

### **CONSIDERANDOS:**

a) Que, el sistema educativo chileno históricamente se ha construido sobre la base de dos grandes derechos: el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, derechos reconocidos históricamente en toda la normativa educacional. La Ley General de Educación establece por una parte, la educación como un derecho garantizado por la Constitución y es deber del Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho y por otra, el derecho a la libertad de enseñanza en todos los niveles educativos.

b) Que, la Constitución Política del Estado en su artículo 19, N° 11, consagra el principio constitucional de libertad de enseñanza, que implica el derecho de abrir, organizar y mantener instituciones educativas para impartir enseñanza en cualquier nivel. Junto con lo anterior, establece que una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos que deberán exigirse para el reconocimiento oficial de las referidas instituciones.

c) Que, a partir de la década de los ochenta mediante la dictación de diversas normas, la educación superior experimenta una profunda transformación, abriéndola al mercado sobre la base del principio de libertad de enseñanza entendida como libertad para crear y mantener establecimientos de tres niveles institucionales: Universidades para otorgar títulos universitarios exclusivos, b) Institutos Profesionales para profesiones no exclusivamente universitarias y c) Centros de Formación Técnica para formar técnicos de nivel superior. Dichas instituciones deberán ser corporaciones de derecho privado sin fines de lucro,

d) Que, la obtención de la personalidad jurídica y reconocimiento oficial de las instituciones de educación superior en cualquiera de sus niveles, correspondió al Ministerio de Educación Pública, y hoy en día al Ministerio de Educación, bajo un criterio de exigencias mínimas.

Al respecto, el Ministro de Educación de la época, don Felipe Bulnes, en la Sexta Sesión de fecha 12 de octubre de 2011, dijo: *"Y en este punto me vinculo a lo que planteaba la diputada Girardi. Siento no haber sido lo suficientemente claro, por cuanto ella planteó que el Gobierno habla mucho de cobertura, casi jactándonos de ella, sin hacernos cargo de los defectos de calidad. Siento que las condiciones, por lo menos las que yo planteé, coinciden en el mismo defecto, en el sentido de que hemos avanzado mucho en cobertura, pero estos progresos no han ido aparejados de la necesaria regulación que tiene que haber en calidad. En consecuencia, suscribimos el diagnóstico, porque hay mucho por hacer en la materia, por ejemplo, generar una nueva institucionalidad, porque esto no puede quedar entregado ni a los diputados ni a los senadores ni a los ministros de turno ni a su compromiso*

*por mejorar la educación superior, sino que tiene que anclarse en una institucionalidad que le dé sustento a esta política.*

*Llegado a este punto, debo abordar un tema transversal, mencionado tanto por la diputada Girardi como por el diputado Robles. Hicieron una serie de afirmaciones respecto de cuál es el marco legal de las facultades que existen.*

*En esto me permito disentir, tanto respecto del lucro como de la acreditación o de la fijación de aranceles.*

*Fui ministro de Justicia previo a asumir, hace tres meses, el Ministerio de Educación, y advierto que hay mucha desinformación. También participé de esa ignorancia sobre el marco legal que regula las universidades, porque, en su momento, tanto el Presidente del Senado como algunos parlamentarios me solicitaron que fiscalizara el cumplimiento de la ley que prohíbe el lucro respecto de las universidades, minuto en el cual recién me enteré de que las corporaciones universitarias no se inscriben en el Ministerio de Justicia, sino que en el de Educación. Ahora, que se inscriban en esta última repartición –y en eso rectifico al diputado Robles- no significa –más allá del hecho del registro- que hoy estén sujetas a normativas que permitan sancionarlas por las circunstancias que hoy estamos discutiendo. De hecho, conforme con la normativa, su control está entregado al Consejo Nacional de Educación, y sobre temas que son de carácter más bien académico y de tipo formal, pero en ningún caso respecto del cumplimiento de normativas propias de lo que estamos discutiendo, cual es la vulneración de la ley del lucro. Y en esto no solo es aval mi diagnóstico. No es casualidad que ningún ministro de Educación –incluyo a ambas coaliciones- haya ejercido acciones decididas para controlar esta materia. Podemos tener diferencias con la diputada Girardi y con el diputado Robles, pero debo decir que la ley no fue pensada para sancionar a una universidad por dicha circunstancia. Es más, recién asumido mi cargo, escuché a alguien decir: Constaté este diagnóstico. Pero a través del Servicio de Impuestos Internos uno podría controlar las vulneraciones a la legislación que prohíbe el lucro.*

*Pero, en verdad, analizada la ley, tampoco lo permite."*

e) Que, en el período 1991 – 2010, se observa que en términos generales, se mantiene el diseño institucional de apertura al mercado y regulaciones mínimas del sistema de educación superior y más bien, lo que hay es un mercado desregulado, y que es de conocimiento público y notorio que hay antecedentes graves que acreditan la existencia de lucro en las instituciones de educación superior privada.

Prueba de ello es lo afirmado por el ex Ministro de Educación, don Felipe Bulnes, en la 6° Sesión de la Comisión celebrada el día 12 de octubre de 2011:

*"En primer lugar, algo que sé que también ha sido motivo de preocupación de esta Comisión, y es que la ley que regula que las universidades sean corporaciones sin fines de lucro, que data de 1981, efectivamente se cumpla.*

*Esa ley tiene 30 años, pero nadie puede dar fe de que efectivamente algunas de las universidades no la estén burlando. Incluso, es público y notorio - algunas personas se refirieron a ello antes de que surgiera esta polémica- que las universidades representaban un buen negocio, en el sentido de que, así lo entendí yo, era una buena fuente de retiro de excedentes y de ganancias particulares, aunque la ley lo proscribiera.*

*Por lo tanto, creemos que debemos hacer cumplir la ley en todo el sentido de la palabra.*

*Se ha presentado un proyecto de ley que regula las sociedades espejos. Nuestra visión es que simplifica demasiado la discusión creer que las posibilidades de burlar la ley se agotan con las sociedades espejos. Creemos necesaria una regulación mucho más omnicompreensiva, que le ponga cortapisas a cualquier fórmula de ingenio. Con confianza creemos que vamos a presentar ese proyecto de la superintendencia de educación superior para que se haga cargo de manera omnicompreensiva de regular que la ley sea debidamente fiscalizada.*

*Estamos poniendo parte del corazón en lo que se refiere a la regulación de las transacciones con partes relacionadas, que habla de sociedades espejos, pero va mucho más allá, estableciendo una serie de modificaciones a los gobiernos corporativos de las universidades y, también, regulando con precisión lo que se puede o no se puede hacer, qué se debe informar, y cuáles son las sanciones, multas y penalidades a las que van a estar afectas las universidades que infrinjan esa ley."*

f) Que, la obtención de personalidad jurídica, el reconocimiento oficial, licenciamiento y acreditación de las instituciones privadas de educación superior se realizó y realiza bajo exigencias más bien formales, de cumplimiento de procedimientos, sin seguimiento y corroboración de los proyectos institucionales presentados para su reconocimiento o licenciamiento, y menos aún para su acreditación, lo que ha redundado en la creación de un mercado de la educación superior no regulado basado sobre la oferta de las mismas instituciones y no sobre la base de las necesidades de país y donde el estado ha financiado la demanda con los créditos a los

estudiantes, como los créditos CORFO, el Crédito con Aval del Estado y Aporte Indirecto, sin hacer distinción alguno sobre el tipo de institución y de la calidad de enseñanza impartidas por éstas. Así quedó de manifiesto en lo declarado por el propio Jefe de la División de Educación del MINEDUC, don Juan José Ugarte, en la Sexta Sesión de esta Comisión, celebrada el día 12 de octubre de 2011: "Finalmente, como compromiso del gasto público en educación superior, con el presupuesto de 2012, Chile va a llegar a una inversión del 0,91 del Producto Interno Bruto como inversión del Estado en Educación Superior, que nos acerca al promedio de los países de OCDE, que tienen un 1,0 por ciento, y en donde ya estamos por sobre Brasil y México.

En este punto aparece la brecha que establece que Chile tiene 15 mil dólares per cápita contra Finlandia que tiene 35 mil dólares, por lo tanto, la representatividad es del 1 por ciento, lo que equivale al nivel de la inversión en educación superior de los países desarrollados, concentrado fundamentalmente en ayudas estudiantiles como aumento de cobertura, particularmente en los sectores de menores ingresos, en donde se deben sostener con ayuda y beneficios del Estado, lo que posterga otras acciones que vayan más hacia el financiamiento de las instituciones."

#### **Evidencia Empírica del conflicto de interés:**

Caso Emblemático en la Educación Superior es el de la Universidad Central. Con su estructura democrática la Central es distinta a cualquier otra universidad privada del país. De ahí que la **alianza con el grupo Norte Sur** –en rigor, una venta por US\$ 45 millones– genere tanto rechazo entre estudiantes y un grupo de docentes que se niegan a transar lo esencial: ser una entidad sin fines de lucro. El modelo que se articuló es una maraña que además de la venta de inmuebles y el traspaso del control del 50%, incluye la creación de sociedades, la transformación de académicos en accionistas –claro conflicto de interés- **y la concentración del poder en un grupo reducido.** Con los cambios en curso –sólo falta el vamos del Ministerio de Educación– la Universidad Central ahora sí tiene dueños.

A mayor abundamiento, el conflicto de interés quedó aun más evidente pues (...) "*en materia legal el presidente de la Junta fue asesorado durante todo el proceso por el estudio jurídico Avendaño y Merino Abogados. Allí, uno de los abogados asociados es Alberto Etchegaray de la Cerda, hijo del ex ministro de Vivienda del mismo nombre quien es socio de Norte Sur.* (Sociedad de Inversiones S.A. Presidida por Vicente Caruz, Ex dueño del Banco del Desarrollo).

(...) "*Y es que en todo este proceso, **los académicos de la universidad pasaron a ser accionistas de un Fondo de Inversión***

**Privado (FIP)** al cual le fue traspasado el resto de los bienes inmuebles de la corporación."

(...) "Lo que queremos es que los recursos que entran producto de la alianza estratégica queden para la universidad y no salgan a manos de terceros –cuenta Livacic. (Pte. de la Junta Directiva de U. Central, Ex Superintendente de Bancos del Gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle)

Pero con el modelo que se implementa, a diferencia del modelo que funcionó hasta ahora, gran parte de los fondos sí pasan a manos de terceros: de los académicos y los directivos".

(...) "En un documento que en su parte superior dice "Confidencial", se establecen los criterios para la suscripción de las acciones: de los 10.000 títulos a \$10.000 cada uno, los administrativos y académicos tendrían una opción de compra por cada año de antigüedad, además de dos acciones extra para las autoridades de cada facultad. Y mientras más alto el cargo, mayores los beneficios. Las opciones suman 10 acciones para los directivos superiores, 20 para los vicerrectores y decanos y 30 para cada miembro de la Junta, de la Asamblea y el rector. A eso se les agregan las otras 30 acciones que los integrantes de la Junta, además del rector y el secretario general pueden adquirir **por ser "directivos conductores"** y las otras 10 que cada asambleísta puede comprar por ser **"directivos decisores"**.

"Como la licitación privada para adjudicar la administración del FIP fue un fracaso, principalmente por el limitado margen de inversión, la UCEN le encargó a la empresa de Alberto Libedinsky –la misma que desarrolló el modelo– una propuesta para administrar el fondo privado. En su informe, Libedinsky propuso a la Junta la creación de una administración mixta entre los directivos de la UCEN y una empresa externa. Así fue que, antes de que se creara el FIP, nació en julio de 2010 la Administradora Almagro S.A.

**Sus socios**, según consta en su Pacto de Accionistas, **son los 32 directivos de la UCEN (Junta, Asamblea, rector, decanos y vicerrectores)** y la sociedad Macanise Inversiones Ltda., empresa de propiedad del propio Libedinsky, quien actúa como accionista mayoritario. En el directorio provisorio de Administradora Almagro, sobre el cual recaerá la responsabilidad del manejo de las platas del FIP, están Livacic, la asambleísta Marina Panez y el hasta poco antes asesor foráneo, Alberto Libedinsky.

