



UNIVERSIDAD TECNICA
FEDERICO SANTA MARIA

INFORME COMISIÓN

“TRANSPARENCIA COMO PRÁCTICA DE GESTIÓN UNIVERSITARIA” ¹

2013

Profesores integrantes:

- Pedro Gajardo A.
Vicerrector de Asuntos Económicos y Administrativos
- Alexander Quaas B.
Director General de Investigación y Postgrado ²
- Julián Bustos O.
Director Departamento de Ingeniería Eléctrica ³
- Roberto Muñoz L.
Académico Departamento de Industrias

Valparaíso, 6 de marzo de 2013.

¹ Decreto de Rectoría N°049/2011, de fecha 21 de diciembre de 2011.

² Resolución de Rectoría N°1275/2010, de fecha 25 de octubre de 2010. Asume en propiedad el 26/10/2010, hasta el 31/12/2012.

³ Resolución de Rectoría N°706/2010, de fecha 09 de junio de 2010. Asume en propiedad desde el 01/07/2010 al 30/06/2012. Extensión de su periodo como Director, de acuerdo a Memorandum ELI 088.2, de fecha 06/06/2012, enviado al Sr. Vicerrector Académico.

Comisión “Transparencia como práctica de gestión universitaria”.

Introducción

La transparencia institucional es hoy una práctica crecientemente valorada por la sociedad chilena en general, y por las universidades en particular, permitiendo la entrega de mayor información y la formación de juicios más objetivos sobre la evolución de las instituciones de educación superior en los ámbitos académico y económico-financiero. Dos muestras de estas prácticas son la publicación de balances y estados financieros auditados de las universidades estatales, junto a las planillas de remuneraciones de sus académicos por una parte y, por otra, la publicación de información sobre la relación de las universidades con empresas, entre otros datos publicados recientemente por el Ministerio de Educación.

A nivel interno y con motivo de los Claustros celebrados el año 2011, una de las preocupaciones detectadas fue la necesidad de mejorar la transparencia institucional, especialmente en cada una de las funciones universitarias: docencia, investigación y extensión, incluyendo en esta última las actividades de asistencia técnica y programas especiales, entre otras.

Con este propósito, el Rector decretó la conformación de la comisión: **Transparencia como práctica de gestión universitaria**, presidida por el Sr. Pedro Gajardo A., Vicerrector de Asuntos Económicos y Administrativos, y compuesta por el Sr. Alexander Quaas B., Director General de Investigación y Postgrado, Sr. Julián Bustos O., Director Departamento de Ingeniería Eléctrica y Sr. Roberto Muñoz L., Académico del Departamento de Industrias.

Los objetivos de la Comisión fueron los siguientes:

- Identificar cuáles son las áreas o ámbitos en los cuales es necesario perfeccionar la normativa sobre transparencia.
- Identificar cuál es la información más relevante a publicar en cada ámbito y los mecanismos más efectivos para su divulgación en la comunidad universitaria.
- Efectuar recomendaciones específicas sobre perfeccionamiento de la normativa y acceso a la información.

La Comisión sesionó sobre la base de un programa de trabajo que incluyó elementos de diagnóstico, análisis de alternativas y recomendaciones.

El propósito de este informe es dar cuenta del trabajo de la Comisión.

1. La transparencia como práctica en las universidades.

La complejidad en el cumplimiento de las funciones de las universidades chilenas ha aumentado en las dos últimas décadas, como consecuencia de las estrategias para alcanzar múltiples propósitos, y las nuevas responsabilidades que las instituciones de educación superior han debido asumir en el autofinanciamiento y gestión de proyectos, entre otros factores. Una de las implicancias de este contexto ha sido la necesidad de disponer de mayor acceso a la información, tanto de directivos como de académicos y docentes, funcionarios y estudiantes, además de la propia sociedad.

