



UNIVERSIDAD DE CHILE  
FACULTAD DE CIENCIAS FÍSICAS Y MATEMÁTICAS  
DEPARTAMENTO DE INGENIERÍA INDUSTRIAL

**EL CASO DEL CIERRE DE LA UNIVERSIDAD DEL MAR:  
LÍMITES Y DESAFÍOS DEL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE  
LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE.**

TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE MAGÍSTER EN  
GESTIÓN Y POLÍTICAS PÚBLICAS

CARLOS ADEMARO GONZÁLEZ MEZA

PROFESORA GUÍA:  
MARIA PÍA MARTIN MUNCHMEYER

MIEMBROS DE LA COMISIÓN:  
PAULA BARROS MC INTOSH  
JOSE MIGUEL SALAZAR ZEGERS

SANTIAGO DE CHILE  
2018

RESUMEN DE LA TESIS PARA OPTAR AL GRADO DE: Magister en Gestión y Políticas Públicas.

POR: Carlos Ademaro González Meza

FECHA: 26 de enero de 2018

PROFESOR GUÍA: María Pía Martin Munchmeyer

EL CASO DEL CIERRE DE LA UNIVERSIDAD DEL MAR:  
LÍMITES Y DESAFÍOS DEL SISTEMA DE ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR EN CHILE.

En 2012 el Ministerio de Educación realizó una investigación que terminó con decretar el cierre de la Universidad del Mar (UDM), a partir de denuncias de irregularidades, donde se cuestionaba el proceso de acreditación establecido en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en Chile (SINACES), integrado por MINEDUC, Consejo Nacional de Educación (CNED) y Comisión Nacional de Acreditación (CNA).

El presente estudio de caso busca establecer si el cierre de la UDM se debió a las debilidades del sistema regulatorio o a una aplicación tardía de los mecanismos de aseguramiento de la calidad. Se propuso como objetivo analizar el caso del cierre de la Universidad del Mar, estableciendo límites y desafíos en la aplicación de los mecanismos del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile.

La metodología utilizada fue cualitativa según el método de estudios de caso de Yin (2009), definiendo como proposiciones para explicar el cierre de la UDM: i) las debilidades del SINACES y ii) aplicación tardía de los mecanismos del SINACES. Bajo esas premisas, se construyó un relato cronológico del cierre de la UDM, revisando múltiples fuentes de información, fundamentalmente documentos oficiales emanados de los organismos que integran el SINACES, a partir de lo cual se definieron criterios que operacionalizaron dichas proposiciones como marco de análisis.

Considerando elementos conceptuales de sistemas de aseguramiento de la calidad y del marco regulatorio chileno, los resultados de la proposición de las debilidades del SINACES se analizaron considerando: i) la acreditación voluntaria asociada a financiamiento; ii) la gestión y mecanismos de designación la CNA, y iii) la autonomía institucional y facultades de investigación del MINEDUC. En tanto, la proposición de aplicación tardía de los mecanismos de SINACES se analizó en base al: i) informe sobre la UDM emitido en 2004 por el Consejo Superior de Educación; ii) funcionamiento del Comité de Coordinación de SINACES, e iii) información de resultados de los procesos de acreditación.

A partir del análisis realizado, se concluyó que SINACES presentó debilidades, pero que la proposición que mejor explica el cierre de la UDM fue la aplicación tardía de los mecanismos de control y coordinación del SINACES. Se reporta que los organismos a cargo de su implementación no actuaron oportunamente con la información que tenían disponible y que el sistema establecía como parte de sus funciones principales. Finalmente, a pesar del alcance temporal del estudio que abarca hasta que se decreta el cierre de la UDM, se hace mención a la implementación de la Ley de Administrador Provisional y de Cierre, figura creada a propósito de la experiencia del cierre de la UDM.

## DEDICATORIA

*A Claudia, mi esposa, por acompañarme sin cuestionamientos en cada uno de mis sueños.*

*A Amanda y Amalia, mis bellas hijas, por la ausencia de estos tres años que espero podamos recuperar.*

*A los estudiantes chilenos, especialmente a los de la Universidad del Mar, quienes vieron truncado su sueño de un futuro mejor...espero que nunca dejen de soñar.*

## AGRADECIMIENTOS

Realizar el programa ejecutivo del Magister en Gestión y Políticas Públicas de la Universidad de Chile incidió de diversas formas en mi vida como profesional, como funcionario público y también como esposo y padre.

Primero quiero agradecer a la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, organismo del cual fui parte hace varios años atrás, que espero siga entregando este tipo de financiamiento para el desarrollo de la función pública.

También agradezco a todos los profesores y profesoras que me acompañaron en este proceso de reencuentro con mi alma mater. Especiales agradecimientos a Inés y Carmen Gloria, quienes con su apoyo diario pude resolver las más diversas problemáticas a la que se ve enfrentado un estudiante que tiene responsabilidades laborales y parentales.

Por cierto, agradezco el apoyo de la comisión a cargo de mi estudio, primero a José Miguel Salazar, quien me acompañó y orientó desde un inicio. Mención especial a Pía Martín, quien asumió el desafío de conducir mi tesis, apoyándome y guiándome desde Tesis I.

Agradecer también a Paula Barros, mi jefa y profesora lectora, quien desde un principio confió en mi y me apoyó en este sueño. Aprovecho de agradecer el patrocinio del Consejo Nacional de Educación para postular a la beca y las facilidades para desarrollar el programa de manera efectiva. En este punto quiero agradecer a mi equipo de trabajo, especialmente a Felipe Rodríguez, por reemplazarme en mi cargo cada vez que lo necesité.

Ahora, si pienso en la mayor ganancia que tuve al cursar este programa, sin lugar a dudas fueron los grandes amigos que conocí en este largo camino; Maripax, Caro, Checho, Seba, Sergio y Andrea, muchas gracias por su apoyo y energía en estos años. Aprovecho de agradecer a mis amigos que siempre estuvieron preocupados y preguntando constantemente y...¿cuándo terminas tu tesis? Mención especial a mi mejor amigo, quien siempre estuvo apoyándome desde las tareas de economía hasta el desarrollo de esta investigación.

Finalmente, nada de esto sería posible ni tendría el sentido que hoy tiene sin la maravillosa mujer que la vida se encargó de regalarme. Gracias por el apoyo y paciencia y por cuidar a nuestras hijas en estos 3 años. Sin ustedes tres esto definitivamente no existiría. También agradecer a mis padres, este logro al igual que mi pregrado, también es un logro de ustedes, quienes con su esfuerzo y dedicación, inculcaron en mi y mis hermanos, el valor de la perseverancia y dedicación. Muchas gracias por ello y también por reemplazarme día a día acompañando a Claudia y las niñas.

## TABLA DE CONTENIDO

1. INTRODUCCIÓN.....	1
2. MARCO CONCEPTUAL: EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.....	3
2.1 Principios y conceptos.....	3
2.2 Visión general del marco regulatorio chileno.....	10
2.3 El Sistema de aseguramiento de la calidad implementado en Chile (SINACES)...	18
2.4 Otras consideraciones referidas al marco regulatorio.....	26
3. METODOLOGÍA.....	31
3.1 Pregunta de la investigación.....	31
3.1.1 Objetivos.....	31
Objetivo General.....	31
Objetivos Específicos.....	31
3.2 Descripción metodológica del estudio.....	32
4. EL CIERRE DE LA UNIVERSIDAD DEL MAR.....	36
4.1 Antecedentes del caso: Del reconocimiento oficial a la autonomía institucional (1990 – 2002).....	36
4.2 Antecedentes del caso: De la autonomía institucional al cierre de la UDM (2002 – 2013).....	43
4.2.1 Certificación de autonomía institucional.....	43
4.2.2 Primeras señales.....	44
4.2.3 Acreditación Institucional.....	47
4.2.4 Denuncias e irregularidades.....	52
4.2.5 Proceso de investigación administrativa.....	53
4.2.6 Solicitud de cierre.....	63
4.2.7 Acuerdo de cierre del CNED.....	64
4.3 Mapa de actores participantes.....	67
4.4 Análisis de resultados del funcionamiento de SINACES en el caso de UDM.....	72
4.4.1 Debilidades del sistema AC.....	73
4.4.2 Aplicación tardía de mecanismos AC.....	78
4.4.3 Síntesis integrativa.....	80
5. CONCLUSIONES.....	82
5.1 Alcances del estudio.....	84

6. GLOSARIO.....	89
7. BIBLIOGRAFÍA.....	90
8. ANEXOS.....	94
8.1 Anexo 1: Cronología del caso de la UDM.....	94

## ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1: Finalidad de un sistema de aseguramiento de la calidad .....	6
Cuadro 2: Agencias miembros Red INQAAHE certificadas a través del cumplimiento de la guía de buenas prácticas.....	7
Cuadro 3: Resumen actividades desarrollada por el Consejo Superior de Educación 1990 - 2009 .....	19
Cuadro 4: Número de carreras con decisión e instituciones acreditadas. ....	19
Cuadro 5: Operacionalización de la acreditación institucional de acuerdo a Ley N° 20.129. ....	24
Cuadro 6: SINACES de Chile respecto de su finalidad al 2012. ....	26
Cuadro 7: Marco de análisis de proposiciones del Estudio de Caso .....	35
Cuadro 8: Carreras UDM al año 1993.....	37
Cuadro 9: Carreras UDM aprobadas por CSE 1993 – 2002 .....	38
Cuadro 10: Resumen Evaluación Carreras Nuevas y Modificación de Carreras UDM 1993 – 2001. ....	42
Cuadro 11: Resumen Examinaciones aplicadas por CSE a UDM 1993 – 2001.....	42
Cuadro 12: Diferencia en n° de sedes y programas UDM 2002 – 2004.....	46
Cuadro 13: Estado de acreditación de carreras de pregrado UDM Diciembre de 2012.	52
Cuadro 14: Criterios de evaluación IES en licenciamiento. ....	55
Cuadro 15: Resultados EUNACOM 2011.....	57
Cuadro 16: Evolución de la matrícula primer año de pregrado UDM por región 2008 – 2012. ....	59
Cuadro 17: Evolución de la matrícula total de pregrado UDM por región 2008 – 2012..	59
Cuadro 18: Matrícula nueva y total de pregrado UDM por área 2012. ....	62
Cuadro 19: Matrícula nueva y total de las principales carreras UDM por área 2012.....	62
Cuadro 20: Matriz de intereses de actores involucrados en el cierre de la UDM. ....	68

## ÍNDICE DE ILUSTRACIONES

Ilustración 1: Proceso de aseguramiento de la calidad .....	4
Ilustración 2: Funciones y composición del SINACES.....	21
Ilustración 3: Proceso del SINACES. ....	23
Ilustración 4: Resumen metodología estudio de caso. ....	32
Ilustración 5: Hitos cronológicos significativos del cierre de la UDM. ....	34
Ilustración 6: Resumen proceso de cierre UDM .....	36
Ilustración 7: Mapa de Actores Caso UDM.....	67



## 1. INTRODUCCIÓN.

La masificación de la educación superior constituye el cambio de mayor alcance y velocidad en el panorama actual del sector, produciendo considerables efectos en el desarrollo de las instituciones de educación superior (Atria y Lemaitre, 2014). En los últimos 10 años, Chile ha experimentado un crecimiento sostenido en la matrícula en educación superior, a tasas anuales promedio sobre el 5%. Si en el año 2005 la matrícula alcanzaba un total de 636.533 estudiantes, en 2017 esa cifra llega a 1.162.306 estudiantes<sup>1</sup>.

Este proceso de masificación ha sido acompañado de una serie de regulaciones en el ámbito de la educación superior a partir de la década de 1980 en nuestro país<sup>2</sup>. La Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE) creó el Consejo Superior de Educación (CSE), organismo público autónomo a cargo de administrar un nuevo sistema de supervisión de universidades e institutos profesionales privados denominado acreditación. A partir del año 2006 y luego de la experiencia recogida en dos instancias piloto - la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) y Comisión Nacional de Acreditación de Posgrado (CONAP)- se estableció un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior (SINACES), definiendo el mecanismo de licenciamiento cargo del CSE y diferenciándolo del mecanismo de acreditación a cargo de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA). La nueva institucionalidad consideró la creación de un Comité de Coordinación integrado por ambos organismos además de la División de Educación Superior (DIVESUP) del Ministerio de Educación (MINEDUC). En el año 2010, se publicó la Ley General de Educación (LGE) que conforma al Consejo Nacional de Educación (CNED) como el sucesor legal del CSE<sup>3</sup>.

Bajo este contexto institucional, el 22 de marzo de 1993, la Universidad del Mar<sup>4</sup> (UDM) solicitó al CSE someterse al proceso de acreditación (hoy licenciamiento), logrando certificar su autonomía en enero de 2002. Una vez implementada la Ley N° 20.129, la UDM logra la acreditación institucional por tres años, en diciembre de 2010.

---

<sup>1</sup> Fuente: Consejo Nacional de Educación, Sistema INDICES – Estadísticas de Educación Superior 2005 – 2017.

<sup>2</sup> Decretos con Fuerza de Ley N° 2, N° 5 y N° 24, todos de 1981, del Ministerio de Educación, los cuales establecen normas para la creación de universidades privadas, institutos profesionales y centros de formación técnica, respectivamente, estableciendo el régimen de examinación de estas nuevas instituciones.

<sup>3</sup> El Consejo Superior de Educación (CSE) fue el organismo público autónomo creado en 1990 por la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), encargado, entre otras materias, de administrar el sistema de acreditación de universidades e institutos profesionales privados. Su funcionamiento rige hasta el 12 de septiembre de 2009, fecha en que entra en vigencia la Ley General de Educación, la cual crea el Consejo Nacional de Educación como el sucesor legal del CSE, asumiendo todas sus funciones además de las nuevas facultades establecidas en ese nuevo ordenamiento jurídico.

<sup>4</sup> Los inicios de la Universidad del Mar (UDM) se remontan al año 1988, como Instituto Profesional de Valparaíso Ltda., pasando a denominarse Corporación Educacional UDM en mayo de 1989.

El presente estudio de caso da cuenta de la situación que enfrentó la UDM el año 2012, a partir de una investigación instruida por el MINEDUC, a partir de las denuncias efectuadas por el ex rector de la universidad y las supuestas irregularidades en el proceso de acreditación que afectó a la CNA y otras instituciones de educación superior.

El proceso de investigación realizado por el MINEDUC finalizó el 31 de enero de 2013, con la revocación del reconocimiento oficial de la UDM, en acuerdo con el CNED, estableciéndose como fecha de cierre definitivo el 28 de febrero de 2015. Posteriormente, a objeto de asegurar que cada uno de los estudiantes pudiese terminar sus estudios y su respectiva titulación, el plazo de cierre se amplió al 28 de febrero de 2018.

A partir de la experiencia de la UDM y dada su connotación pública en el contexto de las demandas del movimiento estudiantil en el país, el cierre de la UDM se configura como un caso ilustrativo que repercutió a nivel político, con la acusación constitucional del ex Ministro Beyer, y también a nivel de políticas públicas con la promulgación en 2014 de la Ley N° 20.800, que crea la figura de administrador provisional y de cierre de Instituciones de Educación Superior (IES), norma que representó la primera iniciativa en el marco de la reforma a la educación superior del segundo gobierno de la Presidenta Bachelet.

El presente estudio de caso busca analizar el cierre de la Universidad del Mar, estableciendo límites y desafíos en la aplicación de los mecanismos de coordinación del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile. Para ello se utilizará la metodología de estudios de caso propuesta por Yin (2009), utilizando fuentes secundarias de información que resultan suficiente para construir la cronología de hechos que llevaron a decretar el cierre de la UDM.

La investigación se divide en cuatro capítulos. En un primer término se entrega un marco conceptual respecto del aseguramiento de la calidad (AC) de la educación superior, revisando lo que indica la literatura en esta materia y los alcances del modelo implementado en Chile, incluyendo el marco normativo vigente durante el caso del cierre de la UDM y las iniciativas legales que se propusieron luego de ello.

Un segundo capítulo se establece el marco metodológico en donde se establece la pregunta de investigación y los objetivos del estudio de caso.

Un tercer capítulo describe los antecedentes del caso, con un resumen cronológico desde la creación de la UDM hasta que se decreta su cierre, constituyéndose en los resultados del estudio al revisar el funcionamiento del sistema de aseguramiento de la calidad en este caso en particular.

Finalmente, el cuarto capítulo expone las conclusiones del estudio respecto de los objetivos propuestos.

## 2. MARCO CONCEPTUAL: EL ASEGURAMIENTO DE LA CALIDAD DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR.

### 2.1 Principios y conceptos.

Existen diversas definiciones de calidad. Para la RAE (2014) calidad se refiere a la propiedad o conjunto de propiedades inherentes a algo, que permiten juzgar su valor. Bajo esta definición surge la inquietud de cómo conceptualizar el término calidad en la educación superior, para lo cual se utilizará la siguiente taxonomía con cinco aproximaciones para construir criterios de calidad en el ámbito de la educación terciaria o superior (Harvey & Green, 1993 citados en Atria y Lemaitre, 2014):

- *Calidad entendida como una condición excepcional:* considera la variante tradicional referida al carácter distintivo y exclusivo. Por otra parte, la variante excelencia que vincula la superación de estándares elevados con la reputación institucional. Finalmente, una variante que asocia la calidad al cumplimiento de estándares previamente definidos, pudiendo diferenciarse por tipo de instituciones.
- *Calidad entendida como la perfección:* se enfoca en el proceso, en donde, por una parte, la calidad se orienta a la conformidad con especificaciones predefinidas y medibles y, por otra, entiende la calidad como cultura organizacional, con todos sus integrantes como responsables de la misma.
- *Calidad como adecuación a los propósitos declarados:* se enfoca en cliente y sus requerimientos, pudiendo determinar especificaciones y evaluar la calidad en distintos niveles al interior de las IES. Adicionalmente, se focaliza en la misión institucional y su cumplimiento sistemático.
- *Calidad entendida como ecuación calidad – precio:* foco en la competencia como mecanismo para mejorar la calidad, vinculado estrechamente con la operación del mercado.
- *Calidad como transformación:* referida al modo en que el sistema educativo transforma la capacidad conceptual y autoconciencia de estudiantes.

La definición de calidad entendida como la *adecuación o ajuste a los propósitos declarados*, en el ámbito de la educación superior, implica definir una IES en particular y luego evaluarla respecto de su realidad específica, sin compararla con estándares arbitrarios o inadecuados, evaluación que en Australia realiza la *Australian Universities Quality Agency* (AUQA), la cual promueve que las IES definan propósitos específicos para responder a las diversas necesidades de la población (Woodhouse, 2004).

Woodhouse (2004) señala que calidad también puede ser concebida como el *ajuste de los propósitos declarados*, donde se busca que los objetivos de las IES sean coherentes con fines nacionales, como sucede en el caso de Sudáfrica a través del *Higher Education Quality Committee* (HEQC) que verifica esa coherencia.

Los modelos mencionados anteriormente difieren sustantivamente cuando, por un lado, Australia reconoce y promueve la heterogeneidad de las instituciones educación superior y, por otro, Sudáfrica busca homogeneizar a las IES en torno al cumplimiento de propósitos nacionales.

Lemaitre (2009) sostiene que la calidad es responsabilidad de las propias IES, reconociendo que los mecanismos de aseguramiento de la calidad deben considerar los contextos nacionales y el nivel de desarrollo de los sistemas de educación superior. Así, el aseguramiento de la calidad (AC), de acuerdo a Salazar (2012), puede entenderse como una expresión genérica utilizada para describir un conjunto de mecanismos que apuntan al control, la garantía y la promoción de la calidad.

Siguiendo la definición anterior, el AC es un proceso con tres actividades principales: autoevaluación y revisión externa; certificación pública de calidad, y diseño de planes de mejora, lo que se resumen en la ilustración 1.

### **Ilustración 1: Proceso de aseguramiento de la calidad**



*Fuente: Elaboración propia en base a Salazar (2012).*

Cuando se habla de mecanismos de aseguramiento de la calidad, es posible distinguir entre procesos internos y procesos externos. Según se aprecia en la ilustración 4, la primera etapa del proceso de AC considera la autoevaluación al interior de las IES. Caillon (2012) señala que la autoevaluación es un proceso mediante el cual una IES o una unidad académica realizan un análisis interno, en función de su misión o propósito institucional y de estándares predefinidos.

No obstante la autoevaluación es parte de un proceso interno de AC, se vincula a procesos externos, donde las agencias a cargo de la evaluación externa utilizan los informes auto evaluativos de IES para poder realizar su revisión.

Cuando se habla de procesos externos de AC, Salazar (2012) identifica tres ámbitos según las finalidades que persigue un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior: control de calidad, rendición de cuentas y mejoramiento. En este punto en particular, resulta preciso señalar que un Sistema de AC puede cumplir más de una finalidad simultáneamente.

Los mecanismos de *control de calidad* suelen ser descritos como licenciamiento, mediante los cuales se entrega una autorización básica, o licencia, para que las instituciones de educación superior (IES) y/o los programas académicos puedan operar, a partir de procesos de verificación que un organismo licenciador efectúa, labor que comúnmente desarrollan agencias públicas para asegurar que los sistemas de educación superior alcancen un nivel basal de calidad (Salazar, 2012).

Si bien el licenciamiento se preocupa de asegurar un nivel mínimo de calidad, resulta necesario que las IES rindan cuenta de los recursos que la sociedad les aporta, sea a través de recursos del Estado, de aranceles, colegiatura u otras contribuciones. Bajo este contexto, la acreditación se constituye como un mecanismo de AC que se alinea con el fin de la *rendición de cuentas*, en tanto permite la evaluación periódica del desempeño de las instituciones y programas en función de estándares definidos por una agencia independiente (Salazar, 2012).

Por su parte, la finalidad de *mejoramiento* habitualmente se materializa mediante auditorías académicas, las cuales se concentran en los propósitos institucionales y los mecanismos de autorregulación de cada IES para determinar su nivel de logros y sus áreas deficientes, a objeto de realizar los ajustes necesarios que permitan mejorar su desempeño (Woodhouse, 2003 citado en Salazar, 2012). En definitiva, son las instituciones las que deben establecer mecanismos que los conduzcan a la mejora continua, como sucede en países nórdicos de Europa y también Nueva Zelanda y Australia (Atria y Lemaitre, 2014).

El cuadro 1 presenta los fines que persigue un sistema de aseguramiento de la calidad.

**Cuadro 1: Finalidad de un sistema de aseguramiento de la calidad**

Finalidad			
Mecanismo principal	Control de Calidad	Rendición de Cuentas	Mejoramiento
	Licenciamiento	Acreditación	Auditoría Académica
Contexto	Sistemas de educación superior con importantes procesos de masificación y diversificación.	Sistemas de educación superior con cierto grado de consolidación.	Especial interés en el mejoramiento de IES con ciertos niveles de calidad.
Nivel de Exigencia	Estándares mínimos de calidad.	Estándares de calidad y propósitos institucionales.	Propósitos institucionales.
Duración	Permanente o con renovación periódica.	Renovación periódica.	Renovación periódica.

*Fuente: Salazar (2012).*

Resulta necesario señalar que un sistema AC no se constituye en un fin en sí mismo, más bien debe ser un puente para que la IES logren su desarrollo y mejoren sus procesos y resultados, reconociendo la diversidad de instituciones y sus propósitos, a través de normas y criterios que vayan un paso más allá de la visión tradicional de la educación superior (Lemaitre, 2009).

Evidentemente un sistema de AC es un instrumento de política utilizado tanto por gobiernos como por IES. De acuerdo a Salazar (2012) el AC es usado por gobiernos cuando: a) controla al sistema de educación superior; b) logra la rendición de cuentas de la IES, y c) estimula la mejora de calidad de la IES. Por su lado, también es un aporte a las propias instituciones por cuanto da soporte a los equipos directivos de las IES para implementar políticas en materia de calidad al interior de las propias instituciones.

Ahora bien, los sistemas de AC necesitan complementarse con otros instrumentos de política para lograr mayor efectividad y no actuar en forma independiente, teniendo en consideración *el riesgo de la fatiga* presente en los sistemas de evaluación externa en Europa, donde la gran cantidad de procesos de autoevaluación y evaluación externa genera una alta demanda de trabajo en las IES provocando que los sistemas de AC sean entendidos como un excesivo control burocrático sobre la educación superior (Schwarz & Westerheidjen, 2004 citados en Salazar, 2012).

Situación similar sucede en Estados Unidos donde se denomina *el juego de la calidad* al tránsito que han tenido las IES para adaptarse de manera permanente al marco regulatorio y así evitar consecuencias negativas de los procesos de evaluación (Ewell, 2007 citado en Salazar, 2012).

Atendido el proceso de masificación que la educación superior ha enfrentado a nivel global, existe la amenaza latente de encontrarse con IES que aplican prácticas fraudulentas para entregar títulos. Si bien esto se puede evitar mediante robustos sistemas regulatorios y de mecanismos de AC, existe también el riesgo de encontrarse con agencias de AC que también apliquen el mismo tipo de prácticas, constituyéndose en *fábricas de acreditaciones* (Woodhouse, 2004).

El autor señala que una manera de disminuir el riesgo de *las fábricas de acreditaciones* es mediante un sistema de aseguramiento de la calidad al interior de las propias agencias de AC, como por ejemplo la guía de buenas prácticas aplicada por la Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (INQAAHE)<sup>5</sup> para certificar la calidad de las agencias que conforman dicha red. En el cuadro 2 es posible apreciar las agencias de AC que han sido certificadas por INQAAHE.

**Cuadro 2: Agencias miembros Red INQAAHE certificadas a través del cumplimiento de la guía de buenas prácticas<sup>6</sup>**

N°	Agencia	País	Periodo de validez de la decisión
1	Comisión Nacional de Acreditación (CNA Chile)	Chile	7 noviembre 2017– 7 noviembre 2022
2	Consejo Nacional de Acreditación (CNA)	Colombia	23 agosto 2017- 23 agosto 2022

<sup>5</sup> INQAAHE es una red internacional creada en 1991 en Hong Kong, la que actualmente cuenta con 200 miembros aproximadamente, entre ellos el CNED y la CNA de Chile. Entre sus principales actividades se encuentra: la publicación de una revista especializada; el desarrollo de una conferencia y foro bianual en forma alternada; talleres de formación; certificación a las agencias de AC respecto de alineamiento a la guía de buenas prácticas definidas por la red (Lemaitre, 2015)

<sup>6</sup> El proceso de evaluación realizado por INQAAHE a las agencias AC respecto de su Guía de Buenas Prácticas o GGP (Guidelines of Good Practice), considera las siguientes etapas: 1) Autoevaluación de la Agencia de acuerdo a las distintas secciones establecidas en las GGP; 2) Evaluación externa con la visita de un comité de pares designado por INQAAHE, y 3) Entrega de la certificación en donde se indica el grado de adherencia de la agencia AC a las GGP.

