

## **SIMCE: El desconocido negocio de los privados**

**La prueba SIMCE viene siendo cuestionada desde hace años por su método y presentación de resultados, pero hasta ahora no se ha mirado la creciente privatización del proceso. La Contraloría cuestionó a la Agencia de la Calidad de la Educación por delegar en empresas externas la delicada tarea de supervisión que les asigna la ley. Lo cierto es que los privados están a cargo de todas las etapas, desde la elaboración hasta la corrección de las preguntas. CIPER investigó a las empresas detrás de este millonario negocio y encontró conflictos de interés y deficiencias omitidos por las autoridades.**

Por Jonathan Flores, Ciper

Más de \$29 mil millones de dineros públicos han movido desde 2013 los negocios ligados al Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE). Si bien la forma en que se evalúa el aprendizaje de los estudiantes y cómo se presentan los resultados a los apoderados ha generado un intenso debate en los últimos años, poco se ha hablado del creciente rol que cumplen en el SIMCE distintas empresas privadas: desde el diseño de las preguntas hasta la corrección de éstas, incluyendo la supervisión de la aplicación de las pruebas. Ese fue justamente el cuestionamiento que en diciembre pasado hizo la Contraloría, luego de auditar el proceso de aplicación del SIMCE 2013, responsabilidad de la entidad pública **Agencia de la Calidad de la Educación (ACE)**. CIPER investigó quiénes son las empresas detrás de este negocio y descubrió claros conflictos de interés entre los participantes.

La Contraloría fue clara en poner límite a la externalización de funciones de la ACE: *“Las situaciones descritas evidencian un eventual traspaso de potestades públicas, al otorgar a terceros la responsabilidad de ejercer su rol evaluador”*, dice el informe de 58 páginas en que determina que la supervisión del SIMCE no la pueden hacer privados, aunque no objeta que la prueba se aplique a través de empresas externas. El dictamen tuvo como efecto inmediato la anulación de las multas por deficiencias en la fiscalización realizada por privados durante 2014 y, de paso, implicó que el dinero pagado por dicha supervisión se fuera al tacho de la basura.

El secretario ejecutivo de la Agencia de la Calidad de la Educación, **Carlos Henríquez**, concordó con lo instruido por el ente fiscalizador, pues le parece que dejar la supervisión en manos de terceros es “la externalización máxima”:

“Yo no creo en la externalización por principios y, además, por el bajo aporte que hace”, puntualizó Henríquez, aunque también afirmó que por el gran volumen de trabajo que implica el SIMCE, es necesario tener empresas proveedoras en las áreas que no son las de supervisión.

Si bien la auditoría se refiere a 2013, durante 2014 -ya con Henríquez en el cargo- también se externalizó la supervisión, a través de una licitación de dos partes: en una, se asignó a una empresa la observación en los centros de operaciones (las bodegas de acopio y organización de los materiales pedagógicos para tomar la prueba); y en la otra licitación, se tercerizó la observación de la aplicación de las pruebas en las salas de clases.

En 2013, tanto la observación en los centros de operación (en las regiones V, RM y VII) como en aula (de Arica a Los Lagos), estuvo a cargo de la **Consultora Gesport Limitada**. En las demás regiones se encargó a personal de la agencia. Para mejorar el proceso de supervisión, el contrato de observación en aula exigió generar un indicador para medir la calidad en la aplicación, que permitiera calificar los procedimientos de las empresas que tomaban la prueba. Dichas recomendaciones fueron incluidas en las bases de 2014.

El año pasado la supervisión en aula fue adjudicada a **Seminarium Certificación Limitada**, aunque luego se le canceló el contrato por incumplimientos. La observación de los centros de operación sí la realizó una empresa y esta vez fue **Ubix Tecnología Limitada**, la que se encargó de supervisar la prueba desde Arica a Magallanes. Según el secretario ejecutivo de la ACE, el trabajo en aula que debía hacer Seminarium fue realizado por funcionarios de la agencia, aunque **René Ramírez**, propietario de Ubix, aseguró que su empresa también colaboró en la parte final de la observación en aula durante la prueba SIMCE de Inglés de tercero medio.

Tanto Gesport en 2013, como Ubix en 2014, se encargaron de fiscalizar a otras empresas, que a su vez se habían adjudicado licitaciones correspondientes a la aplicación de la prueba SIMCE. A Gesport le correspondió supervisar el trabajo de la **Universidad Técnica Federico Santa María (USM)** y de **Ingemas Limitada**. El año siguiente, Ubix observó el trabajo de **Ingemas Limitada**, **CGS Logística** y **TATA Consultancy Services**.

Al analizar quiénes están detrás de estas empresas, CIPER descubrió que la mayoría de los actores de este negocio convergen en la **Universidad Técnica Federico Santa María** y que durante los últimos dos procesos las empresas encargadas de aplicar el SIMCE han sido supervisadas por personas a las que están estrechamente vinculadas.

Tal es el caso de Ingemas. Uno de sus dueños y gerente comercial, **Fernando Kaminski**, mantiene nexos de larga data con quienes eran socios de las empresas supervisoras, Gesport y Ubix: **Marcelo Beletti**, uno de los dueños de Gesport ([una empresa](#)

[tradicionalmente orientada a la gestión deportiva](#)), y **René Ramírez**, propietario de Ubix y quien en 2013 también fue consultor asociado para Gesport. En la práctica, en ambos procesos de observación Ramírez se desempeñó como jefe de proyecto, por lo que fue el encargado directo de guiar los procesos de supervisión efectuados por Gesport y Ubix.

