

ACUERDO N° 012/2014

En sesión ordinaria de 22 de enero de 2014, con arreglo a las disposiciones del DFL N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley General de Educación, N° 20.370, con las normas no derogadas de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, N° 18.962, el Consejo Nacional de Educación ha adoptado el siguiente acuerdo.

VISTOS:

Las normas aplicables del DFL N° 2, de 2009, de Educación; las leyes N° 20.129 y N° 19.880; la Circular N° 12, de 20 de noviembre de 2013 del Consejo Nacional de Educación; el informe de autoevaluación presentado por la Universidad de Las Américas a la Comisión, el informe del Comité de Pares Evaluadores Externos; la Resolución de Acreditación Institucional N° 230, de 16 de octubre de 2013, de la Comisión Nacional de Acreditación, que no acreditó a la Universidad; el recurso de reposición, de 4 de noviembre de 2013, presentado por la Universidad de Las Américas respecto de la Resolución N° 230 de la Comisión Nacional de Acreditación; la Resolución de Acreditación Institucional N° 243, de 27 de noviembre de 2013, de la Comisión Nacional de Acreditación que resolvió no acoger la reposición presentada; el recurso de apelación, de 19 de diciembre de 2013, presentado al Consejo Nacional de Educación por la Universidad de Las Américas y sus anexos; el informe de la Comisión Nacional de Acreditación recaído sobre la apelación; los informes complementarios de los pares evaluadores que visitaron la institución, los antecedentes adicionales presentados por la Universidad al Consejo, el informe jurídico solicitado por el Consejo, y la minuta de la Secretaría Técnica referida a estos antecedentes.

TENIENDO PRESENTE:

- 1) Que, con fecha 19 de diciembre de 2013, la Universidad de Las Américas apeló ante el Consejo Nacional de Educación, en contra de la Resolución de Acreditación N° 230, que resolvió no acreditar la Universidad. Mediante la apelación, la institución solicita al Consejo otorgarle la acreditación por el plazo *“que en justicia este Consejo estime pertinente”*.

A través del recurso de apelación, la Universidad aborda los siguientes temas: 1) Fundamentos del recurso, donde se refiere a: a) objetivos del sistema de aseguramiento de la calidad, b) insuficiencia de las pautas de evaluación e inexistencia de estándares en función de la diversidad de instituciones, c) consistencia de los acuerdos de la autoridad frente a las instituciones sometidas a su acreditación, d) los acuerdos de acreditación de la Universidad de Las Américas, e) análisis comparativo de los acuerdos de acreditación de la universidad, y f) facultad discrecional de la Comisión para emitir sus pronunciamientos; 2) Sustentabilidad Académica, capítulo en que aborda: a) UDLA en el sistema de educación superior chileno, b) el modelo educativo, c) desarrollo del modelo educativo, d) centros de investigación aplicada, y e) indicadores de resultados académicos complementarios; 3) Sustentabilidad financiera, donde se desarrollan los siguientes temas: a) estructura de gastos, b) dependencia de Laureate, c) rigidez de la estructura de costos y su relación con Laureate, d) los contratos de prestaciones de servicios de Laureate con UDLA, e) la sociedad coligada IESA, f) financiamiento de las instituciones de educación superior, g) la dependencia de los estudiantes del financiamiento estatal, h) solvencia de las instituciones del sistema y UDLA, i) las clasificaciones de

solvencia de Feller y la acreditación de instituciones, y j) breve reseña histórica de UDLA; y 4), conclusiones y compromisos de mejora.

- 2) Que, con fecha 24 de diciembre de 2013, el Consejo Nacional de Educación envió a la Universidad de Las Américas el Oficio N° 576/2013, por medio del cual le comunicó la resolución de admitir a tramitación la apelación interpuesta en contra de las resoluciones de acreditación N° 230 y N° 243 de la Comisión Nacional de Acreditación, y le informó sobre las etapas y acciones a seguir hasta el pronunciamiento del Consejo Nacional de Educación sobre la mencionada apelación. En ese mismo oficio se solicitó a la Universidad que remitiera información financiera, societaria y contractual, relacionada con los hechos expuestos en la apelación.
- 3) Que, con esa misma fecha, el Consejo Nacional de Educación envió a la Comisión Nacional de Acreditación el Oficio N° 575/2013, mediante el cual le informó sobre la presentación ante el Consejo del recurso de apelación interpuesto por la Universidad de Las Américas, y le solicitó que informara respecto de la decisión adoptada y sus fundamentos, así como del conjunto de argumentos y antecedentes invocados por la Universidad en su apelación. Asimismo, le solicitó remitir información relativa al proceso de acreditación de 2010, los informes de contexto y otros antecedentes elaborados por la Secretaría Técnica de esa Comisión que sistematizan la información sobre la que recayeron las resoluciones N° 230 y N° 243, y la información financiera de la universidad tenida en consideración por Feller Rate para emitir su informe.
- 4) Que, con fecha 27 de diciembre de 2013 y 6 de enero de 2014, mediante cartas 81/2013 y 01/2014, la Universidad de Las Américas remitió al Consejo los antecedentes solicitados por Oficio N° 576/2013.
- 5) Que con fechas 30 de diciembre de 2013 y 2 de enero de 2014, mediante correo electrónico, la Secretaría Técnica del Consejo solicitó a dos integrantes del comité de pares que visitaron la institución, que respondieran un cuestionario sobre algunos aspectos del proceso de acreditación de la Universidad de Las Américas.
- 6) Que, mediante oficios 12/2014 y 13/2014, de 7 de enero, el Consejo invitó, respectivamente a la Comisión nacional de Acreditación y a la Universidad de Las Américas a asistir a la sesión del 15 de enero, a fin de que, a través de sus autoridades, expusieran sus puntos de vista en relación con la apelación.

