

ACUERDO N° 021/2007

En sesión ordinaria de 6 de septiembre de 2007, con arreglo a las disposiciones de la ley 18.962¹, el Consejo Superior de Educación ha adoptado el siguiente acuerdo.

VISTOS:

Lo dispuesto en los artículos 36, 41 b), 43 y 45 de la ley 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza;

TENIENDO PRESENTE:

- 1) Que, mediante el Acuerdo N° 066/2006, adoptado en sesión ordinaria de 31 de agosto de 2006, el Consejo Superior de Educación acordó ampliar el período de licenciamiento del Instituto Profesional Instituto Nacional del Fútbol por dos años, y disponer un conjunto de acciones que la institución debía cumplir a plena satisfacción del Consejo. Dichas acciones fueron las siguientes:
 - a) Fortalecer la gestión académica de la institución de forma de asegurar y prolongar una apropiada administración en esta área. Para ello, se debía diseñar un plan para la gestión del nuevo vicerrector académico, el cual estableciera los objetivos generales a conseguir, las metas más específicas y los procesos o canales conducentes al logro de todo ello, tanto en el corto como en el mediano plazo. Este plan debía contener mecanismos adecuados que permitieran la evaluación periódica del mismo, así como su ajuste de acuerdo con posibles contingencias. La respuesta de la institución debía precisar las actividades y plazos que se establecerían, y los responsables, tanto para la implementación del plan como para su desarrollo y evaluación.
 - b) Realizar un diagnóstico de las causas de los bajos rendimientos económicos obtenidos por la institución históricamente. Esta evaluación debía contener un análisis de las principales fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas que había evidenciado, en términos generales, la gestión de la vicerrectoría de administración y finanzas, apoyándose en indicadores y resultados históricos. Además, se debía analizar el cometido del personal ligado al área financiera de la institución, para determinar la idoneidad de los responsables a fin de velar por el apropiado desarrollo de dicha área institucional. La evaluación debía ser acompañada por conclusiones, que orientaran acciones concretas conducentes a revertir los indicadores insatisfactorios, las que también debían ser informadas al Consejo.
 - c) Presentar antecedentes concretos que acreditaran el compromiso de los socios de la institución y de otras entidades para realizar aportes al instituto, que pudieran suplir los déficits que podría enfrentar en el futuro. Tales antecedentes debían contener una proyección realista de los déficits que se enfrentarían en el mediano plazo, los montos concretos que serían enterados por cada persona natural o jurídica comprometida, y las oportunidades en que tales aportes se materializarían. El instituto debía realizar una estimación del plazo en el que podría lograr estabilidad de su financiamiento, de forma de asegurar el desarrollo futuro del proyecto, e informar cuáles serían las medidas concretas que implementaría para el logro de ese objetivo.
 - d) Revisar la pertinencia de mantener a cargo de algunas funciones propias del quehacer institucional a asesores externos, tales como los procesos autoevaluativos y la gestión en el área

¹ D.F.L. N° 1, de 2005, del Ministerio de Educación fija texto refundido, coordinado y sistematizado, de la Ley 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

de administración y finanzas, teniendo presente la necesidad de generar liderazgos al interior de la institución en estos ámbitos. Además, la institución debía evaluar la suficiencia de la dedicación horaria asignada a algunos cargos, como el del vicerrector de administración y finanzas y la encargada de la oficina de coordinación de asuntos estudiantiles. Todo lo anterior debía ser contrastado con un análisis que incluyera una estimación de los costos y los beneficios de modificar estas dedicaciones horarias. Las revisiones y análisis que la institución realizara sobre estos aspectos debía ser informada de manera detallada a este Consejo.

