

**EN LO PRINCIPAL:** Formula Acusación Constitucional a Ministro de Estado que Indica; **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Acompañan Documentos; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Se Cite a Declarar; **EN EL TERCER OTROSÍ:** Se Invite a Declarar a Personas que Señala; **EN EL CUARTO OTROSÍ:** Solicita Diligencias; **EN EL QUINTO OTROSÍ:** Se Tenga Presente; Y **EN EL SEXTO OTROSÍ:** Certificado.

## H. CÁMARA DE DIPUTADOS DE CHILE

Los diputados que suscriben, domiciliados en el Edificio Congreso Nacional de Chile, ubicado Pedro Montt s/n, comuna de Valparaíso, a la H Cámara de Diputados respetuosamente decimos:

De acuerdo al artículo 52 N°2 de la Constitución, en relación al artículo 37 y siguientes de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, una acusación constitucional debe ser presentada a la Cámara de Diputados por no menos de diez ni más de veinte diputados. Entre las autoridades que pueden ser acusadas constitucionalmente se encuentran los ministros de Estado (art. 52.2.b), por (entre otras) "haber infringido la constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución". La acusación debe presentarse por escrito, mientras el acusado se encuentra en funciones, o en un período de tres meses siguientes a la expiración en su cargo (artículo 52 N° 2, inciso 3°).

Como consecuencia de lo anterior y, en conformidad a lo dispuesto por el artículo 52 N°2 letra b) de la Constitución Política de la República, artículos 37 y siguientes de la Ley 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional y artículos 304 y siguientes del Reglamento de la Cámara de Diputados venimos a deducir acusación constitucional en contra del señor Harald Ricardo Beyer Burgos, Ministro de Educación, en adelante, el Ministro, por infringir la Constitución y haber dejado las leyes sin ejecución. Entre las leyes que se infringieron y dejaron sin ejecución se encuentran la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (N° 18.575), la Ley Orgánica del Ministerio de Educación (N° 18.956), la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado (N° 19.880), el Estatuto Administrativo (Ley N° 18.834), el D.F.L. N° 1 de 3 de enero de 1981 que Fija Normas sobre Universidades, el D.F.L. N° 2 que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005, artículo 64 de la Ley N° 20.129 y la Ley que Crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad

En particular, acusamos al señor Ministro de haberse abstenido notoriamente de disponer, con especial énfasis en la aplicación del principio de oportunidad, todas las gestiones correspondientes a dar curso a procesos administrativos y/o judiciales referidos a las denuncias



presentadas ante él, tanto por particulares como por autoridades administrativas dejando con ello sin cumplir lo mandatado por el artículo 61 letra k) de la Ley 18.834 correspondiente al Estatuto Administrativo que establece que: "Serán obligaciones de cada funcionario:

k) Denunciar ante el Ministerio Público o ante la policía si no hubiere fiscalía en el lugar en que el funcionario presta servicios, con la debida prontitud, los crímenes o simples delitos y a la autoridad competente los hechos de carácter irregular, especialmente de aquellos que contravienen el principio de probidad administrativa regulado por la ley N° 18.575"

## PRIMERA PARTE: ANTECEDENTES CONSTITUCIONALES

### 1. La acusación constitucional

La acusación constitucional se encuentra establecida hoy en el Art 52 N° 2 de nuestra Constitución Política y en el Art 53 N° 1, dentro de las atribuciones exclusivas de la Cámara de Diputados y del Senado respectivamente. Así, corresponde a la Cámara declarar si han o no lugar las acusaciones que no menos de diez ni más de veinte de sus miembros formulen en contra de determinadas autoridades. Por otra parte, corresponde al Senado conocer de las acusaciones que la Cámara de Diputados entable con arreglo a lo anteriormente dicho.

Es un principio claramente asentado ya el que todo órgano público que actúe fuera del ámbito legal autorizado, debe ser responsable. Esto resulta claro además a la luz del artículo 6° de nuestra Constitución Política de la República, el cual establece que los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y más adelante preceptúa que la infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley. En este mismo sentido se ha señalado que “es un principio fundamental del gobierno representativo, que toda persona que ejerce una función pública es responsable del mal uso que haga de las facultades que la ley pone en sus manos”<sup>1</sup>.

La irresponsabilidad de los órganos públicos y sus titulares es una idea que ya ha sido latamente superada desde el término de los regímenes absolutistas del siglo XVIII. En efecto, ya desde la Revolución francesa existe una idea de someter el Poder sistemáticamente a un juicio en el que cualquier ciudadano puede exigirle cumplidamente justificaciones de su comportamiento ante el Derecho. En esta época se afianzan y toman especial relevancia principios tan fundamentales en los ordenamientos jurídicos actuales como lo son el principio de legalidad y el principio de la libertad. Por el primero, el principio de legalidad, se entiende que todo el poder deviene de la Ley, y no es más que la Ley quien otorga el poder a la autoridad. En palabras de García de Enterría: “La Ley otorga y a la vez limita la autoridad de los agentes, que, como tales, son sólo servidores de la Ley”. Por el segundo, esto es, el principio de la libertad en el ámbito del derecho administrativo, se comprende un derecho público subjetivo, que se configura en un derecho a la legalidad, un derecho a oponerse a la opresión que no venga en nombre de la Ley<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> ESTÉVEZ GAZMURRI, Carlos, *Elementos de Derecho Constitucional chileno* (Santiago, 1949), p. 197.

<sup>2</sup> Párrafo redactado siguiendo GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, *La lucha contra las inmunidades del poder en el Derecho Administrativo (poderes discrecionales, poderes de gobierno, poderes normativos)*, en Conferencia pronunciada por el autor en la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona, 1962, p. 161.

De esta forma, la actividad de los órganos del Estado se encuentra sometida a un estricto control que provendrá de varios sujetos. Así existirá un control administrativo, el que ejerce la propia Administración sobre sí, ya sea a través de sus propios órganos (como contralorías internas, departamentos de control, fiscalías) o bien a través de la Contraloría General de la República. Por otra parte, existirá un control jurisdiccional, constituido por el control que ejercen los Tribunales de Justicia sobre los actos de la Administración del Estado. Finalmente, existirá un tercer control, proveniente de otro Poder del Estado, cual es el Poder Legislativo, y al cual se le ha denominado por algunos, control político<sup>3</sup>.

Debemos distinguir dos tipos de control que ejerce el Congreso Nacional sobre los actos de la Administración del Estado: el primero consiste en la fiscalización que ejerce la Cámara de Diputados sobre los actos de gobierno a través de acuerdos, citaciones a Ministros y la creación de comisiones investigadoras especiales. El segundo consiste en un procedimiento constituido por una acusación constitucional efectuada por la Cámara de Diputados y dirigida al Senado para que éste la conozca y resuelva como jurado.

En cuanto al concepto y la naturaleza jurídica de la acusación constitucional, se ha discutido latamente en la doctrina y no hay acuerdo unánime sobre el punto. Jorge Ulloa, al intentar definir lo que es acusación constitucional, utiliza un concepto de juicio político de Claudio Jiménez, quien lo define como "el procedimiento especial que tiene por objeto hacer efectiva la responsabilidad de los funcionarios superiores del Estado, que la Constitución determina, por los delitos también determinados por la Constitución que hubieren cometido en el ejercicio de sus funciones". Jorge Ulloa considera que tal definición en realidad corresponde a una acusación constitucional más que a un juicio político, ya que el elemento fundamental para distinguir entre ambos, es que la propia Constitución es la que lo establece y determina. Además agrega que la acusación constitucional es el mecanismo para hacer efectiva la responsabilidad jurídica de ciertos funcionarios públicos, y no la responsabilidad política como algunos autores han planteado, confundándose con la institución del juicio político<sup>4</sup>.