Pero el rol de Administradora Almagro S.A. va mucho más allá de la administración del dinero. Además de haber creado la Inmobiliaria UCEN Ltda., para administrar el 55% de los inmuebles que quedaban en poder de la corporación y que le fueron transferidos a cambio de acciones; una **entidad encargada de recomprar los títulos a los académicos que quieran salir del negocio** (conflicto de interés por cuanto convenía permanecer en la entidad en vez de privilegiar criterios netamente académicos o profesionales); y otra sociedad para desarrollar nuevos proyectos inmobiliarios, el FIP,

representado por la sociedad administradora, constituyó seis sociedades por acciones **(SpA) que tendrán el poder absoluto en la universidad**. Y ello, porque los cambios que vienen con el nuevo negocio vienen a reformar por completo su institucionalidad (situación altamente grave pues se evidencia un quebrantamiento de los intereses académicos v/s los intereses económicos. Nuevamente conflicto de interés)

Sociedades en vez de Directores:

**Con el nuevo modelo la Asamblea, al menos en la práctica, desaparece.** Lo que hoy corresponde al órgano superior de la UCEN pasará a llamarse Comité de Designación y quedará fuera de la estructura de la corporación, adscrito al FIP. Su única tarea será designar a los miembros de la Junta. Pero éstos ya no serán personas naturales, sino representantes de las SpA creadas por el FIP. La Junta Directiva no tendrá directores, sino que sociedades unipersonales. Y serán las mismas que conformen la nueva Asamblea. De hecho, en estricto rigor, lo que compra Norte Sur con los \$5.000 millones que aporta al FIP no son tres asientos en la Junta Directiva, sino que tres sociedades por acciones que además, le aseguran tres puestos en la Asamblea.

Nuevas reglas para el juego

"A pesar de la oposición interna en la UCEN para la aprobación de la reforma a los estatutos vigentes desde 2001, en un principio todo parecía ceñirse al cronograma. Pero se atrasó. Y para que el negocio con Norte Sur pueda seguir adelante, lo único que falta es que el Ministerio de Educación le dé el vamos a esos cambios.

La primera vez que la Junta Directiva presentó una propuesta para cambiar los estatutos de la corporación fue el 9 de julio de 2010. CIPER tuvo acceso a un documento elaborado por la ex decana de la Facultad de Educación, Selma Simonstein (miembro del grupo de académicos desvinculados), que compara el estatuto vigente con el primer borrador –que fue rechazado– y la propuesta definitiva aprobada por la Asamblea a principios de agosto del año pasado. Mientras que en el primero se ve gran parte de los lineamientos originales tarjados, en el de agosto se mantiene la mayoría, aunque los cambios esenciales siguen siendo los mismos.

Si hasta ahora sólo pueden participar como socios activos de la Asamblea académicos que cumplan con ciertos requisitos, el proyecto aprobado le abre la puerta a la participación de personas jurídicas. Y si con las reglas aún vigentes se prohíbe que un miembro de la Junta sea electo como asambleísta o viceversa, el nuevo reglamento lo permite. También indica que tanto los miembros de la Asamblea como de la Junta permanecerían en sus funciones hasta que el Ministerio de Educación apruebe la reforma y consagra que Norte Sur sea titular de al menos la mitad de los socios activos de la Asamblea. Esto último es considerado por varios de los detractores a la venta como uno de los puntos clave que podrían significar la anulación de todo el proceso.

#### Las denuncias de los opositores:

La alianza de la UCEN con Norte Sur ha tenido repercusiones tanto adentro como afuera. Mientras los estudiantes han mostrado su rechazo con marchas, tomas y paros, el grupo de directivos desvinculados -compuesto por los ex rector (Luis Lucero), fiscal (Rafael Rosell), director de aseguramiento de la calidad (Eugenio Arratia) y decana de educación (Selma Simonstein), todos accionistas en las sociedades anónimas-, comenzó una batalla para detener la venta de la casa de estudios donde se desempeñaron como académicos desde sus inicios en 1982. Asesorados por el abogado Francisco Molina Cáceres –uno de los artífices de los estatutos del 2001–, han enviado cartas a los ministerios de Educación y Justicia e incluso al Consejo de Defensa del Estado (queda de manifiesto allí que estos nuevos socios son personas jurídicas constituidas por la propia Corporación Universidad Central lo que constituye una infracción al ordenamiento jurídico aplicable a este tipo de instituciones sin fines de lucro) **denunciando lo que ellos consideran como un proceso lleno de irregularidades.**

Su principal argumento es que los cambios van en contra de la naturaleza de la corporación: ser una entidad sin fines de lucro. Con la alianza estratégica, la creación de sociedades anónimas para invertir en un fondo de inversión privado (FIP) y la modificación de los estatutos, **se "excede el marco jurídico que autorizó su existencia y funcionamiento**, esto es una corporación de derecho privado sin fines de lucro así como el cumplimiento de sus fines educacionales", expresa Molina en su carta al Ministerio de Justicia.

También acusan a la Asamblea General de otro acto "ilegal": haberse prorrogado su mandato en noviembre y no haber realizado aún nuevas elecciones. En efecto, en noviembre pasado expiró el período de cinco años en el cargo para ocho de sus 14 miembros y "debió ser renovada parcialmente por aplicación de los estatutos y su Reglamento, a fin que asumieran, sesionaran y adoptaran acuerdos válidos", dice Molina en su misiva al Ministerio de Educación. En ese contexto, desde esa fecha la Asamblea carecería de capacidad legal para adoptar acuerdos de esa envergadura.

La interpretación que hace Livacic es distinta: "La Asamblea tiene la facultad de prorrogarse a sí misma porque es el órgano superior de la corporación (...) Y el estatuto que se aprobó el 5 de agosto establecía que los miembros de la asamblea permanecían en sus cargos hasta que correspondiera nombrar los nuevos socios de la Junta". **Al respecto, hay un solo punto que resta por dilucidar: el estatuto al que se refiere Livacic aún no ha sido aprobado por el ministerio, por lo que sigue vigente el de 2001."**

#### A mayor abundamiento:

*"El año 2010 fue polémico para la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), organismo público encargado de velar por la calidad de la educación superior. Ese año TODAS las instituciones que se sometieron a su análisis*

resultaron acreditadas: 16 universidades, 5 Centros de Formación Técnica y 10 Institutos Profesionales. Desde el más precario instituto hasta la más antigua institución que se presentó, todas se fueron al menos con un año de acreditación bajo el brazo. Los casos que más llaman la atención son los de las universidades Tecnológica Metropolitana (UTEM), la Del Mar, Arcis y Pedro de Valdivia, todas ellas nunca habían logrado antes pasar esta prueba

Ante esta ola de resultados positivos, Emilio Rodríguez, rector de la Universidad Tarapacá y ex presidente de la misma CNA, reflexiona: "Si todas las instituciones que postularon en 2010 fueron acreditadas, o estamos ante una mejoría notable en las instituciones de educación terciaria en Chile o, simplemente, los niveles de exigencia han caído a niveles lamentables"

Una de las últimas instituciones que acreditó la CNA fue la Universidad Pedro de Valdivia (UPV). Y lo hizo en una fecha extrema: en la sesión del 29 de diciembre de 2010, a dos días del cambio de año.

La UPV tiene 5.400 alumnos y buena parte de ellos viene de familias de sectores medios bajos. Según datos de la CNA, en los últimos años ha tenido una elevada deserción de estudiantes la cual "se produce por motivos económicos y laborales, no por casusas académicas". La UPV fue creada en 1987 con el nombre de Universidad Mariano Egaña. Pero en 2006, los propietarios del preuniversitario Pedro de Valdivia -que también tienen una cadena de colegios y otros centros de formación técnica- compraron la universidad, la rebautizaron e iniciaron un proceso de expansión."

(...) "Consolidar esta universidad no les ha sido fácil. Desde 2007 venían intentando acreditarla, pero se toparon con los informes y dictámenes de la CNA. El más duro de ellos -la negativa de 2007-, detectó en la UPV "falencias significativas" tanto en la "definición y actualización de programas académicos", como "en el número y dedicación horaria del cuerpo académico" y "en equipamiento e infraestructura" para ofrecer carreras. En las apelaciones sucesivas la autoridad pública llegó a afirmar que la UPV tenía un "**incipiente sistema de aseguramiento de la calidad y escasos mecanismos de autorregulación**"

El último rechazo fue el 22 de diciembre de 2010, siete días antes de la acreditación. Allí la CNA objetó: "la situación financiera de la institución entre 2007 y 2009 ha sido precaria, presentando pérdidas y patrimonio negativo". Y concluyó que la UPV está basando su sustentabilidad en el crecimiento de la matrícula, sin embargo, "este crecimiento implica necesidades de inversión mayores a las definidas por la institución, lo cual pone en duda la sustentabilidad del proyecto institucional

En los siguientes siete días, la UPV informó que los reparos habían sido subsanados y la CNA votó nuevamente y la acreditó. Fuentes consultadas por CIPER dicen que la sesión fue tensa. El acta da cuenta de una situación inusual: si bien la acreditación se aprobó por mayoría, un consejero dejó por escrito su oposición: "La señora María Elena González deja constancia de su disidencia, quien está por no acoger el recurso de reposición". González es

académica de la Universidad de la Frontera. Consultada por CIPER, explicó escuetamente: "Me parecía que ni en gestión ni en docencia de pre grado ellos alcanzaban el mínimo aceptable para la acreditación".

En las decenas de actas que revisó CIPER nunca apareció la constancia de un voto de minoría. Pero al tener acceso a ellas por Ley de Transparencia, surgió el voto disidente de María Elena González. La comisión le otorgó el mínimo período de acreditación: un año. Igual que a la UTEM. En estas semanas ambas instituciones están intentando acreditarse de nuevo.

Hasta ese momento, tanto la UPV como la UTEM nunca habían logrado la acreditación. La "Metropolitana" había sido duramente rechazada en 2006 y en 2007. En el informe de ese último año se critica un convenio con la empresa CELTA S.A., el cual **"afecta negativamente el cumplimiento de la misión institucional, ya que se transfiere la gestión académica y financiera de servicios universitarios a una empresa con fines de lucro, bajo la compensación de un 30% de los ingresos generados"**. Al respecto, la CNA sostuvo que "la generación de bienes públicos es una de las tareas relevantes para una institución del Estado de Chile, y la externalización de servicios académicos es disonante con la misión institucional y con **el aseguramiento de la calidad**".

(...) "Desde esa perspectiva, más que una entidad fiscalizadora, la CNA resultó un organismo que independizó el mercado de las universidades. Esta situación indigna a muchos especialistas, entre ellos a Mario Waissbtluth (Educación 2020)"

- a. Como Comisión Investigadora, carecemos de antecedentes altamente relevantes para dar por concluida la investigación que nos convoca.

En efecto, como consta en actas, me he referido con énfasis a que necesitamos con urgencia los antecedentes sobre cómo ha aumentado el valor referencial de los aranceles desde 1997 a 2009 en las diversas carreras que ofrecen todas las universidades chilenas, desagregando los datos que refieran a cuáles son las universidades en que se dan esos aumentos de aranceles.

Preliminarmente tenemos como antecedentes referenciales que existen carreras con un aumento real superior al 120 por ciento. O sea, dentro del 60 por ciento en promedio, hay carreras que han aumentado más del 120 por ciento. Estos antecedentes no pueden pasar por alto, por tanto, SOLICITO A ESTA H. COMISIÓN **tenga a bien tener presente esta consideración** como pilar fundamental en el discernimiento para la conclusión final de esta instancia constituida como investigadora.

- b. Otro antecedente que va en la misma lógica del considerando anterior es resolver la inquietud respecto a conocer con exactitud ¿en base a qué estándares se construyen estos aranceles?

- c. Cabe mencionar, que es de suma importancia contar con los antecedentes referentes a la existencia de sistemas de créditos directos otorgados por las propias universidades – que si los hay (casos ejemplares son los de Universidad de las Américas, Universidad del Mar, entre otras) – y de constatar a su vez cuál es la tasa de interés que aplican a estos y, por otra parte, si la labor de cobranza la ejecutan directamente o a través de intermediadores financieros todo lo anterior con el objeto de verificar empíricamente los posibles nexos o implicancias de conflictos de interés
- d. **Respecto al funcionamiento de las universidades**, propongo a esta H. Comisión Investigadora tener a bien reconsiderar el sensible punto que dice relación con que éstas pueden tener "alianzas entre sí, fusionarse y transarse en el mercado" (como el caso recién expuesto de UCEN). En relación a este aspecto y en lo que nos convoca en esta comisión, solicito nuevamente que consideremos ¿el cómo se relaciona esta norma con el hecho de que las entidades sean sin fines de lucro?, esto a la luz de que nuestra legislación no lo permite.
- e. **Agencias Acreditadoras privadas y la calidad de la educación**: No es extraño para esta comisión los antecedentes referentes a "supuestas" inhabilidades tanto de la CNA como de las Agencias Acreditadoras. Un informe pormenorizado de CIPER ha dejado en evidencia esta circunstancia de hecho. En efecto, la ley sobre Agencias Acreditadoras en el párrafo segundo, preceptúa que la CNA debe autorizar y supervisar el adecuado funcionamiento de las agencias de acreditación, y en la letra b), se refiere a la aplicación de mecanismos apropiados para garantizar la independencia de sus juicios y la de los evaluadores con los que trabaja. Asimismo, en la letra g) establece que no pueden presentar conflictos de interés, situación que debe supervisar el CNA.

g) Que, de los antecedentes tenidos a la vista en esta Comisión Investigadora, de los testimonios recibidos, se ha podido determinar que la propiedad sobre las instituciones de educación superior privada; universidades, institutos profesionales y centro de formación técnica, ha sido fuente de atracción de inversiones de grupos económicos nacionales e internacionales, reportando grandes ganancias económicas, a tal punto que hoy se transan en el mercado bursátil, lo que sin lugar a dudas configura la existencia de lucro.