Kaminski, Beletti y Ramírez son viejos conocidos. Los tres estudiaron Ingeniería Comercial en la Universidad Técnica Federico Santa María, donde fueron parte del primer centro de alumnos de la carrera en 1998: Kaminski era presidente, mientras Beletti y Ramírez lo [acompañaban en la directiva](#)<sup>i</sup>. Según consta en el [directorio de personas](#)<sup>ii</sup> de la USM, los tres han seguido ligados a su sede de Vitacura. Beletti, quien figura como profesor de Introducción a la Ingeniería, informó a CIPER haber dejado de hacer clases en 2011, mientras que Kaminski reconoció haber trabajado en la USM sólo entre 2002 y 2004. Por su parte, Ramírez se desempeña como profesor part-time en el Departamento de Industrias desde 2010. Como se mencionó anteriormente, la USM también aplicó pruebas SIMCE en 2013 y fue supervisada por Gesport, siendo Ramírez jefe de proyecto.

Ya en 2014, pero esta vez con su empresa Ubix, René Ramírez volvió a ser jefe de proyecto para fiscalizar a Ingemas (propiedad de Kaminski), que ese año examinó el SIMCE entre Arica y Biobío (excluyendo la RM). Ramírez y Kaminski han sido socios en dos oportunidades, en **Sociedad Consultora Fernando Kaminski y Compañía Limitada** (2001) y **Mobile Technology Sociedad Anónima** (2002). Kaminski envió a CIPER un certificado de sus contadores, Rojas Contadores Asociados, según el cual la primera empresa nunca tuvo actividad tributaria, mientras que la segunda, por no tener movimientos desde 2002, está bloqueada por SII y está obligada a dar aviso de término de giro.

Actualmente ambos forman parte de la directiva del [Club Deportivo Crack](#)<sup>iii</sup>, donde Kaminski es el presidente del directorio y Ramírez, tesorero. Kaminski aseguró que dicha agrupación reúne a los ex alumnos de la Universidad Federico Santa María, mientras que su socio en Ingemas, Juan Pablo Gumucio, le bajó el perfil al conflicto que genera el vínculo al comentar que “también pueden ir a la iglesia juntos”. Pese a lo que su nombre pueda sugerir, el Deportivo Crack no es un club de viejos amigos que se juntan a jugar a la pelota los domingos: sólo durante 2012 actuó como agencia para intermediar \$2.300 millones en donaciones de privados para actividades deportivas ([ver reportaje de CIPER](#)<sup>iv</sup>). Según los registros del Instituto Nacional del Deporte (IND), al año siguiente lograron intermediar \$2.700 millones, mientras que en 2014 los montos alcanzaron a \$1.700 millones.

Ramírez también descartó cualquier conflicto de interés, pues dice que tuvo a más de 1.000 personas entregando la información en tiempo real a la ACE y, por lo tanto, era imposible intervenir en el proceso, aunque reconoció los vínculos con las otras empresas

participantes: “Yo tengo nexos con la gente de CGS, también con la gente de la Santa María, soy profesor *part time* y está publicado ahí en mi LinkedIn. Somos todos ex alumnos de la Santa María. Ingenieros Comerciales de la Santa María. Probablemente de ahí viene el nexo”.

Gesport, en tanto, respondió por escrito que sus dos socios –Marcelo Beletti y Patricio Aguilar–, son “ex compañeros de universidad de Fernando Kaminski y mantienen una relación de amistad”. También informaron conocer el vínculo de éste con su ex jefe de proyecto, René Ramírez, en el Club Deportivo Crack. Sin embargo, Gesport descartó cualquier conflicto de interés al fiscalizar la empresa de Kaminski debido a que “son gestiones que se hacen con absoluta transparencia, en forma abierta y a través de licitaciones públicas”.

Si hay algo en lo que Fernando Kaminski tiene razón es que el proceso de licitación fue visado sin reparos por la ACE. “Nuestra empresa no tiene ninguna participación en términos de quién observa. Tengo entendido que es una licitación absolutamente aparte por lo cual deben pasar todos los mecanismos de validación y adjudicación. Para nosotros, que nos observe la empresa A, B, C o D es absolutamente indiferente”, enfatizó el socio de Ingemas.

Efectivamente, era responsabilidad de la ACE detectar si había algún conflicto de interés entre los participantes. “Debemos revisar la denuncia, si efectivamente se cumplió o no con los procedimientos y si se revisaron las incompatibilidades que están en los contratos”, dijo a CIPER Carlos Henríquez, quien aseguró no tener antecedentes de conflictos de interés entre las empresas participantes.

### **EL “SEMILLERO” DE LA USM**

El proceso SIMCE 2013, en el que participó la propia Universidad Técnica Federico Santa María, fue asignado a la **Dirección General de Asistencia Técnica (DGAT)**. Para llevarlo a cabo, el director de Admisión de la universidad, **Marcos López**, fue designado como jefe de proyecto del servicio de aplicación de las pruebas SIMCE, tal como lo había hecho también en 2012.

Al año siguiente, López seguiría vinculado al SIMCE desde otra trinchera. En septiembre de 2014 [dejó sus funciones](#)<sup>v</sup> en la Dirección de Admisión de Valparaíso tras 18 años en el cargo. Cuatro meses antes, el **19 de mayo**, se había asociado con el ex rector de la USM, **Adolfo Arata**, en la sociedad **CGS Logística**. Dicho emprendimiento rindió rápidamente sus frutos, puesto que el **24 de julio** la empresa ya había firmado un contrato con la Agencia de la Calidad de la Educación para aplicar la prueba SIMCE desde La Araucanía a Magallanes. En octubre de ese año, López asumió formalmente como jefe de proyecto en

su nueva empresa, ya que las pruebas se realizarían entre el 14 de ese mes y el 27 de noviembre.