En el mismo sentido expresado anteriormente, la comisionada Luz Bulnes, de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, en sesión 340 de 15 de marzo de 1978, expresó "si tal institución (en alusión a la acusación constitucional) también se hace efectiva en la responsabilidad de tipo político, significa que el sistema se desvirtúa porque los Ministros dejan de ser de la exclusiva confianza del Presidente de la República"<sup>5</sup>. Por lo tanto queda claro, en base a lo anteriormente expuesto, que la acusación constitucional no busca perseguir una responsabilidad política del Ministro,

---

<sup>3</sup> BERMÚDEZ SOTO, Jorge, *Derecho Administrativo General* (Santiago, 2011), pp. 380-381.

<sup>4</sup> Párrafo redactado en base a ULLOA AGUILLÓN, Jorge, *Acusación constitucional y juicio político* (Santiago, 2009), pp. 13-16.

<sup>5</sup> Actas Oficiales de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política de la República, Sesión 340 de 15 de marzo de 1978, Tomo X, p. 430.

la cual depende siempre del Presidente de la República, sino una responsabilidad jurídica o administrativa.

A mayor abundamiento, el comisionado Bertelsen de la misma comisión antes referida, en sesión 341 de 22 de marzo de 1978, ha expresado "que en materia de fiscalización es acertado distinguir, como se ha hecho aquí, entre una fiscalización de tipo político y una de tipo jurídico, por el criterio con que se efectúan una y otra y por la consecuencia que llevan consigo.- Hace notar que la fiscalización política apunta a determinar o a criticar la conveniencia, la oportunidad, las ventajas o desventajas que una determinada medida gubernativa, una actuación o bien una abstención traen consigo, pero sin poner en tela de juicio la competencia y la corrección jurídica del proceder de la respectiva autoridad u órgano gubernativo; en cambio, la fiscalización jurídica apunta precisamente a esto último, es decir, lo que se pone en duda, lo que se critica es la corrección jurídica de una actuación, bien sea que el órgano es incompetente, bien sea que no se han cumplido los procedimientos establecidos; en otros términos, la fiscalización de tipo jurídico apunta a un desconocimiento de las exigencias propias del Estado de Derecho"<sup>6</sup>.

Si bien en un comienzo la acusación constitucional tenía una naturaleza más bien penal, queda claro que hoy nuestra Constitución tiene una concepción más amplia del mismo, por cuanto considera como causales no sólo la comisión de ciertos delitos que señala, sino también otras conductas que constituyen infracciones a los deberes constitucionales y legales de ciertos cargos de la Administración pública y del gobierno. De esta forma, no es necesaria la existencia de un delito para proceder a una acusación constitucional, sino que basta con que se verifique la causal prevista en la misma carta fundamental.

## **2. Responsabilidad de los Ministros de Estado**

Los Ministros en cuanto funcionarios públicos son plenamente responsable por las faltas que cometan en el ejercicio de su cargo. Así, Silva Bascuñán ha expresado: "en el estudio de la procedencia de las acusaciones que se dirijan a los Ministros de Estado debe tomarse en cuenta que éstos, aunque de exclusiva confianza del Presidente en su nombramiento y remoción, no son secretarios privados suyos, sino funcionarios públicos que actúan como órganos del Estado y asumen plena responsabilidad personal de sus actuaciones, no obstante la que también grava al Jefe de Estado"<sup>7</sup>.

Zanjada ya la discusión sobre el tipo de responsabilidad a que se refiere la acusación constitucional, pasamos a indicar en específico aquellas causales que se contemplan en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política respecto de los Ministros de Estado.

---

<sup>6</sup> *Ibíd*, Sesión 341 de 22 de marzo de 1978, Tomo X, p. 448

<sup>7</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro, *Tratado de Derecho Constitucional* (Santiago, 2ª Edición, 1997), VI, p.147.

Son cuatro las vías que el constituyente contempló para proceder en contra de un Ministro de Estado: 1) haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la nación; 2) infringir la Constitución o las leyes; 3) haber dejado sin ejecución estas últimas (las leyes); y 4) por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno. Sólo nos referiremos a las causales invocadas en esta acusación.

#### **a) Infringir la Constitución o las leyes**

En cuanto a la causal de infringir la Constitución o las leyes, que se considera configurada en la presente acusación, ésta se debe comparar con la causal prevista en la letra a) del mismo numeral, relativa a las causales de acusación constitucional contra el Presidente de la República, la cual habla de infringir "abiertamente" la Constitución o las leyes. Según se señala "lo que pretendió el legislador constitucional al utilizar las expresiones gravemente y abiertamente, es hacer procedente la acusación sólo en casos calificados o extremos, dejando un amplio margen para que ésta autoridad (el Presidente de la República) actúe dentro de sus atribuciones"<sup>8</sup>. Así, al contrastar ambas disposiciones se puede llegar a la conclusión de que la infracción que debe haber realizado el Ministro a la Constitución o las leyes no necesariamente debe ser extrema o calificada para hacer procedente la acusación constitucional y su respectiva sanción. En este sentido, la doctrina ha expresado que "los Ministros de Estado pueden, como el Presidente, ser por su lado acusados por 'infringir la Constitución o las leyes', causal, como puede verse, análoga a la que aquí se comenta pero que no exige la magnitud, profundidad y trascendencia que lleguen a merecer el calificativo de abierta, o sea, patente e indudable"<sup>9</sup>. De este modo se puede concluir que la responsabilidad del Ministro en este punto es más estricta que aquella que recae en el Presidente de la República.

Al cuestionarse sobre qué carácter debe tener la disposición legal infringida, se debe tener presente lo expuesto por Silva Bascuñán, quien señala que la infracción de las leyes "puede vincularse ya a una ley de carácter sustantivo, ya también a una de índole procesal o adjetivo"<sup>10</sup>.

En relación a esta causal, es necesario realizar las siguientes precisiones:

1. Lo que se exige es que se haya transgredido, violentado, quebrantado, la Constitución, como pacíficamente lo determina la doctrina constitucional (Alejandro Silva Bascuñán, Tratado de Derecho Constitucional, Tomo VI, Editorial Jurídica de Chile, p. 147 y 151; Humberto Nogueira Alcalá, Mario Verdugo Marinkovic y Emilio Pfeffer Urquiaga, Derecho Constitucional, Tomo II, Editorial Jurídica de Chile, p. 157).

---

<sup>8</sup> ULLOA AGUILLÓN, Jorge, op. cit. (Nº 4), p. 46

<sup>9</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro, op. cit. (Nº 7), p.147.

<sup>10</sup> Ibíd., p.151.

La infracción de la Constitución implica una trasgresión de ella a través de actos u omisiones que afecten uno o más bienes jurídico constitucionales o derechos fundamentales y garantías constitucionales, por tanto, dicha trasgresión puede constituir una vulneración objetiva de principios o reglas constitucionales, como puede también afectar la esfera subjetiva de uno o más derechos fundamentales y sus respectivas garantías constitucionales.

La infracción a la Constitución debe ser desarrollada personalmente por la autoridad o persona acusable constitucionalmente, a través de actos u omisiones desarrolladas en el ejercicio de sus funciones, como es, en este caso, las del Ministro; dichos actos u omisiones deben ser desarrollados deliberadamente por la persona o autoridad cuestionada, realizada con culpa o dolo, debiendo afectar clara y significativamente un enunciado jurídico constitucional.

Así, cualquier norma constitucional que sea vulnerada o quebrantada por el sujeto pasivo de la acusación constitucional, constituye una infracción constitucional, no importando si dicha norma constitucional corresponda a la parte orgánica o dogmática de la Constitución, lo que configura la causal de acusación constitucional analizada de infracción constitucional.

2. La Constitución entiende que la causal se configura por la mera infracción de la Carta Fundamental.

3. A diferencia de la causal que se aplica al Presidente de la República, en cuyo caso se exige que esta infracción a la Constitución sea desarrollada por el sujeto pasivo "abiertamente", la infracción constitucional del intendente no exige este calificativo, debiendo entenderse que esta diferencia de configuración constitucional tiene un efecto útil.