N°	Agencia	País	Periodo de validez de la decisión
3	Commission d'Évaluation de l'Enseignement Collégial (CEEC), Québec.	Canadá	25 noviembre 2016– 25 noviembre 2021
4	Hong Kong Council for Accreditation of Academic and Vocational Qualifications (HKCAAVQ)	Hong Kong	9 octubre 2015– 9 octubre 2020
5	Education & Training Quality Authority (BQA)	Bahrain	6 julio 2015 - 6 julio 2020
6	Consejo Nacional de Educación (CNED)	Chile	6 julio 2015 - 6 julio 2020
7	De Nederlands-Vlaamse Accreditatieorganisatie (NVAO)	Paises Bajos	13 febrero 2015 - 13 febrero 2020
8	Malaysian Qualifications Agency (MQA)	Malasia	26 septiembre 2014 - 26 septiembre 2019
9	Quality Assurance Agency for Higher Education (QAA)	Reino Unido	18 junio 2014 - 18 junio 2019
10	European Association for Public Administration Accreditation (EAPAA)	Irlanda	13 marzo 2014 - 13 marzo 2019
11	New Zealand Universities Academic Audit Unit (NZUAAU)	Nueva Zelanda	5 noviembre 2012 - 5 noviembre 2017
12	Akkreditierungsagentur für Studiengänge der Ingenieurwissenschaften der Informatik der Naturwissenschaften und der Mathematik (ASIIN)	Alemania	5 noviembre 2012 - 5 noviembre 2017
13	Consejo Nacional de de Acreditación (CNA)	Colombia	16 abril 2012 - 16 abril 2017



<b>N°</b>	<b>Agencia</b>	<b>País</b>	<b>Periodo de validez de la decisión</b>
14	Ontario College Quality Assurance Service (OCQAS)	Canadá	11 noviembre 2011 - 11 noviembre 2016
15	Higher Education Quality Committee (HEQC)	Sudáfrica	7 noviembre 2011 - 7 noviembre 2016
16	The Commission for Academic Accreditation (CAA)	Emiratos Árabes	4 abril 2011 - 4 abril 2016
17	Sistema Nacional de Acreditación de la Educación Superior (SINAES)	Costa Rica	11 julio 2010 - 11 julio 2015
18	Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA)	España	15 febrero 2010 - 15 febrero 2015
19	Australian Universities Quality Agency (AUQA)	Australia	1 octubre 2009 - 1 octubre 2014
20	Middle States Commission on Higher Education (MSCHE)	Estados Unidos	30 marzo 2009 - 30 marzo 2014

Fuente: [www.inqaah.org](http://www.inqaah.org)

## 2.2 Visión general del marco regulatorio chileno.

Antes de revisar el modelo de aseguramiento de la calidad implementado en Chile, a modo de contexto resulta necesario revisar el marco regulatorio general en materia de educación superior en Chile.

### Constitución Política de la República

El numeral 10) del artículo 19° de la Constitución Política de Chile establece que *“El derecho a la educación. La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida”*. Además, en su inciso quinto dispone que *“Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación”*.

El numeral 11) del mismo artículo de nuestra carta magna, establece en su inciso primero que *“La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales”*. Luego, en su segundo inciso precisa que *“La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional”*.

Por otra parte, el artículo 38° establece que *“Una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará tanto la igualdad de oportunidades de ingreso a ella como la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes”*.

### Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado.<sup>7</sup>

En su artículo 22° establece las facultades de fiscalización que poseen los ministerios en nuestro ordenamiento jurídico, señalando que *“Los Ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, los cuales corresponden a los campos específicos e actividades en que deben ejercer dichas funciones.*

*Para tales efectos, deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el cumplimiento de las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector<sup>8</sup>.*

---

<sup>7</sup> El DFL N° 1/19.653, de 2001, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

<sup>8</sup> El dictamen N° 61562, de 2012, de Contraloría General de la República establece que *“...Del mismo modo, tanto el Ministerio de Educación como el Ministerio de Justicia están obligados a fiscalizar, en el ámbito de las competencias que les atribuye la legislación vigente, a las instituciones sometidas a su control, sin que la existencia de un proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación Superior sea suficiente para que el primer ministerio aludido se abstenga de ejercer las potestades que el ordenamiento jurídico le ha conferido, máxime atendido que el texto de una eventual normativa legal y la*

*En circunstancias excepcionales, la ley podrá encomendar alguna de las funciones señaladas en el inciso anterior a los servicios públicos. Asimismo, en los casos calificados que determine la ley, un ministerio podrá actuar como órgano administrativo de ejecución”.*

Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado.

El artículo 3°, inciso primero, de la Ley N° 19.880, de 2003, establece que *“Las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos”*. El mismo artículo en su inciso sexto indica que *“Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias”*. Asimismo, en su inciso final, dicho artículo señala que *“Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediare una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional”*.

Una vez que se ha iniciado un procedimiento administrativo, éste debe respetar una serie de principios, entre ellos el de inexcusabilidad, definido en el artículo 14° de esta ley del modo siguiente: *“La Administración estará obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación”*.

La Contraloría General de la República ha señalado en variados dictámenes, tanto de manera general como en específico en el caso objeto del presente estudio, que los órganos de la administración del estado que deban aplicar procedimientos de cualquier índole, en todo lo que no sea regulado o previsto por algún procedimiento especial, deberá aplicarse supletoriamente los preceptos de la Ley N° 19.880, tal como se señala en el dictamen N° 16.766/2013, referido al procedimiento de revocación de reconocimiento oficial aplicado a la Universidad del Mar<sup>9</sup>, el que por cierto es definido por ese organismo de control como un procedimiento sancionatorio.

### Ley General de Educación

*creación del órgano ya aludido y la fijación de sus competencias, se encuentra sometido a la decisión que adopte, en su oportunidad, el legislador”.*

<sup>9</sup> El dictamen N° 16.766, de 2013, de Contraloría General de la República señala que *“...Al respecto, este Ente de Control en su jurisprudencia administrativa, contenida, entre otros, en los dictámenes N°s. 39.348, de 2007; 15.492, de 2008 y 32.983, de 2011, ha manifestado que los procedimientos administrativos especiales que la ley establece deben regirse por las normas contenidas en el ordenamiento que les da origen. De manera complementaria, ellos quedan sujetos supletoriamente a las disposiciones de la ley N° 19.880 -que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado- en aquellos aspectos o materias respecto de las cuales la preceptiva particular no ha previsto regulaciones específicas, criterio que tiene aplicación por lo demás en los procesos sancionatorios, como el de la especie”*.

Bajo este contexto constitucional y como ya se ha mencionado a lo largo del presente estudio, el marco general en el ámbito de la educación superior se encuentra establecido en la Ley General de Educación, cuyo texto se encuentra refundido, coordinado y sistematizado en el Decreto con Fuerza de Ley N° 02, del 2010, del Ministerio de Educación.

Su artículo 1° establece que *“la presente ley regula los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa; fija los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de educación parvularia, básica y media; regula el deber del Estado de velar por su cumplimiento, y establece los requisitos y el proceso para el reconocimiento oficial de los establecimientos e instituciones educacionales de todo nivel, con el objetivo de tener un sistema educativo caracterizado por la equidad y calidad de su servicio”*.

El artículo 3° establece los principios orientadores del sistema educativo chileno, a saber:

*“a) Universalidad y educación permanente. La educación debe estar al alcance de todas las personas a lo largo de toda la vida.*

*b) Gratuidad. El Estado implantará progresivamente la enseñanza gratuita en los establecimientos subvencionados o que reciben aportes permanentes del Estado, de conformidad a la ley.*

*c) Calidad de la educación. La educación debe propender a asegurar que todos los alumnos y alumnas, independientemente de sus condiciones y circunstancias, alcancen los objetivos generales y los estándares de aprendizaje que se definan en la forma que establezca la ley.*

*d) Equidad del sistema educativo. El sistema propenderá a asegurar que todos los estudiantes tengan las mismas oportunidades de recibir una educación de calidad, con especial atención en aquellas personas o grupos que requieran apoyo especial.*

*e) Autonomía. El sistema se basa en el respeto y fomento de la autonomía de los establecimientos educativos. Consiste en la definición y desarrollo de sus proyectos educativos, en el marco de las leyes que los rijan.*

*f) Diversidad. El sistema debe promover y respetar la diversidad de procesos y proyectos educativos institucionales, así como la diversidad cultural, religiosa y social de las familias que han elegido un proyecto diverso y determinado, y que son atendidas por él, en conformidad a la Constitución y las leyes.*

*En los establecimientos educacionales de propiedad o administración del Estado se promoverá la formación laica, esto es, respetuosa de toda expresión religiosa, y la formación ciudadana de los estudiantes, a fin de fomentar su participación en la sociedad.*

*g) Responsabilidad. Todos los actores del proceso educativo deben cumplir sus deberes y rendir cuenta pública cuando corresponda.*

*Asimismo, el sistema educativo deberá promover el principio de la responsabilidad de los alumnos, especialmente en relación con el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus deberes escolares, cívicos, ciudadanos y sociales. Este principio se hará extensivo a los padres y apoderados, en relación con la educación de sus hijos o pupilos.*

*h) Participación. Los miembros de la comunidad educativa tienen derecho a ser informados y a participar en el proceso educativo en conformidad a la normativa vigente.*

*i) Flexibilidad. El sistema debe permitir la adecuación del proceso a la diversidad de realidades, asegurando la libertad de enseñanza y la posibilidad de existencia de proyectos educativos institucionales diversos.*

*j) Transparencia. La información desagregada del conjunto del sistema educativo, incluyendo los ingresos y gastos y los resultados académicos, debe estar a disposición de los ciudadanos, a nivel de establecimiento, comuna, provincia, región y país.*

*k) Integración e inclusión. El sistema propenderá a eliminar todas las formas de discriminación arbitraria que impidan el aprendizaje y la participación de los y las estudiantes.*

*Asimismo, el sistema propiciará que los establecimientos educativos sean un lugar de encuentro entre los y las estudiantes de distintas condiciones socioeconómicas, culturales, étnicas, de género, de nacionalidad o de religión.*

*l) Sustentabilidad. El sistema incluirá y fomentará el respeto al medio ambiente natural y cultural, la buena relación y el uso racional de los recursos naturales y su sostenibilidad, como expresión concreta de la solidaridad con las actuales y futuras generaciones.*

*m) Interculturalidad. El sistema debe reconocer y valorar al individuo en su especificidad cultural y de origen, considerando su lengua, cosmovisión e historia.*

*n) Dignidad del ser humano. El sistema debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto, protección y promoción de los derechos humanos y las libertades fundamentales consagradas en la Constitución Política de la República, así como en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes.*

*ñ) Educación integral. El sistema educativo buscará desarrollar puntos de vista alternativos en la evolución de la realidad y de las formas múltiples del conocer, considerando además, los aspectos físico, social, moral, estético, creativo y espiritual, con atención especial a la integración de todas las ciencias, artes y disciplinas del saber”.*

En su artículo 21° se señala que *“la educación superior es aquella que tiene por objeto la preparación y formación del estudiante en un nivel avanzado en las ciencias, las artes, las humanidades y las tecnologías, y en el campo profesional y técnico.*

*El ingreso de estudiantes a la educación superior tiene como requisito mínimo la licencia de educación media.*

*La enseñanza de educación superior comprende diferentes niveles de programas formativos, a través de los cuales es posible obtener títulos de técnico de nivel superior, títulos profesionales, grados académicos o títulos universitarios o sus equivalentes”.*

En lo que respecta a la educación superior, el Título III establece el Reconocimiento Oficial de Instituciones de Educación Superior. El artículo 52° establece que *“El Estado reconocerá oficialmente a las siguientes instituciones de educación superior:*

*a) Universidades;*

*b) Institutos profesionales;*

*c) Centros de formación técnica, y*

*d) Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos; Academias de Guerra y*

*Politécnicas; Escuelas de Armas y Especialidades de las Fuerzas Armadas; Escuela Técnica Aeronáutica de la Dirección General de Aeronáutica Civil; Academia de Ciencias Policiales de Carabineros de Chile; Escuelas Matrices de Oficiales de las Fuerzas Armadas; Escuela de Carabineros y Escuela de Suboficiales de Carabineros de Chile, y Escuela de Investigaciones Policiales e Instituto Superior de la Policía de Investigaciones de Chile.*

El artículo 53° define que *“Las universidades, los institutos profesionales y los centros de formación técnica estatales sólo podrán crearse por ley. Las universidades que no tengan tal carácter, deberán crearse conforme a los procedimientos establecidos en esta ley, y serán siempre corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro para el efecto de tener reconocimiento oficial”.*

El artículo 54° dispone en su inciso primero que *“Los establecimientos de educación superior reconocidos oficialmente otorgarán títulos técnicos de nivel superior, títulos profesionales y grados académicos, según corresponda”.* Sus incisos cuarto y quinto establecen que *“Las universidades podrán otorgar títulos profesionales y toda clase de grados académicos en especial, de licenciado, magíster y doctor. Corresponderá exclusivamente a las universidades otorgar títulos profesionales respecto de los cuales la ley requiere haber obtenido previamente el grado de licenciado en las carreras que impartan”.*

En lo que respecta a universidades privadas, el artículo 55° señala que *“Las universidades que no sean creadas por ley, deberán constituirse por escritura pública o por instrumento privado reducido a escritura pública, la que debe contener el acta de constitución de la entidad y los estatutos por los cuales han de regirse”.* El artículo 56° especifica el contenido mínimo que deben contener dichos estatutos, a saber:

- “a) Individualización de sus organizadores;*
- b) Indicación precisa del nombre y domicilio de la entidad;*
- c) Fines que se propone;*
- d) Medios económicos y financieros de que dispone para su realización. Esto último deberá acreditarse ante el Consejo Nacional de Educación;*
- e) Disposiciones que establezcan la estructura de la entidad, quiénes la integrarán, sus atribuciones y duración de los respectivos cargos;*
- f) Que ninguna normativa interna ni ningún acto ni contrato entre la universidad y sus estudiantes o personal académico y no académico contenga disposiciones que prohíban, limiten u obstaculicen la libre organización de éstos;*
- g) Los títulos profesionales y grados académicos de licenciado que otorgará inicialmente,*  
*y*
- h) Disposiciones relativas a modificación de estatutos y a su disolución”.*

El artículo 57° dispone que *“Las universidades gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de depositar en el Ministerio de Educación una copia debidamente autorizada, del instrumento constitutivo a que se refiere el artículo 55, el cual deberá inscribirse con*

*su número respectivo en un registro que dicha Secretaría de Estado llevará al efecto, acompañado de copia del proyecto correspondiente”. Con todo, el artículo 58° establece un mecanismo de control por parte de la autoridad, señalando que “El Ministerio de Educación no podrá negar el registro de una universidad. Sin embargo dentro del plazo de noventa días contado desde la fecha del depósito, el Ministerio podrá objetar la constitución de la universidad si no se da cumplimiento a algún requisito exigido para su constitución o si los estatutos no se ajustaren a lo prescrito en la ley”.*

Para que una universidad se entienda como reconocida oficialmente, el artículo 61° establece que ésta debe cumplir los siguientes requisitos:

- “a) Estar constituidas como persona jurídica de acuerdo con lo dispuesto en los artículos anteriores, lo que deberá certificarse por el Ministerio de Educación;*
- b) Contar con los recursos docentes, didácticos, económicos, financieros y físicos necesarios para ofrecer el o los grados académicos y el o los títulos profesionales que pretende otorgar, certificado por el Consejo Nacional de Educación, y*
- c) Contar con el certificado del Consejo Nacional de Educación en que conste que dicho organismo ha aprobado el respectivo proyecto institucional y sus programas correspondientes y que llevará a efecto la verificación progresiva de su desarrollo institucional”.*

Como ha sido definido anteriormente, el DFL N° 02, de 2010, establece un sistema de licenciamiento, definiendo en el inciso primero de su artículo 97° que éste *“comprende la aprobación del proyecto institucional y el proceso que permite evaluar el avance y concreción del proyecto educativo de la nueva entidad, a través de variables significativas de su desarrollo, tales como docentes, didácticas, técnico-pedagógicas, programas de estudios, físicos y de infraestructura, así como los recursos económicos y financieros necesarios para otorgar los grados académicos y los títulos de que se trate”.*

El artículo 100° establece que *“Las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica que, al cabo de seis años de licenciamiento hubieren desarrollado su proyecto satisfactoriamente a juicio del Consejo, alcanzarán su plena autonomía y podrán otorgar toda clase de títulos y grados académicos en forma independiente, lo que deberá ser certificado por éste.*

*En caso contrario, podrá ampliar el período de verificación hasta por cinco años. Si transcurrido el nuevo plazo, la entidad de educación superior no diere cumplimiento a los requerimientos del Consejo, éste deberá solicitar fundadamente al Ministerio de Educación la revocación del reconocimiento oficial”.*

Los artículos 104°, 105° y 106° definen los conceptos de autonomía y libertad académica. El inciso primero del artículo 104° establece que *“Se entiende por autonomía el derecho de cada establecimiento de educación superior a regirse por sí mismo, de conformidad con lo establecido en sus estatutos en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades y comprende la autonomía académica, económica y administrativa”.* El artículo 105° dispone que *“La libertad académica incluye la facultad de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, cumpliendo los requisitos establecidos por la ley, y la de buscar y enseñar la verdad conforme con los cánones de la razón y los*

*métodos de la ciencia*”. Con todo, el artículo 106° establece ciertas limitaciones a dichos conceptos, señalando que “*La autonomía y la libertad académica no autorizan a las entidades de educación superior para amparar ni fomentar acciones o conductas incompatibles con el orden jurídico ni permite actividades orientadas a propagar, directa o indirectamente, tendencia político partidista alguna*”. Esta delimitación ha sido ratificada en diversa jurisprudencia de la Contraloría General de la República<sup>10</sup>.

Adicionalmente, el artículo 97° en su inciso final considera la posibilidad para que “*Las universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica que hayan obtenido su total autonomía podrán voluntariamente entregar al Consejo (Nacional de Educación) los antecedentes necesarios para los efectos de proporcionar una adecuada información a los usuarios del sistema*”.

Finalmente, y tal como se ha descrito en los apartados anteriores, tanto la LOCE como la LGE han establecido un mecanismo que retrotrae la certificación del reconocimiento oficial. El artículo 64° de este último cuerpo normativo señala que “*Por decreto supremo fundado del Ministerio de Educación, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación, adoptado por mayoría de sus miembros, en sesión convocada a ese solo efecto, y escuchada la entidad afectada, se cancelará la personalidad jurídica y revocará el reconocimiento oficial a una universidad, en los siguientes casos:*

- a) Si ella no cumple con sus objetivos estatutarios;*
- b) Si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional;*
- c) Si incurriere en infracciones graves a sus estatutos;*
- d) Si dejare de otorgar títulos profesionales de aquellos que requieren haber obtenido previamente el grado de licenciado.*

*En la fundamentación del decreto respectivo deberá dejarse constancia de la causal que originó la cancelación de la personalidad jurídica y la revocación del reconocimiento oficial.*

*En los casos en que la causal respectiva se verifique sólo respecto de una o más carreras o sedes de una determinada universidad, el Ministerio podrá disponer que solamente se revoque el reconocimiento oficial respecto de la carrera o sede afectada, subsistiendo la personalidad jurídica y el reconocimiento oficial de la institución.*

*Será responsabilidad del Ministerio velar por el adecuado resguardo de la información acerca de los procesos iniciados en virtud de este artículo hasta que se haya dictado la resolución definitiva y no queden recursos pendientes por parte de la entidad afectada”.*

---

<sup>10</sup> A modo de ejemplo, el dictamen N° 4.656, de 2004, de la Contraloría General de la República, señala que “*si bien la Universidad Católica del Norte goza de autonomía, según lo dispuesto en los artículos 75 y 80 de la tantas veces citada Ley N° 18.962, en virtud del cual puede decidir por sí misma como cumple su función docente y fijar independientemente el contenido y nivel de las carreras que impartan definiendo la formación que en cada caso se entrega, ello no significa que la misma pueda actuar en forma arbitraria, pues la autonomía universitaria debe ser entendida como la atribución de las entidades de educación superior de establecer carreras dotadas de profesorado idóneo, fijar las características y la duración de los estudios, privilegiar la libertad de cátedra, otorgar diplomas y, en general, tener poder resolutorio en todo lo que se relaciona con el quehacer universitario, autonomía y que, en todo caso, tiene un campo delimitado de acción, como quiera que debe sujetarse a las normas de orden público aplicables a las Universidades, en especial, a lo que dispone la mencionada Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza*”.



Ley N° 19.856, que reestructura el Ministerio de Educación Pública.

El artículo 2° de la ley orgánica del MINEDUC establece sus funciones específicas, quedando dispuesto que debe cumplir todas las demás funciones que le sean encomendadas por ley. A su vez, el artículo 8° señala que existirá una División de Educación Superior a cargo de *“...velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que regulan la educación superior en el ámbito de competencia del Ministerio; de asesorar en la proposición de la política de este nivel de enseñanza y de establecer las relaciones institucionales con las entidades de educación superior reconocidas oficialmente. En especial deberá proponer la asignación presupuestaria estatal a las instituciones de educación superior, de acuerdo a la normativa vigente. Estará a cargo del Jefe de la División, a quien le corresponderá dirigir, coordinar y hacer cumplir las funciones de esta unidad”*.

### 2.3 El Sistema de aseguramiento de la calidad implementado en Chile (SINACES).

Durante los últimos 50 años, Chile ha experimentado cambios significativos en el desarrollo de la educación superior o terciaria, pasando de un acceso de elite a uno de masificación hasta uno universal (Brunner, 2015). El gráfico 1 muestra la tasa bruta de participación en la educación superior en Chile entre 1960 y 2012.

**Gráfico 1: Tasa bruta de participación en la educación superior en Chile 1960 -2012**



Fuente: Brunner (2015)

Si bien el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (SINACES) de Chile fue implementado hace 11 años - establecido en 2006 mediante la Ley N° 20.129-, Lemaitre (2015) señala algunos hitos previos a la implementación de dicho sistema, a saber:

- *La regulación corporativa de la educación superior:* primero a cargo de la Universidad de Chile, como tutora de la calidad de la enseñanza del resto de las universidades y, posteriormente, el reconocimiento de autonomía de las universidades reconocidas por el Estado, con capacidad de autorregulación.

- *La desregulación de la educación superior (1980 – 1990):* masificación de la educación superior, pasando de 8 a 60 universidades y la creación de 80 IP y 161 CFT. La matrícula también aumento en el período, pasando de 113.000 en 1980 a 245.408 estudiantes en 1990. No obstante lo anterior, durante este periodo se generó un mecanismo en que universidades existentes a 1980 aprobaban los planes de estudios de nuevos programas y examinaba semestralmente a estudiantes de nuevas instituciones reconocidas por el Estado.
- *La regulación pública:* con la recuperación de la democracia, mediante la LOCE, se estableció el primer hito importante de AC en Chile, mediante la creación del CSE, organismo autónomo a cargo de administrar el sistema de acreditación – actualmente denominado licenciamiento-, con un impacto significativo en un sistema desregulado en la década pasada. El cuadro 3 da cuenta de la labor desarrollada por el CSE.

**Cuadro 3: Resumen actividades desarrollada por el Consejo Superior de Educación 1990 - 2009**

Actividad	Univ.	IP	CFT	Total
Nº de instituciones que se han adscrito a licenciamiento	30	26	25	81
Nº de proyectos institucionales aprobados	12	14	1	27
Nº de proyectos institucionales rechazados	11	7	0	18
Nº de autonomías certificadas	25	13	0	38
Nº de instituciones cerradas	16	26	1	43
Nº visitas de evaluación de instituciones	134	99	12	309
Nº de exámenes realizadas	86	62	1	152

*Fuente: CSE (2009).*

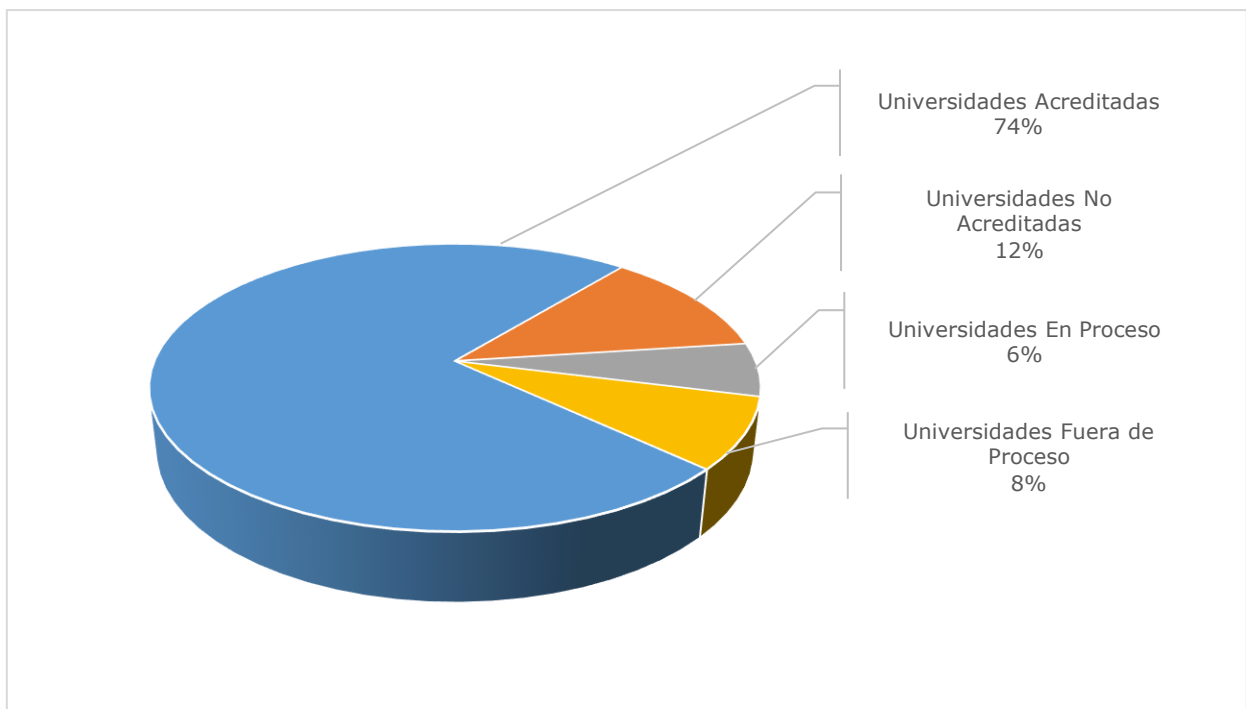
- *Acreditación voluntaria:* en 1999 se crearon las comisiones para la acreditación voluntaria de pregrado (CNAP) y posgrado (CONAP), instancias que diseñaron y aplicaron procedimientos a modo de piloto, generando una propuesta en la materia que fuera objeto de un proyecto de ley. A continuación se presentan los principales resultados de la CNAP en su periodo de funcionamiento.

**Cuadro 4: Número de carreras con decisión e instituciones acreditadas.**

Instituciones	Carreras con decisión de acreditación	Instituciones acreditadas
Universidades del Consejo de Rectores	309	22
Universidades Privadas Autónomas	27	16
IP	1	9
CFT	0	7
FF. A A.	1	1
Total	338	55

Fuente: CNAP, a enero de 2007.

**Gráfico 2: Matrícula de educación superior según etapa en proceso de acreditación institucional.**

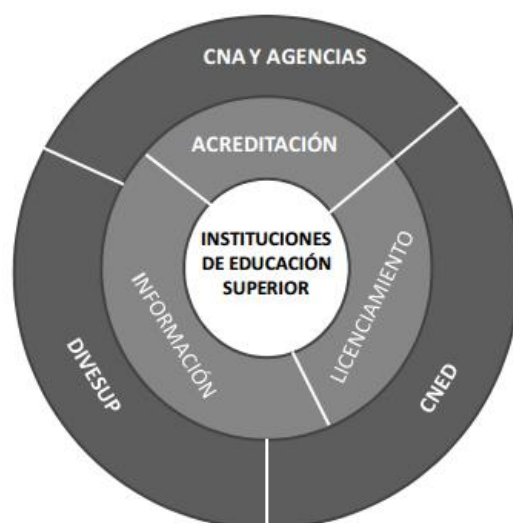


Fuente: CNAP, a enero 2007.