Esta situación ha sido denunciada por Centro de Investigación Periodísticas, CIPER, el que ha realizado diversos reportajes de investigación y que han

sido conocidos por la opinión pública, y en particular se han tenido como antecedentes de esta Comisión. En particular, nos referiremos al reportaje titulado "Cómo lucran las universidades que por ley no deben lucrar", publicado con fecha 19 de agosto de 2012. En este se expone los casos de Universidad Central Universidad Santo Tomás y la Universidad de Las Américas, el que informa en cada caso lo siguiente:

**Universidad Central:** *"Para algunos de los interesados, los problemas en la UCEN partieron cuando en 2005 asumió la nueva Junta Directiva, quedando como presidente el ex superintendente de bancos del gobierno de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, Ernesto Livacic, al frente de un grupo con "una visión más empresarial". Otros aseguran que todo comenzó en diciembre de 2009, cuando la misma Junta aprobó el Plan Estratégico 2010-2020 para integrar nuevos capitales y así saldar su deuda y crecer a un ritmo competitivo. Lo real es que a partir de entonces hubo una serie de negociaciones para obtener el financiamiento que le permitiera a la UCEN, una corporación de derecho privado sin fines de lucro, superar la meta del 8% de su patrimonio en excedentes y obtener una inversión de aproximadamente \$35.500 millones en un período de diez años.*

*Lo que resultó de ese proceso es lo que los estudiantes, con sus paros, tomas y marchas, tratan de detener: la incorporación del grupo Norte Sur como socio estratégico mediante la adquisición del 45% de sus inmuebles y el 50% del control de su gestión. Todo por unos \$21.000 millones. Según Livacic, fue la mejor de las propuestas que llegaron."*

*NOTA: Norte Sur, el grupo de inversiones comandado por el empresario Vicente Caruz (ex dueño del Banco del Desarrollo), para desarrollar una alianza estratégica que, aunque se niegue desde Casa Central, involucra en los hechos una venta de la universidad... Norte Sur no es un recién llegado al negocio de la educación. Su polo educacional de inversiones ya cuenta con 8 colegios, un centro de formación técnica y registra una incursión en la Universidad de Viña del Mar cuya parte posteriormente fue vendida a Laureate International Universities. Ahora, después que se aprobara su incorporación como nuevo socio estratégico de la UCEN -y que se llevara a cabo el proceso de due dilligence-, Norte Sur se convertiría en dueño del 45% de los inmuebles que la UCEN tiene repartidos en Santiago (ver mapa), Antofagasta y La Serena por \$16.000 millones. Según el último balance financiero de la UCEN, los edificios constituyen el 56,9% de sus activos, con un valor de \$35.348.016.000."*

**Universidad de Las Américas:** *"La Universidad las Américas (UDLA), en la que estudió Natalia es parte de del consorcio internacional "Laureate Education", una compañía propietaria y gestora de un centenar de*

universidades en el mundo. Las Américas, como todas las universidades chilenas, debiese ser una corporación de derecho privado, sin fines de lucro, lo que en esencia quiere decir que todo su excedente debiese reinvertirse en la misma universidad. Por ejemplo, en mejorar su infraestructura, en tener mejores profesores, e incluso, en hacer investigación. CIPER accedió a información contable de esa institución que hoy tiene 25 mil alumnos y un contador auditor que ha trabajado en grandes compañías analizó las cifras. El cuadro que emerge es distinto a lo que se esperaría encontrar en una institución sin fines de lucro.

A juicio del experto, un asunto muy llamativo es el enorme activo circulante que tiene la UDLA: \$38 mil 900 millones. Parte de ese activo (\$7 mil millones) está en valores negociables, que es el dinero que una empresa invierte en instrumentos financieros para obtener más utilidades. Otros \$2 mil 504 millones aparecen como "disponibles", término que en contabilidad se refiere al dinero que la empresa tiene en el banco

Esta empresa tienen \$7 mil millones en valores negociables y los valores negociables significan exceso de liquidez -dice el especialista. Al calcular el ratio financiero (dividiendo \$38 mil 928 millones de activo circulante por el pasivo circulante, que son \$28 mil 655 millones) da 1.4, que indica mucha liquidez, pues normalmente a una empresa que le va bien tiene un valor de "1". Esto implica que durante varios años esta universidad ha ganado mucha plata. Una liquidez así es propia de un banco o de un negocio muy bueno.

El documento indica además que la UDLA está invirtiendo en "pactos", instrumentos donde se le traspasan recursos a un banco a cambio de un interés asegurado que llega hasta el 4 % anual. "Las empresas utilizan este tipo de inversiones principalmente por la seguridad del instrumento y porque hay disponibilidad inmediata de recuperar el dinero".

Constando la solvencia del negocio, llama la atención que según la Información que la UDLA le entregó a la autoridad pública, haya registrado pérdidas por \$11 mil 604 millones en el año 2009. Esas pérdidas se repiten en 2010, donde UDLA anota un balance negativo de \$5 mil 387 millones. Sin embargo, el que una empresa refleje pérdidas no significa que no esté ganando dinero. El contador auditor lo corrobora:

saber qué pasa de verdad hay que analizar hacía dónde va dirigido el gasto. Las formas de evacuar las utilidades son múltiples y acá se pasa por "cuentas por pagar": por ejemplo, los \$22 mil 435 millones que agrupa en el ítem de pagos a empresas relacionadas los montos con los que genera ingresos a la Inmobiliaria e Inversiones San Genaro, Inversiones Matgar

*Limitada, Inversiones Seyca Limitada e Inversiones Delfos Limitada, entre otras.*

*Una de las mayores "inversiones" que incluye en su documento contable la UDLA son los \$24 mil 131 millones que destina a la Inmobiliaria Educacional S.A. Esta empresa fue creada el año 2010 y surgió de la división de Campvs Mater, otra de sus empresas relacionadas. El último cambio que experimentó la Inmobiliaria Educacional tuvo lugar en enero de este año cuando sus socios, Pvscom S.A., otra de sus empresas relacionadas y Desarrollo del Conocimiento S.A., la empresa matriz del holding, aumentaron su capital de \$500 millones a \$90 mil millones y la transformaron en una sociedad por acciones. Su objeto, según consigna el Diario Oficial respectivo señala: "el desarrollo de proyectos inmobiliarios con fines educacionales, compra y venta de bienes raíces, su administración, explotación y percepción de sus frutos, inversión en sociedades inmobiliarias; la asesoría de proyectos inmobiliarios educacionales, urbanización, loteo, remodelación, construcción de toda clase de bienes raíces encargando su gestión a terceros y la inversión en toda clase de bienes inmuebles,. Muebles corporales e incorporales dentro y fuera del país incluyendo establecimientos de educación superior, administrarlos y percibir sus frutos".*

**Universidad Santo Tomás:** *"Rodrigo Alarcón, ingeniero civil y máster de la Universidad de Chicago, fue presidente ejecutivo de la Corporación Santo Tomás S.A, y dice que a él se le ocurrió invitar al fondo Halcón. Desde su oficina en la comuna de Las Condes, Alarcón explica que para entender cómo es que Halcón participó del negocio hay que aclarar que la Corporación Santo Tomás S.A y la Universidad son dos figuras jurídicas distintas.*

*-Es lo mismo que si Copec S.A cambiará el nombre a Corporación Copec S.A. Rocha le puso el nombre de fantasía de Corporación Santo Tomás S.A al holding, que es la sociedad anónima y que tenía 10 mil alumnos en Institutos Profesionales (IP), Centros de Formación Técnica (CFT), además de una inmobiliaria grandota: todos con fines de lucro. Y fue la Corporación Santo Tomás S.A, que era una sociedad anónima como podría ser Copec S.A, la que decidió hacer una universidad en 1989 que se llamó "Universidad Santo Tomás" conforme a la ley que dice que hay que constituirlos sin fines de lucro -aclarar.*

*Diez años después, Alarcón llegó a hacerse cargo de ambas entidades cuando "todo tenía dificultades horribles", según señala. Había problemas financieros, no se tenía claridad sobre el número de alumnos regulares, entre otros. Por eso, Alarcón dice que su tarea fue "ordenar la casa". Organizó la información y les puso a los institutos y los CFT "Santo Tomás" para potenciar una sola marca. Luego se dedicó a obtener la autonomía para cada*

uno de los establecimientos, incluida la Universidad Santo Tomás, que la obtuvo el 2003.

El 2004 la Universidad Santo Tomás inició sus actividades en regiones abriendo 10 sedes. Pero no era suficiente. Alarcón quería crecer más rápido y le faltaba dinero. "La universidad no tenía plata todavía como para crecer en serio. Y yo tenía claro los proyectos que quería hacer, pero los bancos no me prestaban la plata. Entonces se me ocurrió invitar al Fondo Halcón".

Según informó en su momento La Tercera, el Fondo Halcón lo constituyeron en 2003 Eduardo Fernández León (socio del Consorcio Financiero y del grupo inmobiliario FFV), José Antonio Garcés (Consorcio Financiero Andina), José Yuraszeck (propietario Sal Lobos), Marcelo Brito (ex ejecutivo de Enersis), Álvaro Saieh (accionista Corp Banca y presidente de Copesa), sociedades de inversiones de la Cámara Chilena de la Construcción y la Compañía de Seguros de Vida La Construcción, CORFO y la administradora de fondos de inversiones Econsult.

Su representante, José Ramón Valente, explicó entonces que el fondo se enfocaría en empresas con una facturación anual entre US\$ 2 millones y US\$20 millones. "La idea es crear un vehículo para que los grandes empresarios participen de la inversión en empresas riesgosas de tamaño medio que necesitan capital (...) La idea es que a fines de este año tengamos ya participación en unas dos compañías, para luego, hasta en un máximo de tres años, completar el portafolio que sería de unas cinco o seis firmas de un universo de 50 ó 60 empresas que serán estudiadas", sostuvo Valente.

Halcón invirtió en el negocio de Rocha \$ 3.516 millones de pesos (Ver documento). Y lo que ellos compraron- dice Alarcón- fue un 15% del holding "que sí tenía fines de lucro" aclara.

José Ramón Valente encabezó la junta directiva del holding y al mismo tiempo se incorporó a la junta de la universidad. Su presencia se atribuía a la política del fondo, que era participar en la gestión y la administración de las empresas para potenciar su valor. Así lo refrendaba José Antonio Garcés a pocos meses de entrar a Santo Tomás S.A en El Mercurio: "a nosotros no nos importa el porcentaje, aquí hay un involucramiento total en la inversión".

La plata que ellos invirtieron -dice Alarcón- sirvió para hacer edificios, laboratorios, comprar computadores. "Y en vez de demorarme 15 años como me habría demorado creciendo de a poco, me demoré 2 ó 3 porque con la plata que recibí de Halcón fui a los bancos y dupliqué la plata y con ese cerro de plata logré equipar esta cuestión"

*Halcón estuvo en Santo Tomás entre 2005 y 2009 y la universidad se expandió enormemente. Según las cifras del Consejo Nacional de Educación pasó de tener 48.903 metros cuadrados construidos en el 2005 a 74.623 en el 2009; los laboratorios aumentaron de 132 a 219 y el número total de alumnos alcanzó los 22 mil. Por su parte, el holding también creció. El 2009 entre IP y el CFT había 26 mil alumnos, 41 sedes distribuidas por todo Chile; 7 colegios Santo Tomás y un 54% de los estudiantes entraron al holding con crédito CAE."*

h) Que, junto con la creación de instituciones privadas de educación se fueron ideando por parte de los gobiernos de turno, mecanismos de financiamiento para éstas, que permitieron financiar su mayor oferta educacional, crecer rápidamente, ser un negocio para la banca e instituciones financieras que administraron el crédito CORFO (tasa de interés hasta el 9%) en la década de los 90 y posteriormente el crédito con aval del estado (tasa de interés hasta el 6%), con intereses que triplicaban o más, el crédito del fondo solidario.

e) Qué, desde la creación de mecanismos de financiamiento de la educación superior privada ha habido un aumento sostenido en el tiempo de los aranceles entorno al 38% .