4. La causal de acusación constitucional no se sana por retractación. Sólo pierde eficacia jurídica por el transcurso del plazo de caducidad establecido constitucionalmente para formular la acusación que, tratándose de un Ministro de Estado, es mientras éste se encuentre en funciones o en los tres meses siguientes a la expiración en su cargo.

Las infracciones a la Constitución constituyen una norma constitucional abierta. Así, las sanciones que impone el Congreso Nacional a través de una acusación constitucional por esta causal deben aplicarse con el mayor rigor y ponderación, pues de otro modo se estaría afectando el respeto a la Constitución, el debido proceso, y la credibilidad de las instituciones parlamentarias que deben ser preservadas.

## **b) Dejar sin ejecución las leyes**

En cuanto a la causal de dejar sin ejecución las leyes, esto es manifestación de un actuar negligente por parte del Ministro, quien deja de ejecutar normas fundamentales en su labor ministerial. Sobre el punto se ha señalado que "es bastante particular la redacción de este precepto, puesto que el legislador no requiere necesariamente que se haya causado

un daño efectivo y real con la falta de aplicación de la ley, simplemente lo que se quiere evitar es la vulneración de la norma mediante la omisión de aquella"<sup>11</sup>. Por lo tanto basta constatar que el Ministro ha dejado sin ejecución las leyes para que se entienda configurada la causal, sin que tenga que haber un resultado dañoso respecto de alguna persona en particular. En este sentido, esta causal de acusación estaría establecida más bien en interés "de la ley" y "del orden público" que en interés de alguna persona en particular.

Durante la tramitación en la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución, el señor Jaime Guzmán expresó que "comparte el criterio del señor Bertelsen en cuanto a que la responsabilidad, en el sentido de que se trata, debe ser siempre personal. Añade que entre las responsabilidades personales está la de preocuparse de corregir las infracciones o abusos de los subalternos; pero cree importante, dada la gravedad de la medida que se pueda adoptar, de que exista algún grado de advertencia previa por parte de la Cámara de Diputados, con el objeto de que haya ocasión de reparar la falta, ya que no considera conveniente acusar, por ejemplo, a un Ministro de Estado porque un director regional, en una apartada localidad del país, incurrió en una ilegalidad"<sup>12</sup>. Como se puede notar, se buscaba establecer un mecanismo de advertencia previa al Ministro, que consistía en que para interponer la acusación constitucional, era un requisito previo, una representación por parte de la Cámara al Ministro por los hechos antijurídicos. Si el Ministro no tomaba las medidas del caso para solucionar el problema, caía en la causal de inexecución de las leyes. Este requisito no fue incorporado en nuestra Constitución, pese a que fue discutido durante su tramitación, de lo que se desprende claramente que en el caso de infracciones cometidas por subalternos que no son corregidas, no es necesaria esta representación previa por parte de la Cámara de Diputados para proceder a acusar constitucionalmente por esta causal, la cual se consideraría claramente configurada. Por lo tanto, si bien en el caso del Ministro la responsabilidad sigue siendo personal, dada su alta labor directiva, son responsables de ejercer un control sobre el recto actuar de sus dependientes. Evidentemente, si no se exige dicha representación respecto de los hechos de sus subordinados, tampoco será necesaria representación alguna tratándose de responsabilidad por hechos propios.

Finalmente mencionar que el dejar sin ejecución las leyes es una causal que se puede configurar tanto de un modo activo como de uno pasivo u omisivo. Así, la doctrina ha dicho que "hay inexecución tanto cuando no se actúa como se debe, como cuando se deja de actuar estando obligado a hacerlo, o, en fin, también cuando no se precisa la firma o marco en que se habrá de actuar, lo que ocurre, por ejemplo, si no se dicta el

---

<sup>11</sup> ULLOA AGUILLÓN, Jorge, op. cit. (Nº 4), p. 51.

<sup>12</sup> Actas Oficiales de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución Política de la República, Sesión 353 de 19 de abril de 1978, Tomo X, pp. 645-646.

reglamento conforme al cual ha de cumplirse la disposición legal"<sup>13</sup>. De hecho, tal causal en la práctica con mayor frecuencia se presenta en su faz omisiva, ya que por definición la inexecución es una infracción por omisión. Así, una de las definiciones de omisión que entrega la Real Academia Española de la Lengua es "falta por haber dejado de hacer algo necesario o conveniente en la ejecución de una cosa o por no haberla ejecutado". Además en nuestro Derecho, la regla general es que las infracciones de los deberes se pueden cometer tanto por acción como por omisión, y no estando limitada esta causal por la propia Constitución a una infracción de carácter activo, debe entenderse comprendida dentro de las causales.

---

<sup>13</sup> SILVA BASCUÑÁN, Alejandro, Op. cit. (Nº 7), p.151.

## SEGUNDA PARTE: CAPÍTULO ACUSATORIOS

Según lo prescrito por el artículo 51 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, para que el Senado conozca de la acusación constitucional debe votar por separado cada capítulo. Dicha norma dispone que *"se entenderá por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para imponerla"*.

Los capítulos que demostrarán la configuración de las causales invocadas y que se encuentran previstas en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución Política de la República, son los que siguen:

- a) Infracción al principio de Probidad
- b) No ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia
- c) Omisión del cumplimiento de las obligaciones ministeriales, particularmente, la de fiscalizar las actividades del sector del Ministerio de Educación

Aunque la acusación debe fundamentarse, como ésta lo hace más adelante, en hechos concretos y no apreciaciones genéricas, esos hechos sólo justifican una acusación constitucional cuando son suficientemente graves. La gravedad de los hechos no necesariamente se encuentra en ellos mismos, sino al menos también en el contexto general en el que ocurren. Por ello, y sin perjuicio de la enumeración y caracterización que se formulará más adelante, al detallar cada capítulo de esta acusación, debemos referirnos al contexto en el cual los hechos por los que formulamos esta acusación han ocurrido

## CAPÍTULO PRIMERO: INFRACCIÓN AL PRINCIPIO DE PROBIDAD

### 1. Antecedentes de hecho.

El presente capítulo se aboca a la relación de dichos y actos que ha perpetrado el Ministro en diversas instancias con lo que ha dado incumplimiento a su obligación constitucional y legal de respetar el principio de probidad.

En efecto, desde su nombramiento, el 29 de Diciembre de 2011, el Ministro ha comprometido la correcta observancia en el ejercicio de su cargo a través de expresiones no exenta de contradicciones, en torno a las facultades que tiene su cartera, y en las que ha desconocido a un poder del Estado en su labor fiscalizadora. A su vez, las actuaciones que ejerció en relación a las Universidades, no fueron adecuadas o fueron ejecutadas tardíamente, lo que ha provocado y empeorado la situación de miles de estudiantes que esperan una solución idónea a sus problemáticas.

En un primer ámbito, el Ministro Sr. BEYER ha infringido el principio de probidad en la dimensión de falta de veracidad como se desprende de sus propias declaraciones en torno a las facultades que tiene su cartera para fiscalizar y sancionar a las instituciones de educación superior. A mayor abundamiento, esto demuestra, los embustes y maniobras deliberadas para sostener la necesidad para la aprobación de un proyecto de ley atendida una supuesta falta de facultades. En este sentido en una entrevista de 3 de junio de 2012 para el diario La Tercera señala: "El Mineduc tiene pocas atribuciones de fiscalización en esta materia, y actúa en función de las acusaciones que le llegan"<sup>14</sup> . Asimismo, y reiterando esta idea, el 26 de junio de 2012 señaló que "(su Ministerio) 'no tiene facultades específicas para fiscalizar' las universidades, institutos profesionales, centros de formación técnica u otros, como sí lo tienen las superintendencias" <sup>15</sup>.