El SINACES, tal como se mencionó previamente, fue implementado en Chile mediante la Ley N° 20.129, la cual establece un sistema de acreditación, para lo cual fue creada la CNA, a cargo de administrar dicho sistema. Bajo este contexto, el CSE mantiene sus funciones en términos de control de calidad de nuevas IES<sup>11</sup>, mediante la administración del sistema de licenciamiento, debiendo asumir adicionalmente, las apelaciones de IES cuya acreditación fuese rechazada por la CNA. El 2009, mediante la LGE, se cambia la denominación a CNED, constituyéndose en su sucesor legal, con las mismas funciones en materia de educación superior.

La institucionalidad del SINACES se resume en la ilustración 2, donde es posible visualizar las funciones de cada una de las instituciones que conforman este sistema.

### Ilustración 2: Funciones y composición del SINACES



Fuente: OCDE (2013).

Las funciones<sup>12</sup> del SINACES se resumen en:

- *Información*: identificar, recolectar y difundir los antecedentes necesarios para la gestión del sistema, y la información pública, a cargo de la División de Educación Superior del MINEDUC.
- *Licenciamiento*: a realizar en conformidad a lo dispuesto en el DFL N° 02/2010, del MINEDUC.

<sup>11</sup> El sistema de licenciamiento o acreditación hasta el 2006 solo era aplicable a universidades e institutos profesionales. A partir de 2006, los centros de formación técnica debieron adscribirse a dicho sistema.

<sup>12</sup> [www.cned.cl](http://www.cned.cl).

- *Acreditación institucional:* supervisar el proceso de análisis de los mecanismos existentes al interior de las instituciones autónomas de educación superior para asegurar su calidad, considerando tanto la existencia de dichos mecanismos, como su aplicación y resultados.
- *Acreditación de carreras o programas:* consiste en el proceso de verificación de la calidad de las carreras o programas ofrecidos por las instituciones autónomas de educación superior, en función de sus propósitos declarados y de los criterios establecidos por las respectivas comunidades académicas y profesionales.

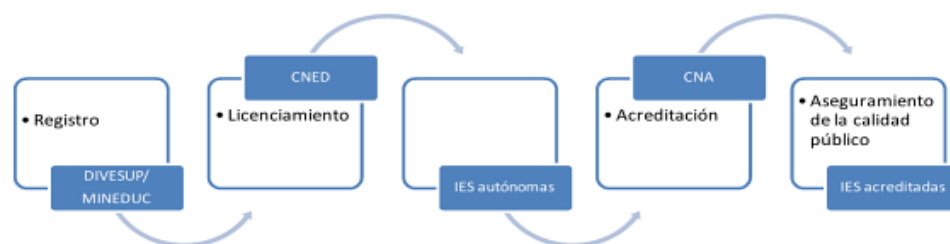
La Ley N° 20.129, también ha considerado que estos 3 organismos se articulen a través de un Comité de Coordinación integrado por el presidente del CNED, el presidente de la CNA y el jefe de la DIVESUP, además del secretario ejecutivo del CNED quien actúa como su secretario. El comité debe sesionar al menos 3 veces al año y puede reunirse en forma extraordinaria previa petición de alguno de sus integrantes o a requerimiento de algún miembro de los organismos que componen el SINACES, como por ejemplo, consejeros CNED o comisionados CNA. La función del comité, de acuerdo al artículo 4° de la ley ya citada, es “*velar por la adecuada coordinación de las actividades de los distintos organismos que integran este sistema, sin perjuicio de las atribuciones que las demás leyes concedan a cada uno de los organismos que lo componen*”.

No obstante la ley data del año 2006 y en ella se establece que un reglamento establecerá el funcionamiento del Comité de Coordinación, esta normativa reglamentaria recién fue publicada en octubre de 2012. El reglamento estableció que la periodicidad de las sesiones sería trimestral y que por cada sesión debía suscribirse un acta con los acuerdos tomados. El artículo 1° de dicho reglamento establece las funciones específicas del comité, a saber:

- “a) *Acordar mecanismos claros y definidos de comunicación y entrega de información, entre los distintos organismos que integran el sistema, con la finalidad de asegurar una adecuada gestión del mismo.*
- b) *Coordinar instancias de trabajo en común, que permitan realizar las funciones que competen a los distintos organismos que integran el sistema de manera armónica y eficiente, otorgándole coherencia y consistencia.*
- c) *Estudiar y proponer instrumentos, normas, legales o administrativas, y demás medidas conducentes al fortalecimiento y mejora permanente del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.*
- d) *Proponer y coordinar la realización de actividades conjuntas tendientes a la difusión del sistema o generación de espacios de diálogo entre sus distintos actores.*
- e) *Realizar todas las demás acciones que el Comité estime pertinentes para la coordinación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior”.*

Ahora bien, al analizar el SINACES como un proceso, este se puede sintetizar en la ilustración 3, en donde es posible distinguir las etapas que deben cumplir las IES bajo este sistema.

### Ilustración 3: Proceso del SINACES.



*Fuente: OCDE (2013).*

El licenciamiento consiste en la supervisión sobre nuevas instituciones de educación superior, considerando aspectos docentes, didácticos y técnico-pedagógicos, sus planes y programas de estudio, su programa general de desarrollo, sus recursos físicos y de infraestructura, así como la disponibilidad de los recursos económicos y financieros necesarios para otorgar los títulos y grados académicos de que se trate. El periodo de licenciamiento se extiende entre seis y once años, al cabo de los cuales el CNED certifica la autonomía de la institución, que le permite otorgar de manera independiente toda clase de títulos o grados, o bien solicita al Ministerio de Educación que revoque su reconocimiento oficial si es que la institución no se ha desarrollado satisfactoriamente a juicio de dicho Consejo.

El mecanismo de acreditación, de carácter voluntario, consiste en la certificación pública de calidad otorgada por la CNA respecto de IES autónomas. Existe una acreditación institucional a través de un análisis periódico sobre la base del cumplimiento de criterios preestablecidos, de mecanismos existentes al interior de las IES para asegurar su calidad en distintas áreas de su quehacer, considerando tanto la existencia de dichos mecanismos, como su aplicación y resultados. Asimismo, existe la acreditación de carreras o programas, que consiste en el proceso de verificación periódica de la calidad de las carreras o programas ofrecidos por las IES, en función de sus propósitos declarados y de los criterios de evaluación establecidos por las respectivas comunidades académicas y profesionales. Esta labor, en el caso de acreditación de programas, también es cumplida por agencias privadas de acreditación autorizadas por dicho organismo.

El cuadro 5 presenta un resumen del modo en que la Comisión Nacional de Acreditación operacionaliza la acreditación institucional, de acuerdo a los elementos de juicio evaluativos establecidos en el artículo 18° de la Ley N° 20.129 y los tramos de acreditación<sup>13</sup>.

**Cuadro 5: Operacionalización de la acreditación institucional de acuerdo a Ley N° 20.129.**

Elementos de juicio evaluativos	No Acredita Insuficiente	Primer tramo Suficiente 2-3 años	Segundo tramo Satisfactorio 4-5 años	Tercer tramo Sobresaliente 6-7 años
Misión y propósitos				
Políticas y mecanismos de aseguramiento de la calidad				
Condiciones de operación y resultados				
Capacidad de ajuste				

*Fuente: Elaboración propia en base documento “Operacionalización de las Pautas Evaluación para la Acreditación Institucional” de la CNA (2014).*

<sup>13</sup> El documento “Operacionalización de las Pautas Evaluación para la Acreditación Institucional” de la CNA (2014), respecto de los años de acreditación, establece lo siguiente: “La asignación de años de acreditación, es una cifra única. Esto significa que no puede haber distintos años de acreditación para las áreas obligatorias y optativas. La aplicación de la matriz implica una ponderación integral de todas las áreas en las que se presenta la institución, en función del cumplimiento de la misión y propósitos institucionales, pero, como se expresó anteriormente, siempre en una asignación única y global. Sin embargo, se puede dar el caso, que la institución sea acreditada en las áreas obligatorias, y no lo sea en algún área(s) optativa(s) presentada(s).

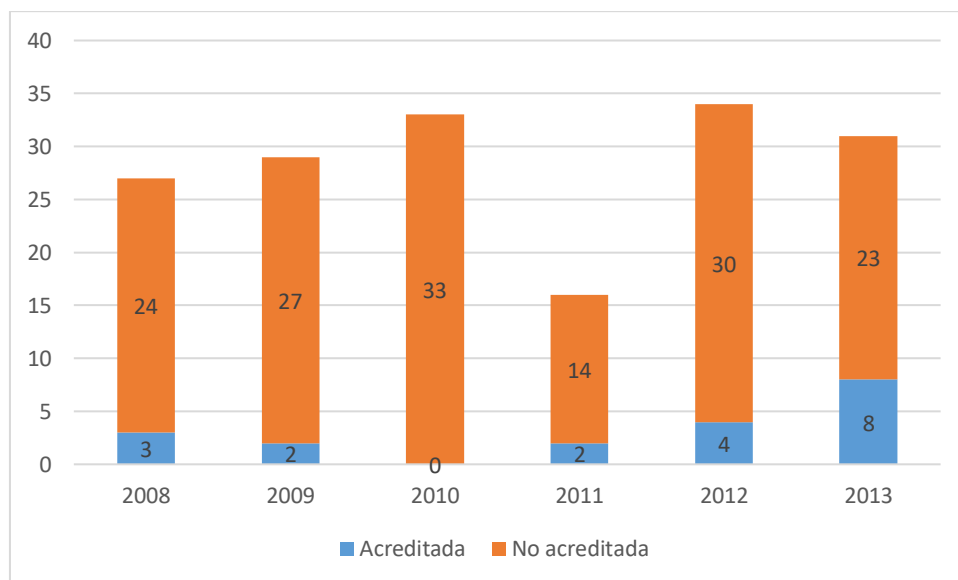
La Comisión aplica la matriz en base a un “modelo de cascada”, verificando el cumplimiento de los elementos de juicio a partir del tramo superior de acreditación y, en la medida que no se cumpla con uno de los elementos, la asignación se deberá reducir al tramo inmediatamente inferior, y así sucesivamente, hasta posicionar a la IES en un tramo de acreditación de acuerdo al cumplimiento de los elementos de juicios o en su defecto en la no acreditación.

Se deberá tener en cuenta que la evaluación considera la articulación de los diferentes elementos, los avances sustantivos respecto del proceso de acreditación anterior y el impacto que cada uno de ellos tenga en las condiciones específicas en que se verifican”.



El gráfico 3 presenta un resumen de las decisiones de acreditación institucional de la CNA en el periodo 2008 – 2013.

**Gráfico 3: Resultados por año de la acreditación de instituciones por la CNA<sup>14</sup>**



*Fuente: Lemaitre (2015) en base a datos de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA).*

Si volvemos a revisar el cuadro resumen de Salazar (2012) respecto de la finalidad de un sistema de AC, es posible señalar la situación en que se encontraba Chile al momento del cierre de la UDM, que por cierto se mantiene prácticamente sin variaciones a la fecha, según se aprecia en cuadro 6.

<sup>14</sup> Si bien en 2008 aparecen 3 IES no acreditadas, a principios de 2009 logran su acreditación mediante recursos de reposición (Lemaitre, 2015).

**Cuadro 6: SINACES de Chile respecto de su finalidad al 2012.**

Finalidad			
Mecanismo principal	Control de Calidad	Rendición de Cuentas	Mejoramiento
	Licenciamiento	Acreditación	Auditoría Académica
Contexto	✓ A cargo del Consejo Nacional de Educación	✓ A cargo de la Comisión Nacional de Acreditación.	No considerado en el modelo chileno.
Nivel de Exigencia	✓ Criterios mínimos de funcionamiento.	✓ Criterios de calidad y propósitos institucionales.	
Duración	✓ 5 a 11 años luego de lo cual se certifica autonomía o se cierra la IES.	✓ Renovación periódica, según cantidad de años de acreditación.	
Carácter	✓ Obligatorio	✓ Institucional: Voluntario.	
		✓ Carreras: Voluntario salvo Medicina y Pedagogías.	

Fuente: Elaboración propia en base a Salazar (2012).

#### 2.4 Otras consideraciones referidas al marco regulatorio.

No obstante este estudio de caso tiene como alcance definido hasta que se dicta el decreto de cierre de la UDM, a modo de contexto, resulta procedente mencionar tres iniciativas legales que surgen con posterioridad al caso, dos de ellas como leyes vigentes y, la otra, como proyecto actualmente en discusión en el parlamento.

Ley N° 20.800, que crea el administrador provisional y administrador de cierre de instituciones de educación superior y establece regulaciones en materia de administración provisional de sostenedores educacionales.

A partir de la situación que enfrentó la Universidad del Mar, durante el primer año del gobierno de la Presidenta Bachelet se presentó un proyecto de ley que subsanaba las deficiencias en la aplicación del procedimiento de revocación de reconocimiento oficial<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> Al revisar la historia de la Ley N° 20.800, es posible evidenciar los fundamentos que llevaron al gobierno a presentar este proyecto de ley, donde se extractan mensajes del Ministro de la época, Nicolás Eyzaguirre: “El Ministro de Educación junto con reiterar los argumentos expuestos en el Mensaje, expresó que los estudios superiores han sido teóricamente objeto de supervigilancia por parte del Estado, para lo cual se ha creado una institucionalidad, compuesta por organismos tales como el CNED y la CNA. Sin embargo,

Para efectos del presente estudio, se relevarán los artículos 1°, 3° y 4°, dado que se refieren al procedimiento administrativo que será utilizado para investigar a una IES.

En su artículo primero se establece el objeto de la ley el cual es “...resguardar el derecho a la educación de los y las estudiantes, asegurando la continuidad de sus estudios y el buen uso de todos los recursos de la institución de educación superior, de cualquier especie que éstos sean, hasta el cumplimiento de sus respectivas funciones”.

A continuación, su artículo tercero dispone que por resolución fundada del MINEDUC, de oficio o por denuncia, se dará inicio a un procedimiento de investigación preliminar cuando los antecedentes con los cuales se disponga hagan presuponer que una IES se encuentra en peligro de:

- “a) Incumplimiento de sus compromisos financieros, administrativos o laborales.*
- b) Incumplimiento de los compromisos académicos asumidos con sus estudiantes.*
- c) Infracción grave de sus estatutos o escritura social, según corresponda, o de las normas que la regulan, en especial aquellas derivadas de su naturaleza jurídica en el caso de las universidades, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 53 del decreto con fuerza de ley N° 2, en relación con los artículos 64, 74 y 81 del mismo cuerpo legal”.*

Más adelante, su artículo cuarto señala que “*En la resolución de término de la investigación preliminar, el Ministerio de Educación podrá, fundadamente y atendida las características de la institución y la naturaleza y gravedad de los problemas constatados, adoptar una de las siguientes medidas:*

- a) Ordenar la elaboración de un plan de recuperación, si se verifican incumplimientos graves de los compromisos financieros, administrativos, laborales o académicos asumidos por la institución.*
- b) Nombrar un administrador provisional si se constatan problemas que pudieren configurar alguna de las causales previstas en el inciso primero del artículo 6°.*
- c) Dar inicio al procedimiento de revocación del reconocimiento oficial en caso de que se constaten problemas de entidad tal que pudieren ser constitutivos de causales de aquella. De decretarse la revocación, se procederá al nombramiento de un administrador de cierre”.*

Finalmente, este artículo culmina con una referencia a la ley de procedimientos administrativos, indicando que “*En lo no previsto en esta ley, el procedimiento se regirá por las disposiciones de la ley N° 19.880*”.

---

*el sector ha incurrido en una desregulación que ha permitido excesos en perjuicio de los estudiantes, siendo uno de los ejemplos más claros la Universidad del Mar.*

*Sostuvo que este proyecto viene a subsanar esta relación ilógica, estableciendo pasos intermedios que protegen y evitan decisiones binarias, consistentes en cerrar o sobreeser una institución, se atenderá de modo más efectivo, seguro y menos arbitrario, en virtud de las facultades generales ya existentes en los artículos 64, 74 y 81 de la Ley 20.370, permitiendo que se concreten, expliciten y especifiquen situaciones que permitan al Ministerio de Educación tomar acciones concretas para proteger la fe pública”.*

## Ley N° 20.903, que Crea el Sistema de Desarrollo Profesional Docente.

Dentro de las disposiciones establecidas por esta ley de reciente aplicación, se encuentra una nueva función asignada al CNED y que incide en el SINACES, definiendo que dicho organismo debe supervisar las carreras de pedagogía que no sean acreditadas por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), por un periodo de tiempo equivalente al número de años de duración teórica de ellas.

En efecto, su artículo 2° dispone una serie de modificaciones a la Ley N° 20.129, incorporando un nuevo artículo 27° quinquies a este último cuerpo normativo, el cual señala que *“En caso de que la carrera o programa no obtuviera o perdiese la acreditación a que se refiere este artículo, corresponderá al Consejo Nacional de Educación iniciar un proceso de supervisión de la carrera o programa de que se trate, por un periodo de tiempo equivalente al número de años de duración teórica de la misma. De no someter la universidad la carrera o programa respectivo a este proceso de supervisión, operará el mecanismo dispuesto en el inciso tercero del artículo 64 del decreto con fuerza de ley N°2, de 2010, del Ministerio de Educación.*

*Finalizado satisfactoriamente el proceso ante el Consejo Nacional de Educación, la carrera o programa deberá ser presentado inmediatamente a acreditación por la universidad respectiva. Si así no lo hiciere, o presentándose, no obtuviere la acreditación o un resultado satisfactorio ante el Consejo Nacional de Educación, operará el mecanismo a que se refiere el inciso anterior”.*

## Proyecto de ley de reforma a la educación superior.

Mediante Boletín N° 10783-04, con fecha 05 de julio de 2016<sup>16</sup>, el ejecutivo ingresó a través de la H. Cámara de Diputados, un proyecto de ley sobre educación superior, el cual considera modificaciones al sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, entre otros aspecto que afectan a todo el sistema de educación superior. Entre los principios orientadores señalados en el mensaje del proyecto, se destacan:

- *Autonomía:* el sistema reconoce y garantiza la autonomía de las instituciones de educación superior, entendida ésta como la potestad para determinar y conducir sus fines y proyectos institucionales, en el marco establecido por la ley. Las instituciones deben ejercerla responsablemente, orientando su ejercicio al cumplimiento de los fines y principios de la educación superior, la consecución del bien común y el desarrollo del país y sus regiones.
- *Calidad:* el sistema debe orientarse a la búsqueda de la excelencia, al asegurar la calidad de los procesos y resultados en el cumplimiento de sus funciones y

---

<sup>16</sup> Si bien el proyecto de ley fue ingresado a la H. Cámara de Diputados en julio de 2016, es preciso considerar que recientemente, el 07 de abril de 2017, el gobierno ingresó una indicación sustitutiva, a través del Oficio N° 027-365. Atendido ello, se ha considerado el texto modificado que fue sustituido en forma íntegra mediante la indicación citada. De acuerdo a ello, cualquier mención a este proyecto de ley, para efectos del presente estudio, será sobre esta indicación sustitutiva, tanto a nivel de mensaje como de articulado.

fomentando el desarrollo de trayectorias formativas, a lo largo de la vida de las personas.

- *Diversidad de proyectos educativos institucionales*: el sistema promueve y respeta la diversidad de procesos y proyectos educativos, que se expresa en la pluralidad de visiones y valores sobre la sociedad y las formas de búsqueda del conocimiento y su transmisión a las y los estudiantes y a la sociedad.
- *Inclusión*: el sistema debe promover la inclusión de las y los estudiantes en las instituciones de educación superior, velando por la eliminación de todas las formas de discriminación arbitraria. Asimismo, al Sistema le corresponde resguardar y promover el respeto y coexistencia a nivel institucional e interinstitucional de la diversidad de talentos, culturas, orígenes socioeconómicos, situación de discapacidad, identidades de género y orientaciones sexuales entre los distintos integrantes de los estamentos de las instituciones.
- *Libertad académica*: la educación superior debe sustentarse en el respeto y la libertad académica, que incluye la libre expresión de opiniones, ideas, e información; y la libertad de cátedra, estudio, creación e investigación para los miembros de las comunidades académicas y docentes, sin discriminación arbitraria, dentro del marco establecido por la ley.
- *Participación*: las instituciones de educación superior deben promover y respetar la participación responsable de todos los estamentos en su quehacer institucional, con el propósito de fomentar la convivencia democrática al interior de aquellas y el ejercicio de una ciudadanía crítica, responsable y solidaria.
- *Pertinencia*: el sistema debe promover que las instituciones de educación superior en su quehacer, y de conformidad con sus fines, contribuyan permanentemente al desarrollo del país y sus regiones. Para ello, el Sistema debe fomentar la vinculación de sus integrantes con la sociedad, a fin de establecer y fortalecer dicha relación.
- *Respeto y Promoción de los Derechos Humanos*: El respeto por los derechos humanos deberá regir siempre la actuación de las instituciones de educación superior, tanto en sus propuestas formativas como en el ambiente de trabajo y aprendizaje.
- *Transparencia*: proporcionar información veraz, pertinente, suficiente, oportuna y accesible a la sociedad y al Estado es fundamental para conocer el desarrollo del Sistema y la administración de sus recursos.  
La transparencia es, a su vez, la base para la rendición de cuentas académica, administrativa y financiera de las instituciones de educación superior, a través de los mecanismos y obligaciones de entrega de información que establezca la ley, en particular aquellos establecidos en el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.
- *Trayectorias formativas y articulación*: La adecuada articulación de los estudios para el desarrollo armónico y eficiente del proceso formativo de las personas a lo

largo de la vida debe ser una de las características del Sistema. El objetivo es que las y los estudiantes que cumplan con los requisitos para postular a cada nivel o programa formativo, prosigan sus estudios, siendo debidamente reconocidos los conocimientos adquiridos previamente. Contribuyendo así al desarrollo armónico y eficiente del proceso formativo a lo largo de la vida de las personas.

Dentro de los aspectos principales que considera el proyecto de ley y que inciden en el SINACES, a través de modificaciones a la Ley N° 20.129, es posible mencionar:

- Creación de la Subsecretaría de Educación Superior.
- Creación de la Superintendencia de Educación Superior.
- Cambios a la gobernanza y conformación de la Comisión Nacional de Acreditación, integrándolo al Sistema de Alta Dirección Pública para la designación de sus integrantes.
- Obligatoriedad de la acreditación institucional y cambios en su aplicación, que serán implementados de manera gradual hasta el año 2040, manteniendo la vinculación de la acreditación con el acceso a financiamiento estatal.
- Eliminación de la acreditación voluntaria de carreras y programas de postgrado por parte de Agencias Acreditadoras privadas.

### **3. METODOLOGÍA.**

#### **3.1 Pregunta de la investigación.**

El sistema de educación superior chileno enfrenta múltiples desafíos considerando la diversidad de instituciones que lo integran. Las universidades privadas de acceso masivo, cuyo fue el caso de la Universidad del Mar, requieren de un robusto marco regulatorio que, por una parte, establezca criterios mínimos de funcionamiento y, por otra, promueva la maduración y autorregulación de las instituciones.

El sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior tiene bajo su responsabilidad implementar estos desafíos, sin perder de vista la diversidad de instituciones y el contexto cambiante al que se enfrentan constantemente, debiendo implementar mecanismos que tengan la capacidad de adaptarse de manera rápida a los cambios en el sistema de educación superior chileno.

Bajo este contexto, el presente estudio de caso se plantea bajo la siguiente pregunta de investigación:

*¿El cierre de la Universidad del Mar es producto de las debilidades del sistema de aseguramiento de la calidad chileno o de la aplicación tardía de sus mecanismos de control?*

##### **3.1.1 Objetivos**

###### **Objetivo General.**

Analizar el caso del cierre de la Universidad del Mar, estableciendo límites y desafíos en la aplicación de los mecanismos del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile.

###### **Objetivos Específicos.**

- i. Establecer la cronología de hechos que provocaron la revocación de reconocimiento oficial de la Universidad del Mar.
- ii. Identificar y analizar el funcionamiento de los mecanismos de coordinación del sistema de aseguramiento de la calidad frente al caso de la Universidad del Mar.
- iii. Establecer los principales elementos que hacen del cierre de la Universidad del Mar un caso ilustrativo respecto del funcionamiento del sistema de aseguramiento de la calidad.

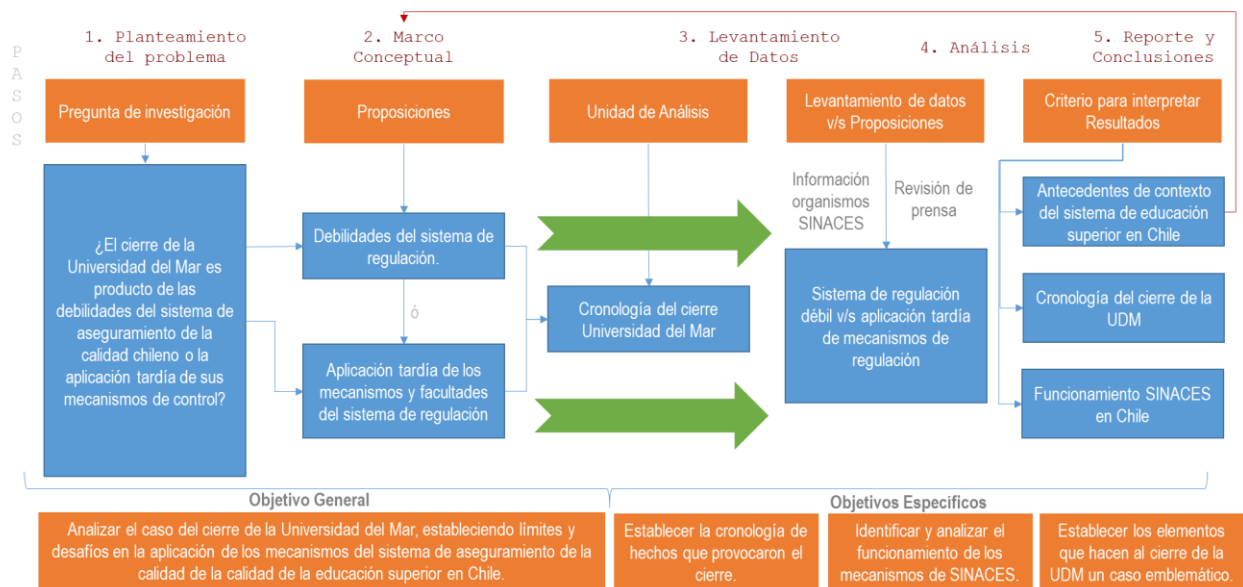
### 3.2 Descripción metodológica del estudio.

La presente investigación se desarrolló según la metodología de estudio de casos; la cual puede ser entendida como una investigación empírica que estudia un fenómeno contemporáneo en profundidad y dentro de su contexto de la vida real, especialmente cuando los límites entre el fenómeno y el contexto no son claramente evidentes (Yin, 2009).

En general, este tipo de investigaciones responde a preguntas “cómo” y “por qué”, siendo pertinente en el caso del cierre de la Universidad del Mar, como un evento de gran connotación pública y su relación con el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior implementado en Chile.

En términos del proceso de construcción de un estudio de caso, el modelo planteado por el autor considera la definición de la pregunta de investigación, el diseño de la investigación, recolección y análisis de datos y reporte con conclusiones, modelo que será utilizado en la presente investigación. Para efectos del presente estudio, la metodología se resume en la ilustración 4.

**Ilustración 4: Resumen metodología estudio de caso.**



*Fuente: Elaboración propia en base a Yin (2009).*

Considerando la pregunta de investigación y sus objetivos, fueron definidas las siguientes proposiciones para desarrollar el presente estudio de caso:

- Debilidades del sistema de regulación respecto de los mecanismos de coordinación del aseguramiento de la calidad, o



- Aplicación tardía de los mecanismos y facultades del sistema de aseguramiento de la calidad.