Asimismo, en el Oficio enviado a la Universidad de Las Américas, se le solicitó nueva información corporativa, financiera y contractual. La Universidad respondió a este requerimiento con fechas 9 y 13 de enero de 2014, a través de sus cartas 03 y 04/2014.

- 7) Que, el 10 de enero de 2014, la Comisión Nacional de Acreditación presentó el informe acerca de la apelación de la Universidad de Las Américas, que fuera solicitado por el Consejo Nacional de Educación.

En materia formal, el informe señala que el proceso de acreditación de la Universidad se desarrolló en sus cauces normales y de acuerdo con la normativa vigente.

Con respecto a los temas de fondo, la Comisión señala que no todos los aspectos abordados por la Universidad forman parte del ámbito de materias que pueden tratarse en una apelación, por lo que el informe sólo se hará cargo de aquellos aspectos que efectivamente dicen relación con la decisión de no acreditación. En ese marco, desarrolla los siguientes temas: 1) decisión de la CNA, 2) análisis comparativo de las observaciones de los procesos de acreditación 2010 y 2013, 3)

sustentabilidad académica, 4) sustentabilidad financiera, y 5) conclusiones y compromisos de mejora.

- 8) Que el informe anterior fue remitido a la Universidad de Las Américas, a través del Oficio N° 25, de 13 de enero de 2013, en conformidad con lo dispuesto en la Circular N° 12/2013, de este Consejo.
- 9) Que, los días 15 y 21 de enero de 2014, el Consejo Nacional de Educación recibió las respuestas de los pares evaluadores al cuestionario elaborado por la Secretaría Técnica del Consejo.
- 10) Que, en sesión de 15 de enero de 2013, el Consejo Nacional de Educación escuchó las presentaciones de la Comisión Nacional de Acreditación, representada por su Presidente, Secretaria Ejecutiva, y encargada de acreditación; y de la Universidad de Las Américas, representada por su Rector, y la Vicerrectora Académica.

En dicha oportunidad, tanto la Comisión como la Universidad entregaron las presentaciones efectuadas ante este organismo en esa sesión.

- 11) Que, en sesión de esta fecha, el Consejo Nacional de Educación analizó todos los antecedentes relativos a la apelación de la Universidad de las Américas, junto con todos los anexos que la institución acompañó, como también los antecedentes más relevantes del proceso de acreditación ante la Comisión Nacional de Acreditación.

Y CONSIDERANDO:

- 1) Que corresponde al Consejo Nacional de Educación resolver las apelaciones deducidas por las instituciones de educación superior en contra de las decisiones de acreditación institucional de la Comisión Nacional de Acreditación, en conformidad con lo dispuesto por el artículo 87 letra h) del DFL N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación y por el artículo 23 de la ley 20.129.
- 2) Que, del análisis de la apelación interpuesta por la Universidad de las Américas, es posible determinar que los principales aspectos debatidos son los siguientes: 1) Consistencia de los acuerdos de acreditación de la Universidad (avances respecto del proceso de acreditación anterior), 2) Área Gestión Institucional: a) capacidad de autorregulación, b) crecimiento de la matrícula y c) evolución del cuerpo docente; 3) Área Docencia de Pregrado: a) modelo educativo, b) indicadores de eficiencia académica y c) acreditación de carreras, 4) Sustentabilidad Financiera: a) la rigidez de la estructura de gastos, b) los contratos con Laureate y d) otras materias.

En su primer capítulo, la apelación se refiere a las inconsistencias que caracterizarían los acuerdos de Comisión Nacional de Acreditación; a las insuficiencias que presentarían sus pautas de evaluación y a su facultad discrecional para emitir pronunciamientos. Al respecto, cabe señalar que, sin perjuicio de advertir la necesidad de continuo perfeccionamiento de criterios de evaluación e instrumentos técnicos de todo sistema de aseguramiento de la calidad, en el actual sistema las instituciones son evaluadas bajo parámetros y procedimientos que son conocidos con antelación por ellas y, por tanto, aceptados como criterios para la evaluación de su quehacer, una vez que deciden someterse al proceso de acreditación. En consecuencia, este Consejo estima que los argumentos presentados en esta materia, no constituyen elementos particulares del proceso de acreditación de la Universidad de Las Américas, sobre el cual le cabe a este Consejo pronunciarse en esta instancia de apelación.

El análisis del Consejo respecto de los temas discutidos es el siguiente:

a) Área Gestión Institucional

a.1. Capacidad de autorregulación

La Comisión, en su Resolución N° 230, señaló que la institución cuenta con capacidad para generar información y que posee soportes informáticos que facilitan esta tarea, sin embargo, el Informe de Autoevaluación habría resultado de utilidad limitada, por cuanto no identificó las debilidades que aquejan a la institución. En concordancia con lo señalado por este organismo, el Consejo estima que la Universidad no cuenta aún con suficiente capacidad para generar información confiable y oportuna e interpretarla en pos de identificar falencias.

En efecto, al constatar lo indicado en el Informe de Autoevaluación, se concluye que varias de las debilidades advertidas por la Comisión y el Comité de Pares no fueron incluidas o, al menos, no fueron tratadas de la manera como lo demanda el análisis de aspectos cruciales para la sustentabilidad institucional y académica. A juicio de la Universidad, su capacidad de análisis se habría visto mejorada en virtud de la instalación de sistemas de información de última generación, cuestión que se relaciona más con las condiciones que toda institución de educación superior debe implementar para iniciar procesos de aseguramiento de la calidad y no con las capacidades necesarias para emprender ejercicios autoevaluativos. Es, precisamente, este aspecto el que a la Universidad le falta desarrollar.

Lo anterior, reviste especial importancia considerando la etapa de consolidación en la que, desde hace años, se encuentra el proyecto institucional de la Universidad de Las Américas, y que es tercera vez que se somete a un proceso de acreditación. Este aspecto, por lo demás, ya había sido advertido por la Resolución N° 110 al señalar que *“la capacidad de análisis institucional evidencia la existencia de información actualizada y completa sobre la gestión y la docencia, pero su aplicación está limitada por la falta de identificación de sus debilidades”*.