- e) Realizar un diagnóstico de las razones que explicarían la disminución de matrícula nueva obtenida durante 2006 en algunas carreras, respecto de su evolución histórica. Asimismo, la institución debía presentar un plan de marketing que contuviera las medidas que pretendería tomar para revertir tal situación. Adicionalmente, dicho plan debía incluir la estrategia que se utilizaría para ofrecer las nuevas carreras que se abrirían, tendientes a la captación de nuevos alumnos. Al respecto, el plan de marketing debía contener, al menos, aspectos como el análisis de la posición del instituto con respecto a su entorno, considerando oportunidades y amenazas; análisis del mercado objetivo; objetivos y metas a conseguir; desarrollo de las estrategias de marketing; desarrollo de las tácticas de marketing; y su ejecución y control.

El instituto debía dar respuesta a estas acciones, a más tardar, el 29 de diciembre de 2006.

- 2) Que el Acuerdo N° 066/2006 fue notificado a la institución el 25 de septiembre de 2006, a través del Oficio N° 201/2006.
- 3) Que la institución solicitó una prórroga para responder a las acciones dispuestas en el Acuerdo N° 066/2006, la que fue concedida a través del Oficio N° 260/2006, estableciendo como plazo máximo para tal fin, el 29 de enero de 2007.
- 4) Que la institución presentó dentro de plazo su informe de respuesta a las acciones dispuestas en el Acuerdo N° 066/2006, el que fue evaluado por pares académicos expertos contratados por el Consejo, quienes presentaron los informes evaluativos correspondientes.
- 5) Que, en sesión ordinaria de 5 de abril de 2007, el Consejo Superior de Educación analizó la respuesta del Instituto Profesional Instituto Nacional del Fútbol a las acciones dispuestas por el Acuerdo N° 066/2006, la evaluación que de dicha respuesta efectuaron los consultores expertos y el informe preparado por la Secretaría Técnica, concluyendo que las acciones signadas con las letras a), b) y c), encomendadas a la institución a través del referido acuerdo, no se encontraban cumplidas, en atención a las siguientes consideraciones:
 - a) Con relación a la acción a), referida a la necesidad de fortalecer la gestión académica de forma de asegurar y prolongar una apropiada administración en ese ámbito, si bien el plan de gestión para la Vicerrectoría Académica de la institución contenía todos los elementos solicitados en la acción, presentaba deficiencias importantes que le impedían constituirse un instrumento efectivo de planificación y control.

En efecto, algunos de los objetivos fijados no contemplaban metas claras y medibles para evaluar su grado de consecución pues no se definían metas específicas, las que se confundían con el establecimiento de sub-objetivos, llevando a que no pudiera advertirse exactamente cuáles eran los logros específicos esperados. Por su parte, los indicadores de logro fueron formulados como la consecución de la misma actividad, impidiendo un control efectivo del estado de avance de la misma.

A su vez, no se incluyeron estimaciones de costos para la realización de las actividades, sin que existiera certeza de que hubiesen sido contemplados para la elaboración del presupuesto y, por lo tanto, sobre la disponibilidad de los recursos necesarios para la puesta en marcha del plan.

Por último, el hecho de que la evaluación del plan estuviera entregada, en la mayoría de los casos, a la misma Vicerrectoría Académica no garantizaba suficientemente una evaluación objetiva de su desempeño, cuya mejora en su capacidad de gestión era el objetivo final de la acción dispuesta por este Consejo.

En consecuencia, las deficiencias anteriormente formuladas no permitieron prever la forma en que se realizarían las acciones propuestas en el plan, ni cómo se garantizaría su viabilidad y su evaluación objetiva.

- b) Respecto de la acción b), asociada a la elaboración de un diagnóstico de las causas de los bajos rendimientos económicos obtenidos históricamente por la institución, el análisis que se presentó -basado en el comportamiento de los ingresos operacionales versus los egresos operacionales, en relación con la curva de matrícula- no se encontraba suficientemente sustentado pues sólo se basaba sobre datos específicos. Además, carecía de elementos analíticos que reflejaran cuáles podrían haber sido las causas reales de los problemas presentados, y no hacía referencia alguna a conductas específicas o procesos que pudieron fallar, o a alguna evaluación del desempeño del equipo responsable en su momento.