La *unidad de análisis* definida es la cronología del cierre de la UDM, cuyo levantamiento se constituye en el primero de los objetivos específicos del presente estudio de caso, de modo que, a partir de ese levantamiento junto los antecedentes de contexto del sistema chileno, sea posible responder a la pregunta de investigación planteada.

Las fuentes de información son de carácter primario y secundario, las que para efectos del presente estudio se categorizan en institucionales y no institucionales<sup>17</sup>:

- Fuentes institucionales: leyes y actos administrativos de órganos del Estado relacionados con el caso; MINEDUC, CNED y CNA.
- Fuentes no institucionales: registros de prensa de la época, utilizando para ello reportajes de CIPER Chile y del programa de Televisión Nacional de Chile (TVN) “Esto no tiene nombre”. Para efectos de la presente investigación, se definen solo estos dos medios de comunicación como fuentes de información no institucional, dado que fueron quienes desarrollaron con mayor profundidad una investigación periodística sobre el caso en estudio.

El mecanismo de recolección de datos fue la revisión documental de las fuentes de información ya señaladas, fundamentalmente respecto de la investigación llevada a cabo por el MINEDUC y los documentos oficiales emitidos por el Consejo Nacional de Educación y la Comisión Nacional de Acreditación. En este sentido es necesario reconocer que en algunas ocasiones la prensa puede entregar una visión parcial de los hechos y responder a los intereses particulares de sus controladores, sin embargo, para efectos del presente estudio, los reportajes periodísticos revisados entregaron antecedentes para complementar datos de las fuentes institucionales, pudiendo así triangular información desde múltiples fuentes (Yin, 2009).

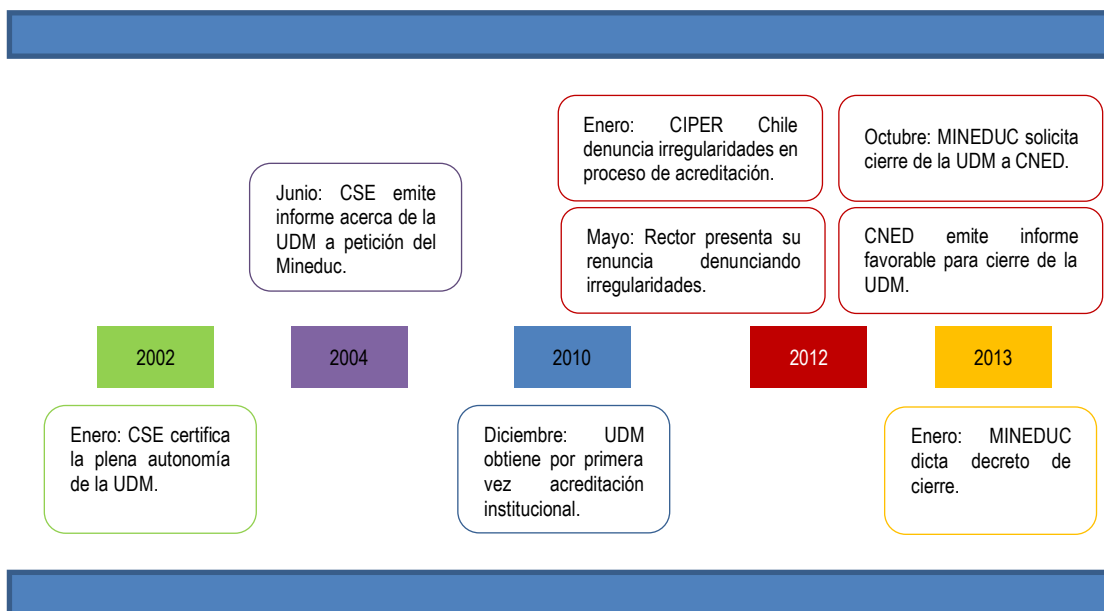
La limitante señalada precedentemente también fue analizada respecto a la decisión de realizar solo una revisión documental sin considerar un plan de entrevistas a actores involucrados en el caso. Esta decisión se basó en la configuración de la unidad de análisis definida – cronología del cierre- y la contundencia de los antecedentes aportados por los documentos institucionales respecto de esa unidad de análisis.

Siguiendo la línea anterior, el *alcance temporal de estudio* consideró desde la fecha en que la UDM obtiene su autonomía institucional hasta la fecha en que el Ministerio de Educación decretó el cierre de dicha casa de estudios con el acuerdo del Consejo Nacional de Educación, definiendo hitos cronológicos significativos los que se pueden apreciar en ilustración 5.

---

<sup>17</sup> Detalle de fuentes institucionales y no institucionales se encuentra en bibliografía del presente estudio de caso.

## Ilustración 5: Hitos cronológicos significativos del cierre de la UDM.



*Fuente: Elaboración propia.*

Los hitos cronológicos señalados en ilustración anterior, además del contexto del modelo implementado en Chile, permitieron definir un marco de análisis para las dos proposiciones formuladas, estableciendo criterios que operacionalización según se aprecia en cuadro 7.

**Cuadro 7: Marco de análisis de proposiciones del Estudio de Caso<sup>18</sup>**

<b>Proposiciones</b>	<b>Operacionalización</b>
Debilidades del sistema AC.	– Sistema de acreditación voluntario asociado a financiamiento <sup>19</sup> .
	– Gestión y mecanismos de designación la Comisión Nacional de Acreditación.
	– Autonomía institucional y facultades de investigación del MINEDUC.
Aplicación tardía de mecanismos AC.	– Informe CSE año 2004.
	– Comité de Coordinación SINACES.
	– Información de los resultados de acreditación.

*Fuente: Elaboración propia.*

<sup>18</sup> Los criterios establecidos fueron definidos y redefinidos por el autor durante la construcción del estudio, tanto en el levantamiento de información para relatar los distintos hitos del cierre de la UDM, como también en la revisión de la literatura y de la normativa del marco regulatorio.

<sup>19</sup> Las IES pueden ser financiadas respecto de la demanda o de la oferta. El financiamiento a la demanda puede ser entendido como la entrega directa de beneficios a estudiantes, mediante mecanismos diversos, como vouchers, becas, créditos o préstamos estudiantiles. Salmi y Hauptman (2006) señala que teóricamente resulta más eficiente el financiamiento a la demanda que a la oferta (entrega de recursos directamente a las IES) siempre que existan ciertas condiciones, las que en la práctica no se cumplen en gran parte de los países: i) estructura gubernamental sólida que cuente con información de estudiantes e IES para asignar recursos; ii) agencias encargadas del AC con políticas internas de aseguramiento, y iii) sistemas de información adecuados para para la toma de decisiones de estudiantes.

#### 4. EL CIERRE DE LA UNIVERSIDAD DEL MAR.

El relato del caso de la Universidad del Mar se presenta en dos períodos<sup>20</sup>. En un primer término se referirá a la situación de la UDM desde su creación en el año 1990 hasta la obtención de su autonomía en 2002 y luego se describirá lo que sucedió con la UDM luego que obtiene su autonomía hasta que el Ministerio de Educación decreta la revocación de su reconocimiento oficial el año 2013, identificando los hitos significativos que serán utilizados para realizar el análisis y recomendaciones. La ilustración 6 presenta un resumen del proceso de cierre de la UDM.

**Ilustración 6: Resumen proceso de cierre UDM**



*Fuente: Elaboración propia.*

##### 4.1 Antecedentes del caso: Del reconocimiento oficial a la autonomía institucional (1990 – 2002).

Días antes del retorno de la democracia en nuestro país, 09 de febrero de 1990, la Universidad del Mar era autorizada por el Ministerio de Educación para iniciar actividades docentes. Sin embargo, su origen se remonta años antes, cuando en 1988, sus controladores fundan el Instituto Profesional de Valparaíso Ltda., con un capital de \$2.000.000, siendo inscrito con el nombre de fantasía “Universidad del Mar”. En efecto, en mayo de 1989, dicho IP pasa a denominarse Corporación Educacional Universidad del Mar. Bajo este contexto, conforman durante el mismo año 1989, la sociedad con fines de lucro denominada Inmobiliaria del Mar S.A., siendo la primera de las 85 sociedades relacionadas a la Universidad que se descubrieron con posterioridad.

<sup>20</sup> Ver Anexo 1: Cronología del caso de la UDM.

El 22 de marzo de 1993, la Universidad del Mar decide optar por el sistema de acreditación<sup>21</sup> que estaba a cargo del entonces CSE, organismo autónomo que entre sus principales funciones estaba administrar el sistema de acreditación de instituciones de educación superior privadas, tanto Universidades como Institutos Profesionales. El concepto de acreditación puede entenderse como un proceso de tutelaje o supervisión que el Estado realizaba a una serie de instituciones privadas que se crearon en la década de los '80 y que, por cierto, aplicaría a las nuevas instituciones que se creasen a partir de 1990. El resultado de este proceso es la certificación de autonomía o cierre de la institución, que abarca un periodo de 6 a 11 años en que el CSE desarrolla un proceso de verificación institucional.

Una vez presentado su proyecto institucional al CSE, la UDM contaba con el reconocimiento oficial de once<sup>22</sup> carreras y tres programas especiales de titulación en su única sede ubicada en la ciudad de Viña del Mar. El cuadro 8 indica las cinco áreas del conocimiento en que se agrupaban dichas carreras.

**Cuadro 8: Carreras UDM al año 1993**

Área del conocimiento	Carreras
Administración y Comercio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingeniería Comercial.</li> <li>- Contador Auditor.</li> <li>- Comercio Internacional.</li> <li>- Ingeniería Comercial para Contadores Públicos y Contadores Auditores (plan especial).</li> </ul>
Ciencias Sociales	- Psicología.
Derecho	- Derecho.
Educación	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Educación Parvularia.</li> <li>- Pedagogía en Inglés.</li> </ul>
Recursos Naturales	- Licenciatura en Ciencias del Mar.
Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingeniería Civil Industrial</li> <li>- Ingeniería de Ejecución Industrial</li> <li>- Ingeniería de Ejecución en Pesca y Acuicultura</li> <li>- Ingeniería Civil Industrial para Ingenieros de Ejecución (plan especial)</li> <li>- Comercio Internacional para Técnicos en Comercio Exterior y Técnicos en Administración de Comercio Internacional (plan especial)</li> </ul>

*Fuente: Consejo Nacional de Educación (2012).*

<sup>21</sup> A partir del año 2006, con la creación de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), el proceso de acreditación a cargo del Consejo Superior de Educación (CSE) pasa a denominarse licenciamiento (vigente a la fecha). En el capítulo 3 de la presente investigación se explica en detalle el funcionamiento de este proceso.

<sup>22</sup> Si bien la cantidad de carreras con reconocimiento oficial eran 11, al considerar las jornadas vespertinas y diurnas, en total eran 14 programas que se impartían.

Durante el período de acreditación, el CSE otorgó el reconocimiento oficial de ocho nuevas carreras, dos de ellas pertenecientes a ciencias agrarias, área del conocimiento que no era parte del proyecto institucional original de la UDM, según se aprecia en cuadro 9.

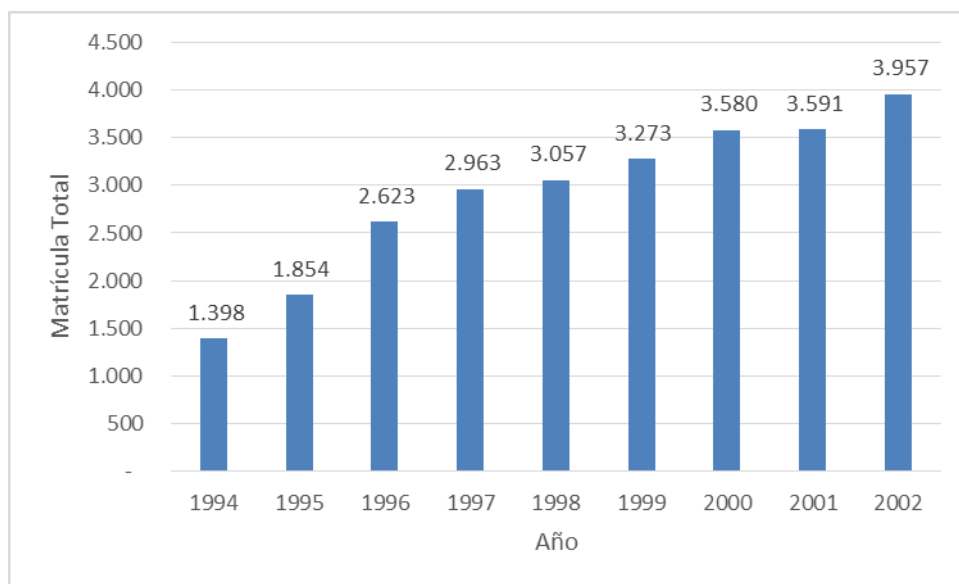
**Cuadro 9: Carreras UDM aprobadas por CSE  
1993 – 2002**

Área del conocimiento	Carreras
Administración y Comercio	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingeniería de Ejecución en Turismo</li> <li>- Contador Auditor.</li> </ul>
Ciencias Sociales	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Publicidad.</li> <li>- Técnico de Nivel Superior en Publicidad.</li> </ul>
Ciencias Agrarias	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingeniería de Ejecución en Administración Agroindustrial.</li> <li>- Agronomía.</li> </ul>
Tecnología	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingeniería de Ejecución Industrial.</li> <li>- Técnico de Nivel Superior en Procesos Industriales.</li> <li>- Acuicultura.</li> </ul>

*Fuente: Consejo Nacional de Educación (2012).*

En términos de matrícula, al año 1994, es decir, un año después de adscribirse al proceso de acreditación en el CSE, la UDM tenía matriculados un total de 1.398 estudiantes, llegando a 3.957 estudiantes el 2002, año en que obtuvo su autonomía institucional. El gráfico 4 muestra la evolución de la matrícula presentada por la UDM, con una tasa de crecimiento promedio del orden de un 15%, con aumentos más significativos entre los períodos 1994 – 1996, con un aumento sobre el 30%. Cabe señalar que hasta el año 2002, la UDM mantenía su única sede ubicada en la ciudad de Viña del Mar.

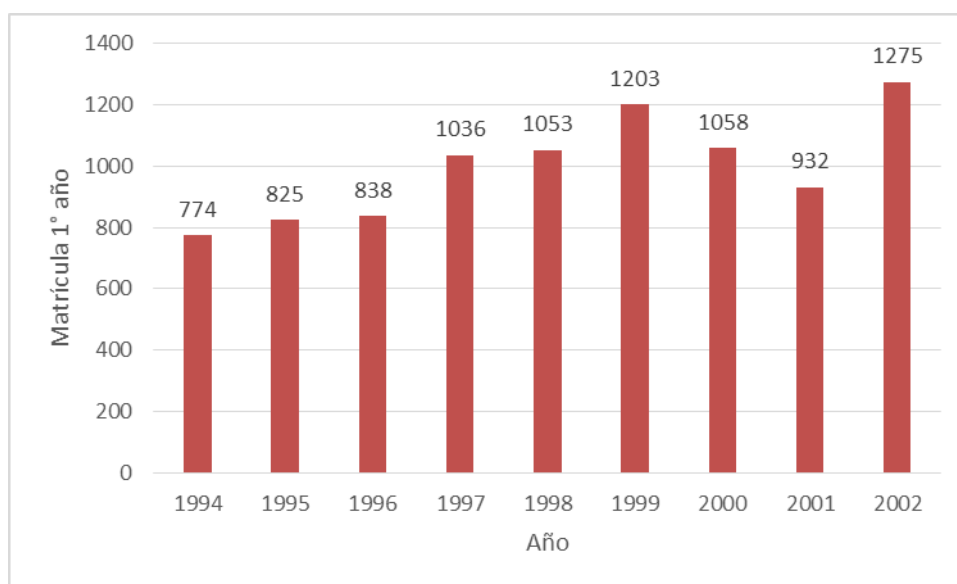
**Gráfico 4: Evolución Matrícula Total UDM  
1994 – 2002**



*Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos INDICES del CNED.*

Los mismos datos de matrícula del período muestran una tendencia importante de estudiantes nuevos matriculados cada año. El gráfico 5 evidencia esa tendencia en donde en 1994 un 55% de la matrícula corresponde a estudiantes de primer año. En 1998 el resultado fue de un 34%, para finalizar en 2002, año en que la UDM obtiene su autonomía institucional, con un 32% de representación de la matrícula de primer año respecto de la matrícula total.

**Gráfico 5: Evolución Matrícula Primer Año UDM  
1994 – 2002**



*Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos INDICES del CNED.*

A partir de la revisión de los distintos acuerdos<sup>23</sup> del CSE respecto de la UDM, es posible evidenciar una serie de indicaciones formuladas para el desarrollo del proyecto institucional. El primer informe de estado de avance de la institución fue emitido el 29 de diciembre de 1994, mediante Acuerdo N° 150, el cual señaló, entre otros aspectos, que la UDM debía reformular su proyecto institucional con foco en la planificación de las carreras, definición de criterios de selección de estudiantes, evaluación de los programas de posgrado y extensión, dictación de reglamentos de titulación de carreras, demostrar la infraestructura para desarrollar actividades académicas, presentar un estudio de factibilidad financiera, elaborar un plan de desarrollo para bibliotecas y aclarar la diferencia entre la UDM y el IP de Valparaíso.

Posteriormente, el año 1995 se realiza la primera visita de verificación institucional con la participación de dos pares evaluadores expertos<sup>24</sup> y un integrante de la Secretaría Técnica del CSE. El informe de la comisión de la visita señaló una serie de debilidades que debían ser atendidas por la UDM, entre las cuales se destacan:

- Falta de definición de una estructura organizativa en el ámbito de la coordinación académica, con una tendencia a la descentralización en la gestión de las direcciones de carrera.

<sup>23</sup> Las decisiones del CSE y de su sucesor legal (CNED) se materializan a través de Acuerdos, los cuales se adoptan en cada una de las sesiones celebradas por dicho organismo.

<sup>24</sup> Las visitas de verificación institucional a las instituciones que desarrollaba el CSE y hoy realiza el CNED, son efectuadas por expertos en materia de gestión institucional en la educación superior.



- Carencia de un adecuado sistema de información y registro a nivel centralizado.
- Falta de docentes contratados en jornada completa o equivalente.
- Falta de un sistema de remediales o de nivelación para estudiantes.
- Carreras vespertinas aplican la misma estructura curricular y metodología que las carreras diurnas.
- Insuficiencia de salas de estudio.
- Carencia de libros y revistas en la biblioteca.
- Laboratorios con implementación mínima para sus fines.
- Aclarar definición de políticas y planes de investigación.

No obstante en los años siguientes la UDM presentó mejoras en su gestión institucional, en 1997, luego de realizada la visita de pronunciamiento de autonomía, el CSE estableció que la UDM no presentaba un desarrollo satisfactorio de su proyecto institucional, motivo por cual no certificó su autonomía y extendió el período de acreditación en 4 años adicionales, mediante Acuerdo N° 229/97.

En 1999 se llevó a cabo una cuarta visita de verificación, en donde se mantenían debilidades en aspectos como el sistema de remediales, infraestructura de laboratorios para algunas carreras, fortalecimiento del área de investigación, entre otras.

Antes del nuevo pronunciamiento de autonomía fijado para el 2001, el CSE desarrollo una serie de actividades durante todo el proceso de acreditación, destacándose la evaluación de nuevas carreras o de modificación de éstas y procesos de examinación selectiva según se aprecia en los cuadros 10 y 11 respectivamente.

**Cuadro 10: Resumen Evaluación Carreras Nuevas y Modificación de Carreras  
UDM 1993 – 2001.**

<b>Proceso</b>	<b>Presentadas</b>	<b>Aprobadas</b>	<b>Rechazadas</b>
Carreras nuevas	18	9	9
Modificación de carreras	24	21	3

*Fuente: Elaboración propia a partir de Acuerdo N° 031/2002 del CSE.*

**Cuadro 11: Resumen Examinaciones aplicadas por CSE a UDM  
1993 – 2001.**

<b>Carreras examinadas</b>	<b>N° de asignaturas examinadas</b>
Psicología	4
Ingeniería Comercial	4
Agronomía	7
Ingeniería Civil Industrial	11
Licenciatura en Ciencias Marítimas	2
Pedagogía en Inglés	3
Ingeniería de Ejecución en Transporte Marítimo y Puertos	3
Educación Parvularia	4
Ingeniería en Ejecución Industrial	1
<b>Total asignaturas examinadas</b>	<b>39</b>

*Fuente: Elaboración propia a partir de Acuerdo N° 031/2002 del CSE.*

A partir de los resultados en los siete procesos de examinación aplicados a 10 carreras y 39 asignaturas, el CSE estableció que existían algunas deficiencias en la docencia impartida, dado que los instrumentos de evaluación en algunas asignaturas no presentaban grados de dificultad acorde con el nivel de exigencia para las carreras y asignaturas examinadas.

## **4.2 Antecedentes del caso: De la autonomía institucional al cierre de la UDM (2002 – 2013).**

### **4.2.1 Certificación de autonomía institucional.**

En sesión de fecha 31 de enero de 2002, luego de analizados todos los antecedentes de los distintos procesos de evaluación llevados a cabo respecto de la UDM, mediante Acuerdo N° 031/2012, el CSE decidió certificar su autonomía institucional, por cuanto, entre otros aspectos:

- Existía coherencia entre sus fines y las acciones que emprendía como institución de educación superior, entregando información transparente a sus estudiantes.
- Contaba con definiciones estratégicas, logrando su desarrollo institucional, en donde se destacó la promoción de la investigación en las ciencias del mar, la transferencia de tecnologías de punta a la universidad, la estimulación del conocimiento del idioma inglés y la formación continua.
- Poseía una adecuada gobernanza, con liderazgo académico de alto nivel, con normativa y reglamentación adecuada.
- Demostraba una tendencia creciente de su matrícula anual, destacando programas remediales y planes de aumento de los puntajes de corte para la selección de estudiantes.
- Mantenía adecuados servicios de información a estudiantes mediante una intranet institucional, con avances significativos en el horario de atención a alumnos y posibilidades de acceso a crédito, becas y descuentos.
- Contaba con un número adecuado de docentes con permanencia, ofreciendo espacios de perfeccionamiento y especialización, además del apoyo para postular a fondos concursables de investigación.
- Existía una política explícita de investigación con resultados concretos y comprobables.
- Contaba con los recursos e instalaciones adecuadas para proporcionar servicios satisfactorios a los alumnos de las diferentes carreras en las distintas jornadas, con laboratorios, equipos audiovisuales y recursos didácticos adecuados para las distintas carreras, destacando los avances en el funcionamiento de la biblioteca.
- Presentaba una situación financiera estable y viable, centrada en la actividad académica.
- Poseía una dotación adecuada de personal administrativo.
- Otorgaba becas de distintos tipos a sus estudiantes y establecía medidas tendientes a asistirlos en el pago de sus aranceles.

- Contaba con instalaciones e infraestructura adecuada para satisfacer las necesidades de espacio para el desarrollo de las actividades académicas.

Sin perjuicio de lo anterior, el acuerdo citado estableció algunas recomendaciones de mejora, a saber:

- Fortalecer los núcleos de profesores, conformados de manera informal, a fin de favorecer la comunicación horizontal dentro de la institución.
- Avanzar en contar con un sistema de información integrado de contabilidad, cuentas corrientes, presupuestación y el sistema académico.
- Mejorar y estrechar la relación de la Dirección de Extensión con las carreras, para fortalecer centralmente esta función.

#### **4.2.2 Primeras señales.**

El primer indicio de anomalías a las que debía prestarse atención respecto de la UDM surge el 16 de enero de 2004, fecha en que el Ministerio de Educación solicitó al CSE emitir un pronunciamiento respecto de la aplicación de la medida extraordinaria de revocar el reconocimiento oficial por incumplimiento de objetivos estatutarios respecto de cuatro IES; Universidad Santo Tomás, Universidad de las Américas, Instituto Profesional AIEP y, por cierto, Universidad del Mar.

Bajo este contexto, el CSE elaboró un informe para cada institución que fue entregado al MINEDUC con fecha 21 de junio de 2004, considerando la evaluación de pares expertos, de una serie de antecedentes provenientes de las siguientes fuentes de información:

- 1) Base de datos INDICES<sup>25</sup> administrada por el CSE.
- 2) Bases de datos del MINEDUC.
- 3) Información entregada por las propias IES objeto del análisis.

En el caso de la UDM, las conclusiones a que llegó el CSE no fueron concluyentes como para aplicar la medida excepcional, no obstante señaló que era posible sustentar la presunción fundada que la expansión de la UDM, en términos de crecimiento de sedes, carreras y matrícula, desde la certificación de su autonomía, perjudicó la calidad de las actividades docentes, lo que podría estar contraviniendo sus objetivos estatutarios.

---

<sup>25</sup> Base de datos de información de la educación superior administrada por el CSE que contiene datos de las IES que es reportada de manera voluntaria.

Del mismo modo, el informe señalaba que los datos analizados permitían observar que la situación de la UDM se alejaba significativamente de la verificada al momento de certificar su autonomía, pudiendo presumir que la universidad no había sido capaz de preservar en el tiempo las condiciones de infraestructura, equipamiento y calidad de las actividades institucionales, sin un sistema de autocontrol sobre su propio crecimiento a fin de asegurar su calidad.

Sin perjuicio de lo anterior, el CSE informó al MINEDUC que la información revisada era insuficiente para emitir un pronunciamiento definitivo respecto del incumplimiento de objetivos estatutarios, por lo cual sugirió realizar una investigación más profunda, que permitiese el acceso a estadísticas y antecedentes completos de cada sede, realizar visitas de evaluación y entrevistar a los distintos actores de la universidad.

Adicionalmente, el CSE recomendó una modificación a la LOCE de modo de permitir la revocación del reconocimiento oficial de sedes o carreras, como un mecanismo más flexible de aplicación de una medida como el cierre completo de una IES, ya que le evidencia revisada respecto de las instituciones en análisis, demostraba diferencias importantes entre sedes y carreras. También se indicó que era necesario mejorar las exigencias para establecer los estatutos de las IES, respecto de su especificidad y los procedimientos de aprobación que aplica el MINEDUC. Asimismo, se proponía estudiar una modificación a los artículos que establecían la revocación de reconocimiento oficial, a objeto de dotar de mayores facultades al CSE para realizar un análisis más profundo al respecto.

Por último, el informe del CSE relevó la necesidad de implementar procesos de evaluación de la calidad académica de IES autónomas, considerando explosivo crecimiento en matrícula y oferta de programas y carreras que presentaban no solo las cuatro instituciones analizadas, sino también otras IES, resultando una característica generalizada del sistema de educación superior.

Las sugerencias efectuadas por el CSE respecto de la situación de la UDM, en términos de realizar una investigación más exhaustiva, no fueron consideradas por el MINEDUC en esa oportunidad, como tampoco fueron consideradas –en el corto plazo- las recomendaciones y propuestas para introducir modificaciones a la LOCE.

Con toda esa información, más los antecedentes aportados por la propia UDM al MINEDUC, éste notificó a las autoridades de la universidad, mediante ORD. N° 06/2732, del 05 de agosto de 2004, que la UDM no había incurrido en alguna de las causales establecidas en el artículo 53 de la LOCE para revocar su reconocimiento oficial. Lo anterior permitió que la UDM siguiera funcionando en forma regular, expandiendo aún más sus sedes, oferta académica y matrícula, hasta 2012, año en que fue investigada en virtud de una serie de denuncias de irregularidades.