Para reclutar al personal necesario para aplicar el SIMCE, la mayoría de las empresas utiliza las redes sociales y avisos de trabajo por internet. En este caso, López usó la plataforma que la USM montó en las [redes sociales](#)<sup>vi</sup> en 2013 para redirigir a los interesados hacia la nueva página de [Facebook creada por CGS](#)<sup>vii</sup> para la convocatoria 2014.

La adjudicación del ítem 4 del SIMCE 2014 fue el primer trabajo CGS Logística en la plataforma de compras estatales Mercado Público y probablemente la primera de su historia, pues se creó sólo dos meses antes. La empresa surgió a partir de **Sociedad Ennea Consultores Limitada**, de propiedad de **Marcos López**, y **Centro de Desarrollo de Gestión Empresarial Sociedad Anónima (CGS S.A)**, representada por [Adolfo Arata](#)<sup>viii</sup>, un académico de origen italiano, nacionalizado por gracia en 1999, que también ha estado estrechamente ligado a la USM. De hecho, guió la memoria de René Ramírez, quien a través de su empresa Ubix debió supervisar a CGS Logística durante el proceso 2014.

Arata fue profesor titular, decano de Ingeniería (1987-1989) y rector de la Universidad Federico Santa María en dos periodos (1993-2001). Fue expulsado en 2011 por la incompatibilidad de su cargo en el consejo directivo de la USM con la de miembro de la [Comisión Nacional de Acreditación](#)<sup>ix</sup> (CNA), su rol más cuestionado. Como representante de las universidades privadas en la CNA, debió enfrentar una dura acusación: ser cómplice del ex presidente (s) **Luis Eugenio Díaz** en una serie de hechos que afectaban la idoneidad de la entidad y en promover la aprobación de la acreditación irregular de las universidades Gabriela Mistral, Pedro de Valdivia, SEK y, principalmente de la Universidad del Mar. Incluso, [la USM lo acusó en 2012](#)<sup>x</sup> de haber intervenido contra su ex casa de estudios frente a los demás consejeros para que le dieran 5 años de acreditación (en lugar de 6) como represalia por su despido del año anterior.

A pesar de la publicidad con que se ventilaron todas esas acusaciones y del juicio que se inició por la venta de acreditaciones, entre otros delitos, en la aplicación del SIMCE 2014, Arata asumió en CGS Logística como asesor de calidad e integridad operacional.

Por su parte, Ennea (sociedad a través de la que Marcos López participa en CGS Logística) mantiene actualmente una controversia con la ACE por incumplimientos en el servicio de aplicación experimental de la Prueba Pisa 2015 (realizada en 2014), por el que se adjudicó un contrato de **\$190,8 millones**. Al respecto, Carlos Henríquez, secretario ejecutivo de la ACE, recalcó que a dicha empresa se le notificó incumplimientos que ameritan la

cancelación del contrato, aunque eso aún no se ha hecho efectivo debido a que se encuentra en curso el derecho a apelación de la empresa.

Para el secretario ejecutivo de la ACE, Carlos Henríquez, este episodio genera otra preocupación. Por ello, pretende establecer en las próximas bases que una empresa a la que se le canceló el contrato no pueda volver a participar en las licitaciones de la ACE por tres años. Probablemente a Ennea se le aplicará esta sanción, pero no tendrá impacto en CGS, la otra sociedad en la que participa. Por casos como este Henríquez plantea la necesidad de pedirle mayores restricciones a la Dirección de Compras del Estado, de modo de evitar **“que una empresa con mal servicio reorganice su RUT y finalmente no tengamos otro mecanismo que adjudicarle la licitación”**.

Marcos López, al ser consultado por CIPER, no quiso referirse al tema. Argumentó que la ACE es la única voz autorizada para hablar del SIMCE. La misma respuesta dio la Universidad Federico Santa María. Finalmente, desde su dirección de comunicaciones dijeron desconocer el asunto, debido a que la administración actual se instaló apenas hace cinco meses –con la llegada del nuevo [rector Darcy Fuenzalida](#)<sup>xi</sup>– y dado que en 2013 la aplicación del SIMCE estuvo a cargo del mismo Marcos López.

#### **LA DOBLE FUNCIÓN DE TATA**

Del grupo de empresas mencionadas anteriormente, la única que no se vincula a la USM y no presenta conflicto de interés con otras compañías es la multinacional de origen indio **TATA Consultancy Services (TCS)**, que además de adjudicarse la aplicación del SIMCE en la Región Metropolitana, ganó dos ítems de digitalización y captura de las pruebas de cuarto, sexto y octavo básico en 2014. Al quedar a cargo de ambos procesos, TATA –en su rol de aplicador– debió entregarse a sí misma el material examinado para que, en su rol de capturador, digitalizara y validara los documentos aplicados.

