **Dirección** y el **CCETP** están valorando dicha experiencia y complementándola con nuevas evaluaciones in situ.

Por su parte, el **CCETP** adoptó una decisión histórica en este período inicial, al aprobar **una carrera con la condición de que una comisión técnica supervisase su desarrollo por lo menos hasta el egreso de la primera generación de estudiantes (Medicina-CLAEH)**. De este modo, comenzaron a sentarse precedentes impensables en anteriores administraciones.

Es de destacar el clima de colaboración y aporte al trabajo colectivo, que predominó en el nuevo **CCETP** desde sus comienzos, lo que permitió que, salvo alguna excepción, todos sus dictámenes o resoluciones fueran aprobados por unanimidad, en contraste con lo que sucedía habitualmente en anteriores períodos de funcionamiento del órgano.

A pesar de todas las dificultades, en esta primera etapa de funcionamiento del **CCETP**, culminada con el receso de enero de 2006, fueron votados casi treinta dictámenes y aprobadas unas veinte carreras o ajustes de las mismas. Sin perjuicio de trabajar estrechamente en colaboración con el **Area de Educación Superior**, elaborando documentos varios, tales como instructivos para la presentación de las instituciones y para orientar el trabajo de los evaluadores.

Si bien el **Presidente del CCETP** tuvo varias entrevistas con jefes del **Ministerio** –como se indicara más arriba-, el 21 de febrero de 2006 elevó una nota al **Ministro**, reiterando la preocupación del cuerpo por el escaso apoyo recibido por el mismo y por el **Area de Educación Superior** y la urgente necesidad en atender sus reclamos.

En conversaciones personales se justificaba en parte esta renuencia a atenderlos, argumentando que a la brevedad los decretos vigentes serían sustituidos por una ley que ordenaría toda la problemática de las instituciones privadas (sobre el tema volveremos más adelante).

Más allá de este breve reseña de los pasos iniciales dados por el primer **CCETP** designado por el nuevo gobierno nacional, no está demás una referencia a las situaciones anteriores, remarcando que en el último consejo , presidido por el **Dr. Falcao**, ya se había avanzado mucho en la ruptura del contexto fundamentalista (libertad de enseñanza a ultranza, inconstitucionalidad del **Dec.308/995**, etc.) que durante años dio la tónica del **CCETP**.

Un informe que presentara el que suscribe en marzo de 2004, culminaba con las siguientes conclusiones:

“Muy sucintamente diremos que los cambios producidos en las autoridades del MEC (Ministro Dr.Guzmán), y sus consecuencias sobre la gestión del Consejo Consultivo, han abierto una perspectiva promisoría, en cuanto a la posibilidad de mejorar sustancialmente la normativa actual y, a su vez, asegurar un funcionamiento cabal y responsable de dicho órgano.”

Transcribiremos, también, algunos pasajes que expresaban la tónica que parecía predominar en aquel momento:

A diferencia del Consejo anterior, cuya mayoría se oponía tenazmente a la discusión de temas de fondo, la mayoría del actual Consejo considera necesario dedicar parte de su tiempo a encarar su discusión, buscando perfeccionar y/o complementar la normativa vigente. El propio Ministro (junto con el Sub-Secretario, Dr. Bervejillo) ha manifestado su voluntad de examinar personalmente las numerosas observaciones que la Universidad de la República y los miembros del Consejo designados a su propuesta, han planteado reiteradamente, tanto en el propio órgano como ante la Dirección de Educación o aún directamente ante el Ministro.”

“Esperamos que juicios y opiniones hasta ahora vertidos oralmente, se plasmen a la brevedad en documentos concretos que permitan avanzar en la construcción de una normativa mucho más orgánica que la actual (...)”

“Lamentablemente, al cabo de un año, el balance resultó frustrante. Si bien el Consejo Consultivo ha funcionado en un clima civilizado (detalle no poco importante si recordamos como se trabajó durante el período anterior), discutiendo con altura cuestiones importantes y planteando diversas observaciones a las propuestas presentadas, con un alto grado de receptividad por parte de las instituciones involucradas (que en algunos casos retiraban su proyecto o le introducían modificaciones sustanciales), los contactos directos con las máximas autoridades ministeriales concluyeron siempre en acuerdos verbales que nunca se plasmaron en resoluciones concretas, a pesar de reiteradas promesas, como fue el caso del manido Dec.309/002, que prácticamente convierte al Consejo en un órgano de consulta no necesariamente preceptiva, y que mantiene plena vigencia –y aplicación- , no obstante las numerosas oportunidades en que el Ministro manifestara (incluso ante el propio Rector) la urgente necesidad de modificarlo.”