Siguiendo la línea anterior, efectivamente los datos recolectados por el CSE a través de su sistema INDICES, muestran un aumento considerable en la matrícula que evidencia una importante expansión de la UDM en términos de sedes y carreras ofrecidas. Si en 2002 –año de su autonomía-, la cantidad de programas de pregrado impartidos (diurnos y vespertinos) ascendía a 39, uno de los cuales se encontraba en la recién inaugurada sede de Iquique y los restantes en su sede central ubicada en Viña del Mar, dos años después, las sedes aumentaron en un 700% y la cantidad de programas en un 577%, según se aprecia en cuadro 12.

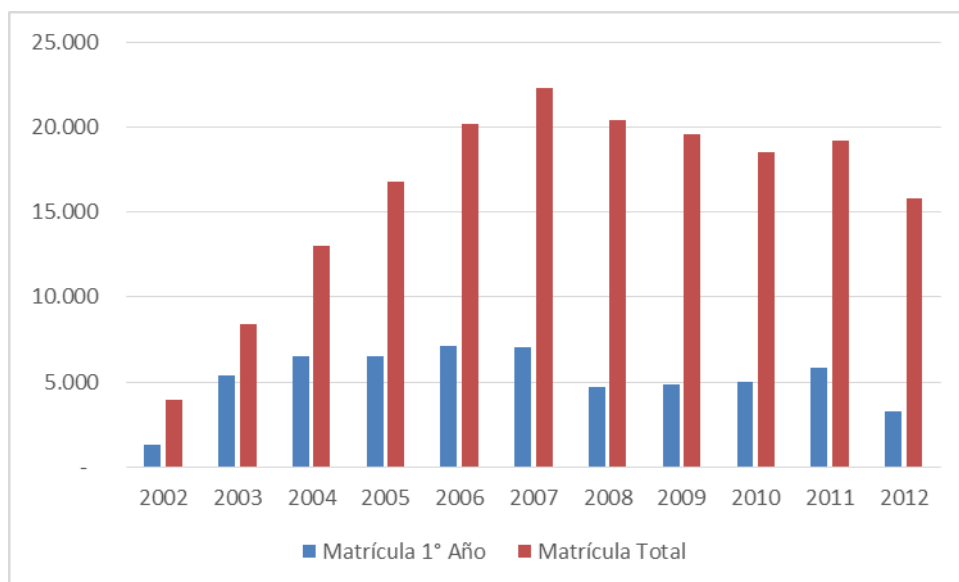
**Cuadro 12: Diferencia en n° de sedes y programas  
UDM 2002 – 2004**

	<b>2002</b>	<b>2004</b>
N° de Sedes	2	14
N° de Programas	39	225

*Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos INDICES del CNED.*

Al revisar la misma fuente información, los datos de matrícula son congruentes con la expansión en sedes y programas, tal como se aprecia en el gráfico 6 para el período 2002 – 2012.

**Gráfico 6: Evolución matrícula primer año y total UDM  
2002 – 2012**



*Fuente: Elaboración propia a partir de Base de Datos INDICES del CNED.*

#### **4.2.3 Acreditación Institucional.**

La UDM en 2005 se sometió voluntariamente a un primer proceso de acreditación institucional ante la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP), instancia piloto que junto a la Comisión Nacional de Acreditación de Posgrado, instalaron las bases para implementar un sistema de aseguramiento de la calidad en el país.

Los resultados de este primer proceso de acreditación no fueron auspiciosos para la UDM. El Acuerdo N° 39 de la CNAP resolvió no acreditar a la institución en las áreas comunes de gestión institucional y docencia de pregrado. A continuación se presenta un resumen de las principales observaciones señaladas en el acuerdo:

##### Gestión institucional:

- Los propósitos institucionales están expresados en términos de aspiraciones generales, sin contar con estándares e indicadores que permitan verificar su cumplimiento.
- No existen políticas formales que aseguren la calidad académica en la formación entregada a sus estudiantes.
- La creación de sedes se fundamenta sin considerar las condiciones académicas e institucionales para su mantención.

- Los mecanismos de aseguramiento interno de la calidad no se aplican de manera eficiente y eficaz en las distintas sedes.
- El desarrollo de las sedes es desigual, verificándose carencias en infraestructura u equipamiento.
- La estructura financiera permite asegurar la viabilidad de la institución bajo las actuales condiciones de desarrollo y el sistema de créditos para los estudiantes es coherente con la realidad socioeconómica de éstos.
- Si bien cuenta con un plan de ampliación de la planta académica, no existen políticas para la evaluación, promoción y desarrollo de los docentes.

#### Docencia de Pregrado:

- La oferta académica tiende a responder a la demanda externa, sin considerar las necesidades institucionales respecto del modelo de formación ofrecido.
- Existe dispersión en la oferta de carreras sin estándares claros para asegurar su calidad.
- Si bien cuenta con un modelo pedagógico acorde al perfil de estudiantes, el que es conocido por los docentes quienes refieren gran compromiso en su implementación, no existe evidencia que el modelo se replique de manera efectiva en las distintas sedes.
- La UDM no ha definido mecanismos que le permitan asegurar que los profesionales de una misma carrera son equivalentes en su formación, en las distintas sedes.

Adicionalmente, la CNAP indica en su acuerdo que el informe de autoevaluación evacuado por la UDM presenta diferencias entre el modo de abordar las dos áreas comunes. En el caso de gestión institucional, existe un apoyo sustantivo en los antecedentes aportados por informantes claves, situación que no es replicada en el área de docencia de pregrado.

Dos años después de la decisión de la CNAP, la educación superior en Chile sufrió modificaciones, a partir de la implementación de un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior (SINACES), mediante la Ley N° 20.129 (2006), donde el Consejo Superior de Educación queda a cargo de administrar el sistema de licenciamiento<sup>26</sup>, diferenciándolo del mecanismo de acreditación a cargo de la Comisión

---

<sup>26</sup> La Ley N° 20.129, que crea un sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, otorga continuidad entre el antiguo sistema de supervisión denominado acreditación y el licenciamiento a cargo del CSE.



Nacional de Acreditación (CNA).

Bajo este nuevo marco institucional, la UDM, con fecha 02 de agosto de 2007, se somete al proceso -aún voluntario- de acreditación ante la CNA, en las áreas mínimas de gestión institucional y docencia conducente a título. El resultado de este proceso fue adoptado por dicho organismo en sesión de fecha 06 de diciembre de 2007, en donde se resolvió no acreditar a la institución. Esta decisión fue apelada por la UDM ante el CSE, el cual rechazó el recurso de apelación en sesión de fecha 27 de marzo de 2008.

A continuación se exponen los principales fundamentos del Acuerdo N° 17 de la CNA, mediante el cual se decidió no acreditar a la UDM:

### Gestión institucional

- Se mantiene la observación respecto de la deficiente definición de indicadores o estándares que permitan priorizar la asignación de recursos al interior de la institución.
- Considerando el propósito institucional referido a la internacionalización, resulta necesario establecer una política clara en esta materia.
- Aun cuando existen mejoras sustantivas en la infraestructura y equipamiento a nivel central, no resulta equivalente al resto de las sedes.
- No existen políticas de recursos humanos tanto para el nivel académico como para el directivo y administrativo.
- No existen mecanismos formales de participación de los académicos en la toma de decisiones.
- La institución presenta problemas de autorregulación en las políticas de publicidad, demostrando descoordinación entre las distintas áreas y presentando inconsistencias entre la realidad y lo comunicado en los canales institucionales de difusión.
- La estructura de la institución se ha adecuando a su realidad actual, sin embargo su reglamento general no ha considerado esa adecuación.

### Docencia Conducente a Título

- No existe un sistema de selección, evaluación y promoción académica, lo que dificulta la permanencia y disponibilidad de los académicos, restringiendo las opciones de desarrollo de la investigación y el perfeccionamiento disciplinar en la institución.
- Existe la necesidad de contar con más docentes de apoyo en primer año y mayor

dedicación de jornadas completas en el área de ciencias básicas.

- Diferencias entre carreras y sedes, en aspectos como bibliotecas, laboratorios y dotación de docentes por alumno.

Una vez notificada de la decisión de la CNA de no acreditar a la institución, la UDM presentó un recurso de apelación ante el CSE, cuyo pronunciamiento fue establecido en el Acuerdo N° 003/2008, manteniendo la decisión de no acreditar institucionalmente a la UDM. Entre los argumentos considerados para tomar esa decisión, el CSE consideró lo siguiente:

- Falta de políticas formales para la selección de académicos, falta de desarrollo de la carrera académica y de su aplicación sistemática en la institución.
- Falta de mecanismos de participación docente en las decisiones que les afectan.
- Falta de una política general de recursos humanos para los académicos.
- Diferencias sustantivas entre las sedes en diversos indicadores, particularmente en los que se refieren al número de alumnos de carreras profesionales por jornadas completas.
- Deficiencias en el área de internacionalización.
- Incongruencias entre la publicidad y la realidad institucional.
- Reglamentación de la universidad desactualizada en relación con las adecuaciones sufridas en la estructura institucional.

En 2010, la UDM se somete nuevamente el proceso voluntario de acreditación institucional, logrando esta vez obtenerla por dos años, en sesión celebrada el 01 de diciembre de 2010. A esa fecha, las carreras sometidas al proceso de acreditación sólo fueron las de carácter obligatorio, es decir, pedagogías y medicina, con resultados disimiles donde la carrera del área de salud si fue acreditada, en tanto, algunas pedagogías no lograron obtener la certificación.

Entre los fundamentos para acreditar a la UDM, el Acuerdo N° 120 de 2010 de la CNA, da cuenta de lo siguiente:

#### Gestión institucional

- Los objetivos estratégicos, explícitos y conocidos, permiten establecer prioridades y orientar el desarrollo institucional mediante el establecimiento de metas verificables y su utilización en la gestión administrativa y financiera.

- Implementación paulatina de ajustes a la estructura institucional con vistas al mejoramiento continuo.
- Implementación de una política institucional definida acerca de la gestión de los recursos humanos.

#### Docencia de pregrado:

- Claridad de los propósitos institucionales.
- Implementación de un marco curricular basado en el desarrollo de competencias, con políticas y mecanismos para asegurar la calidad de las carreras.
- Mecanismos adecuados para asegurar la progresión de los estudiantes en el plan de estudios.
- Implementación de políticas y mecanismos para la selección, contratación, perfeccionamiento y promoción de los académicos, y la definición de áreas de desarrollo para la investigación.

No obstante lo anterior, el acuerdo de la CNA igualmente consideró ciertas debilidades detectadas. En el caso de gestión institucional aún existían carreras y sedes con recursos para el aprendizaje inferiores a los estándares establecidos por la propia institución, aunque con planes en ejecución para superar los déficits. Asimismo, se indicó que la información se generaba no era usada en todo su potencial para la toma de decisiones y el análisis institucional, con falta de liderazgo e inexistencia de una unidad organizativa a cargo del aseguramiento de la calidad en todos los ámbitos institucionales.

En el ámbito de docencia de pregrado, se observó que las políticas y mecanismos para asegurar la calidad de las carreras se encontraban en distintos estados de desarrollo según la sede y/o carrera. Por su parte, respecto del proceso de autoevaluación, se indicó que el informe no incorporaba evidencias para verificar la aplicación de políticas y mecanismos enunciados, no existiendo coherencia entre el plan de mejoramiento y las debilidades detectadas.

El estado de acreditación de las carreras de la UDM durante el 2012 se puede observar en el cuadro 13.

**Cuadro 13: Estado de acreditación de carreras de pregrado UDM  
Diciembre de 2012**

<b>Carrera</b>	<b>Estado de acreditación</b>	<b>Vigencia</b>	<b>Años de acreditación</b>
Educación Parvularia	Expirada	Noviembre 2012	3
Pedagogía en Ciencias	No acreditada	-	0
Pedagogía en Artes Plásticas	Expirada	Mayo 2012	2
Pedagogía en Educación Diferencial	Acreditada	Marzo 2013	2
Pedagogía en Educación Física	Acreditada	Mayo 2013	3
Pedagogía en Educación General Básica	Expirada / en proceso de acreditación	Mayo 2012	2
Pedagogía en Educación Musical	Acreditada	Marzo 2013	2
Pedagogía en Historia y Ciencias Sociales	Expirada / en proceso de acreditación	Mayo 2012	2
Pedagogía en Inglés	Acreditada	Mayo 2013	3
Pedagogía en Lengua Castellana y Comunicación	No acreditada	-	0
Pedagogía en Matemática	No acreditada	-	0
Pedagogía en Matemática y Física	Expirada	Mayo 2010	2
Medicina	Expirada	Julio 2012	2

*Fuente: Elaboración propia a partir de datos de CNED.*

#### **4.2.4 Denuncias e irregularidades.**

En 2012, comienza a materializarse el caso de la UDM, con una serie de denuncias e investigaciones. CIPER Chile, en un reportaje publicado con fecha 31 de enero de ese año, denunció que el Presidente (S) de la CNA, Eugenio Díaz, firmó el 20 de enero de 2001 un contrato con la UDM, a través de la empresa consultora “Sociedad Gestión Limitada”, para asesorar a la universidad en los procesos de acreditación de los años 2011 y 2012, tanto de programas como institucional, situación que aconteció a semanas de que la UDM haya logrado su acreditación. Por ese contrato, la empresa consultora, de la que Díaz era representante legal, percibiría \$60.000.000 (sesenta millones de pesos) pagados en cuatro cuotas de \$15.000.0000 (quince millones de pesos) durante el 2011.

Adicionalmente, en la medida que la UDM obtuviera su re acreditación institucional, se pagaría un bono que ascendía gradualmente según los años de acreditación logrados, desde los veinte millones de pesos por 2 años de acreditación hasta 50 millones de pesos por cuatros años de certificación.

El Sr. Díaz si bien ya no ejercía como Presidente (S) de la CNA durante la suscripción del contrato de prestación de servicios con la UDM, si mantenía su calidad de comisionado, en representación de la Corporación de Universidades Privadas. Cabe señalar que las reglas de inhabilidades e incompatibilidades con el cargo de comisionado de la CNA son bastante claras. En efecto, el artículo 7° de la Ley N° 20.129, establece que “...serán incompatibles aquellas actividades de los miembros de la Comisión que impliquen una relación laboral o la participación en juntas directivas o consultivas, cualquiera sea su denominación, de las Instituciones de Educación Superior sujetas a los procesos de Acreditación regulados en la presente ley. Esta incompatibilidad subsistirá hasta seis meses después de haber cesado en sus funciones en la Comisión”.

En adelante, durante 2012, una serie de eventos provocaron que el caso de la UDM comenzara a difundirse por distintos medios. La denuncia más relevante en este sentido resulta ser la de un miembro de la comunidad académica de la propia UDM, cuando el rector de esa época renuncia a su cargo, enviando copia de su carta de renuncia al MINEDUC. Raúl Urrutia, ex Presidente del Consejo para la Transparencia, denunció públicamente que la institución privilegiaba el pago de los arriendos a sociedades que beneficiaban a sus dueños en vez de pagar sueldos y cumplir con las leyes sociales de sus trabajadores, entre otros aspectos. Dicha carta fue publicada posteriormente por CIPER Chile en uno de los tantos reportajes realizados sobre la UDM.

A partir de las denuncias de irregularidades en el proceso de acreditación de la UDM y de otras casas de estudios en 2010, tanto la Contraloría General de la República como la Fiscalía comenzaron a realizar investigaciones. En el mismo sentido, existieron denuncias de estudiantes, como la querrela por estafa presentada por un grupo de alumnos la sede de Maipú por incumplimiento en la prestación de servicios educacionales.

#### **4.2.5 Proceso de investigación administrativa.**

A partir de las denuncias efectuadas por el ex rector de la UDM, cuya carta de renuncia fue conocida por el MINEDUC, dicha repartición comienza un periodo de investigación previa para reunir antecedentes necesarios para conocer el caso y establecer la conveniencia de iniciar un procedimiento administrativo para ejecutar la facultad establecida en el artículo 64° del DFL N° 02/2010 de MINEDUC referido a la revocación de reconocimiento oficial.

Luego de las indagatorias de la investigación preliminar, el MINEDUC dictó la Resolución Exenta N° 4291, del 28 de junio de 2012, acto mediante el cual se dio inicio al procedimiento que dispone la investigación formal para establecer si la UDM había

incurrido en alguna de las causales de revocación de reconocimiento oficial. Bajo este mandato, durante cuatro meses, desde julio hasta octubre, la División de Educación Superior del MINEDUC, a través de la designación de distintos profesionales, se constituyó en 5 de las sedes de la universidad a objeto de recabar antecedentes y constatar las denuncias recibidas por esa cartera de estado, no solo en el caso del ex rector Urrutia. Cabe señalar que el MINEDUC contaba con antecedentes de distintas denuncias tanto de estudiantes como de docentes antes de dar inicio al proceso de investigación. Entre agosto de 2011 y agosto de 2012, el MINEDUC recibió 26 denuncias, las que en su mayoría referían a problemas en carreras del área de salud, falta de equipamiento, retención de documentos oficiales como certificados de notas por no pago de aranceles, desorden en la gestión y registros académicos, incumplimientos de horarios y mallas curriculares, retraso en el pago de remuneraciones y cotizaciones previsionales al personal docente y administrativo, entre otras.

Por otra parte, se realizaron una serie de entrevistas, tomando declaración a distintos actores vinculados con la UDM, entre autoridades, docentes, ex funcionarios y estudiantes, pudiendo contrastar las versiones para verificar la veracidad de las denuncias efectuadas.

El Sistema de Información de la Educación Superior (SIES) también resultó fundamental durante el proceso de investigación, considerando los distintos datos que cada IES debe entregar en forma obligatoria desde la entrada en vigencia de la Ley N° 20.129. Resulta relevante precisar que la UDM no cumplió con la exigencia de entregar los estados financieros auditados de los años 2010 y 2011, enviando solo información parcial e incompleta.

Adicionalmente a la investigación realizada, en forma paralela se encargó una auditoría académica e institucional para evaluar a la UDM en distintos ámbitos, la utilizó como metodología la revisión de cada uno de los criterios utilizados por el CNED durante el proceso de licenciamiento, es decir, mediante los cuales se evalúan las IES para certificar su autonomía institucional. En ese mismo sentido, son esos criterios los que el CNED ha utilizado para cerrar distintas IES en proceso de licenciamiento que no lograron su autonomía. El equipo a cargo de realizar la auditoría académica a la UDM siguió un procedimiento similar al que sigue el CNED en el proceso de verificación institucional. En el cuadro 14 se pueden apreciar los criterios de evaluación utilizados por dicho organismo colegiado.

**Cuadro 14: Criterios de evaluación IES en licenciamiento.**

N°	Universidad	Instituto Profesional	Centro de Formación Técnica
1	Integridad Institucional.	Integridad Institucional.	Planificación y desarrollo del proyecto institucional
2	Propósitos institucionales y nivel general de su realización.	Propósitos institucionales y nivel general de su realización.	Administración institucional.
3	Administración institucional, gobierno y autorregulación.	Administración institucional.	Servicios de apoyo.
4	Progresión y logros de los estudiantes.	Progresión y logros de los estudiantes.	Carreras.
5	Servicios para los estudiantes.	Servicios para los estudiantes.	Docentes.
6	Académicos: proceso de enseñanza.	Académicos: proceso de enseñanza.	Estudiantes.
7	Carreras y otros programas académicos.	Carreras y otros programas académicos.	Egresados.
8	Investigación y creación artística.	Recursos educacionales.	Sustentabilidad.
9	Extensión y servicios a la comunidad.	Administración financiera y recursos.	-
10	Recursos educacionales.	Infraestructura física e instalaciones.	-
11	Administración financiera y recursos.	-	-
12	Infraestructura física e instalaciones.	-	-

*Fuente: Consejo Nacional de Educación.*

El resultado de la auditoría académica e institucional fue tajante: *“La Universidad del Mar no cumple con diez de los doce criterios de evaluación de universidades, observándose en cuatro de ellos incumplimientos graves”*. Las conclusiones del informe se resumen en lo siguiente:

- La UDM no cumple sus objetivos estatutarios al no respetar los propósitos de su misión, no prestar los servicios comprometidos con los estudiantes, especialmente en las carreras del área de la salud, no contar con la infraestructura adecuada para dictar actividad docente, entre otros aspectos.
- La UDM presenta una condición de inviabilidad financiera, previéndose que en el corto plazo no estará en condiciones de cumplir con su proyecto institucional.

- La UDM no cumple con los criterios mínimos del proceso de licenciamiento de universidades.

Otros dos elementos importantes levantados durante el periodo de investigación resultaron ser dos instrumentos de evaluación aplicados en nuestro país a egresados de las carreras de medicina y pedagogías.

El Examen Único Nacional de Conocimientos de Medicina (EUNACOM), es un examen teórico-práctico de medicina general que se aplica en nuestro país desde el año 2009. Si bien no tiene el carácter de obligatorio, la normativa vigente en materia de salud exige su rendición y un puntaje mínimo para que un médico pueda: a) ser contratado en cargos médicos en los servicios de salud dependientes del Ministerio de Salud; b) ser contratado en establecimientos de salud municipal; c) otorgar prestaciones a beneficiarios FONASA en modalidad de libre elección, y d) postular a programas de especialización médica. Asimismo, los médicos extranjeros que aprueban el examen revalidan en forma automática del título de médico obtenido en el extranjero.

Al revisar los últimos resultados publicados por la Asociación de Facultades de Medicinas de Chile (ASOFAMECH), quien se encarga de la aplicación del examen, resulta evidente que la UDM presenta resultados deficitarios, resultando la escuela de medicina con los peores resultados a nivel nacional, tanto en la tasa de reprobación, con un 20% aproximadamente, y en puntaje promedio obtenido (60 puntos), lo que se puede apreciar en cuadro 15.



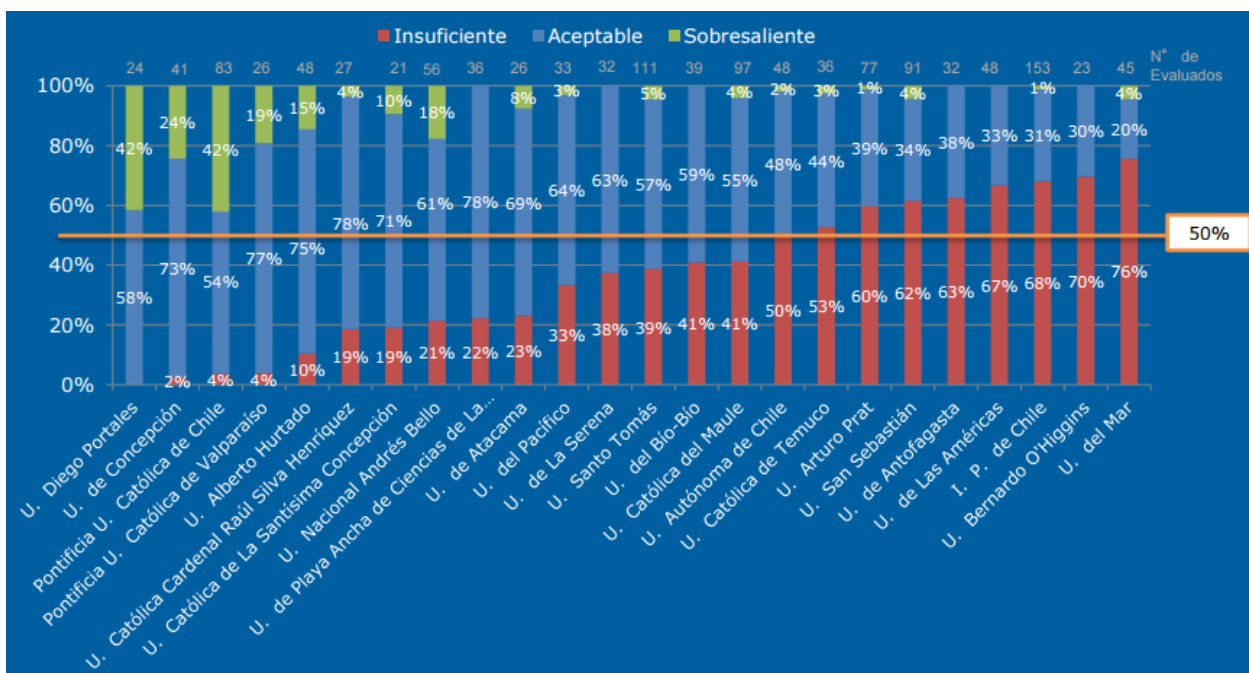
**Cuadro 15: Resultados EUNACOM 2011**

Universidad	N	Puntaje	DS	Reprobados %	N
de Antofagasta	49	68.36	9.50	4.1 %	2
Austral de Chile	71	72.16	9.70	2.8 %	2
Católica de Chile	112	82.84	6.53	-	-
de Chile	175	79.80	9.18	1.1 %	2
de Concepción	113	70.16	9.46	2.7 %	3
de La Frontera	67	72.41	12.59	7.5 %	5
de Los Andes	85	78.52	8.03	1.2 %	1
San Sebastián	59	66.95	9.28	5.1 %	3
UCSC	44	68.74	10.83	6.8 %	3
de Santiago de Chile	69	72.96	8.30	-	-
de Valparaíso	74	75.91	7.35	-	-
Mayor	41	79.90	7.85	2.4 %	1
Andrés Bello	96	68.04	10.36	4.2 %	4
del Desarrollo	68	79.49	6.59	-	-
Diego Portales	24	73.39	9.30	4.2 %	1
Finis Terrae	22	77.94	6.79	-	-
del Mar	51	60.71	11.85	19.6 %	10
Católica del Norte	34	71.45	7.19	-	-
Católica del Maule	39	70.26	9.62	2.6 %	1
<b>Total Titulados en Chile</b>	<b>1293</b>	<b>74.05</b>	<b>10.67</b>	<b>2.9 %</b>	<b>38</b>
Casos especiales	118	57.77	11.85	26.3 %	31
Titulados en el extranjero	477	39.39	14.17	78.8 %	376
<b>Todos</b>	<b>1888</b>	<b>64.28</b>	<b>19.03</b>	<b>23.6 %</b>	<b>445</b>

Fuente: <http://www.eunacom.cl/resultados/resultados-actuales.html>

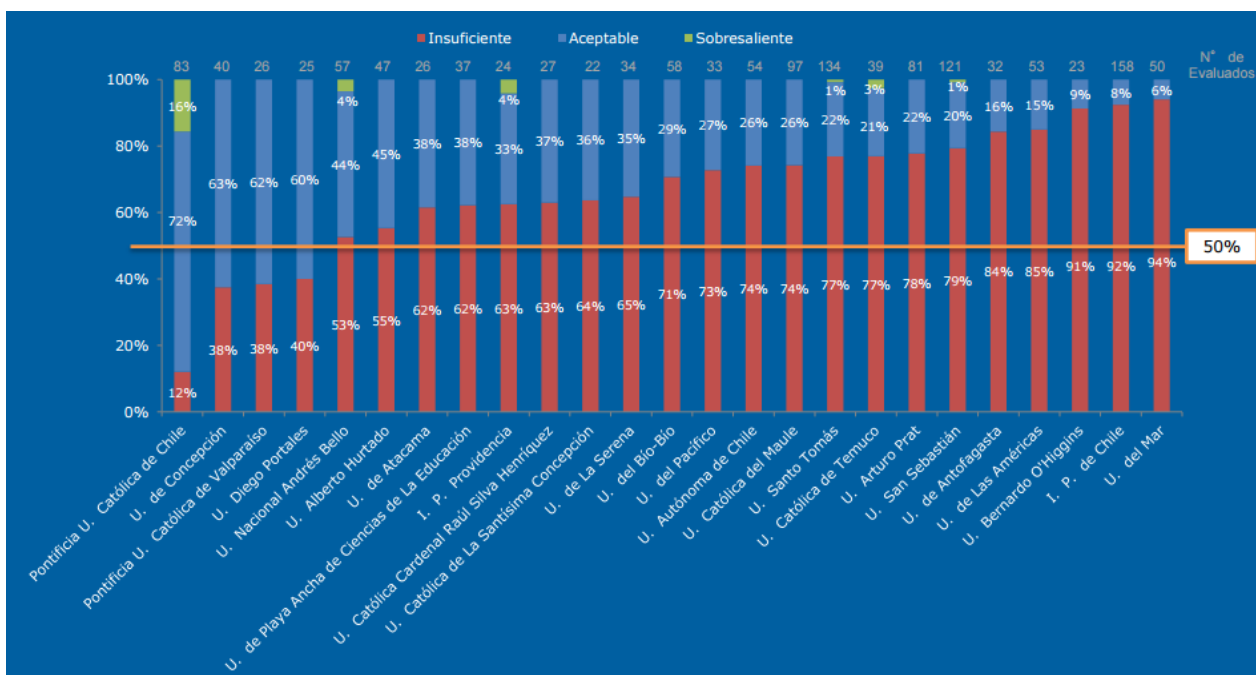
Por su parte, la prueba INICIA es una evaluación diagnóstica nacional para egresados de carreras de pedagogía, la cual tiene el carácter de voluntario, pero que a diferencia del EUNACOM, no constituye un requisito para el ejercicio de la profesión, empleo en el sector público o acceso a becas de perfeccionamiento. Esta evaluación es encargada por el MINEDUC y aplicada por Centros de Estudios especialistas en el ámbito de la medición y educación. Los resultados del año 2011, al igual que en el examen aplicado a médicos, muestran que los egresados de la UDM presentan uno de los peores desempeño a nivel nacional, donde un 76% de los egresados se encuentran en un nivel insuficiente en la prueba de conocimientos pedagógicos de educación básica y un 94% en la prueba de conocimientos disciplinarios de educación básica, lo que puede apreciarse en los gráficos 7 y 8, respectivamente.