De hecho, el contrato del proceso de captura 2014 señala como función de TATA digitar el “Acta de Control de Eventos” de la aplicación de las pruebas censales, desde la que se debe verificar, entre otros incumplimientos, la falta de apego a los manuales, procedimientos y protocolos durante el proceso de aplicación. También debe garantizar la cuadratura e integridad del material aplicado a nivel de estudiante, curso y establecimiento para cada uno de los documentos capturados. De esta forma, TATA aplicó la prueba y luego –mediante la captura– revisó eventuales incumplimientos ocurridos cuando ella misma (junto a Ingemas y CGS Logística) tomó la prueba en octubre y noviembre pasado.

Aunque René Ramírez descarta tener conflictos de interés, sí acusa los de TATA: “Aplican y ellos mismos se capturan las pruebas. Me parece raro, porque muchas de las multas que

les pasan a las empresas aplicadoras vienen de la captura. Entonces, si llegan a faltar pruebas...”

Respecto a la relación entre aplicación y captura, Carlos Henríquez, secretario ejecutivo de la ACE, señaló que no ven un conflicto entre ambos servicios porque se trata de licitaciones distintas: “Por ejemplo, todo el material de aplicación de la Región Metropolitana –donde estuvo TATA– correspondiente a segundo básico y segundo medio, fue capturado por la empresa XEROX”.

Según consta en Mercado Público, en las pruebas de cuarto, sexto y octavo básico sí fue TATA la que realizó las dos labores. De todos modos, en la ACE explicaron que dicha situación no seguirá ocurriendo, ya que a partir de 2015 las empresas deberán optar por una de las líneas operativas (impresión, aplicación o captura). “Esto debiera permitir que nuevos proveedores puedan participar en nuestras licitaciones, aumentando la competencia”, comentó Henríquez.

Durante el proceso de aplicación del SIMCE 2014, TATA sufrió varios contratiempos que podrían explicarse si se revisa la evaluación técnica de la licitación. Primero, no acreditó experiencia válida en aplicaciones de pruebas masivas en Chile. Tal como objeta la propia agencia, presentó como experiencia dos pruebas aplicadas en modalidad *on line* y que fueron realizadas por la matriz de TATA en India. Tampoco calificó como experiencia su labor tomando encuestas para el Ministerio de Transportes, ni menos el despliegue de monitores para las zonas pagas de los paraderos del Transantiago en hora punta. En todo caso, en la licitación del SIMCE, TATA no logró obtener ningún punto en el ítem experiencia, que ponderaba un 10% de la evaluación técnica.

Luego, su presentación del modelo operativo logístico (20% de la evaluación), también fue cuestionada por la ACE. “No acredita disponibilidad de bodegas o espacios destinados a la manipulación, revisión y almacenaje de los materiales de aplicación”. De hecho, en el proyecto no presentaron centros de operación propios, sino que los pertenecientes a la empresa **Herrera Briceño y Asociados Limitada**. Aún así, obtuvieron uno de los dos puntos posibles en ese ítem.

Si bien obtuvieron mejor puntuación en selección de personal y en la formalidad de la oferta (lo que les permitió calificar técnicamente por sobre el mínimo requerido), las deficiencias advertidas con anterioridad por la agencia se hicieron notar durante el periodo de aplicación. Partiendo por las irregularidades denunciadas por un grupo de examinadores el pasado 13 de octubre en [Puente Alto](#)<sup>xii</sup>, donde el centro de operaciones funcionaba al interior de tres contenedores, en que las cajas con material de aplicación se encontraban desordenadas y sólo había un baño químico para quienes trabajaban en el

lugar. Por ese motivo, a TATA se le notificó de 13 incumplimientos en las condiciones del centro en Puente Alto y otro más por no tener wifi disponible en Pudahuel. La multa alcanzó a **\$1 millón**.

Desde la ACE explicaron que las evaluaciones técnicas tienen distintas ponderaciones, por lo que “una baja evaluación en alguno de estos criterios, por ejemplo, la experiencia del oferente –cómo en el caso de TATA–, no implica que una propuesta sea rechazada”. En el caso de la disponibilidad de las bodegas, pese a las observaciones señaladas en el acta de evaluación, Henríquez sostuvo que la empresa comprometió los centros de operación correspondientes y cumplió con lo requerido al momento de la evaluación de las propuestas.

Al parecer, no fueron esos los únicos contratiempos. René Ramírez explicó que Ubix se enfrentó con serias dificultades para supervisar el trabajo de aplicación realizado por la transnacional india, particularmente porque TATA no dejaba que los observadores con credenciales entraran a los centros de operaciones.

Al respecto, Carlos Henríquez negó que TATA haya impedido a Ubix llevar a cabo la supervisión, ya que –según el registro de la ACE– “todas las visitas de observación de los centros que fueron coordinadas por la agencia, se realizaron”.

CIPER solicitó una entrevista a los ejecutivos la empresa india, quienes sólo accedieron a responder un cuestionario enviado por su empresa de comunicaciones (Azerta). Finalmente, se limitaron a decir que el problema con Ubix “fue un hecho particular por diferencias de interpretación de un protocolo, que se subsanó inmediatamente”. Respecto a las deficiencias mostradas en la licitación, señalaron que no les corresponde pronunciarse sobre los criterios de la agencia y que la licitación no ha tenido objeciones. “Nuestra única preocupación es hacer bien nuestro trabajo, y superar las expectativas de nuestros clientes, y ésta no ha sido la excepción. Por lo mismo, no opinaremos acerca de interpretaciones o situaciones puntuales”.