Por otra parte, la acción exigía un análisis FODA respecto de la gestión de la Vicerrectoría de Administración y Finanzas, además de evaluar el cometido profesional del personal ligado a esta área. Al respecto, el instituto presentó un análisis FODA que no incluía respaldo o fundamento para los factores considerados, y no contemplaba algunos elementos relevantes de análisis, particularmente debilidades y amenazas, tales como el insuficiente número de alumnos en algunas carreras, el insuficiente patrimonio con que cuenta o la falta de acceso a financiamiento externo para afrontar el comportamiento errático de sus resultados.

Las conclusiones a que llegaba la institución acerca de su evolución financiera no resultaban suficientemente críticas, ya que consideraba su situación como estable, sin apreciar que elementos tales como el exiguo patrimonio propio o la dependencia de aportes externos para solventar sus obligaciones constituyen una debilidad. Ello revelaba que la institución aún no había dimensionado adecuadamente la necesidad de avanzar progresivamente hacia su viabilidad financiera.

Por su parte, la institución optó por cambiar la estructura de la vicerrectoría, modificando cargos y autoridades, alargando jornadas laborales y rediseñando la estructura jerárquica de la unidad, pero sin advertirse que estas decisiones fueran el resultado del análisis de los cargos anteriores y de su desempeño, por lo que no resultó posible evaluar su pertinencia.

Finalmente, respecto de las acciones concretas solicitadas para revertir los indicadores financieros insatisfactorios, si bien la institución presentó objetivos de política económica, algunas estrategias y un plan de acciones para el incremento de los ingresos operacionales, no todos los objetivos de política económica presentaron como contrapartida una acción del instituto para concretarla.

- c) En cuanto a la acción c), relacionada con proporcionar antecedentes concretos que acreditaran el compromiso de los socios de la institución y de otras entidades para realizar aportes, el informe del instituto no entregó garantías suficientes con respecto a la posibilidad de suplir los déficits que eventualmente pudiere enfrentar en el futuro.

En efecto, el esfuerzo evidenciado por formalizar los aportes que anualmente el instituto ha recibido para cubrir sus compromisos no obtuvo resultados plenamente eficaces. Por un lado, el compromiso de la ANFP con un monto fijo anual, mediante un contrato de prestación de servicios -que significaba que dicha transferencia de fondos ya no constituiría un aporte, sino un ingreso operacional- subsanaba la situación representada con anterioridad respecto de la forma de contabilización del aporte de los socios como ingresos operacionales pero, a la vez, hacía que dicha transferencia ya no se constituyera como un aporte propiamente tal.

Por otro lado, dada la imposibilidad que tuvo el instituto para firmar un convenio que fijara los aportes provenientes de Chiledeportes, se presentó una carta de la Federación de Fútbol de Chile que solicitaba a dicho organismo que los recursos que históricamente ha transferido al instituto vía asignación directa se realizaran a través de la propia federación, pero no se presentó una respuesta favorable por parte de Chiledeportes a tal solicitud.

La situación anterior cobraba relevancia al analizar las proyecciones que el instituto efectuó con respecto a sus flujos de caja esperados. Según ellas, en los tres escenarios planteados, sólo serían necesarios los aportes de Chiledeportes para el año 2007, obteniéndose flujos de caja positivos desde el año 2008 en adelante. Sin embargo, se omitió el planteamiento de un escenario verdaderamente pesimista que pudiera poner en riesgo la independencia que se tendría de los aportes de Chiledeportes, tal como ocurriría en el caso de mantenerse la tendencia a la baja en la matrícula total verificada en los últimos tres años.