Nicolás Velasco, Vicepresidente del Consejo Nacional de Educación, también en la Sexta Sesión, afirmó: "*La Universidad Católica y la Universidad de Chile, a pesar de recibir recursos del Estado, tienen aranceles altos, porque tienen costos muy elevados, por lo que normalmente estamos con el agua hasta arriba.*

*Entonces, no hay una política global. Porque este problema no incide sólo en los aranceles. Todo se ha centrado en los aranceles y en la gratuidad. ¿Ustedes creen que, si la Universidad Católica cobrara 2 millones de pesos por medicina, las otras cobrarían 4 millones? No. Mientras nosotros perdemos plata con el arancel de medicina que cobramos, otras universidades consiguen una rentabilidad de 30 ó 40 por ciento. En mi escuela tengo 780 profesores para mil alumnos. La docencia es tutorial, al lado de la cama de los pacientes. Enseñar de un modo u otro no es igual.*

*La Universidad de Chile y la Universidad Católica cobran aranceles caros, pero no ganan ni un peso. Tenemos un hospital que financia el 50 por ciento de los alumnos de medicina. Si no tuviera el hospital, estaría en quiebra.*

*La Universidad Católica y la Universidad de Chile ganan plata, porque tienen un montón de negocios, pero esa plata se queda en ellas. Obviamente, el médico cobra honorarios, pero los cobraría en cualquier parte.*

*...Como dije, el sistema tiene una margen de 30 ó 40 por ciento. Por eso construyen y construyen.”*

i) Que, es el Ministerio de Educación el que preside la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores, denominada "Ingesa", la que fija los aranceles de referencia,

j) Que, desde la creación de un sistema de educación superior privada hasta el presente, el Ministerio de Educación ha contado con todas las facultades y atribuciones para fiscalizar la naturaleza jurídica esencial de estas instituciones, esto es, el ser corporaciones de derecho privado sin fines de lucro

k) Que, pese al intento de iniciativas legislativas por asegurar la calidad de la educación superior, las medidas no han dado resultado, reproduciéndose lo que se da en otros niveles educativos, que los estudiantes de más bajos recursos, estudian en las instituciones de peor calidad

#### **REFLEXIÓN PREVIA:**

El Estado está al servicio de la persona humana y debe velar por el bien común, esto quiere decir, que sus instituciones deben organizarse y actuar para que cumplan con este propósito, y no otro, y tienen el deber de asegurarse de que sean las personas las que se beneficien de su accionar.

En lo concerniente al ámbito de la Educación, que también de acuerdo a nuestra constitución, es un derecho que tienen las personas, y el Estado está llamado a velar que se cumpla este derecho, el Estado chileno ha estado más bien al servicio del mercado y todos sus dispositivos se han organizado durante décadas, para convertirse en el sustento y promotor de este mercado. En opinión de Iñigo Díaz (CNA), el marco legal actual parece tolerar cualquier situación después del Licenciamiento. "Es posible identificar universidades que lograron autonomía con dos carreras y pocos años después, sin la madurez académica, se expanden con seis o siete carreras, y pasan de tener una casa matriz a tener hasta 12 sedes. En estos casos, para sostener el crecimiento, el acceso al financiamiento estudiantil –vía crédito CAE-, se ha convertido en el principal motivo para conseguir la acreditación. Esta situación representa una TREMENDA PRESIÓN, sobre la Comisión Nacional de Acreditación".

Es evidente que las instituciones y aquellos que las han presidido, se han despojado de sus responsabilidades y se han puesto, servilmente, valga la

redundancia, al servicio de las empresas privadas que lucran con la educación, con recursos del Estado. En "Le Discours de la Servitude Volontaire (Discurso de la servidumbre voluntaria)" , Etienne de La Boétie pregunta : "¿Cómo es posible que la mayoría obedezca a una sola persona, no sólo la obedezca sino que la sirva, y no sólo la sirva, sino que quiera servirla?" La Boétie se refiere aquí a la libertad del ser humano, "el único ser que ha nacido para vivir verdaderamente libre" y éste, al ponerse al servicio, al querer obedecer, pierde su libertad y al perderla, pierde su humanidad, se desnaturaliza. Es inevitable la asociación: al ponerse al servicio de, frente al deseo de querer servir a los intereses de los privados, el Estado también se desnaturaliza, pierde su esencia, su sentido. Consciente o ¿inconscientemente?, el Estado, a través de los distintos gobiernos, ha practicado una suerte de servidumbre voluntaria con el mercado, ese intocable, el que está junto al altísimo, en el gran altar de los venerados. Aquellos que debieran fiscalizar, ocultan, niegan, defienden, enaltecen.

La declaración del señor J.J. Ugarte, Jefe de la División de Educación Superior del MINEDUC, es ilustrativa -autocomplaciente y carente de autocrítica- en este sentido: "Entonces, efectivamente, tenemos un sistema que ha crecido de manera robusta". Y añade, "¿Porqué hoy no ha habido ningún recurso en tribunales, si es que hay alguna institución que esté faltando a la ley de manera tan evidente, como se dice en todas partes? Por que las Universidades son todas instituciones organizadas, sin fines de lucro y, por lo tanto, no existe una evidencia mediante la cual uno pueda ir a un tribunal y denunciar a aquella institución que está faltando a la ley, o que el ministerio tome iniciativa al respecto".

El señor Ugarte desconoce una realidad que se viene exponiendo hace ya largo rato, y niega la existencia de todas las denuncias que han existido, desde hace muchos años, y que aún existen tanto en medios de prensa como por parte de distintas personas que se han atrevido no sólo a denunciar sino que a cuestionar el lucro en el actual sistema de Educación Superior. Como bien dice el refrán popular "no hay peor ciego que el que no quiere ver", y claramente nuestras autoridades, todos los que supuestamente han "asumido la responsabilidad" de resguardar la fe pública de las instituciones que han presidido, han renunciado a sus atribuciones, sus facultades y a su responsabilidad.

"Dejémonos de cuentos, ustedes saben la historia de la Universidad de Las Américas. ¿Quién es el decano? Entonces, esto cruza.....Claro, es incestuoso. ¡Es una cosa terrible!"(Velasco, CNE).

Es inevitable, ante toda la evidencia existente, pensar más bien, que ha habido notable abandono de deberes por parte de las autoridades de

educación, los que han renunciado voluntariamente a sus facultades fiscalizadoras y sus obligaciones en relación a constituirse como garantes del derecho a la educación y de la calidad de las instituciones que acreditan. "Nosotros creemos que la CNA tiene más atribuciones que las que ha ejercido, para regular a las agencia y para supervisarlas" (Velasco).

En una sociedad escindida, que ya está dividida –toda sociedad dividida es una sociedad de servidumbre, y es una sociedad con Estado- el Estado es el llamado a restablecer los equilibrios que el propio Estado ha alterado ("en el entendido de que es el propio Estado el que introduce la división, de la que es motor y fundamento" Pierre Clastres, Investigaciones en Antropología Política). La Renuncia del Estado, "la retirada del Estado y el marchitamiento de la ayuda pública (...) son responsables en esencia de la aparición de los lugares de relegación" (Pierre Bourdieu, "La Miseria del Mundo"), de los ghettos, donde impera la ley del más fuerte, donde se rompe el "orden público", donde las instituciones se desnaturalizan, donde las contradicciones ponen de manifiesto la existencia de "un Estado cuya mano derecha ya no sabe o-aún peor- ya no quiere lo que hace la mano izquierda, en la forma de 'dobles vínculos' cada vez más dolorosos"(Bourdieu) .

La evidencia ha existido siempre, Universidades que se compran y se venden –¿dónde se ha visto que instituciones sin fines de lucro se transen en el mercado?-, conflictos de interés, denuncias por medios de investigación periodística como CIPER y María Olivia Monckeberg en sus libros "El Negocio de las Universidades en Chile y "La privatización de las Universidades. Una historia de dinero, poder e influencias" (2005), los hechos denunciados recientemente en relación a la Universidad del Mar. Cada vez existen más denuncias y mayor evidencia. Todos, sin lugar a dudas, constituyen HECHOS GRAVES, PÚBLICOS Y NOTORIOS, que ameritan, al menos, la preocupación y la acción fiscalizadora del Estado.

No sólo los mecanismos existentes para fiscalizar, controlar, verificar, han fallado, sino que ha faltado la voluntad política para profundizar, para investigar lo que ocurre con un espacio claramente descontrolado. "El Comité de Coordinación lo cita el jefe de la División de Educación Superior. En todo caso, las citas han sido esporádicas; nunca se ha tomado la iniciativa. En las últimas reuniones que sostuvimos con J.J.Ugarte, se habló este tema, pero no se llevó a cabo". Ninguno de los reglamentos señalados en la ley de aseguramiento de la calidad, fueron elaborados, dejando a su suerte y a la lógica de los hechos consumados, los resultados de un sistema que estaba destinado a resguardar, el orden público, la fe pública, los fundamentos de la convivencia de una sociedad que aspira a ser igualitaria, democrática y respetuosa de sus principios orientadores.

Por otra parte, la calidad, fundamento del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, ha pasado a un segundo plano cuando de hacer crecer, expandir, el mercado se trata. Los dispositivos creados, supuestamente para servir a las personas, el sistema de acreditación y el CAE, por ejemplo, se han rápidamente trasladado para constituirse en el sustento estructural y económico de las universidades privadas en Chile. De acuerdo a lo señalado por Daniela Torres, Secretaria Ejecutiva de CNE, "el hecho de certificarse la autonomía, y que esa certificación implique la posibilidad de ofrecer toda clase de títulos y grados, ha llevado a la desregulación del sistema y a que no sea posible distinguir la calidad de las distintas carreras". "Lo más grave es que si hoy el Mineduc cierra una carrera o una sede de una institución de educación superior autónoma, la institución la puede abrir al día siguiente".

Juan José Ugarte, sostiene que "el sistema de acreditación es una de las claves fundamentales para seguir con confianza, sobre todo, invitando a las familias chilenas a que confíen en las instituciones que cuentan con el reconocimiento del Estado y que, por lo tanto, son verdaderas palancas de movilidad...". Esto implica claramente que el Estado tiene la obligación de otorgar la garantía de que las instituciones por éste reconocidas, son de calidad. Y es precisamente ésta la parte del sistema que está más cuestionada y que tiene menos solidez. "Actualmente tenemos un sistema que NO garantiza independencia, porque no se hace sobre la base de juicios de expertos" (Claudio Elortegui Raffo, Rector de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso).

"El sistema de conformación del Consejo de Acreditación a mi juicio debe cambiar radicalmente, por lo tanto los miembros del consejo no deben tener relación contractual con ninguna institución, y deben ser expertos, probos y bien remunerados, entre otras cosas" (Iñigo Díaz, CNA).

Debemos entender de acuerdo a esta declaración que el Consejo de Acreditación no cuenta ni con expertos, ni con miembros que sean probos, y por lo tanto no pueden dar garantía de la certificación que emiten y tampoco pueden constituirse como garantes de la fe pública a la que está obligada el Estado.

"Nicolás Velasco e Iñigo Díaz coinciden en manifestar disconformidad con el diseño de la operación de los diseños de calidad de la Educación Superior actuales, licenciamiento y acreditación, por no ser suficiente para controlar la oferta de programas y carreras, dar garantías públicas de su calidad y propender a su mejoramiento.

En definitiva, el Estado debería declararse inhabilitado, incompetente a la hora de certificar y garantizar calidad. Claramente no ha desarrollado ni dispositivos para asegurar la probidad y transparencia del sistema, ni se ha provisto de los instrumentos necesarios, estándares, expertos, que le permitan ejecutar adecuadamente su función.

## **CONCLUSIONES:**

### **I. EXISTE LUCRO EN EL SISTEMA DE EDUCACIÓN SUPERIOR PRIVADO**

1. Las universidades por ley deben constituirse como corporaciones privadas sin fines de lucro, sin embargo la mayoría de las Universidades privadas vulneran la ley retirando sus excedentes mediante sociedades espejos de inversión, sociedades coligadas o empresas inmobiliarias que prestan servicios educacionales o arriendan las propiedades a las universidades. No reinvierten sus recursos para mejorar la calidad de las instituciones, sino que todo excedente generado, es una ganancia económica que termina en manos de los dueños de las universidades, institutos profesionales o centros de formación técnica.