Sin embargo, y paralelamente a estos hechos, el Ministro dio curso progresivo a una auditoría a la Universidad del Mar<sup>16</sup> , tanto en sus aspectos académicos como financieros, por presuntas irregularidades en el marco de una investigación originada por denuncias que habría recibido. De esta manera, señaló: "Hasta ahora no hemos recibido ningún informe financiero de las instituciones, pero nosotros lo pedimos, TENEMOS TODAS LAS FACULTADES LEGALES PARA HACERLO, y esperamos que lleguen oportunamente, y una vez que lleguen nosotros queremos transparentar

---

<sup>14</sup> <http://diario.latercera.com/2012/06/03/01/contenido/pais/31-110349-9-harald-beyer-el-mineduc-tiene-pocas-atribuciones-de-fiscalizacion.shtml>

<sup>15</sup> <http://www.meganoticias.cl/nacional/metropolitana/beyer-llama-a-aprobar-ley-de-superintendencia-de-educacion-superior.html>

<sup>16</sup> Resolución exenta n° 4921, del 28 de Junio de 2012

toda esa información para que la comunidad pueda analizarla, más allá de los análisis que nosotros hagamos"<sup>17</sup> . Esta investigación, según la misma resolución exenta que instruyó el procedimiento administrativo se dio a raíz de la denuncia recibida del ex rector de dicha institución, Raúl Urrutia, por "importar vulneración del marco legal vigente en materia de educación superior", con lo cual hay una clara aceptación de la facultad que le compete a ese Ministerio.

Es un hecho público y notorio el resultado de esta investigación que concluyó en la decisión del Consejo Nacional de Educación de solicitarle al Ministro la revocación de reconocimiento oficial y la cancelación de la personalidad jurídica de la Universidad del Mar <sup>18</sup>. A esto se agrega que el Ministerio de Educación solicitó a un grupo de abogados la realización de un informe de las facultades que tendría esa cartera en relación con la fiscalización de las instituciones de educación superior. En dicho informe se contiene una opinión favorable en relación a las facultades que le entrega el artículo 64 del DFL 2, de 2 de julio de 2010, que refunde, coordina y sistematiza la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del DFL N° 1, de 2005, que a su vez, refunde, coordina y sistematiza la Ley 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza<sup>19</sup> . En la misma nota, José Julio León, abogado y secretario general de la UDP, indicó que: "Si el Mineduc tiene facultades para sancionar, eso implica que tiene facultades para investigar". A su vez, esto también habría sido confirmado en opinión del Contralor General de la República<sup>20</sup> .

Lo anterior son reflejo de una variación con lo realizado por el Ministro en los últimos meses, ya que ha comenzado una serie de investigaciones en variadas Universidades debido a las denuncias que habrían sido recibidas años atrás. Son hechos ya señalados en esta acusación las denuncias particulares recibidas por el Ministro, a las cuales se les habría respondido que existirían dichas facultades, pero que las respectivas denuncias no se refieren a hechos particulares<sup>21</sup>.

Los hechos señalados revelan una evidente falta de veracidad en las declaraciones del Ministro, así como una grave descoordinación entre los órganos del Ministerio. Es necesario precisar que el Sr. Ministro, en un inicio manifestó que no tenía facultades para investigar las denuncias, privadas y públicas que se habían realizado a la fecha (que fecha), para luego instar a diversos procedimientos administrativos en torno a recabar antecedentes. Así, ha afectado gravemente la fe pública, pues creado un

---

<sup>17</sup> <http://www.lanacion.cl/universidad-del-mar-sera-sometida-desde-el-lunes-a-una-auditoria-del-mineduc/noticias/2012-06-01/153116.html>

<sup>18</sup> [http://www.cned.cl/public/Secciones/seccionGeneral/noticias/152\\_Noticia.html](http://www.cned.cl/public/Secciones/seccionGeneral/noticias/152_Noticia.html)

<sup>19</sup> <http://diario.latercera.com/2012/10/07/01/contenido/pais/31-120041-9-informe-juridico-establece-que-mineduc-tiene-facultad-para-cerrar-universidades.shtml>

<sup>20</sup> Exposición de Ramiro Mendoza en Sesión N° 11 de la Comisión Investigadora del Funcionamiento de la Educación Superior, de 14 de diciembre de 2011

<sup>21</sup> Oficio 2122 de 18 de Julio de 2012 del Ministerio de Educación.

clima de incerteza jurídica, excusándose infundadamente de ejercer sus facultades, instando, además, a la aprobación de un proyecto de ley que, en su opinión<sup>22</sup>, le otorgaría las herramientas necesarias para fiscalizar, lo cual no puede ser congruente con la investigación recaída en la Universidad del Mar.

Corroboran la imputación por falta de veracidad, sus contradictorios dichos se tornan más graves si se tienen en cuenta las declaraciones que formuló en relación al trabajo de investigación que realizó la Cámara de Diputados a través de la Comisión Investigadora del Funcionamiento de la Educación Superior. En efecto, luego de conocer el contenido del texto elaborado por la Comisión, señaló: "recoge antecedentes conocidos por todos y muy antiguos". No obstante ello, en dicho informe se contenían diversas acusaciones por irregularidades en el sistema de educación superior, incluyéndose a la Universidad del Mar. Como ya fue señalado, meses después, el Ministro inició una investigación en su contra. En la misma entrevista, agrega: "El informe no aporta antecedentes nuevos que nos permitan llegar realmente a la conclusión que se violó la ley y eso es lo que, como autoridad, corresponde investigar"<sup>23</sup>. Asimismo, habría cancelado injustificadamente reuniones en las cuales se le pretendía hacer presente estas irregularidades<sup>24</sup>. Como antecedente final, el Ministro habría faltado a dos citaciones de la Comisión de Educación para su exposición del plan de cierre de los alumnos de la Universidad del Mar<sup>25</sup>.

La falta de consideración del Informe a la fecha (ya que hay todavía variadas instituciones de educación superior denunciadas por éste que no han sido investigadas) y otros actos de desconocimiento a la Cámara de Diputados, órgano del Estado encargado de fiscalizar las actividades del gobierno según lo estipula la Constitución, ha traído como consecuencia la impunidad absoluta en relación con las infracciones a la legalidad y a las normas relativas a su sector de responsabilidades ministeriales.

A lo dicho se agrega la circunstancia que, habiendo reconocido verbal y materialmente el Ministro sus facultades en torno a la fiscalización que le compete sobre las instituciones de educación superior, aún siga excusándose en la aprobación de un determinado proyecto de ley que le daría más atribuciones<sup>26</sup>.

---

<sup>22</sup> <http://diario.latercera.com/2012/07/13/01/contenido/pais/31-113637-9-harald-beyer-nada-de-lo-que-denuncia-la-comision-investigadora-es-ilegal.shtml>

<sup>23</sup> <http://www.latercera.com/noticia/nacional/2012/07/680-471379-9-ministro-beyer-desestima-informe-de-la-comision-investigadora-de-lucro-en.shtml>

<sup>24</sup> <http://www.emol.com/noticias/nacional/2012/06/25/547469/califican-como-una-falta-de-respeto-cancelacion-de-reunion-de-beyer-con-comision-investigadora-del-lucro.html>

<sup>25</sup> <http://radio.uchile.cl/noticias/199070/>

<sup>26</sup> <http://www.gob.cl/informa/2013/01/16/comision-de-educacion-del-senado-aprueba-en-general-la-superintendencia-de-educacion-superior.htm>

En un segundo aspecto del principio de probidad, en la dimensión que se refiere a sus actuaciones del Señor Ministro, reviste importancia para la consistencia de este capítulo señalar con claridad los actos que ha ejecutado deficiente o tardíamente. Lo anterior cobra sentido si tenemos presente que la incorporación al texto constitucional del principio de probidad como imperativo de conducta en todas las actuaciones de las autoridades tiene entre sus objetivos fundamentales el resguardo de la fe pública. A su vez este factor es esencial como componente de fortaleza institucional, que se manifiesta en un actuar que genere credibilidad y confianza en las instituciones y las normas que la fundamentan. Por ello que este principio demanda un desempeño honesto y leal en la perspectiva de hacer primar el interés general por sobre intereses particulares, en este caso, la falta de veracidad, las omisiones y luego actuaciones tardías han generando una grave afectación de derechos en materia de educación de miles de estudiantes.