En opinión de este Consejo, la creación de una Dirección de Aseguramiento de la Calidad puede sentar un precedente para generar una capacidad crítica y de análisis, en orden de avanzar realmente hacia el mejoramiento continuo.

a.2. Crecimiento de la matrícula

La Resolución N° 230 señaló que el fenómeno más significativo del acontecer institucional de los últimos años se refirió al crecimiento de la matrícula.

En su apelación, la institución intentó demostrar que se generaba distorsión al tomar como año base para calcular la matrícula el 2010 y comparó su crecimiento con el experimentado por otras instituciones del sistema. Posteriormente, la Resolución N° 243 aclaró que el número de alumnos que enrola la institución cae en el ámbito de su propia autonomía y que lo advertido como negativo tenía relación con que los docentes con mayor dedicación horaria no habían aumentado proporcionalmente en el período, hecho que tampoco había sido objeto de una evaluación crítica por parte de la institución. Dado que la Comisión afirmó que la magnitud de la matrícula era un tema que caía en el ámbito de la autonomía, en su apelación, la Universidad concluyó que este punto había quedado zanjado.

En primer término, cabe aclarar que el crecimiento de matrícula experimentado por la Universidad en el periodo 2010-2012 no es el de la magnitud informada por la Comisión, no obstante se trata igualmente de un hecho significativo en el que se debe poner atención. En este sentido, a juicio de este Consejo y en una opinión

concordante con la esgrimida por la Comisión, el crecimiento de la matrícula, en sí mismo no constituye un hecho objetable, pero sí la falta de condiciones dadas por la institución para atender los requerimientos derivados de una población estudiantil en constante crecimiento.

Si bien la Universidad fue capaz de asimilar los impactos de este fenómeno desde el punto de vista administrativo, no generó condiciones para satisfacer las necesidades académicas derivadas del fenómeno de incremento de la matrícula; así, no sólo no aumentó el número de profesores jornada, sino que también las iniciativas de apoyo académico habrían tenido un alcance limitado y con un impacto que hasta la fecha es incierto.

El fenómeno de crecimiento en un contexto de lenta generación de capacidades para la autorregulación, es otro aspecto que la institución debiera tener presente, a fin de diagnosticar su situación y generar los soportes necesarios para subsanar sus debilidades, en general, y atender los requerimientos docentes y de apoyo académico de un cuerpo estudiantil en progresivo crecimiento, en particular.

En general, respecto de esta materia, el futuro de la institución es incierto, pues la planificación estratégica no refleja la proyección de la Universidad a futuro; cómo prevé su futuro crecimiento y cuáles son los mecanismos que espera implementar para afrontar nuevos escenarios.

a.3. Evolución del cuerpo docente

A juicio del Consejo el número de docentes con dedicación de jornada completa y media jornada es insuficiente, problema que se evidenció con mayor intensidad a propósito del crecimiento del cuerpo estudiantil, independiente de los factores que hayan generado este fenómeno.

Esta carencia es constatada por la propia institución en su recurso de reposición, donde a través de cifras revela que el incremento de las horas aula en el período de evaluación fue cubierta mediante la contratación, principalmente, de docentes part time. A su vez, si bien describió las políticas que ha implementado en la materia, surgen dudas respecto de su efectividad para abordar esta particular debilidad; por ejemplo, dado que la Universidad reconoció que para instituciones de carácter docente es difícil atraer a profesores dispuestos a emplearse en jornada completa y media jornada, no es claro si la política de “líderes académicos” pueda ser efectiva, en cuanto el incentivo que ofrece radica sólo en la posibilidad de coordinar asignaturas pertenecientes a una misma área disciplinar, sin garantizar presencia y atención a las necesidades estudiantiles.

Por tanto, en opinión de este Consejo, uno de los aspectos en los que debiera centrar los esfuerzos la institución en los próximos años, se refiere a su dotación académica y a la necesidad de velar por una adecuada evolución de la relación entre número de estudiantes y cantidad de docentes jornada, cuestión que ha sido observada a la Universidad en los dos procesos de acreditación anteriores a los que se ha sometido (2008 y 2010).

b) Área Docencia de Pregrado

b.1. Modelo Educativo

Una de las razones por las cuales la Comisión Nacional de Acreditación decidió no acreditar la Universidad de Las Américas, se refiere a la generalidad de su modelo educativo y a su escasa preocupación por favorecer la progresión académica de los estudiantes. Ante esta afirmación, en sus recursos, la institución se refiere

extensamente a los componentes de este modelo y a los mecanismos que se han implementado para favorecer la progresión estudiantil.

A juicio de este Consejo, de la revisión de los documentos tenidos a la vista para decidir sobre esta apelación, se desprende que la Universidad cuenta con sistemas informáticos y demuestra preocupación por implementar mecanismos de control y de progresión de alumnos, lo que da cuenta de importantes avances en la materia; no obstante, el problema radica en el escaso nivel de implementación del modelo docente y en la falta de capacidad institucional para permear sus lineamientos en todas sus facultades y sedes. Por tanto, aun cuando su formulación teórica puede ser adecuada, aunque perfectible en algunos aspectos, se trata de un modelo que no ha logrado consolidarse y que requiere de esfuerzos adicionales a los ya demostrados para que surta los efectos esperados. Específicamente, llama la atención la ausencia de directrices específicas para su aplicación que vayan más allá de, por ejemplo, la natural revisión que toda Vicerrectoría Académica debe realizar de los nuevos currículos para proseguir con su aprobación.