No sólo ha habido lucro sino que las utilidades obtenidas por estas corporaciones son cuantiosas, y se acercan más a lo obtenido por instituciones bancarias que a instituciones educativas.

Las sumas que “invierten” en publicidad sólo son sobrepasadas por las que gastan los supermercados y las grandes tiendas.

**Se requiere prohibir y sancionar las operaciones de todas las universidades con personas relacionadas, de modo que esa vía no sea empleada para obtener ganancias económicas ilegales.**

Por décadas, en muchas universidades se ha vulnerado el espíritu de la ley por la vía de contratos que celebran empresas comerciales de propiedad de los propios controladores de la corporación universitaria con esa misma universidad. En otras palabras, los mismos están a los dos lados del escritorio. Eso genera un serio conflicto de interés, y eventualmente la configuración de un ilícito penal.

2. Que analizados todos los antecedentes, revisadas las declaraciones y los informes tenidos a la vista por esta Comisión Investigadora, ésta concluye, categóricamente, que **existe lucro en la educación superior privada.**

**3. Es de conocimiento público y notorio que hay antecedentes graves que acreditan la existencia de lucro**, los cuales fueron conocidos por la Comisión, respecto al menos de las siguientes instituciones: Universidades Las Américas, Andrés Bello, del Mar (todas éstas del grupo Laurate), Universidades Santo Tomás, UNIACC, Central, Del Desarrollo, Autónoma, Pedro de Valdivia.

## **II. EL ESTADO AL SERVICIO DE UN MERCADO**

1. Debemos recordar que, por mandato constitucional, el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, por lo tanto, el foco de atención es la persona y no los grupos económicos que operan como intermediadores entre el Estado y los destinatarios finales de los sujetos del derecho a una educación de calidad, los estudiantes y sus familias.

**2. El Estado creó todo un conjunto de normas que permitió, incentivó y fortaleció un sistema de educación superior privado bajo requisitos mínimos de constitución más bien formales**, sin fiscalización respecto a la calidad de estas instituciones, sin regulación de la oferta de carreras profesionales o técnicas, sin establecer un procedimiento técnicamente aceptable y transparente para la determinación de los aranceles cobrados y si los valores de dichos aranceles, reportaban lucro para las instituciones.

En contraposición, las universidades públicas y privadas históricas, se fueron debilitando en sus fuentes de financiamiento. En el caso de las universidades estatales debieron autofinanciarse, pues los aportes del Estado sólo cubren el 15% de sus gastos, el 85% restantes son de costo de las familias, es decir, los aranceles financian la investigación y la extensión. En el caso de universidades privadas tradicionales, compiten por fuentes de financiamiento indirecto, fondos concursables y ayudas estudiantiles.

### **Financiamiento Público al servicio del mercado de la Educación Superior:**

**3. Junto con la creación de instituciones privadas de educación superior se fueron ideando por parte de los gobiernos de turno, mecanismos de financiamiento para éstas**, que permitieron financiar su mayor oferta educacional, crecer rápidamente, y ser, al mismo tiempo, un negocio para la banca e instituciones financieras que administraron el crédito CORFO (tasa de interés hasta el 9%) en la década de los 90 y posteriormente el Crédito con Aval del Estado (tasa de interés hasta el 6%), con intereses que triplicaban o más, el crédito del fondo solidario.

Hoy en día, las ayudas estudiantiles en forma de becas y créditos se han convertido, con el tiempo, en el principal destino de los recursos públicos a la educación superior, representando el 76% del total del financiamiento en el año 2012; siendo dicha participación considerablemente superior al 45% que destinó a este ítem en el año 2005. Por otra parte, la matrícula de pregrado, ha ido creciendo fundamentalmente en las instituciones privadas.

No es casual que el 62% de los fondos públicos que financian el CAE, estén concentrados en manos de 6 grupos de instituciones de educación superior, éstas son: el Grupo Laureate (Las Américas, Andrés Bello, Del Mar, AIEP); Santo Tomás, incluido su IP y CFT; La Autónoma, San Sebastián, Inacap, Duoc.

Tampoco es casual, que en el último presupuesto 2012, el CAE sea sustantivamente superior a otros sistemas de financiamiento de la educación superior.

#### **Acreditación de La Calidad Adaptada a las Necesidades del Mercado:**

**4. El Estado ha financiado la demanda con el otorgamiento de créditos a los estudiantes,** el Aporte Indirecto y las becas y ayudas estudiantiles, sin hacer distinción alguna sobre el tipo de institución y de la calidad de enseñanza impartidas por éstas. Este sistema de financiamiento se implementó a costa de las necesidades económicas de los estudiantes y de la legítima aspiración social de la obtención de un título profesional o técnico. La calidad, fundamento del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior, ha pasado a un segundo plano cuando de hacer crecer, expandir, el mercado se trata. Los dispositivos creados, supuestamente para servir a las personas, el sistema de acreditación y el CAE, por ejemplo, se han constituido rápidamente en el sustento estructural y económico de las universidades privadas en Chile. De acuerdo a lo señalado por Daniela Torres, Secretaria Ejecutiva de CNE, “el hecho de certificarse la autonomía, y que esa certificación implique la posibilidad de ofrecer toda clase de títulos y grados, ha llevado a la desregulación del sistema y a que no sea posible distinguir la calidad de las distintas carreras”. “Lo más grave es que si hoy el Mineduc cierra una carrera o una sede de una institución de educación superior autónoma, la institución la puede abrir al día siguiente”.

**5. Los mecanismos de aseguramiento de la calidad han sido quebrantados por varias razones:** 1) haber definido un proceso de evaluación centrado en insumos y procesos y no en resultados, 2) conflictos de interés que se derivan del origen de las membresías de la Comisión Nacional de Acreditación. Es la propia comunidad de educación superior la que vigila los nombramientos de los miembros. En la práctica ha sucedido

que esto genera una identificación de los miembros con las instituciones que los nombraron.

En particular, la acreditación hace crisis porque se estableció como condición para acceder al Crédito con aval del Estado (CAE).

#### **6. Un sistema de calidad sin estándares de calidad: un sistema vacío, engañoso.**

La Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación superior, en su artículo 26 señala claramente que la “acreditación tendrá por objeto certificar la calidad de las carreras y los programas ofrecidos por las instituciones autónomas de educación superior en función de los propósitos declarados por la institución que los imparte **y los estándares nacionales e internacionales** de cada profesión o disciplina...”

Definitivamente, la acreditación se ha reducido a la corroboración de lo declarado por las instituciones, pero el Ministerio no ha sometido a las Universidades a estándares de calidad nacional ni tampoco ha recurrido a estándares internacionales. El proceso se limita a lo formal, no a verificar la calidad.

#### **7. En materia de licenciamiento de las instituciones de educación superior** que se crearon, se observan omisiones y ciertas incoherencias en el diseño e implementación de la LOCE. Desde el punto de vista del diseño, a esta Comisión Investigadora, le llama particularmente la atención, que el mecanismo de licenciamiento haya quedado restringido al cumplimiento de la coherencia del desarrollo del proyecto original que la institución presentó para efectos de su creación y funcionamiento y lo que realiza. El sistema ha operado de forma paradójica. Mediante el licenciamiento se aprueba el cumplimiento de un determinado proyecto institucional para determinadas carreras y sedes, con lo cual, se otorga la autonomía. Pues bien, al día siguiente de haber recibido la autonomía, la IES puede cambiar completamente su proyecto, abrir sedes y carreras, ofrecer vacantes sin ninguna regulación sobre su pertinencia, relevancia y calidad y, todo ello, dentro del marco legal vigente. Para las instituciones de educación superior que –después de aprobar el proceso de licenciamiento– les ha sido otorgada la autonomía no existe un mecanismo de licenciamiento para la apertura de nuevas carreras, nuevas sedes. En esta “segunda fase” de funcionamiento, las instituciones de educación superior autónomas carecen de regulaciones y ni el Consejo Nacional de Educación, ni el Ministerio de Educación han mostrado capacidad de fiscalización de sus actos y control del comportamiento de las autoridades universitarias, en el ejercicio de sus obligaciones de acuerdo a los Estatutos de las propias instituciones, en definitiva actúan a su antojo o conveniencia.

Desde esta perspectiva, hay que reconocer que el Consejo Superior de Educación rechazó otorgar la autonomía a numerosas instituciones y sólo después de un segundo periodo lo otorgó. No obstante, dada la enorme libertad en que quedaban las instituciones de Educación Superior, después de su autonomía, y la inexistencia de un mecanismo para autorizar la apertura de nuevas carreras, sedes y vacantes, a esta Comisión Investigadora le asiste el convencimiento que debió haberse actuado con mayor rigor. La perspectiva histórica así lo indica. Existía la posibilidad de cerrar carreras y sedes específicas de una universidad sin necesidad de un revocamiento oficial completo de la institución. El proceso de control de calidad y de los fines declarados debió haber sido más riguroso.

Por otra parte, el sistema le otorga a la institución la libertad de someterse al proceso de acreditación. De hecho, la acreditación es voluntaria, no es exigible, y la institución no requiere ser de calidad para poder ejercer su función formativa.

La mayoría se ha “acreditado”, para poder acceder al CAE, y este proceso sí se ha convertido en un requisito obligatorio para acceder al financiamiento pero no la calidad.

A tal punto se ha desvirtuado el sistema, que se dan casos de acreditaciones por un año. Ejemplo peligroso, y patético, es la Universidad Pedro de Valdivia, cuya carrera de medicina, que dura en promedio 7 años, fue acreditada por un año. La acreditación claramente viene a resolver el problema de financiamiento de la institución.

### **Los Conflictos de Intereses: Agencias Acreditadoras Privadas y la Calidad de la Educación**

**8.** LA ley sobre Agencias Acreditadoras en el párrafo segundo, preceptúa que la CNA debe autorizar y supervisar el adecuado funcionamiento de las agencias de acreditación, y en la letra b), se refiere a la aplicación de mecanismos apropiados para garantizar la independencia de sus juicios y la de los evaluadores con los que trabaja. Asimismo, en la letra g) establece que no pueden presentar conflictos de interés, situación que debe supervisar el CNA.

Los antecedentes referentes a “supuestas” inhabilidades tanto de la CNA como de las Agencias Acreditadoras han sido denunciados a través de un informe pormenorizado de CIPER, que en forma textual, señala: “sus dueños y funcionarios pasan con demasiada frecuencia del rol de fiscalizador al de fiscalizado” . Casos como el de Paulina Dittborn que luego de acreditar a la Universidad de Las Américas, pasó a ser parte de la planta directiva de esta

institución, o el de Eugenio Díaz, recientemente mencionado a propósito de la Universidad del Mar quien hubiera recibido 60 millones de pesos por acreditar a dicha institución, mismo que aparece mencionado a propósito de la UNAB. Durante el 2010 fue asesor de la UNAB, en el área de aseguramiento de la calidad, y presidente interino de la Comisión Nacional de Acreditación. Es decir, jugó un doble rol, porque Díaz Corvalán asesoró a la UNAB en el mismo período en que ésta acreditó cuatro carreras a través de la agencia AcreditAcción, y como presidente de la CNA, Díaz Corvalán debía supervigilar, precisamente, el trabajo de la agencia.

En 2010, por ejemplo, la agencia de acreditación AcreditAcción, de propiedad de Moisés Silva y José Miguel Rodríguez, entre otros socios, acreditó cuatro carreras de la Universidad Andrés Bello. La última fue la de contador auditor, el 18 noviembre de ese año. Tres meses y medio después, en marzo de 2011, tanto Silva como Rodríguez fueron contratados por la UNAB. El primero es el actual vicerrector de Aseguramiento de la Calidad de la UNAB, y José Miguel Rodríguez es el segundo. Ambos siguen siendo socios de AcreditAcción.

**9. En consecuencia, de esta forma se presenta ante el sistema de educación superior – ni más ni menos que en “donde está el futuro de Chile” – un grave conflicto de intereses por cuanto no se entiende cuál es el rol tanto de la CNA como de las agencias acreditadoras, porque si son parte del negocio, así es difícil supervisarlos y es en este sentido en donde debemos legislar.**

Ahora, en el artículo 7° de la ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, se establece que: “Toda decisión o pronunciamiento que la Comisión adopte con participación de un miembro respecto del cual existía alguna causal de inhabilidad deberá ser revisado por la Comisión, pudiendo además ser impugnado dentro de un plazo de 6 meses contados desde que éste fue emitido”.

