

Gobernanza Universitaria comparada: Oxford, Complutense de Madrid y París 6 (Pierre et Marie Curie).

Solicitado por la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, el informe tiene como objetivo principal comparar la gobernanza en la Universidad de Oxford, la Universidad Complutense de Madrid (UCM), y la Universidad de París 6 (Pierre et Marie Curie). En particular se comparan los órganos normativos, ejecutivos, de supervisión y consultivos.

Con respecto a los órganos con facultades normativas (elaboración y modificación de estatutos) es posible distinguir órganos eminentemente normativos en los casos de la Universidad de Oxford (Congregación) y en la UCM (Claustro). En el caso de la Universidad de París 6, las facultades normativas las ostenta un órgano colegiado de toma de decisiones ejecutivas (el Consejo de Administración). Con respecto al número de integrantes y composición de los órganos: 4.000 en el caso de Oxford, integrada por solo miembros internos, sin participación de estudiantes; 300 en UCM integrada por solo miembros internos, con participación de estudiantes; 24 a 36 en el caso de París 6, con participación de miembros externos y estudiantes.

En cuanto a los órganos con facultades ejecutivas, se observa en los casos de UCM y París 6, órganos unipersonales y colegiados, mientras que en Oxford las facultades ejecutivas se concentran principalmente en un órgano colegiado. En cuanto al número de integrantes y composición de los órganos ejecutivos colegiados se observa que: son 25 miembros en el

caso de Oxford con mayoría de miembros internos y sin participación de estudiantes; 56 miembros en el caso de UCM con mayoría de miembros internos, y con participación de estudiantes; en 24 a 36 miembros en París 6 con mayoría de miembros internos y participación de estudiantes.

En cuanto a los órganos con facultades de supervisión financiera, se observa en los casos de Universidad Complutense y Oxford, órganos colegiados, mientras que en París 6 son órganos unipersonales los responsables de la supervisión. La composición de los órganos colegiados en Oxford y la Complutense tienen una mayoría de miembros externos.

En cuanto a los órganos con facultades consultivas, en el caso de Oxford es un cuerpo colegiado fuera de la gobernanza formal de la Universidad; en el caso de la Universidad Complutense es el propio Claustro el que asume la función consultiva; mientras que en París 6 es el Consejo Académico el que asume funciones consultivas en materia de política académica.

* Elaborado para la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados. En el marco del boletín n°11.329-04

Está enfocada en apoyar preferentemente el trabajo de las Comisiones Legislativas de ambas Cámaras, con especial atención al seguimiento de los proyectos de ley, contribuyendo a la certeza legislativa y a disminuir la brecha de disponibilidad de información y análisis entre Legislativo y Ejecutivo.

E-mail: atencionparlamentarios@bcn.cl
Tel.: (56)32-226 3168 (Valpo.)

El presente documento ha sido elaborado para una Comisión Legislativa Congreso Nacional, en el marco de la discusión de un proyecto de ley. Tanto la temática abordada como sus contenidos están determinados por la naturaleza de la deliberación legislativa, y sus particulares requerimientos y plazos.

Su objeto fundamental no es el debate académico, si bien su elaboración observó los criterios de validez, confiabilidad, neutralidad y oportunidad.

Mauricio Holz

Economista

E-mail mholz@bcn.cl

Tel.: (56) 32 227 1819

Equipo de Trabajo

Pamela Cifuentes (abogada)

pcifuentes@bcn.cl

Pedro Harris (abogado)

pharris@bcn.cl

Introducción

El documento, solicitado por la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, en el marco de la tramitación del proyecto de ley de Universidades Estatales (Boletín [11329-04](#)), tiene como objetivo principal comparar, en términos generales, la gobernanza en la Universidad de Oxford, la Universidad Complutense de Madrid, y la Universidad de París 6 (Pierre et Marie Curie).