Asimismo, cabe hacer presente que la consolidación de un claustro académico y la adecuada dotación de profesores de jornada completa y media jornada, es un aspecto clave en el éxito que pueda registrarse en la ejecución de los lineamientos que el modelo educativo propone.

b.2. Indicadores de eficiencia académica

Retención y progresión

En virtud de la disminución de la tasa de retención advertida por la Comisión, la institución en sus recursos reconoció no haberlas calculado adecuadamente, por considerar en sus cálculos a estudiantes que no continuaron asistiendo a clases y pagando su arancel. Asimismo, mediante datos específicos, intentó demostrar que el acceso al Crédito con Aval del Estado era un factor que incidía en las tasas, de manera que aislando la variable económica, la retención institucional aumentaba. Pese a ello, las estadísticas presentadas dieron cuenta de una tasa de retención más baja respecto de las registradas en el sistema.

Este Consejo valora las medidas adoptadas para favorecer la progresión estudiantil, aunque estima que el impacto de las mismas es aún incierto, no sólo por el escaso tiempo transcurrido desde su aplicación, sino que también por las carencias derivadas de la plena consolidación práctica del modelo educativo. Asimismo, a fin de que las medidas adoptadas sean proactivas, es preciso que la Universidad consolide sus capacidades para el estudio de estos fenómenos, incorporando análisis más sofisticados sobre la retención y progresión, que consideren estudios por cohorte, sedes, áreas disciplinarias, entre otras variables que viabilicen la posibilidad de identificar con exactitud las causas que inciden en la deserción de estudiantes. Si bien los soportes informáticos para efectuar seguimientos constantes a estas tasas constituyen instrumentos eficientes, más necesaria aún es la capacidad de análisis institucional, sino la condición más relevante para mejorar estos indicadores.

Este Consejo espera que la nueva unidad encargada de apoyar los procesos de acreditación de carreras comprenda dentro de su quehacer el análisis de indicadores académicos relevantes para toda institución de educación superior, especialmente para aquellas de carácter masivo y que adoptan una política de admisión inclusiva.

Titulación

En su Resolución N° 230, la Comisión advirtió que no fue posible conocer con exactitud las tasas de titulación de la Universidad dada la forma en que los datos habrían sido aportados a lo largo del proceso de acreditación. En este sentido, existían alumnos cuyos estudios previos habían sido convalidados, lo que afectaba el cálculo por cohorte; estimaciones hechas por la Comisión Nacional de Acreditación dieron cuenta de que algunas áreas de conocimiento, como derecho, salud y humanidades, revelaban cifras de titulación del orden del 15% al 30% por cohorte.

En sus recursos de reposición y apelación, la institución reconoció que los datos presentados por ella eran de difícil lectura, pues daban cuenta de índices de titulación breves para los años inmediatos, lo que obstaculizaba su comprensión, teniendo en mente que los programas universitarios consideran una duración teórica de entre 4 y 6 años. A su vez, señaló que al aislar la variable económica, los alumnos que con acceso al Crédito con Aval del Estado presentaban mejores índices que aquellos que no contaban con dicho financiamiento.

Por su parte, mediante cifras comparativas, intentó relevar que en cuanto a las tasas de titulación, presentaba una mejor posición respecto de varias universidades pertenecientes al Consejo de Rectores. Sin embargo, estas cifras correspondían al cálculo bruto de la titulación, sin presentarlas por cohortes. Por ello, no fue posible para este Consejo conocer el posible mejoramiento o deterioro de las tasas en el tiempo; asimismo, se debe considerar que el cálculo presentado era sensible a la duración promedio de los programas, aspecto que distorsiona aún más las tasas de titulación presentadas y la realidad institucional que pudieran revelar.

A juicio de este Consejo, el mejoramiento de las tasas de titulación debe ser materia de preocupación para toda institución de educación superior, especialmente para aquellas que centran su quehacer en la docencia. Si bien para ello se requiere favorecer los procesos de diagnóstico y los programas remediales, en forma previa, es preciso mejorar las capacidades de análisis institucional, por cuanto el desconocimiento de las causas que inciden en el desempeño de estas tasas, todo esfuerzo por mejorarlas carecen de sentido.

Duración de las carreras

En su Resolución N° 230, la Comisión Nacional de Acreditación constató que la duración de las carreras impartidas por la institución en 2011, fue de 12.2 semestres, en comparación con la duración formal de 9.2 semestres que registrarían las carreras de pregrado. Para 2012, en tanto, la duración real alcanza a 12,8 semestres según datos del SIES.

De esta manera se constata que, efectivamente, la duración real de las carreras de la Universidad supera su duración teórica, aunque en este indicador, la situación de la institución no es muy distinta a los registrados por otras instituciones del sistema.

Por tanto, si bien la diferencia entre la duración real de las carreras de pregrado y su duración teórica es un problema común entre las universidades del sistema, no por ello debe dejar de ser atendido prioritariamente, sobre todo considerando que uno de los lineamientos teóricos sobre los que se estructura el modelo educativo de la Universidad tiene relación con que las carreras que imparten “duran lo prometido”, razón por la cual este aspecto debiera ser considerado y tratado al

momento que la institución adopte las medidas necesarias para implementar a cabalidad su modelo educacional.

Empleabilidad y seguimiento a egresados

La Comisión señaló que no existían suficientes evidencias de resultados positivos sobre la inserción laboral de los egresados, ante lo cual la institución subrayó su aporte a la promoción social de los egresados. Específicamente, aludió a la encuesta Caracterización Socioeconómica (CASEN) para dar cuenta de su situación en la materia; la tasa de ocupación bajaría de 68 a 61% cuando se consideraba la población menor de 28 años y, en caso de la Universidad, las tasas de empleabilidad al primer año superarían el 70%, lo que revelaría el valor agregado de la formación otorgada. Asimismo, indicó que la encuesta OPINA – aplicada por una consultora externa– reveló que 9 de cada 10 titulados se desempeñaba en un trabajo relacionado con lo que estudió y sólo 10% no había logrado encontrar empleo.