**Llama la atención, que a pesar de contar con la información, las autoridades jamás impugnaron ninguna decisión adoptada.**

“El sistema de conformación del Consejo de Acreditación a mi juicio debe cambiar radicalmente, por lo tanto los miembros del consejo no deben tener relación contractual con ninguna institución, y deben ser expertos, probos y bien remunerados, entre otras cosas” (Iñigo Díaz, CNA).

**Debemos entender de acuerdo a esta declaración que el Consejo de Acreditación no cuenta ni con expertos, ni con miembros que sean probos, y por lo tanto no pueden dar garantía de la certificación que emiten y tampoco pueden constituirse como garantes de la fe pública a la que está obligada el Estado.**

**10.** En definitiva, en estas condiciones, **el Estado debería declararse inhabilitado, incompetente a la hora de certificar y garantizar calidad.** Claramente no ha desarrollado ni dispositivos para asegurar la probidad y transparencia del sistema, ni se ha provisto de los instrumentos necesarios, estándares, expertos, que le permitan ejecutar adecuadamente su función.

**11.** Esto nos lleva forzosamente, a concluir, que el Estado ha tenido y tiene, una responsabilidad ineludible en la creación de más bien un **mercado desregulado de la educación superior**, con trasgresión a los principios de calidad, equidad, responsabilidad, integración y transparencia, todos ellos inspiradores del sistema educativo chileno, según la Ley General de Educación.

**12.** No sólo existe lucro en la educación superior, si no que además, **todo el marco normativo que regula el sistema de educación superior, no funciona, ya que no hay una integración de las distintas instancias.** Las normas conocidas por todos no se cumplen o se cumplen a medias, y lo que es peor aún, cada instancia interviniente: Ministerio de Educación, Subsecretaría de Educación, División de Educación Superior, Comisión Nacional de Educación, Comisión Nacional de Acreditación, Comisión Ingresos y el Sistema Nacional de Información; funcionan sin coordinación, evitando asumir en plenitud sus funciones legales, tratando de evadir sus responsabilidades, traspasándose las los unos a los otros, contraviniendo el mandato constitucional, esto es asegurar una educación de calidad. **Existe un sistema de educación superior desvinculado entre sus subsistemas, es un enfermo grave desahuciado.**

La crisis que afecta a la Universidad del Mar es el ejemplo más palpable de una institucionalidad débil y desregulada, que ha permitido la creación y mantención de instituciones de educación superior de muy dudosa calidad académica, pero poderosas en su afán e inteligencia para lucrar a costa de las familias y del Estado chileno.

### **III. INCUMPLIMIENTO HISTÓRICO DE LA FUNCIÓN FISCALIZADORA DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN Y DE LOS ORGANOS RELACIONADOS**

**1. El Ministerio de Educación no ha ejercido sus mínimas funciones legales.** A la fecha, según lo informado por el Ministerio de Educación, la División de Educación Superior, la Comisión Nacional de Acreditación, no se ha realizado en los 30 años de existencia del sistema de educación superior privado, alguna fiscalización, auditoría o simple revisión en orden a

determinar la existencia de fines de lucro en alguna de las instituciones privadas que han obtenido suculentas ganancias con ventas millonarias o bien han dado a conocer lo ventajoso del negocio de la educación superior, ampliamente difundido en estudios académicos, publicaciones y reportajes de investigación, que forman parte de los anexos del presente informe.

La atribución ministerial para solicitar a las instituciones de educación superior privadas los antecedentes que deben entregar para la transparencia del sistema, no ha sido ejercida por la División de Educación Superior y ante el incumplimiento no se ha aplicado sanción alguna ante la omisión de los antecedentes de las dotaciones académicas, de sus recursos financieros, de infraestructura, de sus balances, de la publicidad engañosa, etc. Resaltar en este punto, que el Sistema de Información de la Educación Superior, dependiente del Ministerio de Educación, no pudo entregar a esta Comisión Investigadora toda la información que por ley debe poner a disposición de toda la ciudadanía, a luz del principio de transparencia del sistema, sólo se tuvo la existente al año 2009, y a la fecha no se ha dictado el reglamento expresamente señalado en ley y que debiera regular qué tipo de información y bajo qué forma debiera ser remitida de manera homogénea, uniforme e igual para todos.

No ha sancionado los conflictos de intereses existentes y denunciados públicamente de los miembros de la Comisión Nacional de Acreditación y de las agencias acreditadoras, a pesar de existir referencia expresa en la ley en el artículo 7° de la ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior: “Toda decisión o pronunciamiento que la Comisión adopte con participación de un miembro respecto del cual existía alguna causal de inhabilidad deberá ser revisado por la Comisión, pudiendo además ser impugnado dentro de un plazo de 6 meses contados desde que éste fue emitido”.

**2. Ante la ausencia de toda fiscalización de un sistema que genera grandes utilidades, que bajo el manto de la cobertura educacional, esconde una oferta desmedida que no guarda relación con las necesidades de desarrollo económico, tecnológico, social, cultural o espiritual del país, decimos que todos los gobiernos han faltado a sus deberes por acción y omisión, ha habido falta de servicio, y que en su actuar ha causado daños directamente a los estudiantes y egresados, y a la sociedad toda, los que deben ser reparados.**

La propuesta de la creación de una futura superintendencia de la educación superior, no eximen de responsabilidad a las autoridades pasadas y presentes del Ministerio de Educación y los organismos autónomos relacionados, ya que las facultades y atribuciones de fiscalización, de

regulación o bien de propuestas legislativas, existieron, existen y no se han ejercido, pudiendo transformarse esa iniciativa, en otra ley de papel al igual que la prohibición del lucro.

#### **IV. RESPONSABILIDAD DEL ESTADO Y EL ABANDONO DE SUS DEBERES**

**1. El Estado chileno, no ha garantizado con la misma fuerza el ejercicio del derecho a la educación para todas las personas y el ejercicio de la libertad de enseñanza,** y no sólo aquello, sino que ha privilegiado el ejercicio de éste último, faltando a su deber de otorgar especial protección al derecho a una educación de calidad, por lo que se hace absolutamente indispensable modificar la Constitución Política para consagrarlo como una garantía constitucional.

**2. En los años ochenta el régimen militar cambió el modelo institucional de educación superior.** Sin embargo, el advenimiento de la democracia, no significó poner en cuestión los principios del modelo ni modificarlo sustancialmente. **A partir de los años 90, por sucesivas leyes aprobadas en el Congreso,** el modelo se administró y perfeccionó, y de alguna manera, se consolidó con la expansión de instituciones, sedes, carreras y cobertura.

**3. Ante la evidencia, se concluye que la acreditación debe ser obligatoria para todas las instituciones de educación superior:** universidades, institutos profesionales o centros de formación técnica, sean públicas o privadas, como una exigencia del Estado para cumplir con su deber de asegurar la calidad de la educación.

**4. Esta Comisión Investigadora, inspirada en el imperativo que “El Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común”,** consagrado en el Artículo 1° de Constitución Política del Estado, **propone cambiar todo el sistema regulatorio de la educación superior,** sobre la base de la creación de un nuevo sistema sin fines de lucro, inspirados en los principios de universalidad y educación permanente, calidad de la educación, equidad, responsabilidad y transparencia, pero de una manera real y efectiva, **fortaleciendo el rol del Estado** en el ámbito de sus atribuciones, sus facultades fiscalizadoras y de sus responsabilidades por una parte, y por otra **fortaleciendo el sistema público de educación**

**superior**, como forma de regular y ser garante de la prestación de un bien social altamente valorado y necesario para asumir los desafíos que impone el tan anhelado desarrollo, esto es la educación, más aún cuando pese a todo y con todo universidades estatales como la Universidad de Chile, la Universidad de Concepción y la Universidad de Santiago, forman parte de las 100 mejores universidades.

**A la vez, esta Comisión estima que es plausible que el emprendimiento privado asuma responsabilidades subsidiarias, como coadyudante del deber del Estado**, pero sin fines de lucro, asegurando calidad y respondiendo a las necesidades reales del país, como lo han hecho en forma destacada universidades privadas históricas como la Pontificia Universidad Católica, la Universidad Santa María.

**5. Por todo lo anterior, esta Comisión ratifica la convicción expresada por los estudiantes y la ciudadanía en el sentido que el sistema de educación superior está en crisis y requiere de una reforma profunda, y que no resiste más parches, por lo que esta Comisión concluye, que se hace inviable aprobar cualquier proyecto legislativo parcial, ya sea de financiamiento, de creación de superintendencia, etc., que no aborde lo señalado.**

## **CONCLUSIONES**

Esta Comisión investigadora cumplió a cabalidad su mandato, a pesar de no haber podido obtener toda la información requerida ya sea porque no existe, no se entregó, no hay una normativa que así lo requiera u obligue. Particularmente grave es lo referido al Sistema de Información de la Educación Superior, SÍES, que no pudo entregar la información solicitada por esta comisión en razón a que no disponía de ella, a pesar que la ley así lo establece.

1. La Comisión sesionó en 24 ocasiones, entre el 9 de agosto de 2011 al 18 de junio de 2012 en sesiones semanales en las que se revisaban los documentos solicitados y recibidos, así como la audiencia de más de 70 invitados relacionados con el tema incluyendo Ministros y altos funcionarios del estado, representantes de estamentos académicos, estudiantiles y sindicales, así como expertos independientes, entre otros.
2. Cabe señalar, que esta comisión invitó reiteradamente a

representantes de universidades privadas a entregar sus opiniones pero ninguno de ellos accedió a la invitación.

4. El actual sistema de educación superior data de los años ochenta cuando el régimen militar cambió el modelo institucional de educación superior hacia un modelo donde se privilegia la libertad de enseñanza, entendida esta como la libertad para realizar emprendimientos educativos, aunque no desde el punto de vista comercial ya que los define sin fines de lucro. El advenimiento de la democracia no significó poner en cuestión los principios del modelo ni modificarlo sustancialmente. Éste se administró, perfeccionó y se consolidó con la expansión de instituciones, sedes, carreras y cobertura. Hoy, la matrícula del sector privado supera al sector estatal y tradicional. Los principales hitos de este proceso fueron los siguientes:

- a. Autorizar la creación de universidades privadas (DFL 1, 1981).  
Si bien los niveles de exigencia eran mínimos,

elmostrador.

debían constituirse como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro (art. 15).

- b. Se establecieron tres mecanismos de financiamiento de la universidades existentes al 31 de diciembre de 1980 y de las que de ellas se derivaren (DFL 4, 1981): el Aporte Fiscal Directo (AFD), el Aporte Fiscal Indirecto (AFI) y el Crédito Fiscal Universitario (CFU).
- c. Al mismo tiempo, se autorizó y facilitó el funcionamiento formal de instituciones con estatus de educación superior, pero no universitarias. Para ello, se establecieron normas de bajas exigencias para crear Institutos Profesionales (DFL 5, 1981) y Centros de Formación Técnica (DFL 24, 1981). Este sector no universitario podía operar con o sin fines de lucro.
- d. Para facilitar la competencia, las Universidades Estatales fueron desarticuladas, quedando sujetas a las normas que afectan a los organismos de Estado y a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

5. A su turno, las políticas de la Concertación tuvieron como principal motivación la ampliación de la cobertura, en particular de los estudiantes que provenían de familias de bajos ingresos socioeconómicos. Se buscó facilitar el acceso de los sectores más postergados a la educación superior, sin embargo, no se aseguraron los elementos indispensables para que este acceso fuera exitoso. Por ejemplo, las ayudas estudiantiles estaban fragmentadas, y no han coincidido con los costos reales de la educación superior para los sectores más postergados de la población. En el ámbito de la educación superior, la política central se orienta en cuatro direcciones fundamentales:

- a. Otorgar la autonomía a las Instituciones de Educación superior (ÍES) que se crean, conforme al proceso denominado actualmente Licenciamiento (en la LOCE se denominaba Acreditación). El Ministerio de Educación lleva el registro de ÍES reconocidas, autorizadas y facilita la operación del Consejo de Educación Superior (CSE) y puede

revocar el reconocimiento de las Instituciones de educación superior que este le señale.

- b. No introducir ninguna regulación obligatoria, que aumentaran las exigencias de entrada, no intervenir en los

elmostrador.