Por lo tanto, esta respuesta resultaba insatisfactoria pues la proyección no se situaba en un escenario realmente desfavorable y cercano a la situación real enfrentada en los últimos años, ni tampoco se logró establecer el compromiso de los aportes efectuados por Chiledeportes, los que podrían ser necesarios en el caso de que no se cumplieran los escenarios proyectados por el instituto.

- 6) Que, asimismo, en el referido Oficio N° 063/2007, se comunicó a la institución que el Consejo estimó que las acciones d) y e), dispuestas en el Acuerdo N° 066/2006, se encontraban satisfactoriamente cumplidas. Sin perjuicio de ello, se indicó que existían observaciones a la respuesta a la acción e), relativas a que el diagnóstico de las razones que explicarían la baja de matrícula en algunas carreras, con respecto a sus promedios históricos, se centró exclusivamente en la falta de publicidad, extrañándose un análisis más exhaustivo que incluyera otros elementos que pudieran incidir en el proceso de captación de matrícula, como por ejemplo, la pertinencia de las carreras ofrecidas o la situación de los egresados.
- 7) Que, en virtud de lo señalado en los numerales anteriores, el Consejo Superior de Educación acordó reiterar a la institución, para su cumplimiento, las acciones a), b) y c) del Acuerdo N° 066/2006, lo que fue comunicado a través del Oficio N° 063/2007, de 18 de abril de 2007. Para tales efectos, se estableció que la institución debía entregar un informe de respuesta a las observaciones formuladas, a más tardar, el día 25 de junio de 2007.
- 8) Que la institución solicitó una prórroga para responder a las acciones dispuestas en el Acuerdo N° 066/2006, reiteradas mediante el Oficio N° 063/2007, la que fue concedida a través del Oficio N° 105/2007, estableciendo como plazo máximo para tal fin, el 25 de julio de 2007.

- 9) Que la institución presentó dentro de plazo su informe de respuesta a las acciones dispuestas en el Acuerdo N° 066/2006, reiteradas mediante el Oficio N° 063/2007, el que fue evaluado por pares académicos expertos contratados por el Consejo, quienes presentaron los informes evaluativos correspondientes.
- 10) Que, en sesión de esta fecha, el Consejo Superior de Educación analizó la documentación presentada por el Instituto Profesional Instituto Nacional del Fútbol en respuesta a las acciones dispuestas en el Acuerdo N° 066/2006 y reiteradas mediante el Oficio N° 063/2007. Además, estudió el informe elaborado por los evaluadores expertos contratados para el análisis de dicha respuesta y los informes preparados por la Secretaría Técnica para estos efectos. Sobre la base de tales antecedentes, el Consejo estimó que las acciones signadas con las letras a) y c) no se encuentran satisfactoriamente cumplidas, en atención a las consideraciones que se señalan a continuación:
- a) Con relación a la acción a), referida a fortalecer la gestión académica de la institución de forma de asegurar y prolongar una apropiada administración en esta área, si bien el plan para la gestión de la vicerrectoría académica presentado muestra mejorías respecto del anterior, algunos objetivos no parecen adecuadamente formulados, y las metas y plazos definidos no resultan lo suficientemente exigentes como para que la institución pueda verificar logros relevantes en el período que le resta de licenciamiento, y proyectarse desde ahí a su funcionamiento autónomo.

En este sentido, el plan no desarrolla adecuadamente la manera en que se pretende lograr algunos objetivos, como sucede, por ejemplo, con el objetivo "Actualización de Perfiles de Egreso y Diseño Curricular", donde se alude a un estudio de perfiles de "competencias profesionales", sin que las actividades, plazos y recursos económicos propuestos reflejen adecuadamente la tarea que implica el diseño de los planes y programas de estudio por competencias. En efecto, respecto de las actividades, este objetivo supone la realización de consultas -a cargo de expertos en diseño curricular- a profesionales del área, dirigentes empresariales y gremiales y egresados respecto de las competencias requeridas, lo que no se encuentra contemplado en el plan. Por su parte, lo excesivo de los plazos fijados para el cumplimiento de este objetivo impide la posibilidad de verificar logros en esta área en el corto plazo, y de evaluar el grado de avance del plan durante el periodo de licenciamiento.