TATA no parece haber tenido problemas para adjudicarse contratos públicos, pese a su judicializado rol en la licitación irregular de la plataforma del Registro Civil por US\$ 80 millones. En 2008, CIPER reveló que un asesor clave de dicha repartición pública elaboró las bases y evaluó las propuestas al mismo tiempo que trabajaba para TATA. La Contraloría impugnó la licitación, el gobierno canceló todo el proceso y el asesor terminó condenado por revelación de secreto ([ver reportaje de CIPER<sup>xiii</sup>](#)).



## GRAN GASTO FISCAL

En la aplicación de la prueba SIMCE, la Agencia de la Calidad de la Educación ha hecho un fuerte aumento en el gasto. En 2013 desembolsaron un total de **\$6.346 millones**, mientras que en 2014 ascendió a **\$9.783 millones**. En los años anteriores los fondos asignados fueron menores. En 2012 sólo se gastaron \$4.228 millones y en 2011 dicha cifra se mantuvo alrededor de los \$2.500 millones.

Entre las licitaciones de elaboración de las preguntas, impresión de documentos, aplicación, observación (supervisión), captura y revisión, la ACE pagó **más de \$29 mil millones entre 2013 y 2014**.

Eso sí, el alza de este ítem se debe a que desde 2011 la cantidad de pruebas ha estado [en constante aumento](#)<sup>xiv</sup>, llegando a medir seis asignaturas en seis niveles distintos. Dicha situación debería cambiar a partir de este año, debido a que el Ministerio de Educación anunció que eliminará la medición de la prueba Lectura de segundo básico y la de Ciencias en cuarto básico, además de someter a revisión el examen del SIMCE TIC (Tecnologías de la Información).

En detalle, en 2013 las empresas se repartieron los ingresos de aplicación de la prueba de la siguiente forma: **Ingemas** firmó un contrato por \$2.858 millones, el cual fue incrementado a **\$3.049 millones**; la **USM**, se adjudicó \$3.176 millones, que luego subió a **\$3.297 millones**. En ambos casos, según se expresa en la modificación de los contratos, el alza en los pagos se debió a la necesidad de aumentar la capacidad de los centros de operaciones.

En 2014, **Ingemas** firmó un contrato por **\$4.326 millones**; mientras que **TATA** y **CGS Logística** acordaron pagos por **\$2.797** y **\$2.659 millones** respectivamente. A diferencia del periodo anterior, este proceso midió la prueba de Arica a Magallanes; en cambio, en 2013, el examen sólo se externalizó hasta el Biobío, mientras que desde La Araucanía al sur lo aplicó personal adjunto de la agencia. Respecto al último punto, la ACE estima que llevar el proceso por cuenta propia les significó un total de **\$1.764 millones**. Son casi \$1.000 millones menos que lo que se pagó a CGS Logística, los que la agencia justifica diciendo que en el proceso de 2014 se evaluaron 1.141 cursos más que en 2013, aunque también reconoce que eso aumentó los costos en sólo \$100 millones.

Tras la toma de los exámenes, los documentos pasan a las manos del proveedor asignado para la digitalización y captura del material. En 2013 se le asignó un ítem a **Xerox de Chile**, por **\$568,8 millones**, y otros dos a TATA por un total de **\$1.360 millones**. En 2014 se repartieron las mismas empresas, por **\$1.017** y **\$1.468 millones** respectivamente.

Luego de este proceso, se contrató la revisión de las respuestas del test. Para ello, en 2014 se le pagaron **\$461,7 millones** a **TATA**. En 2013 fueron **\$384,8 millones** a la **Universidad de Chile**, **\$399,3** a **Ingemas** y **\$187 millones** a **TATA**, lo que totaliza **\$971,2 millones** para ese año. Lo anterior, pese a que el ítem asignado a Ingemas fuera más caro que la oferta hecha por la Universidad de Chile, que pedía sólo \$209,3 millones y que, pese a tener la misma calificación técnica, perdió frente a Ingemas.

Otro tipo de licitación que se abrió en 2014 fue la creación de más de seis mil preguntas para el banco de interrogantes del SIMCE en las áreas de Lectura, Escritura, Matemática, Ciencias Naturales e Historia, Geografía y Ciencias Sociales. Para esto se destinaron un total de **\$2.619 millones**, de los cuales **\$1.286 millones** fueron adjudicados a la **Universidad de Chile (UdeCH)**; **\$1.014 millones** a la **Universidad Católica (PUC)**, y **\$318 millones** a la **Universidad Católica de Valparaíso**. En el caso de las preguntas de Historia, Geografía y Ciencias Sociales para cuarto, sexto y octavo básico y segundo medio, la Universidad de Chile obtuvo un puntaje técnico de 2.00 y presentó una oferta de \$458,7 millones, mientras que la PUC sólo calificó con 1.31 y su precio fue de \$670 millones. Aun así fue la Universidad Católica la que ganó la elaboración de esas preguntas.

Juan Bravo, jefe de la División de Evaluación de Logros del Aprendizaje de la ACE, detalló que en estos casos se aplicó un criterio que busca la mayor competencia entre los proveedores: “Si por ejemplo, un proveedor ya tiene un ítem, entra a competir en el otro con desventaja, porque la idea es abrir el mercado a más proveedores”. Dicha situación, en la práctica, genera que una oferta más costosa pueda ganar frente a una más barata.

Otra labor que la Agencia de la Calidad de la Educación también cede a privados, y que fue cuestionada por Contraloría, es la supervisión a las empresas examinadoras del SIMCE. Esta función se divide en dos licitaciones, una que se asigna para vigilar los centros de operaciones y otra que se encarga de la observación en aula.