- c. Ampliar el eje de subsidio a la demanda<sup>1</sup>, especialmente, aquella orientada a Instituciones de Educación Superior del CRUCH, a través del aumento progresivo de becas y créditos, -cambió el crédito universitario por crédito solidario—. Ampliación del crédito a los estudiantes que pertenecían a los primeros quintiles, Créditos con Aval del Estado (CAE) y provenían de establecimientos subvencionados para que accedan a cualquier institución de educación superior. Se estableció que la ÍES serían elegibles en la medida que estuvieran acreditadas, sin consignar, años mínimos de acreditación. Se le asignó a la Comisión INGRESA la función de priorizar.
- d. Crear un sistema voluntario de acreditación institucional basado en: 1) la coherencia interna, no en estándares externos de calidad, 2) la conformación de pares evaluadores, 3) la integración de la Comisión por parte de representantes corporativos, de las ÍES que debían ser acreditadas, 4) la existencia de agencias privadas de acreditación.
6. Así, el Estado creó todo un conjunto de normas que permitió, incentivó y fortaleció un sistema de educación superior privado prácticamente desregulado, que en lo medular se expresa en requisitos mínimos de constitución, más bien formales, sin regulación respecto a la calidad de estas instituciones, la oferta de carreras profesionales o técnicas sin fiscalización, sin un procedimiento técnicamente aceptable y transparente de determinación de los aranceles cobrados y si estos reportaban lucro para las instituciones.
7. El Estado tampoco hizo uso de sus facultades fiscalizadoras, ampliamente expuestas en este informe. A la fecha, según lo informado por el Ministerio de Educación, División de Educación Superior, la Comisión Nacional de Acreditación, no se ha realizado en 30 años de lo que lleva de existencia el sistema de educación superior privado, alguna fiscalización, auditoría o simple revisión en orden a determinar la existencia de fines de lucro en alguna de las instituciones privadas que han lucrado con ventas millonarias o bien han dado a conocer lo ventajoso del negocio de la educación superior a través de estudios académicos, publicaciones y

<sup>1</sup> Se continuó con el subsidio a las ÍES del CRUCH. Incorporando progresivamente fondos concursables para las U CRUCH. En los últimos años se observa que se abren a todas las universidades acreditadas.

elmostrador.

reportajes de investigación, que forman parte de los anexos del presente informe.

8. El Mineduc no ha ejercido sus funciones legales en relación a solicitar, entre otros, los antecedentes a las instituciones de educación superior que deben entregar para la transparencia del sistema, por ejemplo respecto a los conflictos de intereses existentes y denunciados de los miembros de la Comisión Nacional de Acreditación, de las agencias acreditadoras, de la omisión de los antecedentes de las dotaciones académicas, de sus recursos financieros, de infraestructura, de sus balances, o de cuestiones relativas a publicidad engañosa, etc.

Cabe destacar que aún no se han dictado tres reglamentos previstos en la ley, a saber: a) Reglamento que regula el Sistema de Información de Educación Superior; b) el reglamento para la implementación del comité de coordinación del sistema de aseguramiento de la calidad de las ÍES, y c) el reglamento de supervisión de las empresas acreditadoras.

9. Esta comisión investigadora, una vez analizados los antecedentes y escuchado los planteamientos del Contralor General de la República, al Ministro de Justicia así como expertos en la materia, se formó la convicción que conforme a la ley y normativa vigente, es responsabilidad del Ministerio de Educación garantizar el correcto funcionamiento del sistema de educación superior en Chile, responsabilidad que no ha ejercido quebrantando con ello la fe pública en el sistema de educación superior y en el estado como garante de una educación de calidad para sus ciudadanos y ciudadanas.
10. De esta forma en los años recientes se han hecho evidentes **las consecuencias del modelo y su implementación**, las que se pueden sintetizar en que se ha producido, por una parte, una formidable expansión y virtual universalización de la cobertura de la educación superior y por otra una "gran industria" cuasi totalmente desregulada con un volumen de negocio al año 2009 del orden de 2,4% del PIB (2,4 billones de pesos, de las cuales las familias financian 1,6 billones de pesos) y un número creciente de jóvenes y familias endeudadas, con títulos universitarios

(cuando logran terminar) de muy bajo valor en el mercado laboral que no compensa el esfuerzo realizado hipotecando así la vida laboral de los jóvenes y sus familias que

elmostrador.

apostaron por una educación superior que respondiera a una anhelada movilidad social, lo que termina generando un sentimiento de frustración, impotencia y rabia.

11. Esto nos lleva a concluir que el Estado ha tenido y tiene, una responsabilidad ineludible en la creación de un mercado de la educación superior privada sin regulación, privilegiando el derecho a libertad de enseñanza, entendido como la libertad de entrada a la oferta educativa por sobre el ejercicio del derecho a la educación, transgrediendo los principios de calidad, equidad, responsabilidad, integración y transparencia, todos ellos inspiradores del sistema educativo chileno, según la Ley General de Educación.

12. A partir del cambio de legislación para la educación superior a comienzos de los años 80 las universidades del estado han visto perder su capacidad de acción frente a las universidades privadas que han ganado terreno a costa de falta o carencia de regulación respecto de la calidad de la enseñanza ahí impartida, la falta de control sobre los asuntos financieros, menos sobre el cumplimiento de la exigencia de impedir el lucro y, en general, de una serie de controles y normativas que hacen más difícil y compleja la operación como lo son el control de legalidad y de gastos ejercido por la Contraloría general de la República, el uso del portal de compras públicas, etc.

Las universidades públicas deben competir en condiciones muy diferentes con la Des privadas, tanto a nivel del control que se ejerce sobre esta como en la gestión y estructura de funcionamiento. Asimismo, las Ues públicas están impedidas de contraer endeudamiento para hacer las inversiones necesarias para su mejoramiento, expansión y desarrollo. La Ues públicas realizan docencia, investigación y extensión, mientras que las privadas no necesariamente, el cuerpo académico se rige por estándares de exigencia bastante altos y con niveles de dedicación también altos, cuestión que no sucede en el ámbito privado donde tienen funciones docentes por horas y sin dedicación exclusiva, etc.

En varias de las universidades públicas ésta situación de competencia y la necesidad de generar mayores ingresos tanto para las instituciones como para su cuerpo académico ha generado el desarrollo de entidades de distinta naturaleza jurídica

como fundaciones, corporaciones, sociedad de responsabilidad limitada, que a juicio del señor Contralor

elmostrador.

permiten la "huida del derecho administrativo" y que tienen por giro ofrecer servicios profesionales, de investigación u otros.

A partir del presupuesto de la nación 2012 se abre al acceso de las universidades privadas a un conjunto de recursos que antes no estaban disponibles para ellas. Hoy se entra en la cuasi total competencia.

El Estado no tiene un mandato claro para las universidades del estado y tampoco para las universidades del estado de regiones. Más bien aparece que estas funciones las ejerzan privados, con las leyes del mercado (desregulado) y con fines de lucro.

13. Para los efectos de analizar la contravención de la normativa legal vigente sobre la existencia de lucro en el sistema universitario, es que entenderemos por lucro aquel retiro de excedentes en beneficio de los creadores, organizadores o controladores de la corporación universitaria correspondiente por alguna de las vías, u otras no identificadas aún, que más adelante se mencionan.
14. De esta forma, analizados todos los antecedentes, revisadas las declaraciones y los informes tenidos a la vista por esta Comisión Investigadora, se concluye que no sólo existe lucro en la educación superior, sino que además, todo el marco normativo que regula el sistema de educación superior, en especial respecto del cabal cumplimiento del requisito establecido en la ley respecto del lucro, no funciona.
15. Respecto de este punto cabe citar aquí las palabras del Ministro de Educación señor Felipe Bulnes en la sesión número seis celebrada en Valparaíso el día 12 de octubre de 2011, "*... esa ley tiene 30 años, pero nadie puede dar fe de que efectivamente alguna de las universidades no la estén burlando. Incluso, es público y notorio, algunas personas se refirieron a ello antes que surgiera esta polémica, que las universidades representan un buen negocio, en el sentido que, así lo entendí yo, era una buen fuente de retiro de excedentes y de ganancias particulares, aunque la ley lo proscriba*". Y más adelante continúa, "*nuestra visión es que se simplifica demasiado la discusión creer que la posibilidad de burlar la ley se agota con las sociedades espejo...*"

16. Esta Comisión recibió antecedentes sobre los diferentes mecanismos mediante los cuales las corporaciones universitarias pueden infringir/transgredir el requisito legal de ser corporaciones educacionales sin fines de lucro, entre los cuales se pueden mencionar los siguientes:

- Altos sueldos a miembros del directorio o ejecutivos importantes pero sin que exista límite legal aceptado tributariamente como gasto para este desembolso, solo en el caso de las universidades se pueden pagar sueldos más altos que en las demás empresas a personas relacionadas sin sufrir consecuencias tributarias negativas;
- Externalizar servicios relevantes, por este medio las utilidades de la universidad que no pueden retirarse, si pueden pagarse a las empresas relacionadas (sociedades espejo) desde donde si pueden retirarse o distribuirse a sus propietarios;
- » Las universidades están exentas al impuesto a la renta (primera categoría), no tienen razones tributarias para adquirir activos fijos relevantes que luego pueden depreciar, por lo tanto los propietarios de las universidades pueden verse incentivados a adquirir el activo fijo mediante empresas distintas que si pueden aprovechar la depreciación y a la vez ser arrendados a la universidad;
- Las empresa señaladas en el número anterior, al igual que cualquier empresa, puede asignar altos sueldos a su propietario o ejecutivos relevantes pero en este caso se financiarían sus pagos con los recursos emanados de la universidad;
- El directorio de la universidad o empresa señaladas pueden incorporar familiares con el objeto de repartir un mismo ingreso eventualmente alto entre distintos contribuyentes relacionados por parentesco disminuyendo la base imponible sujeta a tributo;
- La universidad al igual que cualquier empresa puede vender su cartera de deudores incobrables a una empresa de factoring los que podrían estar relacionados a los fundadores de la universidad por lo tanto por este medio se logra radicar la cobrabilidad de la universidad donde no tributa y la incobrabilidad en la empresa de factoring donde se puede descontar como gasto necesario para producir la renta;
- Compra y venta de universidades bajo el control de grupos económicos y extranjeros;

- Pagos de royalties, patentes u otros conceptos a terceros, nacionales o extranjeros;

elmostrador.

- Aumentar los ingresos o excedentes de las corporaciones universitarias mediante el aumento indiscriminado de matrícula, el alza de los aranceles, la minimización de los costos de operación sacrificando calidad en la actividad académica, el manejo financiero de dineros provenientes de fondos públicos, etc.
- Crecimiento de las universidades por la vía de donaciones de empresas relacionadas con los creadores/organizadores de las corporaciones y de las sociedades espejos.

17. En el curso del trabajo de esta comisión investigadora se han recibido denuncias y antecedentes, varios de ellos de conocimiento público, sobre la existencia de lucro según alguna de las modalidades ya descritas precedentemente, tales como:

a) Compra y Venta de universidades,

- las Universidades de Las Américas, Andrés Bello, Viña del Mar, AIEP, todas del grupo Lauréate. Lauréate International Universities, filial de Lauréate Education Inc., es una red de instituciones académicas privadas, acreditadas a través de varios países. Reúne 76 instituciones de educación superior en 27 países del mundo.
- Universidad Santo Tomás, fue comprada por el Fondo de inversiones Linzor Capital. Linzoe BICE Private Equity II es un fondo de inversión privado, cuyo objetivo es invertir directa o indirectamente en uno o más fondos de inversión. Tienen contemplado efectuar inversiones de carácter privado en distintos países de América latina en diversos sectores de la economía.
- UNIAC, fue comprada en el año 2008 por el grupo Apollo Group;

b) Sociedades espejo

- Universidad del Desarrollo, Sociedad Inmobiliaria Ainavillo
- Universidad del Mar, varias sociedades inmobiliarias: Inmobiliaria del Mar; Firma Terramaris SA; Inmobiliaria e inversiones Rancagua; Inmobiliaria e Inversiones doña Teresa SA; Inversiones La Serena SA; Inversiones Los Placeres; Valaparenas SA.

18. Si bien sobre las instituciones mencionadas hay antecedentes públicos y denuncias efectuadas sobre las cuales esta Comisión Investigadora tuvo conocimiento, esta

elmostrador.

Comisión Investigadora no descarta que esta sea una práctica más generalizada en la industria de la educación superior del país. No obstante ello, es del caso señalar que varias universidades privadas gozan de un amplio reconocimiento por su labor académica y apego a las normas establecidas como lo son las universidades de Concepción, Diego Portales, Alberto Hurtado entre las más destacadas.

