**Minuta Instituciones de educación superior en Crisis**

Principales problemas relacionados al cierre de instituciones y posibles soluciones

*Diciembre 2018*

En este trabajo se entregan elementos para comprender los principales problemas asociados a las instituciones de educación en crisis. Para ello se presenta, en un primer momento, una síntesis de antecedentes relevante. Luego se enumeran los principales problemas relacionados con estos cierres, para finalizar proponiendo posibles soluciones.

**Antecedentes[[1]](#footnote-0)**

La ampliación de la cobertura del sistema de educación superior, durante los últimos 30 años, tiene como fundamentos las transformaciones emprendidas por la dictadura militar a comienzos de la década de los 80’. A partir de la Constitución de 1980, se establece un nuevo marco normativo para la educación superior que, junto con consolidar la desarticulación de la educación superior estatal emprendida en la década anterior (70’), flexibiliza las condiciones para la creación de nuevas instituciones. De este modo, y gracias a la alianza entre neoliberales (los denominado *Chicago Boys*) y conservadores (agrupados principalmente alrededor de la *Iglesia Católica*), se fue edificando un sistema educativo sostenido sobre la mercadización del sistema y un Estado de carácter subsidiario.

Y si bien a contar del año 1981 comienza una importante proliferación de nuevas instituciones, el crecimiento de la matrícula de pregrado se intensifica durante las primeras décadas de los gobiernos democráticos. De los 118.700 estudiantes de educación superior en 1981, se pasa a 250.000 en 1990, cifra que es duplicada en 1998 y triplicada ya en 2005, llegando a 2018 con una cantidad total de estudiantes de pregrado que ronda el millón 200 mil. El primer afluente de esta masificación, a contrario de lo esperado, estuvo concentrado en las Universidades, y no en la educación técnico-profesional, la que comenzó a expandirse recién en 2005, fruto de la creciente saturación del sistema universitario. Esto se puede explicar en virtud de la percepción del título universitario como un símbolo cualitativamente distinto de las credenciales de otro tipo, en donde la expectativa de “tener un hijo profesional”intentó ser realizada por parte de las instituciones en formación. Ello explicaría la falta de conexión entre este crecimiento inorgánico y la matriz productiva o el mercado laboral (cuestión que ha implicado nuevas complicaciones, como lo es el subempleo profesional e incluso técnico-profesional). De este modo, se va incorporando por medio del consumo a las clases medias surgidas en el neoliberalismo.

Es necesario anotar que este crecimiento no fue homogéneo, sino que se concentró principalmente en las instituciones privadas creadas con posterioridad a 1981, caracterizadas muchas de ellas por ser “universidades docentes”, desplazando a la educación tradicional concentrada en el CRUCH, que pasó de representar un 62% de la matrícula en 1983 a un 28% en 2017. Como contracara a esta disminución, destaca el grupo Laureate[[2]](#footnote-1), que gracias al Crédito con Aval del Estado ha logrado, desde 2014, sobrepasar la matrícula total de estudiantes de todas las instituciones estatales.

Desde el punto de vista institucional, de 8 instituciones en 1981, se pasó a contar con 302 instituciones en 1990. Sin embargo, a comienzos de los años 90’, por la propia dinámica del mercado junto a las primeras iniciativas de regulación, el número instituciones ha ido disminuyendo significativamente, contando en la actualidad con 150 instituciones registradas. Esto ha sido presentado como una forma de depuración del sistema, sea por medio del mercado o por medio de la regulación estatal, aumentando, junto con la matrícula, la concentración de ella en instituciones *masivo-lucrativas*. Y si bien en algunos casos esta concentración se produce por medio de fusiones, como ocurrió con la UCINF y la Universidad Gabriela Mistral[[3]](#footnote-2), en otros casos, esta se produce en virtud del cierre de instituciones, como los casos que se desarrollarán a continuación, con un alto costo para los estudiantes, tanto desde el punto de vista personal, como en relación con sus trayectorias académicas y laborales.