El informe fue preparado a partir de tres documentos de la Biblioteca del Congreso Nacional que desarrollan cada caso por separado: 1) Gobernanza en universidades extranjeras. El caso Universidad de Oxford, elaborado por Mauricio Holz; 2) Gobernanza en universidades extranjeras. El caso Universidad Complutense de Madrid, elaborado por Pamela Cifuentes; y 3) Gobernanza en universidades extranjeras. El caso Universidad de París 6 (Pierre et Marie Curie), en elaboración por Pedro Harris.¹

En particular, se comparan cuatro tipos de órganos según sus funciones: los órganos normativos, los órganos ejecutivos, los órganos de supervisión y los órganos consultivos para cada uno de los casos.

Cabe mencionar que la literatura vigente sobre gobernanza en Universidades discute sobre la importancia de que las estructuras de gobierno universitaria, logren un buen equilibrio entre la rendición de cuentas (*accountability*) interna (comunidad universitaria), y la rendición de cuentas a la sociedad como un todo. En este marco la literatura discute la pertinencia de incorporar miembros externos a los órganos de toma de decisión de las Universidades. A su vez, en el debate académico se releva la importancia de propender a la eficiencia en la toma de decisiones de los órganos colegiados, a través de la reducción de número de personas que lo integran, y de la elección de sus miembros a través de procesos de selección que incorporen elementos técnicos. Asimismo, se discute la

idoneidad de separar la toma de decisiones relacionadas a materias de gestión y administración, de las relacionadas a la política académica de la Universidad.

El documento se estructura en cuatro capítulos: el primero compara los órganos normativos de las tres universidades analizadas; el segundo capítulo compara los órganos ejecutivos de las tres universidades; el capítulo tercero compara los órganos de supervisión; mientras que el cuarto y último capítulo compara los órganos consultivos, en las tres universidades.

I. Órganos con funciones normativas: elaboración y modificación de los estatutos

En el caso de la Universidad de Oxford², es la Congregación la que cumple funciones normativas, siendo este un órgano exclusivamente normativo, que actúa como parlamento dentro de la gobernanza de la Universidad; en el caso de la Universidad Complutense de Madrid, es el Claustro el órgano con facultades normativas, pero no es su única función, ya que también concentra facultades consultivas; mientras que en la Universidad de París 6 el Consejo administrativo posee facultades normativas, pero tampoco son exclusivas, ya que asume también funciones ejecutivas.

Un aspecto relevante a destacar, es que los tres órganos tienen dentro de sus facultades la elaboración y modificación de los Estatutos de la Universidad. En el caso de la Universidad de Oxford, la elaboración o modificación de los estatutos es aprobada por mayoría de la Congregación, a propuesta del Consejo Ejecutivo, o a propuesta de más de 20 miembros de la Congregación; en el caso de la Universidad Complutense la elaboración o modificación de los estatutos es aprobada por mayoría del Claustro, a propuesta del Consejo de Gobierno, o de un 20% de los miembros del Claustro, por

¹ Para una mayor profundización de los casos se sugiere consultarlos en el sitio web de la Cámara de Diputados: https://www.camara.cl/trabajamos/comision_listadodocumento.aspx?prmID=412

² Oxford es una Universidad colegiada, conformada por la universidad central y 38 Colegios (Colleges) reconocidos por la universidad central como entidades facultadas a impartir programas académicos conducentes a un título otorgado por la Universidad de Oxford.

acuerdo adoptado por mayoría absoluta del claustro. En el caso de la Universidad de París, los estatutos de la Universidad se determinan por deliberación estatutaria del Consejo de Administración adoptada por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio.

La Congregación (Universidad de Oxford) está compuesta por 4.000 miembros **internos** a la Universidad (sin participación externa), entre los que se cuentan las máximas autoridades de la Universidad, académicos, personal no académico y miembros antiguos de la Congregación, bajo las normas de los estatutos de 1977. La Congregación no cuenta con participación de los estudiantes. Para formar parte de la Congregación, los candidatos deben postular, y una vez que forman parte del registro de la Congregación, pasan a ser miembros activos de la misma. Por su parte el Claustro (Universidad Complutense) está compuesto por 300 miembros **internos** de la Universidad, entre los que se encuentran profesores titulares, académicos, estudiantes y personal no académico, con una mayoría (53%) de funcionarios académicos. La elección de los miembros del Claustro se realiza por sufragio universal. Entre sus miembros no cuentan con personas externas a la Universidad. Por último, el Consejo de Administración (Universidad de París 6) está integrado por entre 24 y 36 miembros, **internos y externos**. Entre los miembros internos se cuentan profesores, estudiantes, personal no académico. Por su parte, los miembros externos (8 en total) son designados por las organizaciones externas a las que pertenecen (3 miembros) y por convocatoria pública (5 miembros).