Con las expectativas generadas durante el período presidido por el **Dr. Falcao**, –a pesar de las esperables frustraciones- es que asumieron las nuevas autoridades del **CCETP** en junio de 2005, con la esperanza de transformar al **CCETP** en un órgano productivo, generador de jurisprudencia y no meramente tramitador de expedientes, coincidiendo con las recomendaciones de los consultores internacionales, **Dres. Atria y Pugliese**, cuando visitaron nuestro país y departieron con los miembros del **CCETP**.

No fue fácil aproximarse a ese objetivo. En nota dirigida al **Director de Educación** en febrero de 2006, planteábamos:

“(…) la necesidad de contar con una mayor apoyatura técnica por parte de la Dirección de Educación, que permita agilizar la gestión del Consejo, especialmente asegurando que los materiales que sean elevados para su discusión hayan sido sometidos a un estudio previo, sintético y acotado, pero solvente desde el punto de vista académico, permitiendo un ahorro importante del tiempo necesario para su consideración.

Sin duda que para lograrlo será necesario reforzar y regularizar la actual plantilla de apoyo al Consejo, en este momento precaria e insuficiente para cumplir adecuadamente las funciones propias de una imprescindible Secretaría Técnica, permitiendo atender las necesidades que plantea el rápido incremento de las carreras privadas, las actualizaciones -sometidas a plazos perentorios-, la implementación de mecanismos rutinarios de supervisión, el ordenamiento de la plantilla de evaluadores oportunamente aprobados por el Consejo, la inminente labor de selección de los nuevos evaluadores que puedan surgir del llamado a instrumentarse en breve, amén de resolver el problema que plantea la necesidad de contar con un asesoramiento jurídico asignado en forma permanente al Consejo, o disponer de una rutina adecuada para encarar aspectos muy específicos de las evaluaciones institucionales (vg. locativos, contables,etc.)”

Y en octubre:

“ No se concibe que en casi un año y medio de funcionamiento, no se haya podido lograr una mejor solución que la de estar permanentemente recurriendo a precarios

pasajes en comisión de funcionarios de otras reparticiones del Estado, lo que implica periódicas interrupciones de las tareas – meses- que afectan seriamente la continuidad funcional; o a procurar el apoyo de colaboradores honorarios que contribuyan con su esfuerzo a que el sistema no se desmorone totalmente. El propio Consejo sigue careciendo del más elemental apoyo interno en la figura de un secretario rentado que asegure la continuidad de la gestión en caso de vacancias que impidan su normal funcionamiento.

A corto plazo esta situación resultará insostenible pues el insuficiente apoyo que la Dirección puede brindar al Consejo, a pesar del esfuerzo de su personal, redundará en una acumulación de asuntos y expedientes imposible de superar.

Prima en el Consejo la convicción de ser un órgano poco importante y relegado frente a otras prioridades.”

EL MARCO ACTUAL

Frente al dilema de optar entre dar un sesgo estadístico a esta exposición o continuar intentando una revisión crítica del funcionamiento del **CCETP**, nos inclinamos por lo segundo. Dejaremos a cargo del **Area de Educación Superior** la recopilación de insumos sin duda imprescindibles: número de dictámenes aprobados durante el período 2005-2008, número de sesiones realizadas, instituciones y carreras aprobadas o en trámite, etc .