Sobre el particular, el proceso de cierre de la Universidad del Mar ha sido más que insuficiente. Así quedó de manifiesto en la Sesión Especial de la Cámara de Diputados destinada a "analizar y conocer el procedimiento, los plazos, las personas encargadas y todo lo referido a lo anunciado por el Ministerio de Educación y que dice relación con la cancelación de la personalidad jurídica y consecuente cierre de la Universidad del Mar". En efecto, los Proyectos de Acuerdo números 798, 799, 800, 801 y 802 aprobados por la Sala, manifiestan una preocupación generalizada, de todas las bancadas políticas en torno al proceso que vivían los estudiantes, profesores y funcionarios de la entidad educativa. Esto queda de manifiesto en una carta entregada al Ministro el 8 de Marzo recién pasado por estudiantes afectados en donde denuncian "que no se ha documentado ninguna de las promesas que ha realizado el ministerio en materia de reubicación y solución respecto a las prácticas profesionales que deben cursar los estudiantes de salud para concluir su proceso de formación de pregrado"<sup>27</sup>. Así también lo habrían hecho egresados de la misma institución un día antes<sup>28</sup>. Lo anterior habría sido ratificado por la Confederación de Estudiantes de Chile quienes comprometieron un apoyo generalizado dada la precaria situación de los afectados por el cierre<sup>29</sup>.

Las insuficientes medidas que ha adoptado el Ministro, y que quedan en evidencia con las declaraciones señaladas, demuestra una falta de observancia de los deberes que tiene como autoridad del Estado, y no sólo en general, sino en particular, ya que el proceso de cierre es un procedimiento que recae en su responsabilidad una vez decretado por el Consejo Nacional de Educación.

---

<sup>27</sup> <http://www.biobiochile.cl/2013/03/09/estudiantes-u-del-mar-denuncian-incumplimiento-de-promesas-de-reubicacion-de-harald-beyer.shtml>

<sup>28</sup> <http://www.eldinamo.cl/2013/03/07/egresados-de-u-del-mar-acusan-a-mineduc-por-incumplimiento-de-acuerdos/>

<sup>29</sup> <http://radio.uchile.cl/noticias/182728/>

A lo anterior se suma el hecho, ya expresado anteriormente, de las ausencias reiteradas a las citaciones que le ha hecho la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados para informar sobre el avance del proceso de cierre.

Finalmente, los actos de su cartera han estado en variadas ocasiones marcados por un evidente retraso en su dictación. Nos referimos particularmente a la situación de varios reglamentos en materia de educación superior que no habrían sido dictados en la fecha estipulada.

Coincidentemente con lo señalado, en la Comisión Investigadora sobre el Funcionamiento de la Educación Superior se hizo presente esta omisión. En diversas ocasiones durante el ejercicio de las funciones de dicha comisión, diversos actores, entre ellos, diputados, analistas y miembros de órganos vinculados al Ministerio de Educación hicieron notar de la ausencia de ciertos reglamentos en materia de Educación, los cuales deberían ser dictados para dar plena ejecución a la ley.

A continuación se hace una enumeración resumida de algunas de las intervenciones que tuvieron relación con los hechos señalados:

1. En la sexta sesión de 12 de octubre de 2011, Nicolás Velasco, vicepresidente del Consejo Nacional de Educación dijo: "Con Juan José Ugarte e Iñigo Díaz hemos logrado constituir un grupo homogéneo para avanzar en tener, primero, un reglamento en la ley. Mientras ese reglamento no exista, la ley tendrá una serie de oscuridades que no se pueden explicitar."

2. Daniela Torre, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Educación, en séptima sesión de 19 de octubre de 2011 mencionó: "Es necesario dictar los reglamentos de la ley N° 20.129, por ejemplo, la falta de explicitación de criterios que debe tener la CNA, porque todavía aplica aquellos utilizados por la CNAP, lo cual es un problema que afecta directamente a las apelaciones por programas y carreras vistas por el Consejo". Más adelante agregó "también, es necesario dictar los reglamentos de la Ley General de Educación, concretamente el del funcionamiento del propio Consejo, que se encuentra en elaboración en el ministerio desde hace tiempo".

3. La Diputada Cristina Guirardi, en la séptima sesión agregó: "tengo entendido que este Comité coordinador no tiene reglamentos, pero debería tener uno, para fijar cómo va a funcionar, y dentro de eso estar

establecido quién supervisa a quién". Más adelante, en la sesión N° 17 de 18 de abril de 2012, la misma parlamentaria agregó: "me gustaría dejar en claro que el ministerio sí tiene las facultades. Nunca se hizo el reglamento; por lo tanto, aparentemente dejó en stand by la posibilidad de pedir más detalles respecto de información de sociedades relacionadas, si hubiera querido".

4. Por su parte Rodrigo Bermúdez, analista del Servicio de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional, en sesión N° 15, de 21 de marzo de 2012 hizo notar que "el artículo 49 de la misma ley (N° 20.129) señala que hay un reglamento que debiese regular esta materia. El problema se presenta porque el reglamento no ha sido dictado aún; no está vigente. Por lo tanto, falta una unificación en cuanto a qué información deben entregar y cómo la deben entregar". Y más adelante dijo que "dado que no tenemos reglamento, las universidades pueden entender que cumplen entregando la información como ellos la procesan y, de ese modo, enviar las cuentas que quieran, con las denominaciones que quieran, lo cual hace que la información sea poco comparable". Con esto resultan evidentes de los nefastos efectos que se producen como consecuencia de la no dictación del reglamento aludido.

5. En la sesión N° 17, los analistas del Servicio de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional Juan Pablo Cavada y Rodrigo Bermúdez señalaron respectivamente: "(...) para los efectos de lo que el Ministerio puede pedir a las universidades, primero, hay que dictar un reglamento que no se ha dictado" y "en otras palabras, sin reglamento el ministerio está pidiendo más información a través de una carta. Es como si estuviera entregando una invitación a las universidades para que entreguen la información. Y las universidades podrían cumplir sólo con lo que establece el artículo 50, que es esta información que habla de 'a lo menos', y que es la única que está regulada".

Además en el informe final entregado por dicha comisión se hacen diversas alusiones al tema, así por ejemplo:

1. "Además, se señaló que el aseguramiento de la calidad en Chile está absolutamente inmaduro y que mientras no se dicte el reglamento la ley tendrá una serie de oscuridades que no se pueden explicitar y que el sistema está promoviendo una certificación de calidad, que más bien es una fiscalización" <sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Informe Comisión Especial Investigadora sobre Funcionamiento de la Educación Superior, p. 89

2. "Velasco (CNED) identifica un conjunto de tareas pendientes y sugiere otras para un mejor diseño e implementación de los mecanismos del sistema de aseguramiento de la calidad de la Educación Superior: dictar los reglamentos requeridos por la Ley N° 20.129, que establecen procesos de acreditación" 31.

3. "Respecto del Comité Coordinador, cualquiera de sus integrantes puede pedirle a la Secretaria Ejecutiva del Consejo, que es la que coordina el Comité, que lo cite. Sin embargo, hay tres grandes defectos respecto de ese comité. Primero, no tiene funciones asociadas; segundo, su conformación. Si se pretendía que fuera un órgano de contrapeso y equilibrara las instituciones del sistema, no tiene sentido, porque lo integra el Jefe de la División de Educación Superior que, a su vez, es uno de los Consejeros de la Comisión Nacional de Acreditación, y tercero, no se ha dictado su reglamento"32 .