II. Órgano con funciones ejecutivas: administración, política académica y dirección estratégica

En el caso de la Universidad de Oxford, es el Consejo Ejecutivo y sus comités, el órgano que concentra la función ejecutiva en la gobernanza de la Universidad; en el caso de la Universidad Complutense de Madrid, ejerce esta función, un órgano unipersonal, esto es el Rector y su Consejo de Dirección³, y un órgano colegiado denominado Consejo de Gobierno; mientras

que en el caso de la Universidad de París 6 es el Presidente, el Consejo de Administración y el Consejo Académico, los órganos unipersonales y colegiados con funciones ejecutivas.

En los casos de la Universidad de Oxford y de la Universidad Complutense de Madrid, la función ejecutiva está supeditada a las resoluciones del órgano normativo, la Congregación en el caso de Oxford y el Claustro en el caso de la Universidad Complutense de Madrid. En el caso de la Universidad de París, no existe un órgano normativo separado del ejecutivo, siendo el Consejo de Administración el que concentra tanto la facultad de elaborar y modificar los estatutos, como las funciones propiamente ejecutivas.

En los tres casos, los órganos, unipersonales y colegiados mencionados, son responsables de la dirección estratégica de la Universidad, el desarrollo de sus objetivos, su administración, y sobre la gestión de sus finanzas y bienes. En el caso de la Universidad de Oxford y de la Universidad Complutense de Madrid, la responsabilidad de las decisiones sobre política financiera, de staff y académica están concentradas en los órganos ejecutivos, no existiendo una clara división de funciones en este sentido; mientras que en la Universidad de París 6 está obligada, por el Código de Educación Francés, a la configuración de un Consejo Académico, que tiene la facultad para la toma de decisiones sobre algunos aspectos de la política académica, actuando también como un ente consultivo del Consejo de Administración en materia académica, mientras que el Consejo de Administración es responsable de la política financiera y de staff.

Por otra parte, en los casos de la Universidad Complutense de Madrid y de la Universidad de París 6, existe una autoridad unipersonal con funciones ejecutivas específicas, definidas por Ley: el Rector⁴ asistido por un Consejo de Dirección, en el caso de la Universidad

³ El Rector es asistido en el ejercicio de sus competencias por un Consejo de Dirección, compuesto por los Vicerrectores, el Secretario General y el Gerente.

⁴ En el caso de la Universidad de Oxford la máxima autoridad unipersonal de la Universidad es el Vice-Canciller. Su función principal es presidir el Consejo Ejecutivo, no obstante no se definen funciones ejecutivas específicas para el cargo en los Estatutos, siendo el Consejo Ejecutivo el órgano que define sus funciones específicas.

Complutense de Madrid⁵, y el Presidente en el caso de la Universidad de París 6. En ambos casos, la autoridad unipersonal es el encargado de implementar los acuerdos en materia de dirección estratégica de la Universidad, aprobados por el Consejo Ejecutivo en el caso de la Universidad Complutense de Madrid, y el Consejo de Administración en el caso de la Universidad de París 6. En el caso de la Universidad de Oxford⁶, es el Consejo Ejecutivo el responsable de la implementación de las políticas de la Universidad, a través de 5 comités bajo su responsabilidad: el comité de personal, el comité de educación, el comité de investigación y desarrollo, el comité de asignación de recursos y el comité de propósitos generales. La composición de los comités es mayoritariamente interna.