**Principales problemas asociados a las crisis Institucionales**

1. **Instituciones cerradas y estudiantes afectados**: En los últimos 10 años, más de 42 mil estudiantes se han visto afectados por el cierre de sus instituciones de educación superior. Estas instituciones han debido cerrar por diversos motivos, como crisis financieras, falta de matrícula, cese voluntario por parte de los controladores, o por absorción a otros planteles. Y en estos procesos de cierre, los más perjudicados han sido los estudiantes y egresados, en virtud de los efectos que estos cierres provocan tanto en sus trayectorias académicas y laborales, como por la afectación a la salud mental y la estabilidad de los hogares.

Desde la perspectiva de las trayectorias académicas, el cierre de las instituciones ha implicado en muchos la reubicación de estos estudiantes en otras instituciones, en las que en algunos casos se les desconoce o se les reconoce parcialmente el avance curricular. Desde la punto de vista laboral, las credenciales entregadas por las instituciones cerradas a sus egresados (y muchos casos también a los estudiantes reubicados) se ven significativamente devaluadas, lo que puede impactar significativamente en el mundo del trabajo.

En relación a los costos personales asociados a estos cierres, los distintos casos que se han presentado en los últimos años ilustran, de distintas formas, el impacto que tienen estas crisis institucionales en la frustración de las expectativas de estos estudiantes y egresados.

1. **Tendencia hacia el cierre de más instituciones y la posible concentración en instituciones privadas**: La ley de Educación Superior, promulgada este año, implica, entre otras cosas, un cambio en los requisitos para las instituciones de educación superior, sobre todo Universidades, así como una mayor fiscalización, por medio de las nuevas superintendencia y subsecretaría. Si ya producto de la exigencia de acreditación para acceder al CAE[[4]](#footnote-3) implicó la crisis en muchas instituciones, el que ahora se haya vuelto obligatoria, se haya fortalecido la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y se hayan creado una superintendencia y una subsecretaría para fiscalizar el sistema, permite afirmar, como han anunciado algunos expertos, que podría haber más cierres de instituciones en los próximos años[[5]](#footnote-4). En el mismo sentido, recientemente afirmaba el presidente del Consejo Nacional de Educación (CNED) que estos nuevos requisitos presentan “una barrera muy grande para crear nuevas instituciones”.

Como ya se señalaba anteriormente, y como afirma el presidente del CNED, la disminución de instituciones, que ha ido de la mano de un aumento de matrícula, ha implicado una concentración de la misma en las instituciones que han sobrevivido y, principalmente, en instituciones privadas creadas después de 1981. En virtud de eso, y considerando que en muchos casos los estudiantes han sido reubicados en este tipo de instituciones, es probable que esta tendencia se siga profundizando[[6]](#footnote-5).

1. **Insuficiencias de ley de administrador provisional y de cierre**: Tras el polémico cierre de la Universidad del Mar, se dictó la ley 20.800, que crea el Administrador Provisional para las instituciones en crisis y el Administrador de Cierre, con el objeto de resguardar el derecho a la educación de los estudiantes afectados. Esta ley establece que el Ministerio de Educación investigará a aquellas instituciones que se encuentran en peligro de incumplir sus compromisos financieros, administrativos o laborales; académicos; o en infracción grave a sus estatutos. Una vez terminada esta investigación, se adoptarán alguna de las siguientes medidas: (i) ordenar elaboración de un plan de recuperación; (ii) Nombrar administrador provisional; (iii) revocar reconocimiento oficial; todo ello, en virtud de una serie de causales expresamente establecidas.

Uno de los primeros casos en que se aplicó esta ley fue el caso de la Universidad ARCIS, y es a partir de ésta que se develaron las principales complicaciones relacionadas con esta ley. Una vez que se nombra un Administrador Provisional, este debe entregar un plan de administración, tendiente a garantizar la adecuada gestión de la institución de educación superior, el que puede incorporar la enajenación de los bienes inmuebles de la institución[[7]](#footnote-6). Esta ley ha sido criticada principalmente por lo siguiente:

1. El administrador no ingresa con recursos, por lo que debe administrar los pocos recursos existentes, para pagar deudas y dar continuidad por un plazo limitado.
2. La ley no se hace cargo de los docentes y académicos.
3. Dificultades materiales para adquisición de créditos bancarios.