6. "Al respecto, hay que recordar que la ley N° 20.129, al establecer el sistema de acreditación, establece el SÍES o Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, con el cual se obliga a las universidades y a todas las instituciones de educación superior a entregar información. El artículo 49 de la misma ley señala que hay un reglamento que debiese regular esta materia. El problema se presenta porque el reglamento no ha sido dictado aún"33 .

7. Adicionalmente, dentro de las conclusiones y proposiciones del mismo informe se establece: En la octava conclusión se dice expresamente: "Cabe destacar que aún no se han dictado tres reglamentos previstos en la ley, a saber: a) reglamento que regula el Sistema de Información de Educación Superior; b) el Reglamento para la implementación del comité de coordinación del sistema de aseguramiento de la calidad de las IES, y c) el reglamento de supervisión de las empresas acreditadoras"34 . Por su parte, la segunda proposición administrativa señala: "Solicitar al Ministerio de Educación que dentro de un plazo máximo de 60 días dicte el Reglamento dispuesto en el artículo 49 de la Ley N° 20.129, que entró en vigencia el 17 de noviembre de 2006 y que a la fecha no se ha dictado"35 .

Como queda de manifiesto, numerosos cuerpos reglamentarios debieron haber sido dictados para un correcto funcionamiento del sistema de educación superior. No obstante ello, el ejercicio tardío de esta facultad pone en entredichos al Ministro, ya que sólo teniendo en cuenta el Informe

---

31 *Ibíd*, p. 127

32 *Ibíd*, p. 133

33 *Ibíd*, p. 245

34 *Ibíd*, p. 357

35 *Ibíd*, p. 364

que el mismo desconoció se ve la cantidad de reglamentos de ejecución de las leyes que no habían sido dictados.

De esta manera, el Decreto 352/2012, el Decreto 275/2012, Decreto 114/2012, y así otros reglamentos, han sido dictados con un evidente retraso, que ha perjudicado a todo el sistema de educación superior, tanto en lo referido a las relaciones entre la Comisión Nacional de Acreditación y el Consejo Nacional de Educación, como en lo referido al Sistema de Información de la Educación Superior. No se puede obviar esta tardanza, toda vez que los reglamentos fueron dictados en fechas inmediatas a la publicación del Informe en donde se denunciaban estos hechos.

Lo anterior no es óbice para señalar también que ha habido una falta de ejercicio de la potestad normativa reglamentaria de la Comisión Nacional de Acreditación en los aspectos en que le mandata la ley N°20.129. Pese a que el Informe de la Contraloría de 2 de Enero de 2013, presentado en la Comisión Investigadora de la Comisión Nacional de Acreditación haya señalado que estos reglamentos deben ser dictados por dicho órgano, esto no impide que el Ministro haya debido instar a su dictación ya que es de su responsabilidad el correcto desempeño y funcionamiento del sistema de educación superior.

## 2. Antecedentes de Derecho aplicable.

Los hechos señalados en el apartado anterior demuestran que el Ministro ha infringido la Constitución y las leyes en lo referido al respeto que le debe conferir al principio de probidad.

Para precisar el punto, en nuestro ordenamiento jurídico existen normas de diversos rangos que regulan este principio ampliamente reconocido por la jurisprudencia, judicial y administrativa, y por la doctrina.

### a) Normas constitucionales.

La reforma Constitucional contenida en la N° 20.050 incorporó el principio de probidad, mediante un nuevo artículo 8° en la carta fundamental, con una serie de efectos y proyecciones. El artículo reza: "El ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones".

En efecto, el propio Tribunal Constitucional ha sostenido la importancia del precepto, al señalar en la sentencia de 26 de agosto de 2008 (Rol N°1170-2008), lo siguiente:

“DECIMOPRIMERO.- Que el artículo 8, inciso primero, de la Constitución, declara que el ejercicio de las funciones públicas obliga a sus titulares a dar estricto cumplimiento al principio de probidad en todas sus actuaciones.

Esta honradez en el obrar, en todo su rigor, aparece recogida por el legislador orgánico, que denomina al Título III de la Ley N° 18.575 “De la Probidad Administrativa”, estableciendo en el Párrafo I reglas generales – entre otras, un desempeño de la función con preeminencia del interés general sobre el particular – y, en el Párrafo II, las inhabilidades e incompatibilidades administrativas”.

Como explica la doctrina el principio de probidad se refiere a la “rectitud, honradez o abnegación en el desempeño de las funciones públicas” , luego agrega “por consiguiente la norma se extiende más allá de la administración pública, abarcando a todos quienes por algún concepto o motivo jurídicamente regulado, se hallen investidos de la capacidad de imputar al estado la actuación u omisión en que intervinieron” , en otras palabras la norma constitucional exige el más estricto y severo cumplimiento del principio por parte del funcionario, pues “sirve al intérprete en su misión de declarar el verdadero sentido y alcance de la preceptiva subordinada”.

En este sentido, la consagración constitucional del principio implica la sujeción al mismo de toda persona que ostente un cargo público, en particular de los Ministros de Estado. En efecto, así lo ha señalado la Contraloría en Dictamen 48.732/2001: “a los Secretarios de Estado les es aplicable el principio de probidad administrativa, consagrado en los artículos 54 y siguientes de la citada Ley 18.575, que es de general aplicación”<sup>36</sup>. Lo anterior se replica en el Primer Informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado ya que se dejó constancia que: “desempeña funciones públicas cualquier persona que cumple una actividad pública en procura del interés general, incluyéndose, explícitamente a los Ministros de Estado”.

La Contraloría General de la República, en una interpretación sistemática había considerado, desde antes de la entrada en vigencia de la actual Constitución, el principio de probidad como un principio general del derecho administrativo y como un bien jurídico de rango esencial dentro de la Administración del Estado (Dictamen 13.537/1978). A su vez, la Ley N° 19.653, también conocida como “Ley de Probidad”, introdujo algunas modificaciones a la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, en su Título 1°, sobre Normas Generales, en su artículo 3°, inciso final, determinando que “la Administración del Estado deberá observar los principios de ...probidad, transparencia y publicidad administrativas (...).

---

<sup>36</sup> En similares términos los dictámenes 44.672/1999, 73040/2009

El artículo 13° agrega que “los funcionarios de la Administración del Estado deberán observar el principio de probidad administrativa y, en particular, las normas legales generales y especiales que lo regulan”.

La sujeción de toda persona que desempeñe una función pública al principio de probidad es deseable toda vez que esta amplitud de aplicación del mismo “tiene por objeto no dejar margen a la duda de que éste resulta vinculante para todos quienes, en el más amplio de los sentidos, desempeñan una función pública gestionando los intereses de la comunidad”<sup>37</sup>.

En la misma idea, “al incorporarse a las autoridades dentro de los obligados por el principio de probidad, el legislador ha tenido como objetivo no dejar excluido de éste a todos aquéllos que desempeñan una función pública gestionando los intereses de la comunidad, ya sea gobernando, legislando, haciendo justicia, administrando”<sup>38</sup>

La norma constitucional del artículo 8 es particularmente relevante si la comparamos con el artículo 1 inciso 4, ya que dicha norma determina el marco de la función pública, por cuanto, al establecer el papel instrumental del Estado, “contempla, aunque no lo diga, que dicho rol no podría ser cumplido sino sobre la base de la juridicidad, de la responsabilidad, de la eficiencia, del control, de la racionalidad y de la probidad. Si no fuera así, dicho deber se desnaturalizaría”<sup>39</sup>.

La precisión jurídica en el concepto de la probidad la desarrollará la ley 19.653, la cual modificó la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado incorporando una serie de exigencias que deben cumplir los funcionarios para entender que se ha dado observancia a este principio de rango constitucional.

Para señalar las normas legales vulneradas, se seguirá el orden del contenido del principio de probidad, tal como aparece mencionado en la Ley General de Bases Generales de la Administración del Estado, esto es, la ejecución una conducta intachable y un desempeño leal y honesto del cargo, y por otra parte, el desarrollo de una gestión eficiente y eficaz, con la debida expedición en el cumplimiento de las funciones legales.