Si casi a fines del año 2006, como ilustramos más arriba, la situación del **Area de Educación Superior** y del **CCETP** seguía siendo crítica, se comprenderá por qué ambos organismos estaban abarrotados de expedientes con un considerable grado de atraso. Gracias a un importante esfuerzo, fundamentalmente a cargo de los propios interesados, a fines del año 2007 se había logrado armar un reducido staff técnico-profesional, compartido entre el **Area de Educación Superior** y el **CCETP**. Al día de hoy, está constituido por una **Magister en Educación** (mencionada más arriba, con 24 horas de dedicación y que, a pesar de haber ganado por concurso el cargo de **Encargada del Area de Educación Superior**, aun sigue esperando el cese de su comisión como funcionaria de **ANEP** , una Licenciada en Educación (30 horas) que atiende la **Secretaría del CCETP**, una Abogada como asesora legal del **Area** (30 horas), una Escribana como asesora del **CCETP** (20 horas) (por convenio con la **Facultad de Derecho de la Udelar**, concretado tras una interminable tramitación), un Licenciado en Educación, que realiza el contralor inicial de los expedientes (30 horas), tres estudiantes con contrato de función pública como administrativos (30 horas), una Archivóloga contratada por tres meses. Esta estructura tiene varios cuellos de botella, comenzando por el estudio técnico inicial, imprescindible para que los expedientes lleguen al **CCETP** con una revisión crítica previa. La designación de evaluadores que se expidan en tiempo y forma es otro cuello de botella, siendo frecuente, además, que sus informes no respondan a las expectativas del **CCETP** y éste deba convertirse en un “evaluador” de los informes de los evaluadores, así como de las vistas de las instituciones, con la consiguiente pérdida de tiempo, al no disponer el **CCETP** de una **Secretaría Técnica** idónea, con alta dedicación y adecuadamente remunerada, que permita agilizar estas cuestiones. De igual modo se plantean a menudo cuestiones jurídicas de compleja resolución, que exigen dedicar tiempo y esfuerzos adicionales por parte del **CCETP**, dignos de mejor aprovechamiento. Sin un número mayor de personal técnico y académico especializado y con alta dedicación, y con la espada de Damocles de las

contrataciones precarias siempre pendiente, el **Area de Educación Superior** y el **CCETP**, no podrán funcionar con la eficiencia exigible.

El **Consejo Consultivo de Enseñanza Terciaria Privada** es un órgano similar a tantas **Comisiones Honorarias** que funcionan en la órbita del **Poder Ejecutivo**. No conocemos ninguna (salvo el **CCETP**) que, al crearse, no haya sido acompañada de una infraestructura y rubros adecuados para asegurar su funcionamiento autónomo.

Si bien durante los gobiernos anteriores no existió real voluntad política de que el **CCETP** funcionara adecuadamente (y tampoco la propia **Area de Educación Superior**), en los hechos, por razones que no queremos presumir, la situación, si bien ha mejorado, aún dista mucho de alcanzar mínimos aceptables, al cabo de tres años de una nueva y supuestamente distinta gestión ministerial.

Varias veces se nos planteó el argumento de que no valía la pena perder tiempo intentando cambios mayores en el **Dec.308/995** o en la infraestructura actual, puesto que a la brevedad se promulgaría una **Ley de Acreditación** que mágicamente resolvería todos los problemas. Durante todo el año 2007 funcionó un **Grupo de Trabajo para la Creación de una Agencia Nacional de Acreditación**, digitado por el **MEC**, con el objeto de redactar un anteproyecto de ley al respecto. A nuestro juicio la montaña parió un ratón, pues prácticamente la mayoría de los temas que atañen al **Dec.308/995** no se tocaron.

Los pocos que sí fueron considerados, lo fueron de la manera más superficial que pueda concebirse. No vamos a extendernos sobre este asunto porque ya lo hemos hecho en otros documentos y en otros ámbitos. Lo concreto es que nunca se ha encarado una revisión en serio del decreto, reclamada por nosotros durante años, a través de profusión de documentos presentados en consejos anteriores o en el actual.

Buena parte de los males que hoy afectan y desprestigian a determinado sector de la enseñanza universitaria privada, se deben a los errores y falencias del decreto; en buena medida a la falta de instrumentos que permitan corregir temprana y radicalmente la mala praxis de ciertas instituciones. De todos modos si el camino a seguir para una revisión del decreto o su transformación en ley, fuera similar al de la presunta **Ley de Acreditación**, más valdría quedarse con el **Dec.308/995** tal como está y seguir reclamando –con la impertinencia de un tábano, como hasta ahora- su total transformación –como ley o como nuevo decreto-, pero basada en un procedimiento serio y con asesores idóneos –que los hay, como lo demuestra la existencia de un **Anteproyecto de Ley sustitutivo del Dec.308/995**, elaborado por la **UDELAR** en el año 1998- y al parecer no muy bien visto por algunos innovadores.