Respecto a la composición de los miembros internos y externos que componen los órganos colegiados con facultades para la toma de decisiones, en las tres universidades se observa que hay miembros externos a la comunidad universitaria. En la siguiente tabla N°1 se puede observar que 4 de los 25 miembros del Consejo Ejecutivo en Oxford son externos; 3 de los 56 miembros del Consejo de Gobierno en la Universidad Complutense son externos; y que al menos 5 de los 24 a 36 miembros del Consejo de Administración en París 6 son externos.

Por otra parte, en la Universidad de Oxford y Complutense de Madrid, se observa una alta participación del órgano normativo, (Congregación y Claustro respectivamente), en la elección de los miembros internos. En el caso de Oxford, un 57,1% de los miembros internos del Consejo Ejecutivo son elegidos por la Congregación; en el caso de la Universidad Complutense de Madrid, un 38% de los miembros internos del Consejo de Gobierno son elegidos por el Claustro.

⁵ El rector de la Universidad Complutense de Madrid es elegido por la comunidad académica mediante voto ponderado. El voto de los profesores doctores pesa un 53%, el de los estudiantes un 25%, profesores e investigadores un 10%, y personal no académico un 12%.

⁶ El presidente de la Universidad de París 6 es elegido por El presidente de la universidad es elegido por mayoría absoluta de los miembros del consejo de administración

Tabla n°1: Composición de los órganos colegiados ejecutivos. Miembros internos y externos.

	Miembros Totales	Miembros Internos	Miembros Externos	% de miembros externos
Universidad de Oxford (Consejo Ejecutivo)	25	21 = { 12 miembros de la Congregación (electos por la congregación) 4 Autoridades de la Universidad (Ex Officio) 5 Académicos (Ex Officio)	4 (Elegidos por el Consejo Ejecutivo)	16%
Universidad Complutense de Madrid (Consejo de Gobierno)	56	53 = { 20 (electos por el Claustro) = { 11 Doctores 2 Docentes 5 Estudiantes 2 no acadntesos 15 decanos de facultad (Ex Officio) 15 elegidos por el rector (Ex Officio) 3 autoridades de la Universidad (Ex Officio)	3 (Miembros externos del Consejo Social)	6%
Universidad Paris 6 (Consejo de Administración)	24 a 36	19 a 31 = { 8 a 16 acad Admin 4 a 6 estudiantes 4 a 6 funcionarios no acad)idad 1 Presidente de la Universidad	8 = { 2 representantes de autoridades locales 1 representante de organismos de investigacide 5 externos elgidos por convocatoria por con	22% (8/36)

Fuente: Informes de la Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional

III. Órgano con funciones de Supervisión y Fiscalización

En el caso de la Universidad de Oxford, el órgano que cumple con funciones de supervisión y fiscalización es un órgano colegiado llamado el Comité de Auditoría y Escrutinio, que reporta directamente al Consejo Ejecutivo; en el caso de la Universidad Complutense de Madrid, es el Consejo Social, órgano colegiado que tiene como mandato ejercer como elemento de interrelación entre la sociedad y la Universidad; mientras que en el caso de la Universidad de Paris 6, son autoridades unipersonales los que realizan la fiscalización: el Rector y el Ordenador.

En los tres casos, los órganos de fiscalización tienen como función principal supervisar la viabilidad financiera de la Institución de Educación Superior, la eficacia y eficiencia en el uso de los recursos, y el desarrollo de

mecanismos para la detección de riesgos de inviabilidad financiera Institucional. A su vez, cabe destacar que en el caso de la Universidad de Oxford, el comité de auditoría y escrutinio, tiene facultades para iniciar procesos de investigación interna, en los casos en que se detecten irregularidades, fraudes o actos de corrupción en contratos establecidos por la Universidad.

En los casos de la Universidad de Oxford y Complutense los órganos de fiscalización son pluripersonales compuestos por una mayoría de miembros **externos**. En el caso de la Universidad de Oxford, el comité de Auditoría y Escrutinio 5 de 9 miembros son externos elegidos por el Consejo Ejecutivo, mientras que en el caso de la Universidad Complutense, 13 de 20 miembros son externos representantes de la sociedad civil.