La disponibilidad y el acceso a la información sobre materias académicas, económicas, administrativas y financieras de las universidades se ha convertido en una condición fundamental de una rendición de cuentas efectiva. Pese a su importancia, estas no han sido un objetivo fácil de cumplir por al menos tres dificultades: i) insuficiente desarrollo de los sistemas de información; ii) limitado sistema de indicadores fáciles de comprender por la comunidad universitaria para efectuar un seguimiento de organismos y proyectos; iii) diferentes fuentes de información que pudieran generar confusión respecto de la confiabilidad de la misma.

La Comisión analizó diferentes experiencias de rendición de cuentas en universidades y concluyó que en todos los niveles -centrales y unidades académicas/docentes- de la Universidad, existen demandas de rendición de cuenta focalizadas en los ámbitos más relevantes para evaluar el desarrollo institucional. Por otra parte, la Comisión identificó cuatro problemas frecuentes en las universidades chilenas para cumplir con tales requerimientos de mayor transparencia.

En primer lugar, se advierte una debilidad persistente en los canales de información sobre las actividades de los cuerpos colegiados y los equipos directivos, los cuales a menudo no publican información sistemática sobre reuniones, acuerdos y evaluación continua de proyectos, entre otros.

En segundo lugar, existe una percepción de falta de información aun cuando mejore la disponibilidad de ésta, debido a dos principales causas: i) puede existir la información y ponerse a disposición de la comunidad universitaria, pero ésta no necesariamente la leerá, retendrá o analizará; ii) mayor información disponible no necesariamente significará mayor entendimiento o mayor transparencia, si no va acompañada de una estrategia comunicacional que facilite la comprensión y correcta utilización de información técnica.

En tercer lugar, algunas universidades funcionan con políticas implícitas que se transmiten verbalmente y no necesariamente han sido formalizadas y aprobadas en los respectivos cuerpos colegiados, aun cuando son aceptadas por la comunidad. En este caso la institución funciona sobre la base de la costumbre y del entendimiento común. Esta situación puede generar conflictos de interpretación si algunos miembros de la organización entienden las reglas de un modo, en tanto que otros tienen diferentes interpretaciones de políticas y procedimientos, lo cual genera espacios para la discrecionalidad en el comportamiento y una percepción de falta de transparencia.

En cuarto lugar, lo que predomina en las universidades es información asimétrica entre unidades académicas/docentes y administrativas, dada la especialización del conocimiento en cada disciplina o ámbito de acción en que se desempeña la función. En este contexto, las unidades académicas/docentes tienen mayor información que la administración central sobre aspectos relacionados con el desarrollo de la gestión docente y académica propias de sus disciplinas de estudio, en tanto que la administración central dispone de mayor información que las unidades en aspectos propios de la gestión institucional. Estas asimetrías de información están presentes en todas las universidades y son inherentes a la autonomía y naturaleza de las unidades académicas/docentes.

Por otra parte, la revisión de experiencias de otras universidades permite concluir que reglas explícitas, claras y conocidas por toda la comunidad tienden a facilitar la transparencia y evitar confusión en la aplicación de normas. En este sentido, la Contraloría General interna tiene como objetivo verificar si se cumplen las reglas y normas, y anticiparse en la detección de espacios para la discrecionalidad en las decisiones y atribuciones, que pudieran derivar en eventuales problemas de gestión y fraudes. Estos últimos pueden surgir cuando la regulación y controles son insuficientes y débiles. De igual modo, si ambos son excesivos se obstaculiza la gestión y, por tanto, es necesario procurar un adecuado balance entre estas situaciones. A partir de esta revisión, la Comisión acordó identificar los principales ámbitos en los cuales podría existir una desregulación evidente o una falta de aplicación de mecanismos de regulación y control.

Para la Comisión resulta evidente que la falta o distorsión de información, podrían ser campo propicio para generar especulación en la comunidad. Es el caso, por ejemplo, cuando algún cuerpo colegiado de la institución adopta decisiones que no son suficientemente informadas al interior de la universidad, lo cual podría dar lugar a especulación sobre eventuales expectativas positivas, por una parte, o a esperar consecuencias negativas, por otra.