De este modo, el administrador provisional termina siendo un administrador de transición hacia el administrador de cierre de la institución.

En relación con el administrador de cierre, se alega que si bien se contemplan tres alternativas, como es la fusión de la institución con otra; que la institución pase a formar parte de una universidad tradicional; o que sean reubicados en otra institución; en estos tres casos el estudiante recibirá el título de la institución que cierra. Es decir, un título profundamente devaluado, lo que afecta significativamente para el ingreso al mundo del trabajo

1. **Principales instituciones en crisis o cerradas.**
   1. **Universidad del Mar**: Esta es una Universidad Privada, cuya casa central se ubicaba en Viña del Mar, y llegó a contar con 15 sedes a lo largo del país y alrededor de 20.000 estudiantes. Tras las movilizaciones estudiantiles de 2011, en 2012 comienza la crisis de esta Universidad, a medida que van apareciendo una serie de irregularidades. Entre ellas, destacan la obtención fraudulenta de su acreditación en el año 2010, no pago de remuneraciones a su trabajadores, renuncia del rector en protesta por prioridad dada al retiro de utilidades, por medio de sociedades inmobiliarias, entre otros.

**Acreditación Fraudulenta:** En relación con la acreditación fraudulenta, Ciper-Chile dio a conocer que el entonces presidente subrogante de la CNA, había sido sobornado por la Universidad del Mar para que ésta fuese acreditada, por medio del pago de $60 millones de pesos.

**Renuncia rector**: Asimismo, en febrero de 2012 académicos denuncian que no se les habían pagado las remuneraciones, lo que gatilló la renuncia del rector, acusando de no poder pagar las obligaciones con los trabajadores del plantel debido a que el consejo directivo priorizaba el pago de los arriendos de los locales de propiedad de miembros del mismo consejo directivo. De esta forma se pudo acreditar que la universidad era una sociedad espejo de las sociedades inmobiliarias, a través de las cuales se realizaron lavados de dinero por sumas millonarias. Tras la renuncia, los estudiantes inician ocupación en la sede de Punta Arenas, debido a las precarias condiciones de estudio

**Irregularidades en carreras de la Salud**: En junio de 2012, antiguo fundador y decano de facultad de medicina denuncia la falta de preparación de los egresados de medicina de esta universidad. A su vez, la directora de Enfermería y jefa del área de la salud de la sede de Maipú, fue formalizada por ejercer en dicho cargo a través de un título de medicina falsificado, decretandose prisión preventiva.

**Crisis y cierre**: A partir de esta y otras serie de irregularidades, se inicia la reubicación de los estudiantes de esta Universidad, y se establece que esta universidad deberá cerrar el año 2018 (existiendo desde el 2012 a la fecha como personalidad jurídica sólo para efectos de cobranza[[8]](#footnote-7)). Los estudiantes afectados han denunciado que la reubicación ha beneficiado tan solo al 10%.