LO POSITIVO

Más allá de todos los elementos negativos que se han señalado, este **CCETP** ha sido distinto de los anteriores. Sus integrantes, sin excepciones, han asumido responsablemente el ejercicio de su cargo. Los temas se discuten con la profundidad necesaria y con la voluntad de alcanzar el mayor consenso posible. Como ejemplo podríamos citar el caso paradigmático de la aprobación del **Doctorado en Educación de la institución UDE**, cuya discusión insumió casi dos años, y concluyó con la aprobación de dos dictámenes y la participación directa del propio ministro en su estudio. El caso de **Medicina del CLAEH** en el departamento de Maldonado, fue también paradigmático, pues inauguró un nuevo modo de atender el desarrollo de una carrera, mediante la creación de un comité de expertos de alto nivel. El involucramiento directo del **Presidente del CCETP** en la evaluación de los informes de los evaluadores, cuando éstos son considerados

insuficientes; o en la tarea de reunir, en casos particularmente difíciles, todos los elementos de juicio disponibles (presentación original, informes de los evaluadores primarios, ídem de evaluaciones in situ -si las hubiere-, réplica/s de la institución, etc.), constituye también, sin duda, un cambio positivo en la gestión del **CCETP**.

De todos modos, a nuestro juicio, la innovación más importante de este período –siguiendo el camino de **Atria** y **Pugliese**- ha sido el haber encontrado tiempo y voluntad para intentar sentar jurisprudencia sobre asuntos de máxima trascendencia para la educación superior.

Tres dictámenes de capital importancia fueron aprobados por unanimidad por el actual **CCETP**:

Dictamen N° 222 (15 de agosto de 2006)- *“Personal docente a cargo de doctorados.”*

Establece lineamientos generales para la valoración académica del personal docente involucrado en el dictado de doctorados.

Dictamen N° 232 (21 de noviembre de 2006)- *“Disposiciones del Decreto 308/995 que facultan al Consejo Consultivo para expedirse sobre la suficiencia académica del personal docente y establecer normas no subordinadas a los requisitos “mínimos” que aquel determina.”*

Este dictamen zanja la discusión sobre la discrecionalidad que debe poseer el Consejo para pronunciarse basándose en lo expresado literalmente en el decreto.

Dictamen N° 244 (31 de julio de 2007)- *“Valoración académica del personal docente universitario.”*

Discute las características que debe reunir dicho personal.

Para dar una idea de cómo se procesan las discusiones en el actual **CCETP**, señalemos que en el caso del **Dictamen N° 244**, el texto, aprobado finalmente por unanimidad, correspondió a la versión N° 14.

La idea es que los sucesivos **CCETP** adquieran el hábito de ir incorporando jurisprudencia en las temáticas propias de su función, con el objeto de constituir un *corpus* de referencia que facilite su gestión y haga aportes constructivos para la evaluación de la educación superior.

EL FUTURO DESEABLE

En lo inmediato:

1. Enriquecer la plantilla del **Area de Educación Superior** con mayor número de personal estable, capacitado, con alta dedicación y remuneración acorde.
2. Con urgencia, elevar la calidad de las evaluaciones, con una selección más exigente de los evaluadores, apoyada en instructivos que contribuyan a orientar y enriquecer académicamente su

labor, y a presentar los resultados de una manera lo más estandarizada posible, facilitando los juicios posteriores.

3. Insistir en la implantación de un sistema de evaluación por pares, hasta ahora sólo lograda en casos excepcionales.
4. Rubros adecuados que cubran con holgura las necesidades del **Area de Educación Superior**, cuando se deba contratar asesores, otorgar viáticos, etc.
5. Organizar en el **CCETP** el abordaje sistemático de temas de fondo, continuando la tarea iniciada con la aprobación de los dictámenes **Nºs 222, 232 y 244**.

Al más breve plazo:

Encarar en profundidad la revisión de los decretos **308/995** y **309/002**, con miras a la redacción de una ley o un nuevo decreto, con el apoyo de asesores idóneos, sobre la base de un esquema como el siguiente -u otro parecido- :

1. **Temática jurídica:** naturaleza institucional –personería-, estatutos y reglamentos varios (docentes, no docentes, estudiantes, etc.).
2. **Temática Económica:** solvencia, avales, garantías, aspectos contables, origen de los recursos que contribuyen al funcionamiento de la institución, etc.
3. **Temática académica:** conceptos y definiciones, calificación en base a áreas (?), formas de presentación y actualización, seguimiento, evaluación y acreditación, niveles académicos, calificación del plantel docente, enseñanza transnacional.
4. **Temática política:** composición, carácter, ubicación y potestades del órgano regulador.
5. **Aspectos locativos:** cumplimiento de normas vigentes, habilitaciones, etc.

Observación- Aunque parezca algo tangencial, importa recalcar que en una dependencia como el MEC, después de tres años de una nueva administración, siguen estando a la orden del día viejos hábitos como la infidencia hacia afuera y la presión desde adentro sobre los propios funcionarios.

Dr.Jorge Ares Pons
Presidente del CCETP