La primera consistía en vigilar los procesos operativos y logísticos en los centros de operaciones que las empresas examinadoras debían tener en cada comuna. En 2013 este trabajo fue asignado a **Gesport** por **\$117 millones** y en 2014 a **Ubix** por **\$216,2 millones**. La diferencia se debe –informaron- a que en el primer proceso sólo se aplicó en las regiones de Valparaíso, Metropolitana y del Biobío, mientras que el año pasado debió observar desde Arica a Magallanes.

El procedimiento en aula también tuvo diferencias entre 2013 y 2014. El primer año incluyó un estudio que propuso indicadores de calidad en la aplicación del SIMCE. Dicha tarea la realizó **Gesport** por un costo de **\$89,7 millones**.

El año pasado, en base a los resultados del estudio anterior, se establecieron criterios de observación que incluían incumplimientos, como el retraso en el comienzo de la prueba, desorden en la sala, ingreso de personas ajenas al examinador, la eventual desaparición de una prueba y la falta de material, entre otros. Para ello, la ACE contrató a **Seminarium Certificación Limitada** por un monto de **\$135 millones**, aunque dicho contrato fue revocado con anticipación debido a que las multas por incumplimiento superaban más de la mitad del valor del servicio. Finalmente, a la empresa sólo se le pagó poco más de **\$1 millón** y se le cobró la boleta de garantía del servicio, por un total de **\$13 millones**.

Pese a que Gesport y Ubix entregaron informes detallando irregularidades en los centros de operaciones, el informe de la segunda empresa no sirvió para concretar castigos monetarios, ya que la auditoría de Contraloría –cuyo informe fue publicado antes de que se aplicaran las multas del proceso de 2014– determinó que dichas pautas no constituyen instrumento suficiente para aplicar sanciones. Si bien en 2013 se pudieron aplicar multas en base a estos contratos, Juan Bravo explicó que en 2014 no fue posible, porque “el criterio jurídico cambió de un año a otro en función del pronunciamiento de la Contraloría”.

#### **FALENCIAS SIN CASTIGO**

Una de las empresas beneficiadas por el dictamen de Contraloría fue Ingemas. En el proceso de 2014 se le detectaron 58 incumplimientos en los centros de operaciones, de los cuales sólo se pudo cobrar multas por dos: las sanciones por **\$4,2 millones** bajaron a sólo **\$143.821**.

Beneficio similar se registra en las multas cursadas a TATA. Se le notificaron un total de 56 incumplimientos, los cuales implicaban una multa de **\$4 millones**. Finalmente, sólo se castigó a la empresa por 14 incumplimientos, que totalizaron **\$1 millón**.

René Ramírez, de Ubix, reconoció que el trabajo realizado por su empresa no sirvió para multar, pero cree que sí “fue útil para efectos de aseguramiento de la calidad de la educación, porque la gente sabía que tenían que hacerlo bien ya que los estaban observando”.

Lo cierto es que existen otros casos donde algunas multas se dejan sin efecto tras indicar excusas cuestionables y que, de todos modos, son aceptadas por la ACE. En el mismo proceso de multas de 2014 se le notificó a Ingemas por incumplimiento en los procedimientos y protocolos establecidos en ocho oportunidades, lo que equivale a un castigo de **\$4,5 millones**. En su defensa, la empresa alegó que dichas irregularidades debieron haber sido notificadas “durante el proceso de observación, por lo que no corresponde que el Call Center de la agencia sea el medio de verificación del

incumplimiento, ya que dicho servicio sólo cumple con el servicio de atención a dudas y consultas de la comunidad escolar”.

En definitiva, Ingemas fue multada en total con solo **\$21 millones** de los **\$30,1** iniciales considerados por el proceso SIMCE del año pasado. Gran parte de la sanción se debió a incumplimientos menores, como no comenzar el examen a la hora indicada, atraso en la entrega de informes a la autoridad y el extravío de algunas pruebas. En el último punto se trató de cuatro casos donde la empresa, en sus descargos, aseguró que “claramente corresponden a material sustraído (robo) por los alumnos”.

En 2013, Ingemas aceptó pagar el total de la multa, **\$35,3 millones**. Entre las causales más graves destaca el hecho de mostrarle una prueba a un docente antes de ser aplicada (\$30,8 millones) y el que un alumno se quedara sin el facsímil de la prueba (\$3,7 millones).

En 2013, la Universidad Técnica Federico Santa María también recibió multas por **\$163,4 millones**. Debió pagar \$50 millones por iniciar con atraso el examen, no realizar la visita previa al colegio ni hacer el respectivo reconocimiento de sala y también por perder pruebas en cuatro oportunidades. Luego se les cursó una nueva multa por \$18 millones, principalmente por informes entregados fuera de plazo. Aún así, la multa más importante, de \$95 millones, la aplicó por orden de Contraloría recién el 19 de diciembre de 2014, por incumplir los plazos de entrega de algunos informes y bases de datos con información sobre los examinadores, así como procedimientos logísticos relacionados al proceso.

La anulación de una de las infracciones que cometió la USM llama la atención. La USM alegó que la multa de **\$31,1 millones** cursada por la filtración de una pregunta –que según la ACE fue una fotografía que un alumno de cuarto básico subió a las redes sociales–, no procedía, porque “lo que se filtró fue sólo una pregunta... No una prueba, cuadernillo-forma, ni un facsímil de aplicación”, según establecen las bases. La agencia debió dejar sin efecto el cobro.