#### b) Normas legales.

La probidad administrativa, según la propia definición legal, consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y

---

<sup>37</sup> BARRA GALLARDO, Nancy, *Probidad Administrativa*. Santiago, Lexisnexis, 2002, p. 59

<sup>38</sup> OJALVO CLAVERÍA, Raúl, *Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, concordada, comentada e interpretada, Probidad Administrativa*. Santiago de Chile, 2006, p. 220

<sup>39</sup> *Ibid*, p. 32

leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular. Por ello es que a los funcionarios, autoridades y jefaturas de los órganos de la Administración del Estado, se les exige un comportamiento que se ajuste al referido estándar.

#### 1. Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (N°18.575)

Esta es la norma general y supletoria que rige a la mayoría de los órganos de la Administración del Estado. En efecto, en su artículo 1° inciso 2° señala que la Administración del Estado estará constituida, en primer lugar por los Ministerios. El artículo 2 reitera el principio de legalidad establecido en la Constitución, pero ahora a nivel legal, ordenando que los órganos de la Administración deberán someter su acción a la Constitución y a las leyes.

Luego, el mismo cuerpo legal consagra, en su artículo 3, una serie de principios que deben cumplir los órganos del Estado y sus miembros, como lo son el principio de responsabilidad, eficiencia, eficacia, coordinación, impulsión de oficio del procedimiento, impugnabilidad de los actos administrativos, control, probidad, transparencia y publicidad administrativas, etcétera.

Esta multiplicidad de principios no pueden analizarse aisladamente, toda vez que, producto del proceso de constitucionalización del Derecho, "la Constitución debe ser concebida con la cualidad de un sistema o conjunto armónico de principios y preceptos, lo cual quiere decir que unos y otros no pueden ser considerados aisladamente"<sup>40</sup>. Y es precisamente así como se debe entender la exigencia de probidad consagrada en la Constitución y en las normas legales.

Como se señaló, la ley 19.653 fue la encargada de darle una mayor precisión jurídica al principio de probidad, particularmente añadiendo exigencias y modalidades del interés general. En efecto, el artículo 54 de dicho cuerpo legal prescribe: "Las autoridades de la Administración del Estado, cualquiera que sea la denominación con que las designen la Constitución y las leyes, y los funcionarios de la Administración Pública, sean de planta o a contrata, deberán dar estricto cumplimiento al principio de la probidad administrativa. El principio de la probidad administrativa consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular. Su inobservancia acarreará las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución, las leyes y el párrafo 4° de este Título, en su caso".

---

<sup>40</sup> Ibid, p. 81

En un primer alcance, la conducta de la autoridad, como lo exige la ley, debe ser intachable ejerciendo un desempeño honesto y leal del cargo. En términos generales, la probidad es la rectitud y moralidad a que tiene que ajustarse la conducta humana, que supone el cumplimiento cabal de comportamiento debido o justo, principio que en la esfera pública como concepto ético político se aplica a la conducta de los agentes públicos y se refiere a la integridad en el cumplimiento de las obligaciones y deberes propios y anexos a los cargos y funciones públicas<sup>41</sup>.

El inciso 1º del artículo 52 de la LOCBGAE, exige perentoriamente que "las autoridades de la Administración del Estado, cualquiera que sea su denominación con que las designe la Constitución y las leyes, y los funcionarios de la Administración Pública, sean de planta o a contrata, deberán dar estricto cumplimiento al principio de la probidad administrativa".

El principio de probidad administrativa queda configurado de acuerdo al artículo 52, inciso 2º, el cual determina que "consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular".

La Contraloría General de la República en dictamen N° 39.453 de fecha 15 de julio de 2010 ha determinado: "Asimismo, conviene retener para efectos del presente oficio que acorde con el inciso segundo del aludido artículo 52, el principio de probidad administrativa "consiste en observar una conducta funcionaria intachable y un desempeño honesto y leal de la función o cargo, con preeminencia del interés general sobre el particular", debiendo añadirse que de acuerdo a ese mismo precepto, su inobservancia acarrea las responsabilidades que determinen la Constitución y las leyes, las que pueden hacerse efectivas por las entidades y de acuerdo con los procedimientos constitucionales o legales que correspondan en cada caso".

El cumplimiento de este principio debe ser "estricto". No corresponde efectuar matices ni moderaciones. La autoridad o funcionario debe siempre actuar rectamente con preeminencia del interés general, dejando de lado sus propios intereses personales. Esta regla debe operar en todos y cada uno de los actos de la autoridad. En efecto, el vocablo "estricto" es definido por la RAE como "Estrecho, ajustado enteramente a la necesidad o a la ley y que no admite interpretación".

Como señala expresamente el artículo 52 de la LOCBGAE, en su inciso 3º, la inobservancia del principio de probidad, "acarreará las responsabilidades y sanciones que determinen la Constitución, las leyes y el párrafo 4º de este título, en su caso". Dentro de las responsabilidades y sanciones constitucionales se encuentra precisamente la acusación constitucional, determinada en los artículos 52 N° 2 y 53 N° 1 de la Carta Fundamental.

---

<sup>41</sup> Ibid. p. 54

A ello debe agregarse el artículo 53 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, el cual determina en relación a la probidad administrativa que la autoridad o funcionario en virtud del interés general se le "exige el empleo de medios idóneos de ... decisión y control, para concretar dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas, en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley".

A su vez, el Dictamen 73.040 de la Contraloría General de la República de fecha 31 de diciembre de 2009, determina que no hay personas ni individuos al margen de este capital principio de probidad, precisando que la expresión autoridades que emplea el artículo 52 de la LOCBGAE para denotar su ámbito de aplicación subjetiva, abarca a las "autoridades de gobierno" que según el léxico comprende a "cualquier persona revestida de algún poder, mando o magistratura" dentro de cuya categoría quedan incluidos los Ministros de Estado.

Asimismo, la Contraloría General de la República en Dictamen N°48.097 de 1° Septiembre de 2009 señaló expresamente que de una interpretación armoniosa de los artículos 52 y 53 de la LOCBGAE, se desprende; "que los cargos públicos que sirven los funcionarios, autoridades y jefaturas, deben desempeñarse con la más estricta imparcialidad, otorgando a todas las personas de manera regular y continua las prestaciones que la ley impone al respectivo servicio sin discriminaciones."

Según los hechos expuestos en esta acusación, no podemos colegir coherentemente que el Ministro ha actuado en todo momento y lugar de una manera recta, ya que sus dichos y actos demuestran lo contrario. Las respuestas evasivas y confusas que ha dirigido a los estudiantes no pueden llevar a calificar un desempeño intachable del cargo. A mayor abundamiento, su trato con el Poder Legislativo, según ha quedado expuesto, en más de una ocasión, no fue aquél que pueda compararse con el estándar que exige nuestra Constitución y nuestras leyes.

Hasta este punto la ley no agrega nada sustancialmente distinto a lo establecido en la Carta Fundamental, sin embargo, el artículo 55 no se limitó a reconocer lo existente, sino que fue más allá: "El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus

funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley".

En virtud de lo anterior, la doctrina más reciente ha señalado que "antes de la ley N° 19.653 los funcionarios podían ser ineficientes, pero probos; ahora no. En otras palabras, hasta entonces la probidad corría en paralelo con la eficiencia y la eficacia de manera perfectamente distinguible. Ahora, en cambio, ser probo exige una gestión eficiente y eficaz, además de honesta"<sup>42</sup> Este es el sentido legal de la palabra probidad y debe tenerse presente para su interpretación.