Con todo, la afirmación del valor agregado requiere, al menos, ser matizada, en cuanto existen carreras que presentan una empleabilidad cercana al 60% o menos, como por ejemplo, Derecho y Kinesiología, según datos del SIES.

Por su parte, en su Resolución N° 230, señaló que la retroalimentación de los egresados era más cuantitativa que útil para mejorar el proceso formativo. Ante ello, la institución reconoció que si bien los egresados participaban activamente en la reformulación de las mallas curriculares, se requería avanzar en la formalización de un sistema de retroalimentación más estructurado, así como también desarrollar acciones destinadas a favorecer su empleabilidad.

Si bien la Universidad presenta avances en estas materias, se requiere reforzar las iniciativas que ha implementado, especialmente considerando que el seguimiento de egresados, como mecanismo para conocer sus niveles de empleabilidad y otros aspectos asociados con la movilidad social, resultan cruciales en cuanto método que permite verificar si efectivamente se está atendiendo adecuadamente a un grupo de estudiantes provenientes, principalmente, de bajos quintiles y si está dando, por tanto, cumplimiento a los propósitos institucionales.

b.3. Acreditación

En opinión de la Comisión, la escasa preocupación de la Universidad por velar por la calidad de la educación impartida, quedaba demostrada en que sólo 9 carreras se encontraban acreditadas, todas vinculadas al área de las pedagogías. En forma posterior a la evaluación externa, la institución acreditó las carreras de Periodismo y Psicología, producto de la decisión de someter a procesos de autoevaluación a todos sus programas, prestándoles apoyo a través de una nueva instancia encargada del aseguramiento de la calidad.

A juicio de este Consejo y a una opinión concordante con la de la Universidad, el número de carreras acreditadas no puede constituir una única evidencia para advertir sobre una supuesta falta de preocupación impartida, pero sí un indicador que revela el avance en el desarrollo de las capacidades de análisis, aspecto que, como se ha mencionado, debe ser prioritariamente abordado por la institución en los próximos años. Por otra parte, sin desconocer los esfuerzos que la institución está realizando en esta materia, no deja de llamar la atención que la actual situación de acreditación de carreras no sea significativamente distinta a la observada en 2010, momento en que sólo las carreras de acreditación obligatoria se habían acreditado.

c) Sustentabilidad Financiera

En forma previa al análisis de esta materia, cabe señalar que la Comisión encargó a un organismo especializado e independiente, la Consultora Feller Rate Consulting, la elaboración de un informe financiero que fue entregado al Comité de Pares como insumo para su visita. El objetivo de dicho informe fue evaluar la planificación, ejecución y control de los recursos financieros de la institución, en función de sus propósitos y fines, incluyendo los mecanismos necesarios para asegurar su estabilidad y viabilidad. Por su parte, la Universidad adjuntó al recurso de reposición en contra de la Resolución N° 230, un informe de la consultora Econsult, el que también es parte del recurso de apelación presentado ante el Consejo, en contra de la Resolución de Acreditación N° 243, que rechazó el recurso de reposición.

En opinión de este Consejo, a partir de los estados financieros correspondientes a los ejercicios 2012-2011, la Universidad presenta, en general, una situación aceptable desde el punto de vista económico y operacional, así como también en cuanto a su posición financiera y patrimonial. La gestión operacional logró revertir la situación deficitaria del año 2010, principalmente debido al mayor dinamismo de las matrículas e ingresos, alcanzando capacidad para generar los ingresos suficientes para financiar las actividades docentes y absorber los gastos asociados al desempeño operacional.

En términos financieros, exhibe una estructura de financiamiento donde priman las fuentes de recursos propios y donde se observan índices de endeudamiento que no revisten un riesgo inmediato para el patrimonio. A la vez, en cuanto a la disponibilidad de recursos para enfrentar las obligaciones de corto plazo, cuenta con indicadores que revelan una situación de liquidez, en general, de bajo riesgo y un capital de trabajo suficiente para cubrir las operaciones corrientes de la actividad educacional.

Ahora bien, la Resolución N° 243 aludió a la vulnerabilidad que generaba el hecho de recibir servicios de terceros para aspectos que son claves en su sustentabilidad como infraestructura, servicios computacionales y servicios educativos. Esta aclaración, derivó de las observaciones planteadas por la Universidad a la Resolución N°230, que dictaminó que, por la salida de flujos hacia Laureate, estaba expuesta a una eventual vulnerabilidad financiera en caso de no tener su soporte. Con esto, la Comisión se refirió al gasto en arriendos, servicios administrativos y educacionales, prestados a la Universidad por empresas relacionadas a Laureate, el que considera "sustantivo"; a ello, se sumó que, a juicio de la Comisión, la estructura de ingresos y gastos de la institución era rígida y altamente dependiente del Crédito con Aval del Estado, todo lo cual llevó a ese organismo a concluir que, desde la perspectiva financiera, la Universidad no contaba por sí misma capacidad para sustentar su proyecto.

De esta forma, esclarecido que la Universidad es una entidad sustentable desde el punto de vista financiero, la discusión recae en la supuesta vulnerabilidad que genera a la institución, depender del soporte de terceros relacionados, en aspectos de infraestructura y servicios (operacionales y educacionales), que son provistos por dichos terceros a través de contratos que implican gastos cercanos al 24% de los egresos operacionales, cuestionándose, si la Universidad tendría capacidad suficiente para sustentar su proyecto en caso de no contar con dicho soporte.

A juicio del Consejo, no es posible afirmar de plano que los contratos con terceros impliquen una vulnerabilidad financiera para la Universidad, por cuanto éstos se refieren a bienes y servicios de distinta naturaleza, de manera que el impacto para la Universidad de no contar con ellos, difiere en cada caso. Así, los contratos con

la inmobiliaria IESA, resultan fundamentales para el funcionamiento de la institución, ya que le proveen la infraestructura que requiere, dado que no cuenta con activos propios.