**Gráfico 7: Resultados Prueba de Conocimientos Pedagógicos de Educación Básica 2011**



Fuente: Ministerio de Educación (2012).

**Gráfico 8: Resultados Prueba de Conocimientos Disciplinarios de Educación Básica 2011**



Fuente: Ministerio de Educación (2012).

En resumen, el MINEDUC en el ejercicio de sus facultades, realizó entrevistas a autoridades de la UDM, a alumnos y docentes, encargó una auditoría académica, revisó documentación financiera y juicios pendientes contra la institución -solicitando análisis a expertos externos-, analizó los estatutos y actas de la Junta Directiva de la universidad, información de SIES y documentos derivados de los procesos de acreditación.

Finalmente, la investigación concluyó a través de un informe denominado “Vista Fiscal”, del 03 de octubre de 2012, el cual fue enviado por el entonces Jefe de la División de Educación Superior al Subsecretario de Educación, quien mediante la Resolución Exenta N° 6509, del 08 de octubre de 2012, declara por finalizado el proceso de investigación, remitiendo todos los antecedentes al Ministro de Educación, Sr. Harald Beyer B.

Al revisar los antecedentes de la UDM recabados por SIES y por el Sistema INDICES, es posible evidenciar la situación a la que se enfrentaba la institución, con una disminución sostenida en su matrícula en sus distintas sedes. El cuadro 16 y 17 presentan la variación de la matrícula por región entre los años 2008 – 2012, presentando la matrícula de primer año y total, respectivamente.

**Cuadro 16: Evolución de la matrícula primer año de pregrado UDM por región 2008 – 2012.**

Región	2008	2009	2010	2011	2012	Variación 2011-2012	Variación 2008-2012
Región 15	179	162	289	479	1	-99,8%	-99,4%
Región 1	623	718	776	871	402	-53,8%	-35,5%
Región 2	482	309	300	359	274	-23,7%	-43,2%
Región 3	232	265	344	453	478	5,5%	106,0%
Región 4	408	577	717	299	97	-67,6%	-76,2%
Región 5	1.580	1.230	1.110	1.128	665	-41,0%	-57,9%
Región 13	998	616	912	1.097	526	-52,1%	-47,3%
Región 6	167	126	207	230	281	22,2%	68,3%
Región 7	404	523	585	721	688	-4,6%	70,3%
Región 9	125	159	180	148	135	-8,8%	8,0%
Región 12	157	218	309	346	118	-65,9%	-24,8%
<b>Total</b>	<b>5.355</b>	<b>4.903</b>	<b>5.729</b>	<b>6.131</b>	<b>3.665</b>	<b>-40,2%</b>	<b>-31,6%</b>

Fuente: SIES – MINEDUC (2012).

**Cuadro 17: Evolución de la matrícula total de pregrado UDM por región**

2008 – 2012.

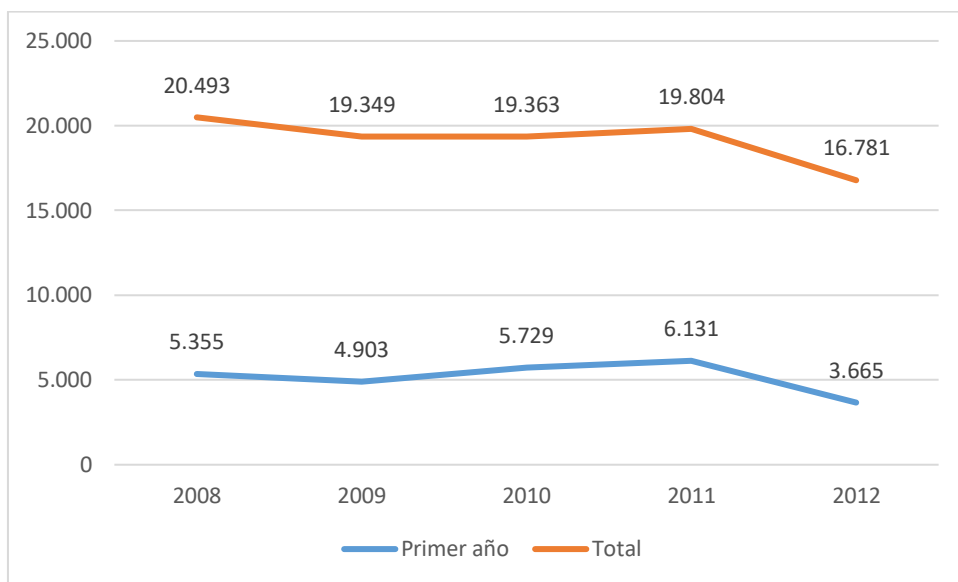
Región	2008	2009	2010	2011	2012	Variación 2011- 2012	Variación 2008- 2012
Región 15	778	662	767	988	527	-46,7%	-32%
Región 1	2.123	2.380	2.473	2.661	2.188	-17,8%	3%
Región 2	2.076	1.927	1.540	1.444	1.247	-13,6%	-40%
Región 3	964	978	964	1.086	1.159	6,7%	20%
Región 4	2.310	2.367	2.518	2.357	1.526	-35,3%	-34%
Región 5	6.143	5.276	4.721	4.305	3.423	-20,5%	-44%
Región 13	2.456	2.121	2.419	2.712	2.237	-17,5%	-9%
Región 6	717	711	808	825	996	20,7%	39%
Región 7	1.764	1.766	1.873	2.071	2.408	16,3%	37%
Región 9	529	476	519	528	504	-4,5%	-5%
Región 12	633	685	761	827	566	-31,6%	-11%
<b>Total</b>	<b>20.493</b>	<b>19.349</b>	<b>19.363</b>	<b>19.804</b>	<b>16.781</b>	<b>-15,3%</b>	<b>-18,1%</b>

Fuente: SIES – MINEDUC (2012).

Los datos indican que la matrícula total descendió en un 18,1% entre los años 2008 y 2012, siendo aún mayor en el caso de matrícula de primer año, prácticamente en todas sus sedes, a excepción de las sedes de las regiones de Atacama, O'Higgins y Maule, cuyo incremento podría explicarse por la falta de oferta universitaria en las localidades donde se ubicaban esas sedes. A modo de ejemplo, si consideramos los datos del Sistema INDICES, para el año 2012, la matrícula total de universidades en la región de O'Higgins era de 4.290 estudiantes, por lo tanto la UDM representaba un 23% de la matrícula universitaria en esa región.

La baja sostenida de matrícula se puede visualizar de manera más evidente en el gráfico 9, que presenta la de primer año entre los años 2008 y 2012, con un leve repunte entre los años 2010 y 2011, lo que podría responder a la obtención de la acreditación en diciembre de 2010.

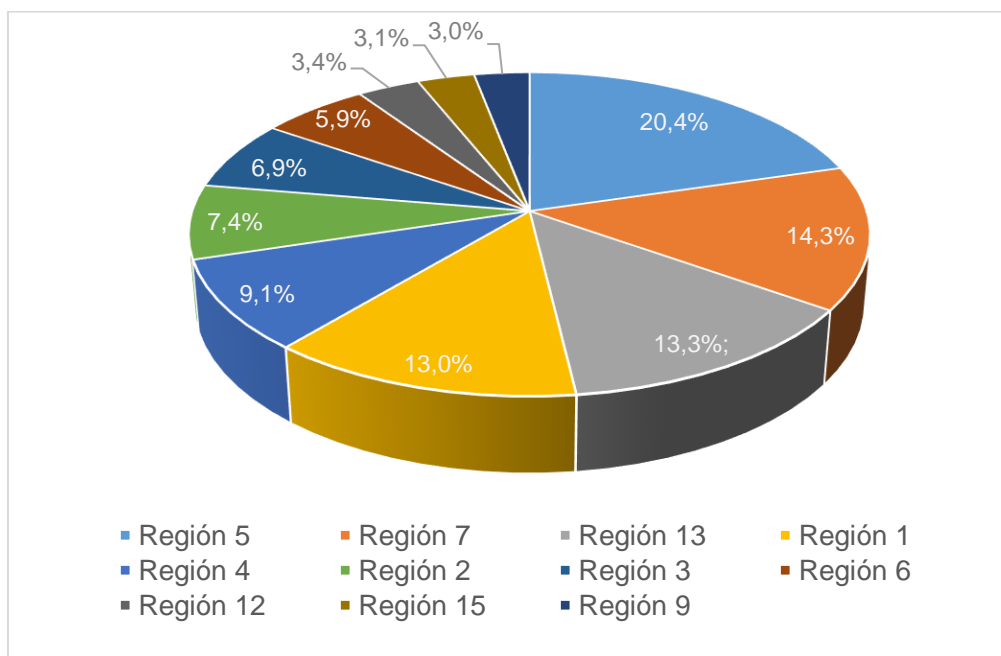
**Gráfico 9: Evolución de la matrícula primer año de pregrado UDM 2008 – 2012.**



*Fuente: SIES – MINEDUC (2012).*

A continuación se presentan otros antecedentes de contexto de la situación que enfrentaba la UDM en 2012, tanto a nivel de sedes regionales como por áreas y principales carreras.

**Gráfico 10: Participación en la matrícula total pregrado UDM por región 2012.**



*Fuente: SIES – MINEDUC (2012).*

**Cuadro 18: Matrícula nueva y total de pregrado UDM por área 2012.**

Área	Matrícula Nueva	% Matrícula Nueva	Matrícula total	% Matrícula Total
Salud	1.754	47,9%	7.413	44,2%
Educación	1.025	28,0%	4.139	24,7%
Ciencias Sociales	234	6,4%	1.494	8,9%
Tecnología	177	4,8%	942	5,6%
Derecho	162	4,4%	1.097	6,5%
Administración y comercio	156	4,3%	753	4,5%
Agropecuaria	119	3,2%	516	3,1%
Arte y Arquitectura	21	0,6%	350	2,1%
Humanidades	17	0,5%	77	0,5%
<b>Total general</b>	<b>3.665</b>	<b>100%</b>	<b>16.781</b>	<b>100%</b>

Fuente: SIES – MINEDUC (2012).

**Cuadro 19: Matrícula nueva y total de las principales carreras UDM por área 2012.**

Carrera	Tipo Carrera	Área	Matrícula nueva	Matrícula Total
Enfermería	Profesional	Salud	924	3.071
Kinesiología	Profesional	Salud	281	1.629
Pedagogía en Educación Parvularia	Profesional	Educación	341	1.235
Psicología	Profesional	Ciencias Sociales	188	1.102
Derecho	Profesional	Derecho	162	1.096
Pedagogía en Educación Física	Profesional	Educación	214	991
Fonoaudiología	Profesional	Salud	167	947
Técnico Universitario en Enfermería	Técnico	Salud	134	667
Pedagogía en Educación General Básica	Profesional	Educación	149	642

Carrera	Tipo Carrera	Área	Matrícula nueva	Matrícula Total
Pedagogía en Inglés	Profesional	Educación	95	576
Nutrición y Dietética	Profesional	Salud	157	535
Pedagogía en Educación Diferencial	Profesional	Educación	195	495

Fuente: SIES – MINEDUC (2012).

#### 4.2.6 Solicitud de cierre.

El 29 de octubre de 2012, el Ministerio de Educación presentó los antecedentes ante el CNED, mediante Oficio Ord. N° 545/2012, solicitando su acuerdo para aplicar la medida excepcional de revocación del reconocimiento oficial de la UDM, basado en las causales correspondientes a las letras a) y c) del artículo 64° del DFL N° 02/2010<sup>27</sup>, del MINEDUC, es decir, incumplimiento de objetivos estatutarios e infracción grave a los estatutos. La aplicación de dichas causales se fundan en las siguientes cuatro razones<sup>28</sup>:

1) *Fragmentación de la administración.*

El MINEDUC señaló que a partir de la obtención de su autonomía la universidad comenzó un rápido crecimiento en matrícula, carreras y cobertura geográfica, descentralizando la institución en áreas independientes por sedes y carreras, respondiendo a cada controlador de la institución y sin sujeción al órgano central de la corporación, lo que implicaba un incumplimiento de objetivos estatutarios, por una parte, e infracción grave a los estatutos, por la otra.

2) *Problemas de gestión en las carreras del área de la salud.*

La fragmentación detectada generaba problemas de gestión y académicos en las distintas carreras, especialmente aquellas del área de la salud (medicina, enfermería, técnico universitario en enfermería, kinesiología, fonoaudiología, obstetricia, odontología, tecnología médica).

En el caso específico de la carrera de Medicina, ésta funcionaba con dos escuelas independientes en las dos sedes impartidas (Viña del Mar e Iquique), campos

<sup>27</sup> El artículo 64° del DFL N° 02/2010, del MINEDUC, establece como causales de revocación de reconocimiento oficial las siguientes:

- a. Si ella no cumple con sus objetivos estatutarios;
- b. Si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional;
- c. Si incurriere en infracciones graves a sus estatutos;
- d. Si dejare de otorgar títulos profesionales de aquellos que requieren haber obtenido previamente el grado de licenciado.

<sup>28</sup> Extracto de la solicitud enviada por el MINEDUC al CNED.

clínicos y recursos docentes insuficientes, laboratorios deficientes y falta bibliografía básica. Junto con ello, existía una baja tasa de egresados, resultados deficientes en el EUNACOM y la tasa más alta de reprobación del sistema.

3) *Procedimiento de elección de miembros de la Junta Directiva no se ajustó a los estatutos de la Corporación.*

En junio de 2012 se realizó la elección de miembros titulares y suplentes de la Junta Directiva, en votaciones separadas y sucesivas, en lugar de realizarse en un solo acto, como indican los mencionados estatutos.

Adicionalmente, el MINEDUC constató que fueron designadas autoridades no contempladas en los estatutos y otras sin cumplir los requisitos y por un plazo menor al dispuesto en los estatutos.

4) *Abandono del proyecto universitario.*

El MINEDUC señaló que las autoridades de la UDM no se preocuparon de velar por el interés de ésta y por el cumplimiento de los objetivos propios de una institución universitaria, entre lo que se destaca:

- Aumento de arriendos, algunos de ellos con empresas relacionadas, además de la fijación de los precios de éstos sin aprobación de la Junta Directiva.
- Descontrol del crecimiento y aumento de matrícula, mediante la creación de carreras sin contar con la correspondiente aprobación de la Junta Directiva.
- Falta de información al Vicerrector de Finanzas, resolviendo los aspectos financieros cada área separadamente.
- Falencias en la contratación de personal.

#### **4.2.7 Acuerdo de cierre del CNED.**

Finalmente, luego de casi dos meses de análisis de los antecedentes, revisión de descargos de la universidad, audiencias con autoridades del MINEDUC y de la UDM, el Consejo Nacional de Educación, en sesión extraordinaria celebrada con fecha 26 de diciembre de 2012, acordó informar al MINEDUC que concurrían las causales de incumplimiento de objetivos estatutarios e infracción grave a los estatutos, dispuestas en las letras a) y c) del artículo 64° del DFL N°02/2010, respectivamente. Adicionalmente, el CNED señaló que de los antecedentes analizados se pudo desprender que junto con las causales ya señaladas, se configuraba la causal de realización de actividades contrarias al orden público, dispuesta en la letra b) de dicho artículo, en definitiva, refiriendo la forma en que la UDM, en tanto corporación de derecho privado sin fines de lucro, contravino la normativa lucrando en forma sistemática a través de sus distintas sociedades relacionadas con cada uno de los controladores y socios fundadores de la universidad. CIPER Chile identificó al menos 85 sociedades con estas características<sup>29</sup>, en tanto el

---

<sup>29</sup> Más información en <http://ciperchile.cl/2012/07/30/las-pruebas-de-como-lucraron-los-duenos-de-la->



MINEDUC a lo largo de su investigación pudo constatar los contratos de arriendo de terrenos y/o edificios con inmobiliarias en las cuales participaban los socios fundadores o familiares directos de ellos.

Otros medios de comunicación prestaron notoria atención a la decisión del CNED. En efecto, el presidente de la época de dicho organismo señalaba al Diario La Tercera que *“la decisión es dolorosa, pero necesaria para restablecer la fe pública”*, en tanto la declaración pública del CNED luego de tomada la decisión fue transmitida en directo por diversos canales de televisión nacional y radioemisoras del país. En definitiva, la decisión dejó a cerca de 15 mil estudiantes sin tener la certeza si lograrían finalizar sus estudios y titularse.

El 31 de enero de 2013, la Contraloría General de la República tomó razón del Decreto N° 17/2013, de MINEDUC, que dictaminó el cierre de la UDM, revocando su reconocimiento oficial y cancelando su personalidad jurídica, fundado en las letras a) y c) del artículo 64° del DFL N° 02/2010, con fecha definitiva de término de actividades académicas para el 28 de febrero de 2015. Cabe señalar que dicho decreto obvió el acuerdo del CNED en orden a señalar que, además, se configuraba la causal de realización de actividades contrarias al orden público, la que se fundamentaba, entre otras situaciones, por infracción a la prohibición de lucro que afecta a las corporaciones de educación superior.

El proceso de cierre de la UDM, iniciado en octubre de 2012, cuando MINEDUC solicitó a CNED su pronunciamiento al respecto, ha sido complejo, particularmente para estudiantes, quienes se han movilizado para encontrar una solución a su problemática al quedarse sin casa de estudios. Si bien el cierre originalmente se decretó para el 28 de febrero de 2015, este plazo fue ampliado hasta el 28 de febrero de 2018, de modo de asegurar que cada uno de los estudiantes pudiese terminar sus carreras y logre titularse.

Este proceso también arrojó como resultado – o consecuencia- que se dictara la Ley N° 20.800, que creó la figura de administrador provisional y de cierre, la cual fue aplicada por primera vez en el caso de la Universidad ARCIS durante el año 2015, sin embargo, sin resultados positivos ya que recientemente, el 31 de mayo de 2017, el CNED volvió a emitir un informe favorable al MINEDUC para decretar la revocación del reconocimiento oficial de la Universidad ARCIS.

Con todo, el caso de la Universidad del Mar no culminó con el decreto de cierre. En junio de 2015, un grupo de 200 estudiantes de la UDM presentaron una demanda civil contra el Estado por daños y perjuicios ocasionados luego del cierre de su casa de estudios, teniendo entre sus fundamentos, el informe presentado por el CSE al MINEDUC el 2004, el cual no tuvo la atención oportuna de dicha Secretaría de Estado, según fue señalado previamente. En el mismo orden de ideas, se conformó una Comisión Investigadora en

la Cámara de Diputados para efectos de revisar el proceso de reubicación de estudiantes, además de una mesa de trabajo entre estudiantes y autoridades del MINEDUC. Del mismo modo, la Contraloría General de la República emitió una serie de dictámenes referidos al proceso de cierre de la UDM y realizó una auditoría a las becas de reubicación de estudiantes de la universidad a cargo del MINEDUC.

Todas estas aristas del caso en estudio se mantienen aún vigentes, sobre todo considerando el proyecto de reforma a la educación superior aún en discusión en el Congreso. No obstante ello y, en particular, la situación que ahora atraviesan los estudiantes de la Universidad ARCIS y de la Universidad Iberoamericana de Ciencia y Tecnología, tal como fue señalado en la metodología del estudio de caso, el alcance de la investigación es desde la certificación de autonomía institucional hasta que se decreta el cierre de la Universidad del Mar.

### 4.3 Mapa de actores participantes.

El cierre de la Universidad del Mar por cierto involucró a una serie de actores, cuyos intereses e incidencia en el proceso, difieren según rol que cada uno asumió en ese momento. En particular, para efectos del presente estudio de caso, los actores claves para el levantamiento de información fueron categorizados como actores institucionales, desde donde emanaron los documentos revisados para desarrollar el estudio.

Sin perjuicio de lo antes señalado, a objeto de definir el rol que tuvo cada actor en el proceso de cierre, se definió un mapa y matriz de actores involucrados.

**Ilustración 7: Mapa de Actores Caso UDM.**



#### Leyenda:

- Institucionales como parte del Estado.
- Afectados
- Privados
- Interesados

Fuente: Elaboración propia a partir de modelo de Pross (1986) citado en Subirats (1984).

**Cuadro 20: Matriz de intereses de actores involucrados en el cierre de la UDM.**

Actores	Involucramiento con la situación de la U. del Mar	Manejo de información respecto de la situación de la U. del Mar	Poder o influencia en las decisiones que recayeron en la U. del Mar
Autoridades UDM	Principales responsables de la situación que generó el cierre de la Universidad. Su interés principal es que la Universidad no se cerrara.	Toda la información referida a la crisis de la U. del Mar era manejada por ellos.	Sus decisiones ocasionaron el cierre de la Universidad.
Estudiantes 1° a 3° año de la UDM	Afectados con el cierre de la Universidad. Su interés principal es convalidar ramos para ingresar a otra institución y poder continuar sus estudios y obtener títulos válidos.	No manejaban mucha información al respecto.	Su nivel de influencia antes del cierre y luego del cierre fue marginal, no siendo considerados por autoridades de la Universidad ni tampoco por autoridades del Mineduc.
En Estudiantes 4° a 5° año de la UDM	Principales afectados con el cierre de la Universidad. Su interés principal es la continuidad de estudios en la UDM y obtener títulos válidos.	No manejaban mucha información al respecto.	Su nivel de influencia antes del cierre y luego del cierre fue marginal, no siendo considerados por autoridades de la Universidad ni tampoco por autoridades del Mineduc.
Familia de estudiantes	Afectos indirectos, dada la situación de estudiantes. Su	Bajo o nulo manejo de información	Ningún nivel de influencia en las decisiones.

Actores	Involucramiento con la situación de la U. del Mar	Manejo de información respecto de la situación de la U. del Mar	Poder o influencia en las decisiones que recayeron en la U. del Mar
	interés es que sus hijos puedan terminar sus estudios.		
Académicos U. del Mar	Conocen la situación y en muchos casos realizan denuncias. Su principal interés es que la situación de la U. del Mar no afecte su prestigio profesional.	Manejo medio de información.	El nivel de influencia dependía de la cercanía con las autoridades como el caso de la facultad de Medicina.
Trabajadores U. del Mar	Afectados por el cierre, su principal interés es el pago de remuneraciones y cotizaciones previsionales.	Bajo manejo de información	Bajo nivel de influencia en las decisiones.
Ministerio de Educación	Principal responsable de fiscalizar a la U. del Mar y de asegurar la continuidad de estudios de estudiantes.	Alto manejo de información dada la entrega de información en SIES y FECU.	Principal actor institucional con gran poder influencia sobre la U. del Mar.
Consejo Nacional de Educación	Responsable de concurrir con su acuerdo para aprobar el cierre de la UDM a partir de la investigación del MINEDUC. Su principal interés es colaborar con el MINEDUC para la titulación de	Manejo medio de información, de acuerdo a sus facultades legales depende de los requerimientos que realice el Mineduc. En el año 2004 detecta	Nivel de influencia media en las decisiones, ya que su rol es reactivo respecto de las solicitudes que efectúe Mineduc. No posee facultades

Actores	Involucramiento con la situación de la U. del Mar	Manejo de información respecto de la situación de la U. del Mar	Poder o influencia en las decisiones que recayeron en la U. del Mar
	estudiantes.	una situación irregular y pide a Mineduc investigar.	sobre instituciones de educación superior autónomas.
Comisión Nacional de Acreditación	Responsable de otorgar una acreditación cuestionable. Su interés es asegurar la calidad de las instituciones.	Alto manejo de información por cuanto la acreditación se otorgó en el año 2010 y accedió a mucha información de la Universidad.	Alto nivel de influencia ya que puede denunciar ante el Ministerio de Educación hechos graves que haya conocido durante el proceso de acreditación.
Congreso Nacional Políticos (Senadores y Diputados)	Responsable de aprobar presupuesto del Ministerio de Educación, estando involucrados directamente en la situación de la UDM.	Manejaban denuncias de estudiantes según los distritos que representa cada diputado o circunscripción en el caso de senadores.	Ambas cámaras pueden pedir información en el marco del presupuesto, siendo que la UDM recibía aportes estatales por el Crédito con Aval del Estado. La Cámara de Diputados puede solicitar al Mineduc fiscalizar ante denuncias.
Universidades que reciben estudiantes	Firman convenios con Mineduc para recibir estudiantes, recibiendo	Manejo de información adecuado para su intervención	Pueden influir en las decisiones del Mineduc para la suscripción de

Actores	Involucramiento con la situación de la U. del Mar	Manejo de información respecto de la situación de la U. del Mar	Poder o influencia en las decisiones que recayeron en la U. del Mar
	recursos del Estado.	en el problema.	convenios.
Medios de comunicación nivel nacional	Jugaron un rol activo en las denuncias respecto de la UDM, pero con foco en la crisis global del sistema de educación superior. Destaca CIPER Chile y TVN con el programa “Esto No tiene Nombre”	Alto manejo de información, por su labor de periodismo investigativo.	Influyen fuertemente en las decisiones del Mineduc, ya que los medios de comunicación instalan temas en la opinión pública que luego pasan a formar parte de la agenda gubernamental.
Medios de comunicación nivel regional	Jugaron un rol activo en las denuncias respecto de la UDM en la problemática de los estudiantes y su situación específica en la región respectiva.	Alto manejo de información de la situación regional de las respectivas sedes de la UDM.	Influyen débilmente en las decisiones del Mineduc, pero si logran instalar historias en medios de comunicación nacional, pueden influir en el MINEDUC.
Organizaciones estudiantiles que apoyan a estudiantes de la UDM	Jugaron un rol activo en las denuncias contra el lucro en las Universidades. Instalan el tema de educación superior de calidad en la opinión pública y acompañan a estudiantes de la UDM luego durante el proceso de decisión del CNED.	Manejo medio de información respecto de la U. del Mar en particular. Su visión es más global respecto del sistema.	Alto nivel de influencia en las decisiones del Mineduc, dado su rol activo de defensores de la calidad de educación, instalado como tema en la opinión pública.