-Tenemos que mejorar las bases si es que eso es lo que pasó. Tenemos que fortalecer nuestra función de fiscalización -manifestó a CIPER el secretario ejecutivo de la ACE, Carlos Henríquez.

Sobre el rol de la USM en el SIMCE, el informe de Contraloría recalcó que Gesport advirtió en sus reportes de 2013 de la falta de seguridad, el riesgo de filtración del material y el funcionamiento en casas particulares, que provoca que las especies queden a cargo de los moradores y sin la presencia de un encargado relacionado al proceso. Finalmente la universidad fue multada sólo por un incumplimiento de este tipo, bajo el concepto de que las **“características de los centros de operaciones difieren con lo solicitado en las bases”**.

Pese a las observaciones señaladas por la consultora, los casos de filtraciones y pérdidas se repitieron entre las empresas que se hicieron cargo del proceso al año siguiente.

TATA fue liberada de una millonaria multa que alcanzaba a **\$1.683 millones**, más de la mitad del valor del contrato. El grueso se debía a la pérdida de material debido a un robo de 1.437 formularios desde un centro de operaciones en Pudahuel el 18 de octubre de 2014, sólo cuatro días después del inicio del proceso, que por calendario se prolongó hasta el 27 de noviembre. Henríquez explicó que se trató de facsímiles sin contestar y que de las 32 cajas extraviadas fueron encontradas 31 (29 selladas y dos con el material disperso).

La empresa, además de defenderse con un video del asalto, alegó “caso fortuito o de fuerza mayor” debido que cumplieron con todos los estándares de seguridad requeridos. El problema había sido fiscalizado por la autoridad, por lo que se veía afectado por las restricciones impuestas por Contraloría, pero después del reclamo de TATA la multa fue rebajada a **\$90 millones**.

-Una acción de este tipo pone un riesgo relevante (en el proceso). Por eso la importancia de que las empresas que realicen este año este tipo de labores cuenten con más medidas de seguridad -reconoció a CIPER el secretario ejecutivo de la ACE.

Uno de los hechos graves que sí se consideró en la sanción fue la filtración, por parte de un alumno, de una fotografía de la prueba SIMCE Inglés de tercero medio a través de la red social *Twitter*, por lo que se les cobró **\$36 millones**.

CGS Logística debió pagar **\$79,5 millones** de multa por errores en el proceso de 2014. También sufrió el robo de 70 documentos, que aparecieron con posterioridad, pero –al contrario de TATA– no aportó a la ACE ninguna prueba de la efectiva existencia de un hurto, por lo que la agencia aplicó una multa de \$75,2 millones. En este caso, la agencia explicó que se trató de la pérdida de una caja que fue olvidada por un examinador en la puerta de un colegio en Osorno, la cual fue trasladada por Carabineros hasta la comisaría y devuelta a la empresa.

## **PROBLEMAS DE CORRECCIÓN**

En 2013, la académica de la Universidad de Chile Teresa Flórez Petour publicó la investigación “Análisis Crítico de la validez del Sistema de Medición de la Calidad de la Educación (SIMCE)”. En él hizo ver las precarias condiciones en que laboran los trabajadores contratados por estas empresas y debilidades en la corrección del test, entre otras falencias.

Los correctores y supervisores de corrección entrevistados por Flórez acusaron problemas en las de preguntas abiertas del SIMCE, pues las pautas de corrección no eran claras, lo que dejaba un margen amplio al criterio de quienes las revisan.

Según explicó Flórez a CIPER, tanto por las condiciones de trabajo como por los vacíos en las pautas, los correctores dijeron ponerse de acuerdo en los espacios de descanso para otorgar determinado puntaje a las respuestas que les costaba corregir debido a la falta de un criterio definido. Lo anterior, para terminar más rápido, para subir la confiabilidad y también poder cumplir con los plazos.

-Eso evidentemente implica un problema de validez, porque la interpretación que tú puedes hacer de los resultados comienza a variar porque no está basada en la pauta estándar sino que está basado en estos acuerdos -recalcó la académica.

Por su parte, los supervisores de corrección de Lenguaje también señalaron que terminaban trabajando con una especie de “pauta B” en base a interpretaciones, pues la pauta oficial no les resultaba suficiente para tener un criterio estándar para corregir la prueba. Para Flórez, esto genera un grave problema de validez y comparabilidad de los resultados.

La ACE controla la confiabilidad de la corrección viendo la consistencia entre los correctores frente a una misma pregunta; es decir, que los puntajes asignados por los correctores se mantienen dentro de márgenes similares. Es por eso que Juan Bravo, jefe de División de Logros del Aprendizaje, asegura que los cuestionamientos realizados por el estudio de Teresa Flórez no tienen cabida: “Los resultados de consistencia entre nuestros resultados y los de ellos (las empresas) son razonables y dentro de los márgenes permitidos”.

Pero la académica recalcó que la medición de consistencia es un proceso cuantitativo que, si bien proporciona una descripción de los procesos, no permite mirar cómo funcionan cualitativamente. Flórez asume que trabajó con un grupo pequeño de gente, pero reclama que la agencia debería revisar el tema y ver qué tan extendidas están estas prácticas, ya que “lo que dicen después es que eso es evidencia anecdótica y que probablemente esos son unos poquitos casos”.

## **RECUADRO**

### **EMPLEO PRECARIO**

Al mismo tiempo que la agencia comenzó a ceder más terreno a privados para prestar los servicios vinculados al SIMCE, una serie de actores que participan en el proceso comenzaron a reclamar sobre la precarización de las condiciones laborales.