En cuanto a los contratos de servicios operacionales y educativos, surgen dudas razonables acerca de su pertinencia y utilidad ya que, respecto de los primeros, se trata de servicios que podrían ser realizados en todo o en parte, por la propia estructura de la Universidad. Por su parte, respecto de los contratos de servicios educacionales, se advierte que los montos que se pagan por los servicios contratados –aunque estén a precios de mercado- son cuantiosos, sobre todo considerando el poco uso que se ha dado de ellos, por alumnos y docentes, según la propia información aportada por la Universidad. Por consiguiente, en opinión de este Consejo, no es evidente que estos servicios sean claves para la sustentabilidad de la Universidad, como plantea la Comisión, radicándose un mayor problema, en este caso, en el hecho de que la institución estaría destinando parte importante de sus recursos a cuestiones que no aportan sustantivamente al servicio educativo o a servicios que están siendo subutilizados, y que podrían ser dirigidos a otros fines necesarios, como por ejemplo, incrementar la planta docente.

Con todo, la certeza sobre la pertinencia de estos contratos con el desarrollo del proyecto institucional de la Universidad y con su naturaleza de persona jurídica sin fines de lucro, requiere de un análisis más pormenorizado que excede el alcance de este proceso de apelación, por lo que se estima necesario poner en conocimiento del Ministerio de Educación los antecedentes conocidos por el Consejo en el marco de este proceso.

d) Avances del proceso de acreditación anterior

En su recurso de apelación, la institución analizó la consistencia de las resoluciones emitidas en el contexto de sus procesos de acreditación, advirtiendo que la Resolución N°230 contiene en sus siete páginas sólo dos párrafos referidos a la Resolución N°110, que en 2010 le concedió la acreditación; este documento, además, sería consistente con el Acuerdo N°008/2008 del entonces Consejo Superior de Educación, que acogió el recurso de apelación presentado por la Universidad de Las Américas, luego de que la Comisión en 2007 negase acreditarla.

A juicio de la institución, considerando que el Acuerdo N°008/2008 y la Resolución N°110 verificaron el mejoramiento continuo de la gestión institucional y académica, y habiendo reconocido los pares en su informe de 2013 los avances registrados, era razonable obtener la acreditación y que se señalara el camino para avanzar en la consolidación de su proyecto educativo.

Por lo anterior, este Consejo ha analizado cada una de las debilidades radicadas en el Acuerdo N°110 y considerando la documentación tenida a la vista, y la opinión tanto de la Comisión, como de la Universidad de Las Américas, concluye lo siguiente.

d.1. Estructura organizacional

La Resolución N°110 señaló que la estructura organizacional se encontraba fuertemente jerarquizada, obedeciendo a un diseño matricial en proceso de implementación. A su vez, la gestión académica había experimentado cambios, aun cuando se constataron problemas en la aplicación de mecanismos de aseguramiento de la calidad derivados de la reciente instalación de los equipos de docencia. Dado que la Resolución N° 230 constató avances en el modelo matricial

de gestión, así como en tornar equivalente la formación inter-sedes y en las distintas modalidades de la oferta educativa, a juicio de la institución, el ente acreditador reconoció el fortalecimiento del modelo de gestión implementado, lo que constituiría una significativa mejora al tratarse de una institución masiva. A lo anterior, había que agregar la consolidación de los equipos de docencia, cuya instalación era reciente en 2010 y que, en 2013, habría generado mejoras que la propia Comisión admitió sobre el modelo de gestión y la formación de alumnos.

En su informe sobre la apelación, la Comisión indicó que la Universidad sólo constató la evidencia de “avances”, pero no dio por superada la observación; este organismo, volvió a mencionar las falencias asociadas a la generalidad del modelo educativo; a la falta de homogeneidad con que se aplicaban los lineamientos en las distintas carreras y a la escasa preocupación por la progresión de los estudiantes.

Este Consejo, reconoce las mejoras que la Universidad presenta y considera preciso relevar la continuidad que le ha otorgado a su estrategia de alineamiento de los diversos niveles de la organización y a la consolidación del modelo matricial de gestión que en el proceso de acreditación de 2010 se estaba implementando.

d.2. Recursos Humanos

La Resolución N°110 señaló que los procesos de reclutamiento, selección, contratación, inducción y jerarquización se encontraban debidamente normados, pero advirtió que la evaluación docente, en función de las jerarquías, estaban aún en fase de estudio. En relación con esta materia, la Resolución N° 230 señaló que la estructura organizacional daba cuenta de equipos profesionales, personal directivo y de apoyo debidamente capacitados, y que la institución disponía de un proceso de selección y calificación al desempeño que contribuía a mantener la idoneidad del personal.

La misma situación ocurría con la función docente y con la jerarquización, la que se habría formalizado hace tres años; con todo, advirtió que la evaluación docente en función de las jerarquías aún estaba en fase de estudio.

Sobre la base de lo antes señalado, la Universidad concluyó que existían mejoras sustanciales en el ámbito de los recursos humanos, pues contaría con personal competente; habría institucionalizado el sistema de evaluación docente y la jerarquización se encontraría completamente ejecutada. Sin embargo, en su informe sobre la apelación, la Comisión aclaró que el énfasis de la Resolución N° 230 estaba puesto en la dedicación docente y no en la calidad profesional.