Fuente: Elaboración propia.

La matriz de actores involucrados del cuadro 20, da cuenta del nivel de influencia que ejercieron las instituciones del Estado a cargo del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile. Si bien el resto de los actores, que podrían denominarse como no *institucionales*, tuvieron roles medianamente activos en el proceso de cierre de la UDM, resulta evidente la responsabilidad recayó en el Ministerio de Educación, la Comisión Nacional de Acreditación y el Consejo Nacional de Educación.

El presente estudio de caso reconoce el rol de dichas instituciones como garantes de la fe pública depositada en ellas como integrantes del SINACES, donde cada una tuvo un nivel de influencia de relativa importancia respecto del proceso de cierre de la UDM. En el acápite siguiente se realizará un análisis del funcionamiento del SINACES en este caso en particular.

#### **4.4 Análisis de resultados del funcionamiento de SINACES en el caso de UDM.**

A partir de los antecedentes del caso y la cronología de hechos levantados desde los documentos oficiales emanados de los órganos del Estado a cargo del SINACES, es posible responder a la pregunta de investigación a través del análisis de las proposiciones establecidas en la metodología, las que refieren a las debilidades propias del Sistema o la aplicación tardía de sus mecanismos.

En primer término, la proposición de debilidades del sistema es analizada a través de tres criterios definidos previamente:

- Sistema de acreditación voluntario asociado a financiamiento.
- Gestión y mecanismos de designación la Comisión Nacional de Acreditación.
- Autonomía institucional y facultades de investigación del MINEDUC.

Por su parte, la proposición referida a la aplicación tardía de los mecanismos de AC, los criterios definidos fueron los siguientes:

- Informe CSE año 2004.
- Comité de Coordinación SINACES.
- Información de los resultados de acreditación.

Con esta información se logró establecer resultados respecto a cómo funcionó el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior en el caso de la Universidad del Mar.



#### **4.4.1 Debilidades del sistema AC.**

##### Sistema de acreditación voluntario asociado a financiamiento.

Efectivamente el sistema de AC implementado en Chile, hasta ahora, se distingue por su voluntariedad para las IES, tanto en términos de acreditación institucional como de programas (carreras y posgrados). No obstante ello y tal como se ha señalado a lo largo de este estudio, una consecuencia directa de la acreditación es el acceso a financiamiento estatal, fundamentalmente desde el punto de vista de la demanda, es decir, los estudiantes que se matriculan en IES acreditadas tienen derecho a postular a becas y créditos<sup>30</sup>.

Siguiendo la línea anterior, para la Universidad del Mar y, por cierto, para todas las IES, resulta estratégico acreditarse institucionalmente, ya que sus estudiantes, tanto nuevos como antiguos, pueden acceder a beneficios estatales que llegan directamente a la institución, como por ejemplo, el Crédito con Garantía Estatal conocido como CAE. Dentro de las diversas indagatorias realizadas por el MINEDUC durante el proceso de investigación, diversos actores vinculados al caso refieren que una de las soluciones a los problemas de inviabilidad financiera que presentaba la UDM se resolverían una vez que llegasen los recursos del CAE el año 2012.

Lo anterior tiende a desvirtuar el proceso de acreditación, pudiendo convertirse en un simple check list para obtener recursos. Al revisar los datos de las decisiones de acreditación institucional de la CNA para el periodo 2008 – 2013 en el gráfico 9, se observa que, en un principio, la acreditación de IES que se presentaban voluntariamente al proceso era prácticamente un hecho. En 2008, del total de decisiones, un 89% de la IES que participaron del proceso fueron acreditadas, lo que incluso llegó a un 96% a principios de 2009, mediante recursos de reposición, quedando solo 1 institución sin acreditar.

El caso emblemático es lo sucedido en 2010, cuando el total de IES que se presentaron al proceso fueron acreditadas. En total 33 instituciones lograron esa certificación, incluyendo por cierto a la Universidad del Mar. El alto número de acreditaciones comenzó a tejer un manto de dudas en el sistema de AC mermando su credibilidad y la fe pública del sistema. El vínculo directo con el CAE comenzó a cuestionarse y la amenaza de corrupción se materializó a través de asesorías que prestaba el Presidente (S) de la CNA de la época a IES, tal como se mencionó en el numeral 2.2.4) del presente estudio.

Pero no solo las denuncias de corrupción mermaron la credibilidad del sistema, también aspectos referidos a la gestión interna de la CNA fueron considerados, por ejemplo, en la decisión de aplicar una evaluación internacional al SINACES, trabajo que realizó en

---

<sup>30</sup> Si bien una de las tantas aristas del caso de la UDM tuvo relación con el Crédito con Garantía Estatal y la factorización de los pagarés firmados por los estudiantes, no fue objeto de análisis de este estudio de caso, dado que se decidió focalizar los esfuerzos en el sistema de AC.

2012 la OCDE por encargo del MINEDUC. En lo referido a financiamiento y acreditación el organismo internacional señala este vínculo desvía la atención del foco principal de un sistema de AC, que no es otro que la mejora de la calidad de las IES. En este sentido, plantea la necesidad de transitar a un financiamiento vinculado a procesos de licenciamiento o certificación de cumplimiento de condiciones mínimas.

En resumen, considerando la situación que afecto a la UDM, el vínculo entre la acreditación institucional y el financiamiento a la demanda, a través de becas y créditos a estudiantes, se presenta como una debilidad del sistema que afectó no solo a dicha universidad, sino que también a otras instituciones que integran el sistema.

### Gestión y mecanismos de designación la Comisión Nacional de Acreditación.

Anteriormente se mencionó que la gestión de la CNA comenzó a ser cuestionada tanto por temas de gestión interna como los conflictos de interés que se presentaban entre los comisionados designados.

En materia de **gestión interna** para llevar a cabo los procesos de acreditación, al revisar acuerdos del CNED referidos a apelaciones de acreditación, tanto institucional como de programas, se observa que independiente del resultado de la apelación, el CNED manifiesta en sus decisiones falta de prolijidad de parte del organismo acreditador al fundamentar su decisiones. A modo de ejemplo, a continuación se citan algunos acuerdos adoptados por el CNED en el periodo 2010 – 2013:

El Acuerdo N° 049/2010 que acogió la apelación del Centro de Formación Técnica Lota Arauco, señala: *“Que el análisis precedente permite concluir que, de las materias debatidas, las observaciones efectuadas en el Acuerdo de Acreditación N° 68 referidas a la falta de mecanismos claros de verificación...no se fundamentan adecuadamente o no encuentran suficiente sustento en la realidad de la institución.”*

El Acuerdo N° 037/2012 que no acogió la apelación de la Universidad de Artes, Ciencias y Comunicación (UNIACC) señala que: *“El Consejo estima que, si bien no existen normas legales acerca de la forma en que deben realizarse las enmiendas y aclaraciones por parte de la autoridad, el reemplazo de una resolución por otra -bajo la misma numeración y cambiando el contenido-, no contribuye al orden de la actividad administrativa. La falta de explicitación de las razones de las enmiendas y aclaraciones realizadas, dificultan su adecuada comprensión.”*

El Acuerdo N° 039/2013 que acogió la apelación de la Universidad Bernardo O’Higgins señala: *“Que, tras el análisis de los aspectos procedimentales alegados por la Universidad en su recurso, el Consejo ha estimado necesario hacer presente que algunas de las actuaciones de la Comisión Nacional de Acreditación constituyen desprolijidades en el procedimiento de acreditación, que serán representadas a la institución*

*mencionada, en pos de la mejora del proceso de acreditación y del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en su conjunto.”*

Junto a lo anterior, la demora en la dictación de diversos reglamentos de funcionamiento y de aplicación de los procesos de acreditación fue un elemento presente durante la instalación de la CNA. Si bien la Ley N° 20.129 no establece plazos para dictar estos reglamentos<sup>31</sup>, no resulta razonable que recién mediante Resolución Exenta DJ N°, del 05 de febrero de 2013, se dictara el reglamento establecido en los artículos 15° y 16° del referido cuerpo normativo, acerca de la forma, condiciones y requisitos de la acreditación institucional, cuando la ley entró en vigencia 6 años antes. Cabe señalar que al año siguiente, mediante Resolución Exenta DJ N° 009-4, del 13 de octubre de 2014, la CNA modifica el reglamento en comento<sup>32</sup>.

Respecto de la **designación de comisionados**, el artículo 7° de la Ley 20.129, establece que dichas autoridades no representarán en ningún a las IES u organismos que los designaron, indicando además que quienes se encuentren vinculados con alguna institución de educación superior se encontrarán inhabilitados para participar en las discusiones y votaciones que se refieran a dicha institución, junto con la incompatibilidad de realizar actividades que impliquen una relación laboral con las IES sujetas a los procesos de acreditación.

En la práctica este mecanismo control no se ha respetado en su totalidad, donde el caso de la UDM resulta paradigmático producto del proceso de acreditación de 2010, cuando obtuvo por primera vez su acreditación, hecho que ya se ha mencionado en variadas oportunidades en el presente estudio de caso.

También podría discutirse la coherencia del procedimiento de designación de los integrantes de la Comisión desde el punto de vista de la administración del Estado, específicamente al revisar el principio de imparcialidad establecido en la Ley N° 19.880<sup>33</sup>, toda vez que la mayoría de los comisionados son designados<sup>34</sup> por las propias IES que

---

<sup>31</sup> Uno de los plazos establecidos en el Ley N° 20.129 fue un mandato al MINEDUC para establecer un Sistema Nacional de Certificación y Habilitación profesional que a la fecha no se ha concretado. En específico el artículo 5° de la ley señala que: *“Corresponderá al Ministerio de Educación desarrollar una propuesta para el establecimiento de un Sistema Nacional de Certificación y Habilitación Profesional, para lo cual deberá promover una amplia participación de los distintos actores involucrados. Dicha propuesta deberá ser presentada dentro del plazo de dos años contado desde la entrada en vigencia de esta ley”.*

<sup>32</sup> Los reglamentos internos de la CNA dictados mediante acto administrativo exento del trámite de toma de razón, dependen exclusivamente de esa Comisión y no requiere de un examen de legalidad previo por la Contraloría General de la República.

<sup>33</sup> El artículo 11 señala que el principio de la imparcialidad implica que *“La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.*

*Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos”.*

<sup>34</sup> 9 de los 16 miembros corresponden a designaciones de IES: 3 miembros designados por el CRUCH; 2 miembros designados por las universidades privadas autónomas que no son parte del CRUCH; 1 miembro

son objeto de la acreditación, por tanto aumenta las posibilidades de transgredir dicho principio<sup>35</sup>.

En resumen, el sistema de AC presenta debilidades respecto de la designación de miembros de la Comisión Nacional de Acreditación. En la práctica, ante los riesgos de inhabilidades e incompatibilidades, los mecanismos de control que fueron establecidos no funcionaron en el caso de la Universidad del Mar por las razones ya expuestas en el estudio de caso. Lo anterior ha mermado la credibilidad y la fe pública en el sistema, lo que se hace evidente al revisar las modificaciones a los mecanismos de gobernanza y designación de integrantes de la CNA que recoge el proyecto de ley sobre reforma a la educación superior.

Ahora bien, en materia de gestión interna de la CNA, no necesariamente responde a debilidades intrínsecas del sistema, sino más bien a la implementación de procedimientos técnicos que han regulado las labores de dicho organismo. Sin perjuicio de ello, un sistema robusto no debería verse afectado por las decisiones de los equipos técnicos que implementan los distintos procesos.

#### Autonomía institucional y facultades de investigación del MINEDUC.

Si la autonomía de una IES se define como el derecho a regirse por mismo, es decir su capacidad de autorregulación, lo que implica la autonomía académica, económica y administrativa, resulta plausible explicar el *por qué* casos como el de la UDM pudieron materializarse sin ningún control de los organismos reguladores del Estado. No obstante ello, es necesario precisar que la autonomía no implica libertad para actuar en forma arbitraria. Ocho años antes de decretarse el cierre de la UDM, la Contraloría General de la República fue explícita en señalar la autonomía tiene límites<sup>36</sup>, lo que significa que debe sujetarse a las normas de orden público aplicadas, en este caso a las Universidades.

Despejando esa variable y entendiendo que las IES deben sujetarse a un ordenamiento jurídico, es el MINEDUC el órgano al cual le corresponde fiscalizar el cumplimiento de ese ordenamiento jurídico o marco regulatorio y establecer las sanciones que correspondan dentro de ese mismo marco.

---

designado por los IP autónomos; 1 miembro designado por los CFT autónomos, y 2 miembros designados por estudiantes de IES autónomas y acreditadas.

<sup>35</sup> Cabe señalar que esta afirmación responde a un juicio respecto de la situación acontecida al recabar los antecedentes para construir el caso de la UDM. No es espíritu ni objeto del presente estudio elaborar una tesis jurídica respecto de los principios que sustentan la administración del Estado y las decisiones de sus organismos.

<sup>36</sup> El antecedente referido al concepto de autonomía solo se menciona para efectos de analizar las facultades que posee el MINEDUC para fiscalizar y sancionar a las IES. No es espíritu ni objeto del presente estudio elaborar una tesis jurídica respecto del principio de autonomía.

Tanto el gobierno del ex Presidente Piñera como el actual gobierno de la Presidenta Bachelet, han mencionado, a propósito de la situación de la UDM, que una de las principales dificultades para fiscalizar a las IES es la falta de facultades del propio MINEDUC. El propio ex Ministro Eyzaguirre, al momento de discutir el parlamento el proyecto de ley que crea la figura del administrador provisional señaló que existía una desregulación que permitieron excesos como el acontecido con los estudiantes de la Universidad del Mar.

En el capítulo segundo del presente estudio se describe a modo general el SINACES implementado en Chile junto con una serie de normativas que constituyen el marco regulatorio aplicable en nuestro país en materia de educación superior. En definitiva, tanto la Constitución Política, la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de Administración del Estado, la Ley de Bases de Procedimientos Administrativos, como la Ley General de Educación (antes LOCE), la Ley orgánica del MINEDUC y la Ley que crea el SINACES, establecen de una serie de facultades para que esa cartera de estado pueda fiscalizar, investigar y aplicar sanciones a las IES.

Por cierto que todo sistema es perfectible, pero ello no puede ser en ningún caso excusa para no actuar en las situaciones que nuestro ordenamiento jurídico así ha establecido. En efecto, si el MINEDUC no contaba con contundentes facultades para fiscalizar, por qué pudo realizar una investigación a la Universidad del Mar, aplicando supletoriamente las disposiciones de la Ley N° 19.880 y el propio Estatuto Administrativo en materia de sumarios administrativos. Del mismo modo, encargó una auditoría académica basada en los criterios de evaluación que utiliza el Consejo Nacional de Educación para certificar la autonomía de las IES en proceso de licenciamiento, es decir, contaba con los instrumentos necesarios para fiscalizar a las IES y aplicar procedimientos sancionatorios, amparados en el ordenamiento jurídico vigente que otorga facultades a todos los ministerios de velar por el cumplimiento de las normas y fiscalizar las actividades del sector.

Por otra parte, no puede dejar de mencionarse que otra de las consecuencias que dejó el caso de la UDM fue la destitución del Ministro de Educación de la época, Sr. Harald Beyer, cuya acusación constitucional<sup>37</sup> se basó fundamentalmente en que el Ministro no aplicó las debidas labores de fiscalización respecto de la prohibición de lucrar que poseen las universidades por lo que infringió el artículo 19, n° 10, de la Constitución Política (León, 2015). Lo anterior se vio reforzado en el hecho que el Decreto de Cierre de la UDM no consideró los planteamientos del CNED en orden a que dicha casa de estudios habría incurrido en graves faltas al orden público, refiriendo la forma en que la UDM contravino la normativa lucrando en forma sistemática a través de sus distintas sociedades relacionadas con cada uno de los controladores y socios fundadores.

---

<sup>37</sup> En este estudio no se hará referencia al contexto político de esta acusación constitucional ni tampoco a la discusión que se generó respecto del lucro y el modo en que operó la UDM.

#### 4.4.2 Aplicación tardía de mecanismos AC.

A diferencia del apartado anterior, el análisis de esta proposición se realizará en conjunto de los tres criterios de operacionalización definidos, toda vez que responden a un mismo objetivo que es la información generada en el marco del sistema de educación superior y, posteriormente, por el SINACES implementado en nuestro país.

Al observar nuevamente la ilustración 5 del numeral 3.2) del presente estudio es posible observar que una de las funciones asignadas al SINACES de acuerdo a la Ley N° 20.129 es la *información* definida como la capacidad de identificar, recolectar y difundir los antecedentes necesarios para la gestión del sistema, cuya responsabilidad recae en el MINEDUC a través de la División de Educación Superior.

Bajo este contexto, al MINEDUC le corresponde no solo recolectar información en el marco del Servicio de Información para la Educación Superior (SIES), sino que también identificar la información y difundirla para la gestión del SINACES, es decir, utilizar la información disponible para su mejora.

Antes de la implementación del SINACES y de SIES, el CSE desarrolló un sistema de información en el marco de sus atribuciones<sup>38</sup>, denominado INDICES, el que desde 1994 recolecta y difunde información del sistema de educación superior en Chile. Lo anterior implica que la función de información en el sistema chileno tiene una data anterior al SINACES, existiendo información histórica que mantiene el actual CNED, en tanto se constituyó como sucesor legal del CSE.

Dicho lo anterior, resulta evidente que en el marco de las funciones asignadas al MINEDUC y al CSE en la LOCE, existía la facultad de revocar el reconocimiento oficial y cancelar la personalidad jurídica de las instituciones de educación superior desde 1990. Mediante ese marco regulatorio surgen las primeras señales de dudas respecto de la calidad de la Universidad del Mar, con el informe emitido en 2004 por el Consejo Superior de Educación al MINEDUC, señalando en forma explícita que a la luz de los antecedentes analizados - incluidos por cierto los datos recabados por el Sistema INDICES – habían presunciones fundadas del deterioro de la calidad académica de la UDM desde que se certificó su autonomía institucional, sugiriendo realizar una investigación más exhaustiva para recopilar mayores antecedentes y contrastar información con actores claves de la propia institución. En gran medida esa sugerencia fue considerada pero ocho años más tarde, cuando se realiza la investigación que concluye con la cancelación de personalidad jurídica y revocación del reconocimiento oficial de la Universidad del Mar.

Adicionalmente a la sugerencia de recabar mayores antecedentes al respecto, el CSE también señala la importancia de realizar modificaciones a la LOCE, en términos de asignar mayores facultades a ese organismo para recabar información y, asimismo,

---

<sup>38</sup> Artículo 97° del DFL N° 02/2010, del Ministerio de Educación.

establecer medidas o sanciones intermedias que no necesariamente concurrieran en el cierre total de una IES, pudiendo cerrar sedes y/o carreras.

Siguiendo la línea anterior, este informe constituye uno de los elementos más importantes recabados en la construcción del presente estudio de caso, ya que aporta no solo información relevante e histórica que da cuenta de la situación que enfrentaba la UDM, sino que también aborda elementos sustantivos que fueron incorporados en el marco de la implementación del SINACES, como es la modificación de la LOCE en 2006 respecto de la posibilidad de cerrar sedes y/o carreras antes de una sanción tan definitiva como el cierre de una institución completa<sup>39</sup>.

Al leer nuevamente una de las intervenciones del ex Ministro Eyzaguirre en el marco de la discusión del proyecto de ley que crea la figura del administrador provisional y de cierre<sup>40</sup>, citada en el numeral precedente, parece extraño que se siguiera afirmando que la ley solo considera una sanción binaria y definitiva de cerrar o sobreseer a una IES que haya sido objeto de alguna investigación. La sanción intermedia fue incorporada durante la implementación del SINACES, posiblemente en conocimiento del informe evacuado en 2004 por el CSE.

Otro mecanismo establecido en el marco del SINACES, es su Comité de Coordinación, cuya función primordial es velar por la adecuada coordinación de las actividades de los distintos organismos que integran este sistema, sin perjuicio de las atribuciones que las demás leyes concedan a cada uno de los organismos que lo componen. Bajo ese mandato, este Comité debía reunirse al menos 3 veces al año y dictar un reglamento para su funcionamiento<sup>41</sup>. En definitiva, la primera acta que existe de una reunión de coordinación del Comité SINACES data del 05 de marzo de 2010, es decir, más de 3 años desde la entrada en vigencia de la Ley N° 20.129, no obstante en dicha acta se hace mención que corresponde a la reunión ordinaria n° 5 del Comité, pero que no existía registro de actas anteriores. Sin perjuicio de ello, bajo el mandato que este Comité debía reunirse a lo menos 3 veces al año, no se cumple la cantidad de sesiones que debió celebrar entre el 2007 y 2009. En efecto, la reunión ordinaria celebrada en marzo de 2010 debió ser, al menos, la décima sesión de dicho comité.

En lo sucesivo no existen grandes variaciones y los temas allí tratados resultan ser generales y sin un seguimiento efectivo al cumplimiento de los acuerdos tomados en dicha instancia. En lo concerniente al caso de la UDM, llama profundamente la atención

---

<sup>39</sup> El artículo 55° de la Ley N° 20.129, en su numeral 9) introduce el siguiente párrafo en la LOCE que luego es recogido en la LGE: *"En los casos en que la causal respectiva se verifique sólo respecto de una o más carreras o sedes de una determinada universidad, el Ministerio podrá disponer que solamente se revoque el reconocimiento oficial respecto de la carrera o sede afectada, subsistiendo la personalidad jurídica y el reconocimiento oficial de la institución."*

<sup>40</sup> Ver historia de la Ley N° 20.800: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4993/>.

<sup>41</sup> Tal como se mencionó en la sección 4.4.1, respecto de la gestión de la CNA y la dictación de reglamentación interna, la Ley N° 20.129 no estableció un plazo para dictar el reglamento de funcionamiento del Comité SINACES, el que finalmente se publica en 2012, estableciendo que el Comité se reuniría trimestralmente.

que la situación de la UDM y las denuncias de irregularidades no hayan sido objeto de análisis en las reuniones del Comité de Coordinación. Aún más, en 2012 se celebraron 4 reuniones del comité entre abril y noviembre de dicho año, en ninguna de esas actas se menciona el tema de la UDM, aun cuando las irregularidades en el proceso de acreditación eran de conocimiento de la opinión pública en general.

La primera mención a la situación de la UDM dentro del Comité, al menos, establecido en sus actas de reuniones, es en la sesión ordinaria n° 15, de fecha 18 de julio de 2013, donde se abordaron, entre otros temas, la reubicación de estudiantes de la UDM y la aplicación del proceso de examinación de estudiantes egresados que estaba llevando a cabo el Consejo Nacional de Educación.

Siguiendo la línea anterior, si el Comité es la instancia para acordar criterios y mecanismos de entrega de información entre los organismos que lo conformaban, no se entiende el por qué no se utilizó la información que cada organismo recababa respecto de la UDM. Por una parte, el MINEDUC a través de SIES recopila información diversa, tanto académica como administrativa y financiera. Por su parte, la CNA recopilaba muchos antecedentes en los procesos de acreditación, teniendo como precedente en el caso de la UDM, el proceso llevado a cabo por la CNAP y luego en 2007, por la propia CNA. Por razones obvias, no se considera para estos efectos, el proceso de acreditación de 2010. En ambos procesos de acreditación se levantó información valiosa, sobre respecto de las carreras del área de la salud que no fueron consideradas hasta la investigación de 2012, luego de las denuncias de irregularidades en el proceso de acreditación y denuncias de estudiantes, académicos y funcionarios.

Probablemente el CNED es el organismo que menos cuota de responsabilidad se le podría asignar si es que se evalúe quien tuvo mayor incidencia, sin embargo, al analizar la misión del CNED<sup>42</sup> y su facultad para recabar información que voluntariamente le entregan las IES, claramente queda al debe ya que luego de 2004, no existe registro de alguna gestión efectuada al respecto.

#### **4.4.3 Síntesis integrativa.**

A la luz de los resultados expuestos precedentemente, es posible visualizar que no obstante existiendo debilidades en el sistema de AC y su marco regulatorio, estas no fueron en absoluto un impedimento para haber actuado en forma oportuna en el caso de la Universidad del Mar. Los mecanismos de AC disponibles, con todas sus limitaciones, fueron aplicados en forma tardía por los organismos encargados de asegurar la calidad de la educación superior en Chile.

---

<sup>42</sup> Misión CNED: “Cautelar y promover la calidad de la educación parvularia, básica, media y terciaria en el marco de los sistemas de aseguramiento de la calidad de la educación escolar y superior, a través de la evaluación de diversas propuestas educacionales de organismos públicos e instituciones de educación y la entrega oportuna de información a estudiantes y sus familias, tomadores de decisiones, académicos y la comunidad en general”. Fuente: [www.cned.cl](http://www.cned.cl).



Tanto el SINACES como el marco regulatorio general aplicable al sistema de educación superior chileno entrega los instrumentos necesarios para poder fiscalizar y aplicar procedimientos sancionatorios, por lo que no es posible concluir que el sistema haya presentado debilidades en este ámbito, sino que las debilidades provienen del cómo los organismos reguladores implementaron los instrumentos establecidos por el ordenamiento jurídico vigente.

Siguiendo la línea anterior, esa idea se refuerza al analizar la ley que crea la figura del administrador provisional y de cierre, también configurada a propósito de la situación que enfrentó la Universidad del Mar. Cuando establece el procedimiento de investigación que debe seguir el MINEDUC o la Superintendencia de Educación Superior cuando ésta se implemente, señala que en todo lo no considerado en dicha ley regirá supletoriamente lo dispuesto en la Ley 19.880, es decir, la misma norma utilizada por el MINEDUC en la investigación de la UDM, que por cierto establece esa aplicación supletoria en todo tipo de procedimiento administrativo que aplique algún órgano de la administración del Estado.

En resumen, el SINACES se estableció como un sistema integrado por tres organismos donde una de sus funciones claves era la información y transparencia del sistema, con mecanismos y roles definidos para cada uno de ellos. Asimismo, se definió un mecanismo formal de coordinación a través del comité creado para dichos efectos, lo que en la práctica no fue debidamente aplicado en el caso de la Universidad del Mar. Tanto el Ministerio de Educación, como el CNED y la CNA contaban con información sustantiva como señales de alerta para realizar una investigación más profunda en el caso de la UDM y así tomar medidas preventivas, lo que en los hechos no sucedió sino hasta cuando se conocieron las primeras denuncias de irregularidades, es decir, los mecanismos funcionaron de manera tardía.

## 5. CONCLUSIONES.

A la luz del objetivo general planteado en el presente estudio de caso, “analizar el caso del cierre de la Universidad del Mar, estableciendo límites y desafíos en la aplicación de los mecanismos del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile” es posible señalar que, a partir del relato narrativo y secuencial de los principales hitos que llevaron al cierre de la Universidad del Mar, y de la generación de proposiciones de causalidad sobre los elementos del sistema de aseguramiento de la calidad, el análisis del caso permitió vincular estos hitos a los elementos presentes en el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior implementado en Chile. El caso analizado permitió ilustrar de manera clara los principales límites y desafíos del sistema de aseguramiento vigente durante el proceso que lleva al cierre de dicha universidad

El primer objetivo específico buscaba establecer la cronología de hechos que produjeron el cierre de la Universidad del Mar donde se relataron los hechos a partir de la información levantada de los documentos oficiales emanados de los órganos de la administración del Estado a cargo del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación en Chile, en concordancia con el marco metodológico diseñado para este estudio.