En el caso de nuestra Universidad, se ha avanzado en los últimos años al publicarse las actas de los cuerpos colegiados. De igual modo, aun cuando no existe una exigencia institucional, se ha avanzado en la rendición de cuentas públicas a la comunidad a través, por ejemplo, de la publicación de los presupuestos aprobados y ejecución presupuestaria, estados financieros, distribución de un informe de gestión o memoria impresa. Finalmente, el año 2012, se ha retomado una práctica dando un paso importante en lo que es la cuenta pública del Rector a toda la Universidad.

La revisión de experiencias de otras instituciones de educación superior por parte de la Comisión, permitió a sus miembros concluir que la preocupación por la transparencia es común y creciente en gran parte de las universidades y organismos públicos y privados. En particular, las universidades están perfeccionando sus sistemas de rendición de cuentas y están tendiendo a sistemas de gestión más transparentes, ya sea debido a presiones del medio externo o a la necesidad de efectuar seguimientos más efectivos en la evolución institucional. Teniendo presente este marco de funcionamiento de las universidades, la Comisión analizó la situación de nuestra Universidad con el propósito de consensuar un diagnóstico y avanzar hacia recomendaciones basadas en mejores prácticas sobre transparencia.

2. Principales ámbitos en los cuales es necesario perfeccionar la normativa sobre transparencia.

2.1. Debilidades detectadas debido a fuentes de discrecionalidad o normativa difusa.

La Comisión detectó tres ámbitos centrales en los cuales es importante perfeccionar las normativas que tienen impacto en la transparencia de políticas y normas.

- Carrera Académica. En la actualidad existe la percepción de discrecionalidad en la aplicación del Reglamento de Carrera Académica y Docente, ya que se detectan periodos de tiempo donde éste no se ha aplicado consistentemente y con la rigurosidad esperada, especialmente en lo relativo a las consecuencias de su incumplimiento.
- Modelo de carga. De igual modo, no existe un modelo de carga académica institucional, aunque sea como referencia para establecer un rango de estándares razonables entre unidades académicas y docentes.
- Utilización y distribución de recursos. La actual normativa sobre utilización y distribución de recursos de administración descentralizada en las unidades es difusa y sujeta a diferentes interpretaciones.

2.2. Recomendaciones.

Entre las recomendaciones sugeridas por la Comisión, para abordar estas debilidades se encuentran las siguientes:

- Carrera Académica. Se recomienda avanzar en las modificaciones al Reglamento de Carrera Académica y Docente, instaurando la obligatoriedad de ascender al menos hasta la segunda jerarquía, junto con mejorar las evaluaciones de desempeño periódicas que se realicen de académicos y docentes, de acuerdo a la jerarquía que ostentan.
- Modelo de carga. Se recomienda avanzar en el establecimiento de estándares mínimos (e.g., número de horas de docencia, para quien sólo realiza esta labor), aunque se reconoce que este tema pasa a ser secundario si hay una

carrera académica y docente estricta, con evaluaciones de desempeño rigurosas y periódicas.

- Utilización y distribución de recursos. Se propone que cada unidad debe tener establecidos procedimientos de conocimiento público para la utilización de estos fondos, los cuales deben ser visados por la autoridad superior.

3. Ámbitos en los cuales es necesario perfeccionar la información institucional y su difusión en la Universidad.

Para determinar qué información o datos deberían ser publicados, es necesario definir la documentación que será pública y aquella que estará a disposición sólo de la comunidad interna. Por otro lado, dependiendo del tipo de información con que se cuente, se podrá definir si se puede publicar en el corto o mediano plazo.