A juicio de este Consejo, si bien la Universidad presenta mejoras vinculadas a la definición e implementación de políticas vinculadas al cuerpo docente, existirían materias por subsanar; pese a los avances registrados aún faltaría abordar aspectos que se patentaron en 2010 y que se presentaron con mayor evidencia en 2013, como el escaso número de profesores jornada, situación que se agudizó tras el crecimiento de la matrícula experimentada a partir de ese año. Considerando la envergadura del desafío pendiente, no es posible pronunciarse favorablemente respecto de los avances registrados en esta materia.

d.3. Plan estratégico

En la Resolución N°110, la Comisión planteó como desafío avanzar en el establecimiento de objetivos para el mejoramiento continuo de la calidad de los docentes, pues los definidos respondían a una situación generada a partir del proceso de acreditación anterior. La Universidad, al respecto, relevó la apreciación

de los pares evaluadores, en el sentido de que la metodología utilizada para la elaboración de este plan constituía un avance y que los desafíos estratégicos se encontraban ampliamente difundidos. Con todo, en su informe, los pares indicaron que la planificación no planteaba metas específicas y, por su parte, la Comisión advirtió sobre la escasa capacidad institucional para identificar debilidades, razón por la cual estimó que en esta materia no se registraban avances significativos.

A juicio de este Consejo, la institución ha sido capaz de incorporar elementos referidos a la calidad docente en su planificación, sin perjuicio de las correcciones que debieran realizarse en su estructura, como lo es la incorporación de metas susceptibles de ser medidas en forma objetiva. Con todo, la falta de capacidad institucional para identificar debilidades es un aspecto que podría truncar todo proceso de planificación estratégica, en cuanto ella debiera considerar acciones destinadas a abordar las falencias que realmente afectan el quehacer institucional y académico de la Universidad.

Por lo anterior, la actual herramienta de planificación debiera ajustarse en función de los resultados de un ejercicio auto evaluativo crítico, no sólo orientado a identificar las reales debilidades, sino que también a ponderarlas en función de su impacto sobre la concreción de los propósitos que la institución se ha dado.

d.4. Capacidad de análisis institucional

La Resolución N°110 señaló que la Universidad no contaba con suficiente capacidad para identificar sus debilidades, lo que nuevamente fue refrendado en la Resolución N° 230. Al respecto, la institución aclaró que sus debilidades estaban contenidas en el Plan de Desarrollo Estratégico como “desafíos de la universidad” y es así como fueron consignadas en el Informe de Autoevaluación; con todo, en su recurso de apelación, la institución se comprometió a reformular este plan, de manera de explicitar claramente que estos desafíos y planes de mejora obedecen a debilidades levantadas durante sus procesos de autoevaluación, y a modificar los planes de acción en este sentido. Asimismo, dado que la Comisión reconoció que los avances en la implementación de sistemas informáticos que facilitan la tarea de diagnosticar la situación de la Universidad y a adoptar decisiones de manera informada, la institución concluyó que su capacidad de análisis habría mejorado en virtud de la plena operatividad de dichos sistemas.

Este Consejo estima que una de las falencias más importantes respecto del desempeño institucional de la Universidad de Las Américas tiene relación con su escasa capacidad de análisis, situación que explicaría muchas de otras de las debilidades constatadas, como ha sido mencionado precedentemente.

d.5. Infraestructura

En el contexto de la acreditación de 2010, la Comisión indicó que si bien existían algunos mecanismos para la gestión de los recursos físicos y materiales, se observaron diferencias en las distintas sedes de la institución. Al respecto, la Resolución N° 230 señaló que la infraestructura era adecuada, al igual que las inversiones en laboratorio y equipamiento, aunque por el crecimiento de la matrícula se estaban generando dificultades de espacio en algunos campus.

La Universidad advirtió que la Comisión no consideró las inversiones que se estaban realizando en algunas sedes y que los pares en su informe habrían hecho explícita mención a la realización de inversiones. Sobre la base de ello, dedujo que presentaba avances en la materia, juicio que es compartido por este Consejo, especialmente considerando el positivo impacto que podría tener la creación de la nueva Vicerrectoría de Operaciones y Sedes.

d.6. Situación financiera

En su Resolución N°110, la Comisión constató mejoras en los estados financieros y en la planificación presupuestaria de la institución, señalando que la situación económica constatada en 2010 hacía posible la sustentabilidad y la proyección de la Universidad, pese al déficit operacional observado en los balances de los últimos años. Al respecto, la institución señaló que lo planteado por la Comisión en la Resolución N° 230, y que luego modificaría en la Resolución N° 243 que decidió no acoger el recurso de reposición presentado, se refiere a que la supuesta vulnerabilidad no provendría de "los flujos hacia Laureate" como sostuvo entonces, sino que derivaría del hecho de recibir "servicios de terceros para aspectos que son claves en su sustentabilidad como: infraestructura; servicios computacionales y servicios educativos". Dado que la Resolución N° 243 no habría puesto en duda su situación de endeudamiento o de liquidez, estimó razonable concluir que su situación financiera era más favorable que la registrada en 2010 y que, por tanto, la institución sería más sustentable de lo que era hace tres años atrás.

Si bien la institución presentó indicadores que permiten constatar su sustentabilidad financiera y que ha superado el estado en el que se encontraba en 2010, en este nuevo proceso de acreditación han surgido cuestionamientos a su gestión en este ámbito, especialmente respecto de los contratos con empresas relacionadas, lo que pone en duda que dicha gestión y la asignación de recursos se realice en función del proyecto educativo, según se explicó anteriormente.

d.7. Modelo educativo

Tanto la Resolución N° 110, como la Resolución N° 230 advirtieron sobre la generalidad del modelo educativo, lo que impedía su clara aplicación en la gestión curricular y en la generación de un sello institucional en los egresados. A juicio de la institución, algunos aspectos referidos al modelo no habrían sido evaluados cabalmente o como amerita el análisis de estos antecedentes en el contexto de una acreditación institucional, razón por la cual expuso detalladamente los componentes de este modelo en sus recursos de reposición y apelación.