* 1. **Universidad ARCIS**: Esta universidad es fundada en 1982 por un conjunto de perseguidos por la dictadura militar, con el objeto de promover las disciplinas artísticas y las ciencias sociales, fuertemente reprimidas. Ya en los 90’ es reconocida como Universidad, participando importantes personeros políticos opositores al régimen. Se organizaba triestamentalmente con rectores electos democráticamente, y llegó a contar con 10 mil estudiantes, cerca de 20 carreras de pregrado y 8 sedes regionales. Sin embargo, a contar de 2004 comienza a gestarse una crisis, en virtud de la cual se comienzan a cerrar sedes y ha reducir la matrícula. Por cerca de 10 años esta universidad fue controlada por el Instituto de Ciencias Alejandro Lipschutz, vinculado al partido comunista, a quienes se les acusa de haber retirado utilidades por medio de la compra y venta de inmuebles con sociedades relacionadas (Inmobiliaria Libertad) y haber producido la crisis financiera por la que atravesó desde 2014, tras el abandono por parte de ICAL de la administración. En 2015 se designa Administrador Provisional por falta de liquidez para el pago de remuneraciones y en 2017 se solicita al CNED la revocación del reconocimiento oficial, tras iniciar un proceso de reubicación de los menos de mil alumnos afectados. Los estudiantes y funcionarios han demandado desde 2014 la estatización del plantel, junto con que se forme una mesa triestamental para enfrentar la crisis. En 2018 se suscribió un convenio con la Universidad Católica del Maule, para la continuidad de estudios de estos estudiantes.
  2. **Universidad Iberoamericana**:La crisis de la Universidad Iberoamericana se desencadena a inicios de 2017 a partir de su falta de solvencia frente a deudas que alcanzan más de 6 mil millones de pesos, dentro de la que se encuentra el pago a funcionarios y trabajadores. Frente a ello, estudiantes deciden ocupar las instalaciones, en razón de que no contaban con certezas respecto de la continuidad de sus estudios. Uno de los aspectos más sensibles de esta crisis radica en que muchos estudiantes de la Universidad del Mar fueron reubicados en esta institución. El año 2018 los estudiantes perdieron su año académico producto del retraso en el plan de reubicación de los mismos. Sin perjuicio de ello, a contar de marzo los más de mil estudiantes afectados serán reubicados en la Universidad de Santiago. A los estudiantes se les respetarán sus avances curriculares y sus mallas, pero saldrán con títulos de la Universidad Iberoamericana. Estudiantes han denunciado que para otorgar becas de reubicación, se está exigiendo pertenecer a los 7 primeros deciles, estableciendo una diferencia en relación con las becas de reubicación de la universidad del mar y ARCIS.
  3. **Universidad del Pacífico**:A fines del mes de 2018 se vuelve pública la crisis económica que atraviesa la universidad del Pacífico, a partir de la ocupación que realizan estudiantes en sus dependencias. Si bien esta crisis ha sorprendido a estudiantes y trabajadores, las autoridades desde el año 2014 que conocían la precaria situación financiera del plantel. Como dió a conocer recientemente CIPER[[9]](#footnote-8), esta crisis tendría como contracara excesivos sueldos a sus directores, que en 2013 alcanzaron los $1.504 millones de pesos, que incluían a 5 hijos y un yerno del controlador, Julio Ortúzar. A su vez, entre 2009 y 2013 se destinaron $6.751 millones en arriendos relacionados con una fundación familiar. Estas y otras situaciones fueron denunciadas ya en 2014 por la CNA, quien no accedió a acreditarla, pero el CNED resolvió, tras apelación de la Universidad, otorgarle acreditación por 2 años.

En 2017 venció la acreditación obtenida tras apelación ante el CNED, lo que implicó que sus estudiantes ya no pudieran acceder al CAE, lo que se tradujo en una caída dramática de su matrícula: si en 2014 contaban con más de 5.000 estudiantes, en 2017 la cifra era de 3.543. Y hoy, sus estudiantes no llegan a los 2.600. Un episodio que golpeó duramente la reputación de esta institución fue lo ocurrido en el Hospital de Melipilla, donde una estudiante en práctica aplicó insulina en vez de heparina a un grupo de pacientes, provocando la muerte de 3 personas resultaron y dejando a 8 en estado de gravedad.

Desde 2017 se registra un significativo número de demandas civiles, por millonarios montos impagos con empresas de servicios, publicidad e incluso con medios de comunicación como El Mercurio. A su vez, se registran falta de pago en las cotizaciones previsionales de sus trabajadores. Esta crisis financiera se arrastraría desde hace 2 años, por una suma de cerca de $5 mil millones. Si bien ya se resolvió que no se recibirán estudiantes nuevos para el año 2019, los sueldos de los funcionarios y académicos no se han terminado de pagar, por lo que estos han condicionado el cierre académico del año 2018.

Esta crisis afectaría a cerca de 2.600 estudiantes, tanto de sus sedes en Las Condes, como en Melipilla. El Mineduc resolvió que se cerrará el año académico 2018 y descartó que esta universidad reciba alumnos nuevos en 2019. En respuesta institucional se devela conflicto entre rector y directorio.