Asimismo, en el objetivo "Perfeccionamiento Docente", el indicador consistente en obtener un 25% de los docentes capacitados a agosto del 2008 parece insuficiente, siendo necesario revisar el indicador para esta meta y el presupuesto asignado, considerando que la capacitación pedagógica a los docentes debe ser permanente, debe cubrir aspectos de planificación, de metodologías, de evaluación y uso de tecnologías, además de cubrir las normales rotaciones de docentes.

En cuanto a las metas fijadas, en muchos casos éstas son muy generales y se limitan a reiterar el objetivo, formulándolo como cumplido. A manera de ejemplo, en el acápite de los servicios a los estudiantes, se declara como una de las metas el logro de "servicios estudiantiles mejorados", sin que tal declaración entregue una especificación o cuantificación del objetivo del cual emana, consistente en "mejorar los servicios estudiantiles". Lo mismo sucede respecto del objetivo "evaluar periódicamente los factores de riesgo" cuya meta es "factores de riesgo evaluados". En el mismo rubro aparece como meta la participación activa de los estudiantes y no se especifica el nivel de participación al que se quiere llegar. Todo

ello implica que los indicadores tampoco permitan dar cuenta del efectivo logro de los objetivos y metas planteadas.

En consecuencia, el Consejo estima necesario que la institución revise el plan propuesto, a fin de determinar objetivos, metas, actividades y plazos -con sus costos asociados- que sean más ambiciosos y exigentes que los establecidos, y que deban cumplirse o empezar a ejecutarse con celeridad. Todo ello, con el objetivo de situar a la institución en una posición de funcionamiento autónomo en este ámbito, y de conducir su actuar futuro de acuerdo con definiciones claras y prioritarias, que orienten sus líneas de acción.

- b) Respecto de la acción c), que requería presentar antecedentes concretos que acreditaran el compromiso de los socios de la institución y de otras entidades para realizar aportes al instituto, que puedan suplir los déficits que podría enfrentar la institución en el futuro, aún no hay total claridad sobre los montos concretos que serían enterados por los socios del instituto u otras entidades, ni las oportunidades en que tales aportes se materializarían.

Lo anterior cobra mayor relevancia si se considera que los déficits que enfrente la institución pueden ser mayores a los previstos, pues las proyecciones financieras que el instituto ha hecho no se sitúan en un escenario realmente desfavorable, como se solicitó por el Consejo, con el fin de anticipar los requerimientos económicos externos que pudiera necesitar la institución para cubrir sus obligaciones para su operación. Asimismo, la proyección de un escenario pesimista implica suponer una disminución de la matrícula, variable que resulta de relevancia en la estimación de los déficits y en la consecuente definición de la forma en que la institución los enfrentaría.

Considerando que incluso en ese escenario poco pesimista los aportes que anualmente se reciben tanto de la ANFP como de Chiledeportes seguirían siendo necesarios, la carta compromiso presentada puede no ser un elemento suficiente para poder asegurar la disponibilidad de los recursos, pues no se especifican las condiciones bajo las cuales se realizarían estos aportes, los montos ni los plazos en que ello se manifestaría. Además, esta proyección aún considera el aporte de Chiledeportes, situación que no se ha podido demostrar como segura dado que esa entidad no ha efectuado un compromiso al respecto.

Por su parte, llama la atención que algunas de las medidas que se adoptarían para enfrentar un escenario no favorable (por ejemplo, disminuciones del 40% en Consumos Básicos, 72% en Gastos Generales y 69% en Material Didáctico), implicarían un riesgo importante para la calidad de las actividades académicas del instituto o para la calidad de los servicios que presta a sus estudiantes, lo que no se condice con la misión de la institución..