19. En relación a la fiscalización del cumplimiento de la ley respecto del lucro, la Contraloría General de la República señala que le corresponde la fiscalización de las universidades del estado y el control de los recursos públicos percibidos por las universidades privadas, escapando de sus atribuciones el análisis de cumplimiento de la normativa relativa al lucro. A su vez el SU tiene competencia sobre los contribuyentes, pero expresamente las corporaciones educacionales universitarias están excluidas de tributar en primera categoría, por lo que al Sil no le corresponde tampoco analizar este aspecto en relación al lucro de éstas entidades. En opinión de la Contraloría y del Ministerio de Justicia, y de esta comisión investigadora corresponde al Mineduc ejercer este control.
20. Finalmente, sobre el lucro en las corporaciones educacionales universitarias cabe destacar lo señalado por el señor Ministro Felipe Bulnes en la sesión antes citada señaló lo siguiente: *"...Y en esto no solo es aval mí diagnóstico, no es casualidad que ningún ministerio de educación, incluido el de ambas coaliciones haya ejercido acciones decididas para controlar esta materia (fiscalizar el lucro)."*
21. En la implementación de la Ley N° 20.129, se observa que los mecanismos de aseguramiento de la calidad han sido quebrantados por varias razones: 1) haber definido un proceso de evaluación centrado en insumos y procesos y no en resultados, 2) conflictos de interés que se derivan del origen de las membresías de la Comisión Nacional de Acreditación. Es la propia comunidad de educación superior la que vigila los nombramientos de los miembros. En la

práctica ha sucedido que esto genera una identificación de los miembros con las instituciones que los nombraron.

En particular, la acreditación hace crisis porque se estableció como condición para acceder al crédito CAE -enorme fuente de recursos— y se estableció la obligatoriedad de la acreditación para las carreras de Medicina y Pedagogía<sup>2</sup>. Esto generó enormes presiones para que las ÍES y las carreras de pedagogía fueran acreditadas.

22. Del 100% del financiamiento de la educación superior el 79% lo colocan las familias, el 6% fondos privados y el 14,6 % el Estado según el CRUCH, porque la Contraloría lo estima en 25%. La diferencia radica en la contabilización de distintos aportes que no son aportados por el MINEDUC. El sistema de financiamiento de la educación superior por parte del estado se divide en becas (11 tipos diferentes) y créditos estatales, (Fondo Solidario, CAE, Crédito Corfo).
23. El 35% de los alumnos de las universidades privadas tienen CAE, el 34% de los IP y el 22% de los CFT. El 60% de los CAE recaen en 5 grupos económicos que controlan universidades privadas.
24. Esta Comisión Investigadora ha constatado un grave problema de diseño de las políticas de financiamiento de la educación superior. A los estudiantes más pobres se les da crédito y a los de quintiles superiores se les da beca. En efecto, la focalización de las becas no son en los quintiles I y II, como los alumnos que más lo necesitan, porque no cumplen con las exigencias académicas de los 550 puntos en la PSU, sólo el 14% del quintil I cumple con el requisito del puntaje en la PSU y, por otra parte, la contradicción que los alumnos más pobres se les entrega el CAE, un 42% del CAE es del quintil I.
25. Estos errores de diseño e implementación se observan en la Ley N° 20.027, que creó el Crédito con Aval del Estado (CAE) y la Comisión INGRESA para su administración. En el ámbito del diseño, el hecho de facilitar el acceso con un crédito, no exime de poner requisitos de elegibilidad de las carreras que ofrecen

las ÍES y de los estudiantes que cuentan con su licencia media.  
A esta comisión investigadora le resulta del todo insuficiente que  
el criterio de elegibilidad

elmostrador.

institucional haya sido la "mera" acreditación -hoy día tan cuestionada— pudiendo ésta ser de sólo un año. Asimismo, no es posible que no se haya pensado en requisitos de carácter administrativo y financiero, en particular, si no se disponía de instrumentos para identificar subterfugios para el retiro de excedentes vía operaciones con empresas relacionadas. El informe del Banco Mundial sobre el CAE es concluyente: es evidente que muchas ÍES apalancaron su explosivo crecimiento de la matrícula en el CAE y, agrega, la Comisión INGRESA debiera supervisar y monitorear las ÍES, cuya dependencia del CAE las pone en situación de riesgo financiero.

### **PROPOSICIONES**

Esta Comisión Investigadora en el transcurso de su trabajo, tanto de manera individual como colectiva ha ido generando un conjunto de propuestas destinadas a corregir, mejorar, llenar vacíos y otras situaciones detectadas las que hasta el día de hoy suman más de cincuenta acciones, tanto a nivel de reformas constitucionales como de tipo reglamentario.

No obstante, nos parece que hacer este importante conjunto de propuestas si bien apuntan a mejorar el sistema, nos hemos hecho la convicción que este modelo debe ser modificado sustantivamente y no solo requiere de reparaciones, sino que una revisión de fondo sobre sus bases conceptuales y operativas de modo tal que se le pueda garantizar a todos nuestros jóvenes una educación superior de calidad, a costos razonables de financiamiento mixto y dónde no haya joven en Chile con capacidad y deseos de estudiar que quede fuera del sistema por falta de recursos para ello.

Por ello, es que proponemos que antes de seguir con las tramitaciones de los proyectos de ley que el gobierno está enviando a este Congreso y, a la luz de 30 años de vigencia de un sistema de educación superior que está demostrando sus deficiencias, abusos e inequidades y que no puede ser remendado sino que modificado, solicitamos al gobierno que suspenda la tramitación de los proyectos de ley que están en el Congreso por un periodo de 60 días y que, en el mismo plazo, entregue su posición formal a cada una de estas propuestas y toda su batería de medidas y de proyectos de ley destinados a mejorar el sistema de educación superior para el Chile del mañana.

elmostrador.

Creemos que de esta forma podremos tener una discusión ordenada y fructífera sobre la educación superior que Chile necesita.

### **ADMINISTRATIVAS**

1. Remitir todos los antecedentes al Ministerio Público de las instituciones de educación superior privada respecto a las cuales esta Comisión ha llegado a la convicción de la existencia de la persecución del lucro dentro de sus fines corporativos, en especial el uso e inversión de los recursos públicos percibidos cualquiera sea su fuente.

2. Solicitar, al Ministerio de Educación, que dentro de un plazo máximo de 60 días, dicte el reglamento dispuesto en el Artículo 49° de la Ley N° 20.129, que entró en vigencia el 17.11.2006 y que a la fecha no se ha dictado

3. Remitir todos los antecedentes a la Contraloría General de la República, para hacer efectiva la acción fiscalizadora respecto a la utilización de los recursos públicos entregados a las instituciones de educación superior.

4. Remitir los antecedentes sobre las universidades respecto de las cuales esta comisión tiene antecedentes suficientes que constituyen lucro al Consejo de Defensa del Estado para que determine si ha existido detrimento al patrimonio fiscal, y ejerza las acciones legales que corresponda.

5. Solicitar al CDE se investigue la constitución de las inmobiliarias asociadas a los controladores o dueños de las instituciones de educación superior, el origen de sus recursos y los contratos de arrendamientos con aquellas instituciones, Inversión en Títulos de valores, hasta cuándo, en qué momento se invierte en la institución, buses de acercamiento (U del Mar, Viña del Mar, Las Américas), y otros.

6. Requerir al Ministerio de Educación para que ejerza, sin dilación alguna sus facultades fiscalizadoras en relación al lucro y la calidad a lo menos en las siguientes instituciones:

Universidad de Las Américas, Universidad del Mar, AIEP, Universidad Andrés Bello, todas de propiedad del consorcio internacional LAUREATE y las Universidades Central, Finis Terrae, Autónoma, Santo Tomás y Del Desarrollo.

7. Respecto de la concentración del mercado, conforme a la figura de los delitos económicos, propongo a esta comisión remitir todos los antecedentes en su poder a la Fiscalía Nacional Económica para que se refiera y sancione, si es del caso, a quienes resulten responsables.

## **LEGISLATIVAS:**

1. Cambiar el sistema de funcionamiento de la educación superior, sobre la base de introducir una reforma constitucional en el artículo 19 N° 10 que asegure:

a) Derecho a la Educación, en el sentido que es deber del Estado garantizar el acceso a todas las personas a una educación de calidad, en todos los niveles educativos

b) Proponemos la creación de un nuevo sistema de financiamiento de la educación superior, basado en una adecuada y equitativa distribución de los recursos del Estado en el sistema de Educación Superior, para lo cual deberán realizarse las siguientes modificaciones a la ley:

c) El Estado debe financiar en su totalidad los requerimientos de la educación superior pública.

d) Una vez financiado el sistema público de educación superior en su totalidad, El Estado podrá concurrir con aportes a instituciones de educación superior privadas sin fines de lucro y que cumplan con los estándares de calidad definidos por el Estado.

2. Término y Cambio del sistema de acreditación actual: Derogar el sistema actual de acreditación, debiendo el Estado definir los estándares de calidad de las instituciones, programas y carreras, quedando la acreditación a cargo de las Universidades Públicas o Privadas Tradicionales de mayor prestigio, pasando a ser ésta obligatoria, con pruebas nacionales para todas las carreras. Acreditación por procedimiento y por resultado, por un mínimo de seis años.

3. Se propone que en el plazo de seis meses se elaboren los nuevos estándares de calidad, para luego dentro de los seis meses subsiguientes, las instituciones de educación superior se someten a un nuevo proceso de acreditación obligatoria.

4. A pesar la de existencia normativa de la prohibición del lucro, propongo se norme acerca del reforzamiento de la intención del legislador en el sentido de que TODAS LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR, TODAS (Incluyendo los Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales), deben ser sin fines de lucro. No hay ningún argumento para que los centros de formación técnica y los IPP sean con fines de lucro y no las universidades.

5. Se establezcan las sanciones a la contravención de la prohibición de lucrar. Para ello, es necesario introducir en el Artículo 30 de la LGE, un inciso segundo que establezca la sanción o sanciones ante la contravención a la prohibición del lucro, que contemple: la devolución íntegra de los recursos al afectado por el engaño y respecto de los recursos públicos se sugiere como sanción la figura del fraude al fisco. Cabe mencionar que, por el hecho de que las instituciones de educación superior desvíen los recursos hacia otras instituciones para legalizar las ganancias pensamos, en nuestra opinión, se configura el delito de lavado de dinero y, como tal, propongo a esta honorable comisión regularlo de tal manera que implique un notable desincentivo a alguna articulación "lucrativa" en la educación superior. También proponemos, sanciones civiles, tales como su declaratoria de inhabilidad para ser socio, ya sea como persona natural o formando parte de una corporación de educación superior.

Lo anterior, porque el lucro en la educación constituiría una especie de defraudación al estudiante, al fisco y la sociedad, y la persona que incurra en esta conducta no puede seguir siendo prestador de un bien social, que es la educación, porque causa un daño o perjuicio irreparable a la sociedad.

6. Que todas las instituciones de educación superior privada que reciban recursos públicos, cualquiera sea su origen, queden obligadas a rendir cuentas ante la Contraloría General de la República, y queden sometidas a su fiscalización respecto a la uso e inversión de esos recursos.

7. Que toda institución de educación superior reconocida por el Estado tendrá que transparentar toda la información respecto de todos sus ingresos y todos sus gastos, con los mismos criterios que la ley de transparencia aplicable al sector público.

8. Propongo regular la **fijación de los aranceles**, los que deberán estar asociados a categorías tales como: plantas académicas, grados académicos, investigaciones, publicaciones, laboratorios, bibliotecas, actividades de extensión. Una vez determinados estos, las universidades que reciban aporte del Estado, no podrán cobrar por sobre los montos fijados.

9. El Estado en su rol de garante del derecho a la educación de calidad, propongo introducir en la normativa vigente, la figura del "**interventor provisorio**", actor que jugará un rol predominante ante eventuales irregularidades u anomalías tanto en la calidad de la educación como en lo relacionado con el lucro. Esta figura tiene por objeto velar porque el destino final del proyecto académico de la institución de estudios superiores tenga la mayor viabilidad respecto de los estudiantes quienes son los destinatarios del proyecto académico en comento y, en consecuencia, los principales afectados.

10. **Suspender toda tramitación legislativa relacionado con la educación superior (reforma tributaria, CAE, la Superintendencia, etc), sin antes abordar de forma integral las conclusiones y propuestas realizadas por esta Comisión.**

11. Suspender todo financiamiento a las instituciones de educación superior privada, hasta que éstas no estén debidamente acreditadas de acuerdo a lo propuesto en el presente informe.

12. **Prohibir y sancionar la constitución, mantención y operación con sociedades espejos** relacionadas, como por ejemplo inmobiliarias, prestadoras de servicios, empresas de personal, etc.,

13. Tratándose de corporaciones sin fines de lucro, proponemos establecer la **prohibición absoluta de enajenación** en cualquiera de sus formas, de toda participación de los socios de las instituciones de educación superior.