Los estudiantes temen no verse tutelados por el MINEDUC, en razón de la composición social de la matrícula de esta Universidad. Sin embargo, los estudiantes de la sede de Melipilla tienen condiciones económicas distintas a los estudiantes de Las Condes. Los estudiantes exigen obtener certificados de forma gratuita, querella del CDE por fraude al fisco por mal utilización de dineros provenientes del CAE, investigación del Mineduc que termine antes del 31 de diciembre, comisión investigadora en la cámara de diputados y pago de remuneraciones a trabajadores.

**Propuestas de solución**

1. Administrador Provisional ingrese con dinero, prestado y devuelto por institución. Que este dinero sea caucionado con bienes inmuebles de la institución
2. Responsabilidad del Estado ante procesos de cierre de instituciones privadas. Repara a estos estudiantes, en sintonía con alterar la actual fisonomía del sistema de educación superior.
   1. Reubicación de estudiantes en instituciones públicas
   2. Convalidación retroactiva de títulos y grados de egresados, mediante programas especiales de validación que reconozcan trayectorias laborales y formativas.

1. Trabajado a base a Sanhueza De la Cruz, J. M., & Carvallo Arrau, F. (2018). Conflictos y transformaciones en la educación superior chilena. En V. Orellana Calderón Et. Al., *Entre el mercado gratuito y la educación pública. Dilemas de la educación chilena actual* (págs. 209-258). Santiago: LOM Ediciones. [↑](#footnote-ref-0)
2. Laureate international Universities es una red de instituciones de educación superior privada que reúne 76 instituciones en 27 países del mundo, siendo parte de esta, en Chile, las Universidades Andrés Bello, de las Américas, y los institutos profesionales AIEP y la Escuela Moderna de Música.. Esta red forma parte del Grupo Empresarial Laureate, que ha declarado públicamente intereses lucrativos en la educación superior. [↑](#footnote-ref-1)
3. Esta fusión permitió que una institución no acreditada (UCINF) e inviable económicamente, pudiese recibir alumnos con CAE, al fusionarse con una institución acreditada (Universidad Gabriela Mistral), al mismo tiempo que esta última incorporaba Facultades de Educación y de Salud. [↑](#footnote-ref-2)
4. Si bien tanto la acreditación como recibir a estudiantes con CAE son aspectos voluntarios para las instituciones, la acreditación para muchas instituciones se ha vuelto una cuestión vital (cuestión claramente ilustrada con la fusión UCINF-Universidad Gabriela Mistral), sobre todo considerando la alta dependencia presupuestaria que existe por parte de muchas instituciones privadas al CAE, cuestión que si bien no es irregular, ha sido denunciada en reiteradas ocasiones por la Contraloría General de la República. [↑](#footnote-ref-3)
5. <https://www.latercera.com/nacional/noticia/cierre-planteles-educacion-superior-afecto-42-mil-alumnos-10-anos/444294/?utm_source=Clipping+prensa&utm_campaign=656aec407b-EMAIL_CAMPAIGN_2018_12_14_11_14&utm_medium=email&utm_term=0_3a1aa6af36-656aec407b-399506901#> [↑](#footnote-ref-4)
6. Es importante considerar que la Universidad de las Américas (del grupo Laureate) se acreditó recientemente por 4 años, cumpliendo los requisitos para acceder a gratuidad, sumándose a la Universidad Autónoma, principal beneficiaria de esta política, pese a que ha sido cuestionada por retiro ilegal de utilidades. [↑](#footnote-ref-5)
7. Las facultades de la administrador provisional son las siguientes:

   1. Administración con plenos poderes.
   2. Ejercer toda acción destinada a garantizar interés público y continuidad de estudios.
   3. Solicitar información a entidades del Estado
   4. Asumir facultades de autoridades académicas.
   5. Suspender Matrícula
   6. Recuperar recursos
   7. Suscribir convenios con otras instituciones de educación superior.

   [↑](#footnote-ref-6)
8. [↑](#footnote-ref-7)
9. <https://ciperchile.cl/2018/11/29/el-entramado-de-los-negocios-que-desangraron-a-la-universidad-del-pacifico/> [↑](#footnote-ref-8)