- 11) Que, por otro lado, el Consejo ha estimado que puede considerarse satisfactoriamente cumplida la acción b), relativa a la realización de un diagnóstico de las causas de los bajos rendimientos económicos históricos, y a la realización de un análisis de la gestión de la Vicerrectoría de Administración y Finanzas y del cometido de su personal, a fin de velar por el apropiado desarrollo de dicha área institucional,. Ello, en virtud de que la nueva estructuración de la vicerrectoría, además de los nuevos funcionarios que la integran, parece adecuada para liderar esta área dada la realidad de la institución, y de que se han identificado las principales falencias operativas acometidas, proponiéndose, sobre esa base, una nueva estructuración, que puede resultar beneficiosa para el eficiente manejo de los recursos institucionales. Sin perjuicio de lo anterior, en la respuesta dada por la institución a esta acción, permanecen algunas observaciones que deben ser asumidas.

Así, como resultado del análisis FODA, la institución no presenta acciones tendientes a solucionar las principales debilidades observadas, como el bajo número de alumnos y la mala recepción del mercado para algunas carreras, lo cual refleja que no ha dimensionado adecuadamente la necesidad de avanzar hacia su viabilidad financiera. Tampoco demuestra claridad en sus proyecciones de mediano plazo en cuanto a tamaño y posicionamiento en el mercado de educación superior. Por su parte, la respuesta de la institución devela una escasa autocrítica, pues considera como adecuados ciertos aspectos que también constituyen una debilidad, sin tener presente este aspecto.

Finalmente, cabe señalar que esta acción será objeto de un seguimiento cercano en los periodos siguientes, particularmente en la próxima visita de verificación.

Y CONSIDERANDO:

- 1) Que, evaluados todos los antecedentes, aún persisten observaciones que llevan a concluir que las acciones signadas con las letras a) y c) dispuestas por el Acuerdo N° 066/2006 y reiteradas por el Oficio N° 063/2007, no han sido satisfactoriamente cumplidas.
- 2) Que, como consecuencia de lo señalado, y en virtud de lo establecido en el artículo 45 inciso 5° de la ley 18.962, el Consejo debe aplicar alguna de las medidas que se consideran en dicha disposición.

EL CONSEJO SUPERIOR DE EDUCACIÓN, EN EJERCICIO DE SUS FACULTADES LEGALES, ACUERDA POR LA UNANIMIDAD DE SUS MIEMBROS PRESENTES:

- 1) Reiterar al Instituto Profesional Instituto Nacional del Fútbol que deberá dar cumplimiento a las acciones signadas con las letras a) y c) del Acuerdo N° 066/2006, reiteradas por el Oficio N° 063/2007, a más tardar, el día 31 de octubre de 2007. Lo anterior, bajo apercibimiento de aplicar alguna de las medidas establecidas en el artículo 45 de la ley 18.962.
- 2) Disponer un proceso de examinación selectiva según la modalidad 3 establecida en la Guía de Examinación Selectiva del Consejo Superior de Educación, como medida por incumplimiento de acciones, a las carreras de Ingeniería de Ejecución en Administración de Empresas con Mención en Organizaciones Deportivas, Entrenador de Fútbol en jornada diurna y la de Árbitro de Fútbol, al término del segundo semestre de 2007.
- 3) Hacer presente que, conforme con lo establecido en el artículo 59 de la ley 19.880, la institución cuenta con la posibilidad de interponer ante este organismo un recurso de reposición en contra del presente acuerdo, dentro del plazo de 5 días hábiles contados desde su notificación. Lo anterior, sin perjuicio del ejercicio de otros recursos administrativos y de las acciones jurisdiccionales que estime convenientes.

Paulina Dittborn Cordua
Vicepresidente
Consejo Superior de Educación

José Miguel Salazar Zegers
Secretario Ejecutivo
Consejo Superior de Educación