Un segundo objetivo pretendía identificar y analizar los mecanismos de coordinación en del SINACES en el caso de la Universidad del Mar. A partir de los elementos conceptuales y generales del marco regulatorio chileno fue posible desarrollar un análisis del funcionamiento del SINACES. A la luz de lo que señala la literatura en materia de aseguramiento de la calidad, el sistema implementado en Chile ha ido madurando paulatinamente y acercándose a los sistemas implementados a nivel internacional, primero a través del mecanismo de control de calidad instaurado en los noventa por el Consejo Superior de Educación, lo que hoy conocemos como licenciamiento a cargo del Consejo Nacional de Educación. Luego de una década de instalado el CSE, comienzan a definirse las bases de lo que hoy se conoce como acreditación, primero a través de iniciativas piloto con la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) y de Posgrado (CONAP) y luego con la implementación del SINACES establecido en la Ley N° 20.129 y la creación de la Comisión Nacional de Acreditación.

Al analizar los resultados, es necesario revisar las proposiciones iniciales del estudio que establecían que el cierre de la Universidad del Mar se podía explicar, o bien por las debilidades del sistema de aseguramiento de la calidad implementado en Chile o por la aplicación tardía de los mecanismos de aseguramiento de la calidad, lo que también se constituyó en la pregunta de investigación del presente estudio: *¿El cierre de la Universidad del Mar es producto de las debilidades del sistema de aseguramiento de la calidad chileno o de la aplicación tardía de sus mecanismos de control?*

Respecto de la primera proposición, fue posible establecer que si bien el sistema implementado en Chile requiere ajustes dadas sus debilidades, estas por si solas no explicaban el cierre de la Universidad del Mar. En efecto el SINACES considera una serie

de mecanismos que fallaron en el caso de la UDM porque los organismos a cargo de su implementación no cumplieron con el mandato que la ley les otorgó.

Siguiendo la línea anterior, uno de los argumentos relevados durante el estudio de caso y que utilizaron distintas autoridades del sistema en distintos gobiernos<sup>43</sup>, decía relación con las precarias facultades de fiscalización con que contaba el Ministerio de Educación respecto de las instituciones de educación superior autónomas. No obstante ello, en la práctica se aplicaron diversas facultades de fiscalización establecidas por el ordenamiento jurídico, tanto en el marco general de la administración del Estado, como en lo específico referido a educación superior.

En virtud de lo anterior, fue posible establecer que el problema consistió en la oportunidad en que fueron aplicadas esas facultades de fiscalización, lo que evidencia la segunda proposición del presente estudio de caso. Si bien no se pretende de ningún modo definir lo que se debió hacer para no llegar a decretar el cierre de la Universidad del Mar, no resulta pretencioso señalar que en 2004 el MINEDUC tuvo antecedentes aportados por el Consejo Superior de Educación y no continuó con las indagaciones al respecto. Incluso dos años después, cuando se publica la Ley N° 20.129, y se incorpora en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza la posibilidad cierta de decretar el cierre de carreras y/o sedes de manera independiente, el MINEDUC tuvo la facultad de cerrar de las carreras del área de la salud de dicha universidad, dados todos los antecedentes existentes a esa fecha, incluidos los procesos de acreditación fallidas de la Universidad del Mar.

La literatura revisada en el presente estudio de caso da cuenta de las finalidades de un sistema de aseguramiento de la calidad. El modelo implementado en Chile se constituyó con mecanismos de control de calidad y aseguramiento de la calidad, lo cual en la práctica entregó información clave a los organismos a cargo de implementar el SINACES. Sin embargo, esta no fue utilizada de manera oportuna. Bajo este contexto, resulta contradictorio con el propio modelo implementado en el país. De manera que, cuando se revisan las discusiones del Comité de Coordinación del SINACES, (en el periodo en que surgen las denuncias de irregularidades en el caso de la UDM), no existe mención alguna a la situación que enfrentaba dicha institución. En definitiva, a partir del análisis del caso se concluye que fue la institucionalidad la que falló en el caso de la UDM.

Siguiendo la línea anterior, entonces se concluye que los actores a cargo de asegurar la calidad de la educación superior desde la institucionalidad fueron quienes actuaron en forma tardía, fundamentalmente el Ministerio de Educación en su rol de órgano rector del SINACES. En este punto es necesario reconocer que los mecanismos funcionaron y el MINEDUC utilizó todas las facultades disponibles para materializar el cierre, sin embargo,

---

<sup>43</sup> Como ejemplo de ello, las declaraciones del ex Ministro Beyer durante la defensa de la acusación constitucional en donde señaló, entre otras cosas: *“Para qué decir de la fiscalización de la legislación universitaria, donde no solo hemos dado un gran salto en la gestión misma del ministerio, sino que hemos enviado proyectos de ley que abordan las severas falencias de nuestra institucionalidad reguladora”*. También el ex Ministro Eyzaguirre, señaló durante la tramitación que la Ley N° 20.800 las falencias del sistema regulador y de las facultades fiscalizadoras del MINEDUC. Ver historia de la Ley N° 20.800: <https://www.bcn.cl/historiadela Ley/nc/historia-de-la-ley/4993/>.

pudo utilizar las mismas facultades y operar con los mecanismos disponibles incluso mucho antes de que se creara el SINACES a través de la Ley N° 20.129.

Ahora bien, cobra sentido el tercer y último objetivo específico del estudio, el cual buscaba establecer los principales elementos que hicieron del cierre de la Universidad del Mar un caso ilustrativo respecto del funcionamiento del sistema de aseguramiento de la calidad, resultando pertinente recordar nuevamente la pregunta de investigación: *¿El cierre de la Universidad del Mar es producto de las debilidades del sistema de aseguramiento de la calidad chileno o de la aplicación tardía de sus mecanismos de control?*

La respuesta no pretende ser simple, sobre todo en un sistema de educación superior como el chileno, con la diversidad de instituciones y con los instrumentos de política que han funcionado de manera parcelada durante mucho tiempo. Es aquí donde el cierre de la UDM resulta ser un caso ilustrativo respecto del funcionamiento del SINACES. La UDM se constituyó como la primera institución de educación superior autónoma en nuestro país que fue cerrada no voluntariamente. La idea anterior se refuerza considerando que la UDM fue institución de educación superior que participó de las distintas instancias establecidas en ese sistema, a través del proceso de licenciamiento en el Consejo Superior de Educación, acreditación en la Comisión Nacional de Acreditación y la entrega de información al Mineduc a través del Servicio de Información de Educación Superior (SIES). Cabe señalar que un elemento adicional que pudo incidir en este caso y que podría constituirse en otro caso de estudio, dice relación con las prácticas de corrupción presentes en la CNA al momento de certificar la acreditación a la UDM y a otras instituciones de educación superior.

A partir de la experiencia de la Universidad del Mar, surgieron una serie de iniciativas para abordar cierres de instituciones, entre ellas está la creación de la figura de administrador provisional y de cierre, en donde el caso de la UDM se utilizó como ejemplo para fundamentar la presentación del proyecto de ley<sup>44</sup>.

## **5.1 Alcances del estudio.**

Durante la definición del presente estudio de caso, al establecer desde un principio las proposiciones a revisar durante su desarrollo, fue posible volver a revisar en varias oportunidades la pregunta de investigación y los objetivos del estudio. Lo anterior implicó que el marco metodológico fue variando, en términos de las fuentes de recolección de información. Si en un principio la revisión de fuentes de información institucional se complementaría con entrevistas semi estructuradas a actores claves además de la revisión de prensa de la época, posteriormente se desechó esa idea dado que lo que se buscaba establecer era cómo actuó la institucionalidad en el caso de la UDM, lo que podía evidenciarse a través de la información oficial aportada por cada organismo integrante del SINACES.

---

<sup>44</sup> Ver historia de la Ley N° 20.800: <https://www.bcn.cl/historiadelaley/nc/historia-de-la-ley/4993/>

Por cierto, esto resulta ser una limitante que pudo influir en la profundización del estudio y, en las conclusiones del mismo. Sin embargo, el objetivo del estudio no fue en caso alguno analizar las condiciones de operación de mercado de las universidades privadas de acceso masivo o las decisiones políticas que se tomaron en su momento, lo que pudo ser abordado con información aportada por actores claves.

Además, también fue objeto de redefinición el alcance del estudio en términos del período de tiempo analizado, el cual terminó circunscrito entre la certificación de autonomía y el decreto de cierre de la UDM. Esta decisión se pudo convertir en un limitante dadas las decisiones que se tomaron una vez que se decretó la revocación de reconocimiento oficial y que podrían haber aportado antecedentes interesantes respecto a la envergadura de un cierre de una institución que albergaba cerca de 20.000 estudiantes a lo largo de país. Ahora bien, haber considerado un periodo de tiempo más amplio hubiese abierto distintas aristas que podrían constituirse en casos de estudio independientes.

Siguiendo la línea anterior, una de las fortalezas del presente caso de estudio es la idea de seguir profundizando con investigación en materia de aseguramiento de la calidad en educación superior, a través de estudios de caso específicos. En efecto, si bien se ha mencionado a largo de esta investigación que el alcance fue definido y acotado hasta que se decreta el cierre de la Universidad del Mar, dado el momento tan particular que se está viviendo en nuestro país en el ámbito de la educación superior, con un proyecto de ley que lleva más de un año en el parlamento y que ha sido objeto de diversas indicaciones sustitutivas, no es posible dejar de mencionar dos aspectos que probablemente podrían ser objeto de un estudio de caso en sí mismos.

Por un lado, el futuro de los estudiantes de IES cerradas y sus implicancias para el Estado y, por otro, la ley que crea las figuras del administrador provisional y administrador de cierre, lo que refuerza el cumplimiento del tercer objetivo específico de la investigación, donde el caso del cierre de la UDM es tremendamente ilustrativo del momento que está viviendo el sistema de educación superior en Chile. Solo unas breves reflexiones sobre estos aspectos:

- Respecto de futuro de estudiantes de IES cerradas, es necesario establecer procedimientos más exhaustivos para asegurar que todos los alumnos puedan finalizar sus carreras y titularse, ya sea a través de la reubicación en otras casas de estudio o en la propia institución cerrada con la certificación de un organismo del Estado, tal como hoy sucede mediante el proceso de aplicación de exámenes de título que actualmente realiza el CNED a estudiantes de la UDM. Al mencionar la palabra más exhaustivo implica que no puede suceder que los recursos que utilice el Estado para asegurar la continuidad de estudios de alumnos asciendan a una suma cercana de \$46.000 millones de pesos<sup>45</sup> y parte de ellos se encuentren cuestionados por la Contraloría General de la República por falta de

---

<sup>45</sup> Cifra publicada por el Diario La Tercera el 23 de mayo de 2017: <http://www.latercera.com/noticia/costo-estado-cierre-la-universidad-del-mar-alcanzaria-46-000-millones/>

control<sup>46</sup>.

- En relación a la ley de administrador provisional y de cierre, es necesario evaluar su aplicación y efectividad. Aun cuando su data es reciente, a objeto de implementar correcciones podría utilizarse como caso el de la Universidad ARCIS. Hace menos de un año, el CNED emitió un informe favorable al MINEDUC para proceder con el cierre de dicha casa de estudios y, actualmente, está revisando la solicitud de cierre de la Universidad Iberoamericana de Ciencias y Tecnología, sin mediar previamente el nombramiento de un administrador provisional. Respecto de la Universidad ARCIS, en su acuerdo<sup>47</sup> de cierre, el CNED señala explícitamente que han existido deficiencias en la calidad de la información aportada por el Administrador Provisional durante su gestión, como asimismo en lo inadecuado de su Plan y los incumplimientos del proceso, tanto formales como sustantivos. Asimismo, el CNED publicó un documento en su sitio web<sup>48</sup> acerca de este mismo proceso, señalando que era necesario revisar los plazos acotados establecidos en la ley, la oportunidad en su aplicación y la figura unipersonal del administrador designado para intervenir una institución.

Para concluir, la presente investigación plantea, a partir de un caso específico como es el cierre de la UDM y en un período acotado, una serie de consideraciones de cara a la política pública y a la institucionalidad en materia de aseguramiento de la calidad. Lo primero, es que para definir un estándar de calidad de una universidad, se requiere, como primer paso, adaptar la institucionalidad a esa tarea. Ello implica no solo dotar al sistema de normativa, reglamentaciones y procedimientos, sino que en términos de gestión se requiere una institucionalidad robusta, con equipos técnicos especializados y con la suficiente autonomía para tomar decisiones de manera objetiva donde no exista espacio para conflictos de interés. Sin perjuicio de la autonomía de los organismos a cargo de implementar el sistema de aseguramiento de la calidad, resulta de vital importancia que puedan trabajar conjuntamente y de manera coordinada, aportando desde sus distintas funciones a la mejora continua del propio sistema y de las instituciones de educación superior. Adicionalmente, dadas las limitaciones de los mecanismos existentes y las dificultades asociadas con la modificación de las condiciones de acreditación que surgieron impulsadas por el caso que se analiza es que en los últimos cuatro años se han presentado diversas iniciativas que buscan no volver a repetir situaciones extremas como el cierre de la UDM. Como fue señalado anteriormente, la ley que crea la figura de administrador provisional y de cierre intentó impedir que se repitiera un caso como el analizado, sin mayor éxito en su primera aplicación con la Universidad ARCIS, quizás la razón de ello es que por ser una iniciativa aislada que no fue acompañada de otras medidas correctivas al SINACES ni tampoco se hizo cargo de temas de información y

---

<sup>46</sup> De acuerdo al Informe N° 393/2015, del 28 de agosto de 2015, respecto de las becas de reubicación de la UDM, la Contraloría concluyó que existía una suma cercana a los M\$399.000 no justificados por situaciones anómalas, entre las cuales se destacan: alumnos beneficiados indebidamente con más de una beca; incumplimiento relativo a la continuidad de estudios; becas asignadas a estudiantes que no se encontraban matriculados en la UDM; becas entregadas a estudiantes que se reubicaron en IES que no estaban acreditadas, cuando el requisito era que si lo estuvieran.

<sup>47</sup> Acuerdo N° 28, del 24 de mayo de 2017, del CNED.

<sup>48</sup> [https://www.cned.cl/sites/default/files/proceso\\_ap\\_universidad\\_arcis.pdf](https://www.cned.cl/sites/default/files/proceso_ap_universidad_arcis.pdf)

transparencia del sistema. Recientemente el proyecto de reforma a la educación superior ha sido aprobado por el Congreso, en donde se abordan diversas temáticas desde acceso, financiamiento, aseguramiento de la calidad y transparencia y uso de datos. Es necesario esperar que esta ley se implemente para poder evaluar su efectividad sobre el sistema de educación superior chileno.

Además, y dado el carácter complejo de la acreditación, es recomendable diseñar acciones desde la perspectiva de la implementación de políticas de calidad que consideren a los distintos actores internos del proceso. Para ello, resulta necesario establecer una política pública unificada en esta materia que aborde de manera integral los distintos instrumentos de política como el sistema de AC, el financiamiento o el sistema de acceso a la educación superior. Desde el punto de vista de la institucionalidad, un camino correcto es el propuesto por la reforma a la educación superior recientemente aprobado, en orden de fortalecer el Comité de Coordinación del SINACES, entregándole facultades concretas y específicas y haciendo vinculantes sus decisiones para los distintos organismos que integran el sistema, de modo que se vean en la obligación de actuar coordinadamente en sus decisiones.

Por otra parte, un tema relevante, que también recogió la reforma, es la transparencia y uso de la información, en donde resulta necesario fortalecer el SIES de modo que pueda integrar las bases de datos de los distintos organismos relacionados<sup>49</sup> para entregar información adecuada a los distintos usuarios: estudiantes; padres; académicos; investigadores, y las propias instituciones de educación superior. Para ello, se deberían establecer vínculos entre SIES y el Consejo para la Transparencia para recoger la experiencia de este último organismo, de modo de contar con un portal de transparencia en la educación superior dirigido a la ciudadanía en general. En este orden de ideas, también sería recomendable incorporar otros mecanismos de aseguramiento de la calidad para disponer de mayor información para la toma de decisiones, no solo de los organismos encargados del AC, sino también de las propias instituciones de educación superior. Instrumentos que permitan medir el compromiso estudiantil podría ser uno de ellos, el cual se ha aplicado a modo de piloto en algunas universidades del CRUCH. De hecho, en la penúltima convocatoria de investigación del CNED se seleccionó un proyecto denominado *“Compromiso estudiantil y mejoramiento de la calidad en la educación superior: diseño, validación y aplicación piloto de un instrumento y protocolo interinstitucional de evaluación del compromiso estudiantil con la enseñanza-*

---

<sup>49</sup> El proyecto de ley en discusión introduce modificaciones al SIES, incorporando a la Superintendencia y CNA como organismos encargados de recoger, validar, procesar y publicar la información en el SIES, que será administrado por la Subsecretaría de Educación Superior. Es importante reconocer la labor desarrollada por CONICYT y el CNED con sus Sistema INDICES, a objeto de incorporar esas bases de datos en el SIES. Lo anterior no implica seguir en la misma lógica donde cada organismo solicita información a las IES, por cierto, ello implica seguir estresando a las instituciones, al igual que ocurre en el ámbito escolar donde el MINEDUC, la Superintendencia y la Agencia de Calidad solicitan información a los establecimientos, a veces duplicando esfuerzos. Lo importante es que el sistema de información cumpla con lo siguiente: i) administrado por un organismo, en este caso la Subsecretaría de Educación Superior; ii) la solicitud de información debe realizarse solo una vez a las IES, por ejemplo, si la CNA solicita datos de académicos, estos se entregan a través de un sistema centralizado y, luego, si el CNED necesita esos datos los recoge desde ese sistema y no los solicita nuevamente a las instituciones, y ii) la validación de los datos debe corresponder a los organismos encargados de solicitarlos.

*aprendizaje*<sup>50</sup>.

Finalmente, la reflexión a partir de este caso es la necesidad de como los gobiernos deberían abordar los procesos de acreditación, destacando la necesidad de reconocer los problemas que están vinculados al fenómeno de la calidad de la educación, establecer un diálogo constructivo entre los actores que participan de este, incluida la academia y el gobierno, proporcionando análisis que permitan aprender de experiencia internacional comparada así como difundir buenas prácticas o analizar a través de más investigaciones como la que se ha efectuado en este estudio de caso que escarben la manera en que efectivamente se gestionan las normas y regulaciones en el sistema de educación superior para reconocer falencias y mejorar el sistema de aseguramiento de la calidad.

---

<sup>50</sup> [www.cned.cl](http://www.cned.cl).



## 6. GLOSARIO.

- AC : Aseguramiento de la Calidad.
- CNA : Comisión Nacional de Acreditación.
- CNAP : Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado.
- CONAP : Comisión Nacional de Acreditación de Posgrado.
- CNED : Consejo Nacional de Educación.
- CSE : Consejo Superior de Educación.
- DIVESUP : División de Educación Superior del Ministerio de Educación.
- EUNACOM : Examen Único Nacional de Conocimientos Médicos.
- IES : Instituciones de Educación Superior.
- INQAAHE : Red Internacional de Agencias de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior
- LGE : Ley General de Educación.
- LOCE : Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza.
- MINEDUC : Ministerio de Educación.
- OCDE : Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- SINACES : Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior implementado en Chile.
- SIES : Servicio de Información de la Educación Superior.
- UDM : Universidad del Mar.

## 7. BIBLIOGRAFÍA.

- Atria, R. y Lemaitre, M. J. (2014). El aseguramiento de la calidad en el escenario cambiante de la educación superior. *Estudios Sociales*, 122, 9-36.
- Brunner, J. J. (2015). Medio siglo de transformaciones de la educación superior chilena: un estado del arte. En Bernasconi, A. (Ed.), *La Educación Superior de Chile: Transformación, Desarrollo y Crisis*, (pp. 21–107) Santiago: Ediciones UC.
- Caillón, A. (2012). El aseguramiento externo de la calidad en la educación superior. Santiago: Centro Interuniversitario de Desarrollo.
- Consejo Superior de Educación (2009). 1990 – 2009: Síntesis de sus aportes a la educación chilena. Santiago: Consejo Superior de Educación.
- Lemaitre, M. J. (2015). Aseguramiento de la Calidad: Una política y sus circunstancias. En Bernasconi, A. (Ed.), *La Educación Superior de Chile: Transformación, Desarrollo y Crisis*, (pp. 295–343) Santiago: Ediciones UC.
- Lemaitre, M. J. (2012). Cambios en la gestión institucional en universidades, a partir de la implementación del sistema nacional de aseguramiento de la calidad. *Calidad en la Educación*, 36, 22-52.
- Lemaitre, M. J. y Zenteno M. E. (eds.). *Aseguramiento de la Calidad en Iberoamérica: Educación Superior – Informe 2012*. Santiago: Centro Interuniversitario de Desarrollo.
- OCDE (2013). *Revisión de Políticas Nacionales: El aseguramiento de la calidad en la educación superior en Chile*. Paris: OCDE.
- Salazar, J. M. (2012). *Modelos de aseguramiento de la calidad en la educación superior*. Santiago: Centro Interuniversitario de Desarrollo.
- Salmi, J. y Hauptman A. (2006). *Innovations in tertiary education financing : a comparative evaluation of allocation mechanisms*. The World Bank. Washington D.C., U.S.A.
- Subirats, Joan (1984). “Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración”. Madrid, España.
- Woodhouse, D. (2004). *Desarrollo Global del Aseguramiento de la Calidad*. *Calidad en la Educación*, 21, 17-36.
- Yin, R. (2009). *Case Study Research: Design and Methods*. 4th ed. Estados Unidos: SAGE Publications.

### Fuentes de información institucionales.

- República de Chile (2012). Acuerdo N° 106. Santiago de Chile. Consejo Nacional Educación.
- República de Chile (2012). Oficio Ord. N° 545. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- República de Chile (2012). Oficio Ord. N° 545. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- República de Chile (2012). Resolución Exenta N° 4291. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- República de Chile (2012). Resolución Exenta N° 6509. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- República de Chile (2012). Acta N° 141. Santiago de Chile. Consejo Nacional Educación.
- República de Chile (2010). Acuerdo N° 120. Santiago de Chile. Comisión Nacional de Acreditación (CNA).
- República de Chile (2010). Acta N° 384. Santiago de Chile. Comisión Nacional de Acreditación (CNA).
- República de Chile (2008). Acuerdo N° 28 Santiago de Chile. Comisión Nacional de Acreditación (CNA).
- República de Chile (2008). Acta N° 61. Santiago de Chile. Comisión Nacional de Acreditación (CNA).
- República de Chile (2008). Acuerdo N° 16. Santiago de Chile. Consejo Superior Educación.
- República de Chile (2007). Acuerdo N° 17. Santiago de Chile. Comisión Nacional de Acreditación (CNA).
- República de Chile (2007). Acta N° 54. Santiago de Chile. Comisión Nacional de Acreditación (CNA).
- República de Chile (2006). Ley N° 20.129. Santiago de Chile: Ministerio de Educación.
- República de Chile (2005). Acuerdo N° 39. Santiago de Chile. Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP).

- República de Chile (2004). Carta N° 205. Informe Situación UDM y otras IES. Santiago de Chile. Consejo Superior Educación.
- República de Chile (2002). Acta N° 407. Santiago de Chile. Consejo Superior Educación.
- República de Chile (2002). Acuerdo N° 31. Santiago de Chile. Consejo Superior de Educación.
- República de Chile (1997). Acuerdo N° 229. Santiago de Chile. Consejo Superior de Educación.
- República de Chile (1994). Acuerdo N° 150. Santiago de Chile. Consejo Superior de Educación.

#### Fuentes de información no institucionales.

- CIPER Chile (2014). Quiebra de la U. del Mar: dueños que lucraron reclaman pago de \$4 mil millones: <http://ciperchile.cl/2014/07/24/quiebra-de-la-u-del-mar-duenos-que-lucraron-reclaman-pago-de-4-mil-millones/>
- CIPER Chile (2014). Hotel Terranostra: la desconocida inversión de los dueños de la Universidad el Mar: <http://ciperchile.cl/2014/08/05/hotel-terranostra-la-desconocida-inversion-de-los-duenos-de-la-universidad-el-mar/>
- CIPER Chile (2013). Ministerio de Educación pone la lápida sobre la Universidad del Mar: <http://ciperchile.cl/2013/02/01/ministerio-de-educacion-pone-la-lapida-sobre-la-universidad-del-mar/>
- CIPER Chile (2013). La batalla de los alumnos de la U. del Mar para salvar los documentos que prueban cómo se montó el fraude: <http://ciperchile.cl/2013/03/28/la-batalla-de-los-alumnos-de-la-u-del-mar-para-salvar-los-documentos-que-prueban-como-se-monto-el-fraude/>
- TVN (2013). Programa “Esto no tiene nombre”. 12 de marzo de 2013: <http://www.24horas.cl/programas/estonotienenombre/universidad-del-mar-quien-se-hizo-millonario-555039>
- CIPER Chile (2012). Sistema de acreditación universitaria bajo sospecha por polémico contrato: <http://ciperchile.cl/2012/01/31/sistema-de-acreditacion-universitaria-bajo-sospecha-por-polemico-contrato/>

- Sistema de acreditación universitaria bajo sospecha II: El Imperio de la U. del Mar: <http://ciperchile.cl/2012/02/02/sistema-de-acreditacion-universitaria-bajo-sospecha-ii-el-imperio-de-la-u-del-mar/>
- CIPER Chile (2012). Cómo lucraron los dueños de la Universidad del Mar (I): <http://ciperchile.cl/2012/07/30/las-pruebas-de-como-lucraron-los-duenos-de-la-universidad-del-mar-i/>
- CIPER Chile (2012). Los dineros que el abogado Raúl Urrutia vio salir en sus 49 días como rector de la UDM: <http://ciperchile.cl/2012/08/01/los-dineros-que-el-ex-rector-raul-urrutia-vio-salir-en-sus-49-dias-como-rector-de-la-udm/CIPER>
- CIPER Chile (2012). Las fallas del sistema al fiscalizar a la Universidad del Mar: <http://ciperchile.cl/2012/06/07/las-fallas-del-sistema-al-fiscalizar-a-la-universidad-del-mar/>
- CIPER Chile (2012). Tribunal declara admisible querrela por estafa en contra de la Universidad del Mar: <http://ciperchile.cl/2012/07/10/tribunal-declaran-admisible-querrela-por-estafa-en-contra-de-la-universidad-del-mar/>
- CIPER Chile (2012). Las transacciones secretas de los controladores de la U. del Mar que precipitaron su caída: <http://ciperchile.cl/2012/08/03/las-transacciones-secretas-de-los-controladores-de-la-u-del-mar-que-precipitaron-su-caida/>
- CIPER Chile (2012). Crisis de la U. del Mar: 1.500 alumnos quedan a la deriva en siete países de Latinoamérica: <http://ciperchile.cl/2012/11/21/crisis-de-la-u-del-mar-1-500-alumnos-quedan-a-la-deriva-en-siete-paises-de-latinoamerica/>

#### Sitios web consultados.

- [www.cned.cl](http://www.cned.cl)
- [www.cnachile.cl](http://www.cnachile.cl)
- [www.mineduc.cl](http://www.mineduc.cl)
- [www.contraloria.cl](http://www.contraloria.cl)
- [www.camara.cl](http://www.camara.cl)
- [www.senado.cl](http://www.senado.cl)
- [www.eunacom.cl](http://www.eunacom.cl)

## 8. ANEXOS

### 8.1 Anexo 1: Cronología del caso de la UDM.