La Comisión determinó el siguiente listado de información relevante a publicar:

ÁREA	TAREAS	TIEMPO	RESPONSABLE	MEDIO	RECOMENDACIONES
GESTIÓN					
Informe anual: la Universidad en cifras	Elaborar informe actualizado	Corto Plazo	UDAI	Intranet e Internet	Informe debe contar con información clasificada en pública y privada.
Informe de gestión y memoria de la Universidad	Recopilación de información, elaboración y edición de Memoria	Corto plazo	Rectoría y DGC	Internet	Debiera elaborarse anualmente (según ROAS). Este documento se publica periódicamente desde el año 2009.
Compendio de Reglamentos	Elaborar el compendio de los principales reglamentos	Mediano plazo	Secretaría General	Intranet	Es necesario hacer un levantamiento de los principales reglamentos y actualizarlos.
Sistema de indicadores de desempeño de la Universidad	Elaboración y formalización de principales indicadores	Mediano plazo	DGPD	Intranet	Los indicadores debieran estar asociados a aquellos que se establezcan en el Plan Estratégico Institucional.
Cuentas de gestión de las unidades, disponibles para la comunidad, basada en información centralizada	Elaboración y formalización de principales indicadores	Mediano plazo	UDAI	Intranet	Se plantea comenzar con los indicadores utilizados en los instrumentos de gestión actualmente vigentes (e.g., convenio de desempeño del DOOCC).
Informes de seguimientos de instrumentos de gestión	Recopilación de indicadores establecidos en los instrumentos de gestión	Mediano	DGPD	Intranet	Información debiera ser clasificada y accesible para los departamentos académicos, alumnos y trabajadores

ACADEMIA					
Acuerdos (resúmenes) de los cuerpos colegiados y consejos (CCDD, CDIP)	Recopilar información sobre los principales acuerdos	Corto plazo	VRA-DGD-DGIP	Intranet	La información, que hoy existe, debiera estar constantemente actualizada y publicada en un lugar único de fácil acceso.
FINANZAS Y PRESUPUESTO					
Balances Financieros auditados	Elaboración de reporte	Corto plazo	VREA	Internet	Información debiera ser similar a la presentada por otras universidades en la web.
Presupuesto FGU: marco presupuestario, bases, lineamientos, ejecución año anterior, presupuesto. Por unidades: operaciones, RRHH (cuantitativo y cualitativo), Planes de desarrollo.	Elaboración de reporte	Corto plazo	VREA	Intranet e internet	
Remuneraciones	Elaboración de reporte	Corto Plazo	VREA	Intranet	Autoridades superiores: Rector, Vicerrectores, Directores Generales. Adicionalmente, sin individualizar se propone publicar máximos, mínimo, promedio, separados en: académicos y docentes (separados por fuente de financiamiento y por unidades académicas y docentes) y en directores de unidades administrativas.

4. Recomendaciones finales:

A partir de los antecedentes presentados y las sugerencias expuestas, a continuación se mencionan algunas medidas que la Comisión estima deben ser abordadas por la autoridad superior.

- a) Promover el principio de transparencia en toda la Institución y sus unidades, instando a cada una a difundir información relevante sobre su funcionamiento, contrataciones, desempeño, evaluación y consecuencias de ésta.
- b) Perfeccionar los mecanismos que regulan las actividades académicas y administrativas en todos los ámbitos de la Institución, con el propósito de mejorar la transparencia, acceso a la información y adoptar las mejores prácticas de rendición de cuentas interna y externa.
- c) Avanzar en la implementación de los diversos instrumentos de gestión, como los acuerdos académicos, los convenios de desempeño y los planes de desarrollo, perfeccionando el seguimiento y el control de éstos.
- d) Auditar al menos una vez cada dos años a cada unidad académica, docente y administrativa.
- e) Publicar información confiable y en forma oportuna a través de un sitio o fuente oficial de la Universidad.
- f) Instaurar en forma permanente una rendición de cuenta pública del Rector.
- g) Iniciar un estudio para instaurar una Contraloría Académica que vele por el correcto cumplimiento de las normativas que rigen la labor académica, proponiendo modificaciones a éstas e identificando espacios de discrecionalidad que pudieran surgir de la normativa actual.
- h) Avanzar en el mejoramiento de la integración de los sistemas de información institucionales, con el propósito de facilitar la implementación de estas recomendaciones.