Si bien, en opinión de este Consejo, desde un punto de vista teórico el modelo puede considerarse adecuado, su implementación no se ha llevado a cabo satisfactoriamente; en particular, no se observan directrices que orienten el quehacer docente en pos de lograr una ejecución efectiva del modelo educativo.

d.8. Equivalencia de la calidad de la educación en las diferentes sedes

La Resolución N°110 señaló que la Universidad no había generado mecanismos orientados a asegurar la equivalencia de la calidad en los distintos títulos entregados. Luego, en la Resolución N° 230, la Comisión reconoció que la institución presentaba avances en el fortalecimiento del modelo matricial de gestión, así como en tornar equivalente la formación de las distintas sedes y modalidades de la oferta, razón por la cual la institución estimó que en esta materia las dudas se habrían despejado y no quedarían asuntos pendientes.

En su informe sobre la apelación, la Comisión advirtió que la Universidad no transcribió todo lo que indicó la Resolución N° 230, la que aludió a la generalidad del modelo educativo; a la escasa preocupación por la progresión de alumnos y a la forma descentralizada cómo se aplicarían sus directrices. En virtud de ello, la Comisión no reconoce avances respecto de 2010.

En efecto, a juicio de este Consejo, existen aspectos no resueltos que impiden calificar como satisfactorios los avances de la institución, pues las debilidades vinculadas al modelo educativo se relacionan, especialmente, con su implementación práctica, como se ha dicho, cuestión elemental para tornar homogénea la calidad de la docencia impartida en las diferentes sedes y modalidades.

- 3) Que el análisis precedente permite concluir que, de las materias debatidas, las observaciones efectuadas en las resoluciones de acreditación institucional N° 230 y N° 243, sobre las cuales la Comisión fundó su decisión de no acreditar y luego, de no acoger el recurso de reposición, ilustran la situación actual de la Universidad de Las Américas, sin perjuicio de las consideraciones efectuadas en el análisis. Al respecto, en función del recurso de apelación interpuesto y del proceso de recopilación y análisis detallado de los documentos considerados en el proceso de acreditación, se han podido esclarecer algunas confusiones sobre la orientación, aplicabilidad y pertinencia de algunas observaciones, las que fueron expuestas en el considerando anterior.
- 4) Que los antecedentes derivados del proceso de acreditación de la Universidad de Las Américas, permiten concluir que ésta no da cuenta, por ahora, de un nivel aceptable de cumplimiento de los criterios de evaluación definidos para el desarrollo de procesos de acreditación institucional, atendidas las observaciones surgidas en el actual proceso. En efecto, la revisión de los antecedentes permitió afirmar que en los tres procesos de acreditación por los que ha pasado la Universidad, se han relevado debilidades que no han logrado superarse, a pesar de las diversas medidas que la institución, a través de tiempo y con distintas autoridades, ha declarado haber adoptado. A la base está la escasa capacidad analítica y de autocrítica que han observado los pares evaluadores de los procesos 2010 y 2013, que han dificultado que la Universidad reconozca y asuma sus debilidades más importantes, y se haga cargo efectivamente de ellas. En efecto, las observaciones a la insuficiencia de personal docente con permanencia en la universidad, los bajos resultados académicos, la generalidad del modelo pedagógico, han sido constantes en estos años, y no se han evidenciado mejoras significativas al respecto.

Si bien es innegable que en diversos aspectos la Universidad presenta avances, ellos no se condicen con lo esperable para una institución de casi 26 años de existencia, en los que no se evidencia que haya logrado asumir con efectividad su opción por una admisión no selectiva y masiva. En efecto, este difícil propósito no se ha visto aparejado de elementos claves que permitan hacerse cargo de la formación deficitaria que trae gran parte de la población estudiantil; no se advierte, por ejemplo, cómo la universidad puede enfrentar esta realidad con escasez de profesores con jornada y con gran número de estudiantes por docente. En el contexto del actual proceso de acreditación y del crecimiento en la matrícula, dichos desafíos se tornan más difíciles de abordar y, ante ello, la institución debe esforzarse aún más y dar muestras de afrontarlos adecuadamente.

En este sentido, se advierte que la institución no ha planificado su crecimiento considerando suficientemente los requerimientos de su proyecto; más allá de que el crecimiento vaya en línea con el crecimiento del sistema, resulta preocupante que una institución que se ha fijado el difícil propósito de ser inclusiva y ofrecer reales oportunidades de formación y movilidad social a sus estudiantes, persista en ampliar esa oferta sin que aún existan garantías de la efectividad de su modelo.

Lo anterior, necesariamente debe ser mirado en el contexto de la gestión institucional. Siendo la Universidad una entidad sustentable desde el punto de vista financiero, capaz de generar excedentes, no ha aprovechado esta capacidad para incrementar la

planta docente, destinando parte importante de sus recursos a servicios cuyo aporte al proceso formativo y al desarrollo académico no es evidente.

Todo lo anterior lleva a concluir que no es posible certificar que la universidad esté dando satisfactorio cumplimiento a su proyecto institucional, ni de que cuente con mecanismos eficaces de autorregulación y de aseguramiento de la calidad, que es el objetivo del sistema de acreditación.

EL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN, EN EJERCICIO DE SUS FACULTADES LEGALES, POR LA MAYORÍA DE SUS MIEMBROS PRESENTES, ACUERDA

- 1) No acoger la apelación interpuesta con fecha 19 de diciembre de 2013 por la Universidad de Las Américas, en contra de las resoluciones de acreditación institucional N° 230 y N° 243 de la Comisión Nacional de Acreditación y mantener, en consecuencia, la decisión de no acreditarla.
- 2) Encomendar a la Secretaria Ejecutiva comunicar el presente acuerdo a la Universidad de Las Américas y a la Comisión Nacional de Acreditación.
- 3) Encomendar a la Secretaria Ejecutiva comunicar el presente acuerdo al Ministerio de Educación, y remitirle los antecedentes financieros y contractuales de la Universidad de Las Américas tenidos a la vista en virtud de la presente apelación, aludidos en el considerando 3 c) del presente acuerdo.

**Ignacio Irrázaval Llona
Presidente
Consejo Nacional de Educación**

**Fernanda Valdés Raczynski
Secretaria Ejecutiva
Consejo Nacional de Educación**