Tabla n°2: Composición de los órganos colegiados de supervisión: Oxford y Complutense de Madrid. Miembros internos y externos.

	Miembros Totales	Miembros Internos	Miembros Externos	% de miembros externos
Universidad de Oxford (Comité de Auditoría y Escrutinio)	9	4 = { 3 Académicos (Electos por la Congregación) 1 representante de los Colegios (Electo por la Conferencia de Colegios)	5 miembros externos especialista en auditoría. (electos por el Consejo Ejecutivo)	55%
Universidad Complutense de Madrid (Consejo Social)	20	7 = { 4 Autoridades de la Universidad (Ex Officio) 1 Académico 1 estudiante 1 no académico	13 = { 5 gremios empresariales y entidades locales 8 representantes de intereses locales	65%

Fuente: Informes de la Asesoría Técnica Parlamentaria, Biblioteca del Congreso Nacional

IV. Órganos con funciones consultivas.

En el caso de la Universidad de Oxford, el órgano consultivo es la Conferencia de Colegiados y los comités temáticos que cumplen un rol consultivo del Consejo Ejecutivo en las materias que le competen; en el caso de la Universidad Complutense, es el propio Claustro el que asume funciones consultivas; mientras que en el caso de la Universidad de París 6, el Consejo Académico tiene funciones consultivas en materias académicas.

La Conferencia de Colegiados, en el caso de Oxford, es el órgano que representa a los 38 colegios que forman parte de la Universidad de Oxford. No forma parte de la estructura orgánica de gobernanza de la Universidad de Oxford, sino que, más bien es un órgano que funciona en paralelo a esta estructura. Su principal función es representar la visión de los 38 Colegios frente a la comunidad universitaria de Oxford, a través de la generación de una visión compartida sobre políticas y decisiones de la Universidad que afectan a los colegios. Miembros de la Conferencias forman parte de los órganos colegiados de la gobernanza de la Universidad de Oxford.

En el caso de la Universidad Complutense de Madrid, es el Claustro el que, en la actualidad cumple funciones consultivas. Los estatutos de la Universidad Complutense establecen que una

de las funciones del Claustro es “formular recomendaciones y elaborar propuestas”⁷.

En el caso de la Universidad de París 6, es el Consejo Académico el órgano que cumple funciones consultivas en la gobernanza de la Universidad. El Consejo Académico tiene como función conocer y asesorar al Consejo de Administración en materias relacionadas a la política académica de la Universidad. Como ya se dijo, es también un órgano resolutivo en algunas materias académicas específicas de la Universidad.

⁷ No obstante, cabe destacar que en el Estatuto inmediatamente anterior al actual, se consideraba como Órgano Colegiado de la Universidad, la Junta Consultiva. La Junta Consultiva tenía como principal función asesor al Rector y al Consejo de Gobierno en materia académica.

Bibliografía

Código de Educación Francés (Code de l'éducation). Disponible en https://www.legifrance.gouv.fr/affichCode.do?sessionId=3E950CA08E48A4E676C12A6B4702804C.tpdila23v_1?idSectionTA=LEGISCTA000006182442&cidTexte=LEGITEXT000006071191&dateTexte=20170904

Informe BCN (2017). Gobernanza en Universidades Extranjeras: el caso de la Universidad de Oxford. Elaborado por Mauricio Holz. Disponible en https://www.camara.cl/trabajamos/comision_listadodocumento.aspx?prmID=412

Informe BCN (2017). Gobernanza en Universidades Extranjeras: el caso de Universidad Complutense de Madrid. Elaborado por Pamela Cifuentes. Disponible en https://www.camara.cl/trabajamos/comision_listadodocumento.aspx?prmID=412

Referencia BCN (2017). Gobernanza Universidad de París 6 (Pierre et Marie Curie). Elaborado por Pedro Harris. Disponible en Biblioteca del Congreso Nacional, Asesoría Técnica Parlamentaria.