Los casos expuestos por la académica de la Universidad de Chile Teresa Flórez Petour son reveladores. Flórez entrevistó a 15 profesores que participaron en el proceso de corrección del SIMCE en años anteriores a 2013. Cuatro de ellos señalaron de forma anónima (sólo dando sus nombres) un caso extremo en el que Ingemas habría hecho trabajar a un grupo de correctores en una bodega sin mayor ventilación, con 30 grados de temperatura y sin autorización de beber agua durante el proceso.

Rodolfo, uno de los correctores, recuerda que “era un poco indigno, porque en realidad las condiciones no eran las adecuadas. Bueno, tengo entendido que ya no es tan así ya, pero trabajábamos en una bodega (...) y, claro, era asfixiante, había muy poco aire, porque no estaba hecho para eso, no es un lugar para que trabaje gente haciendo ese tipo de función. Era un lugar para almacenar objetos”, recalcó.

Tanto supervisores como correctores del proceso lo consideran un trabajo intenso y a presión, en el cual se evalúa constantemente la productividad. Daniela asegura que “la jornada era muy larga, con detenciones breves, muy breves para el trabajo, para el tipo de concentración que tienes que tener, porque tienes que ser sistemático, congruente, calibrado al corregir y porque, además, también el coordinador iba mirando productividad, (...) ya al final de la jornada la consistencia cae, y era algo que se veía, el agotamiento era alto; cuando tenías la jornada de la mañana, a las dos de la tarde ya estabas muerta de hambre, y no te permitían tener ni agua ni comida cerca de ti”.

Por su parte, los dos gerentes comerciales de Ingemas, Fernando Kaminski y Juan Pablo Gumucio, negaron la ocurrencia de estos hechos, ya que “en todas las licitaciones que hemos participado, presentamos nuestra infraestructura que cumple a cabalidad con todo lo solicitado”.

En el caso de CGS Logística, las denuncias de quienes fueron parte del proceso 2014 apuntan a que en algunos casos no se les facilitó movilización y cada supervisor debió transportar al grupo de examinadores que les correspondía. La empresa les pidió rendir las boletas de combustible, pero tardó más de dos meses en devolver el dinero adeudado. Ese fue el caso de Valeria Díaz, quien participó como examinadora en La Unión -Región de Los Ríos- y colaboró con su vehículo para tomar la prueba en una zona rural donde debió recorrer más de 100 kms y gastar \$14 mil de combustible. Si bien finalmente la empresa realizó el pago con dos meses de retraso, no obtuvo respuesta [hasta que decidió denunciar el caso en una carta al director de un diario local](#)<sup>xv</sup>.

También surgió otro problema con los pagos en lugares donde la prueba se aplicó con tres semanas de retraso debido a un paro de profesores. Fue el caso de Flor Abello, quien se desempeñó como examinadora de cinco cursos distintos, pero que no recibió el pago del

último tercero medio que examinó en el Liceo Pablo Neruda de Temuco, por el cual le correspondían \$18 mil. Hasta la fecha ella no recibe una respuesta de la empresa: “El problema no es de plata, sino el descaro de estas personas. Incluso me llamaron en diciembre desde la mesa central (de CGS) y me dijeron que no escribiera más en Facebook (en la página de la empresa) porque ellos no administraban esa página”.

Y frente a estos casos la autoridad no tiene nada que hacer. Mauricio Irrarrázaval, jefe del departamento jurídico de la ACE, sostiene que por “la estructura de las licitaciones de compra, las relaciones que existen entre los proveedores para con sus empleados, no tenemos ninguna injerencia vinculante como para exigir a la empresa proveedora que pague las remuneraciones”.

---

<sup>i</sup> <http://www.angelfire.com/alt2/defider/historia.htm>

<sup>ii</sup> <http://www.directorio.usm.cl/>

<sup>iii</sup> <http://ciperchile.cl/wp-content/uploads/deporte.pdf>

<sup>iv</sup> <http://ciperchile.cl/2014/08/27/el-millonario-negocio-de-las-donaciones-deportivas/>

<sup>v</sup> <https://cl.linkedin.com/pub/marcos-l%C3%B3pez/47/3a9/55b>

<sup>vi</sup> <https://www.facebook.com/Yosimce?fref=nf>

<sup>vii</sup> <https://www.facebook.com/SIMCEramente>

<sup>viii</sup> <http://www.adolfoarata.cl/perfil-de-adolfo-arata-andreani/>

<sup>ix</sup> <http://es.slideshare.net/feutfsm/equipo-de-trabajo-sobre-desvinculacin-del-profesor-arata>

<sup>x</sup> <http://papeldigital.info/lt/2012/07/22/01/paginas/026.pdf>

<sup>xi</sup> <http://redg9.cl/blog/2014/09/15/consejo-superior-elige-al-ingeniero-civil-quimico-de-la-usm-como-rector-para-el-periodo-2014-2018/>

<sup>xii</sup> <http://www.ahoranoticias.cl/noticiario/edicion-central/denuncian-graves-deficiencias-en-centro-de-operaciones-del-simce-en-puente-alto.html>

<sup>xiii</sup> <http://ciperchile.cl/2008/03/17/graves-irregularidades-en-millonaria-licitacion-del-registro-civil/>

<sup>xiv</sup> <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2015/01/680-615009-9-gobierno-elimina-dos-pruebas-simce-y-se-abre-a-cambiar-ley-sac.shtml>

<sup>xv</sup> <http://www.diarioelranco.cl/?p=133559>