Ahora, si se analiza el sentido y alcance de la eficacia y de la eficiencia puede advertirse que "la eficacia evoca básicamente la producción intencionada (con arreglo a un o causa) de una realidad (adecuada al fin) como resultado de la acción de un agente idóneo para obrar (...) mientras la eficacia alude a la producción real o efectiva de un efecto, la eficiencia se refiere más bien a la idoneidad de la actividad dirigida a tal fin"<sup>43</sup>.

Por lo anterior, la eficacia y la eficiencia son rectores del interés general, y por tanto requisitos para el acatamiento del principio de probidad que determina la función pública. La gestión del Ministro debería dirigirse a la obtención, y colaboración para alcanzar el bien común que la Ley Fundamental reconoce como finalidad del Estado<sup>44</sup>.

Para entender el ámbito respecto del cual se evalúa la gestión del Ministerio y su titular, como también sus decisiones, se debe tener presente el artículo 22 de la misma ley. Este artículo viene a complementar lo prescrito en el artículo 33 de la Constitución Política. En primer lugar establece: "los Ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, los cuales corresponden a los campos específicos de actividades en que deben ejercer dichas funciones". De esta manera, viene a complementar la normativa constitucional fijando precisamente cuál es su naturaleza.

Por último, cabe destacar que la vulneración del principio de probidad en su dimensión de falta de veracidad de las declaraciones que se efectúan – como son las numerosas declaraciones del Ministro de Educación

---

<sup>42</sup> RAJEVIC MOSLER, Enrique, *La inclusión del principio de probidad en la Constitución y la función de control: una necesaria revisión*, en XXXVI Jornadas de Derecho Público "Reformas Constitucionales 2005. Un año después", Facultad de Derecho Universidad de Chile, 30 de Noviembre y 1 de Diciembre de 2006.

<sup>43</sup> PAREJO ALFONSO, *Eficacia y Administración*. Tres Estudios. Instituto Nacional de Administración Pública. Boletín Oficial del Estado. Madrid. 1995, p. 92.

<sup>44</sup> Nancy Barra, cit. (26), p. 90.

indicando no conocer denuncias por lucro en diversas Universidades o aquellas que negaban sus facultades fiscalizadoras-, fue un elemento determinante en la aprobación de la acusación constitucional contra el Ministro de la Corte Suprema de Justicia, señor Hernán Cereceda. Dicho Ministro fue removido por el capítulo de no dictar sentencia dentro de un plazo razonable, exigido por nuestro ordenamiento jurídico como asimismo por los artículos 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el artículo 14 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de Naciones Unidas. En su defensa el señor Cereceda faltó a la verdad, determinando que respecto de determinados fallos, la fecha de dictación de la sentencia era distinta a la real. La falta de veracidad constituyó elemento determinante para aprobar la acusación constitucional por el entonces senador de Renovación Nacional y actual Presidente de la República don Sebastián Piñera<sup>45</sup>.

De los hechos expuestos en esta acusación, no podemos colegir que el Ministro haya actuado en todo momento y lugar de una manera recta, ya que sus expresiones y actos demuestran lo contrario. Las respuestas evasivas y confusas que ha dirigido a los estudiantes son reflejo de un actuar desleal y constituyen una falta a la verdad que vulnera el principio de probidad. A mayor abundamiento, su trato con el Poder Legislativo, según ha quedado expuesto, en más de una ocasión, no fue aquél que pueda compararse con el estándar que exige nuestra Constitución y nuestras leyes a un Ministro de Estado.

## 2. Ley orgánica del Ministerio de Educación (Nº 18.956)

El siguiente cuerpo legal incorpora mayores elementos al ámbito dentro del cual se desempeña el Ministerio y su titular para analizar la función pública que está obligado a desarrollar.

Este cuerpo legal es el encargado de regular principalmente los objetivos, funciones, estructura general y organización del Ministerio de Educación.

En su artículo 1º dice: "El Ministerio de Educación es la Secretaría de Estado responsable de fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades, propendiendo a asegurar la calidad y la equidad del sistema educativo (...)".

---

<sup>45</sup> El Senador Sebastián Piñera precisó: "por otra parte, considero que la responsabilidad del Ministro Cereceda es de mayor gravedad que la de los demás ministros, por dos razones fundamentales: Primero, ha dado confusas explicaciones con relación a un error de fechas, importante para el análisis de esta causa, y, segundo, le ha correspondido una responsabilidad especial en lo atinente al buen funcionamiento de la tercera Sala, en su calidad de presidente de esta".

A continuación, en su artículo 2 establece las funciones del Ministerio. En lo concerniente a este punto, resulta claro que el Ministro no ha cumplido con el deber establecido en la letra d), la cual prescribe que es función del Ministro "estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento". A nuestro juicio, tal deber resulta transgredido por cuanto el Ministro ha propuesto tardíamente los reglamentos aplicables a su sector, como tampoco ha dado observancia a las normas aplicables a su sector, particularmente el artículo 64 del DFL 2, de 2 de julio de 2010, que refunde, coordina y sistematiza la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del DFL N° 1, de 2005, que a su vez, refunde, coordina y sistematiza la Ley 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

En el mismo artículo, se señala en su letra f) que debe "Fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes". Ya se ha hecho mención a la falta de control jerárquico del Ministro, particularmente en relación a la División de Educación Superior. No obstante ello, cabe recalcar que este deber no sólo se extiende al ámbito de la legalidad del principio jerárquico, sino que forma también parte de la gestión eficaz y eficiente, toda vez que se encuentra dicha función dentro de su ámbito de competencias, y que, habiendo ejercido un mejor control sobre dicha División, muchos perjuicios se podrían haber evitado, tal cual se ha expresado en el capítulo anterior.

En el artículo 2 bis, en su letra i) se señala como función del Ministerio, la de "Ejecutar las sanciones que disponga la Superintendencia de Educación o, en su caso, aplicar las sanciones en los ámbitos que determinen las leyes". No es posible entender que no obstante a las múltiples denuncias que recaen sobre numerosas instituciones de educación superior, el Ministro aún no actúe conforme a la gravedad de la situación. Pese a que se haya iniciado una investigación y posterior cierre de una de ellas, no puede señalarse sino que este actuar fue ejecutado tardíamente toda vez que existían denuncias particulares, efectuadas por un grupo de abogados y profesores de la Universidad de Chile, desde hace un año, las cuales no tuvieron respuesta sino pasados los ocho meses, tal cual se ha expuesto. La tardanza en su actuar provoca a la fecha que aún existan Universidades vulnerando la ley, y las medidas adoptadas no han colaborado en esta misión.

En conclusión, desde las mismas funciones legales asignadas al Ministro se puede determinar que, según los hechos expuestos, su gestión está lejos de alcanzar un estándar adaptado al principio de probidad en la función pública. En efecto, las medidas adoptadas no han sido ejecutadas con eficiencia, ni tampoco se han dirigido a cumplir objetivos eficazmente. De esta manera, la gestión observada se aleja de sus obligaciones legales, y por tanto no queda más que tener por configurada una infracción al principio de probidad consagrado en la Constitución y en las leyes.

Reforzando lo anterior, "el control, o también fiscalización, debe ser ejercido precisamente para corregir e impulsar la acción administrativa a la satisfacción de las necesidades públicas, en base a las directivas operativas que la Constitución Política y la Ley N° 18.575 le han fijado, entre las que constan valores o finalidades como la (...) probidad administrativa, la preeminencia del interés público sobre el privado y el control jerárquico permanente, tanto de eficiencia y eficacia cuanto de legalidad y oportunidad, esto sin perjuicio de las instancias externas de control"<sup>46</sup>

### 3. Código Procesal Penal

Con todo lo anterior, cabe mencionar una cuestión no menor cual es lo referente a lo prescrito por el artículo 175 del Código Procesal Penal, a saber: "*Denuncia obligatoria. Estarán obligados a denunciar:*

*b) Los fiscales y los demás empleados públicos, los delitos de que tomaren conocimiento en el ejercicio de sus funciones (...)*

Lo recientemente citado, acredita el deber que tuvo el Ministro en torno a poner en conocimiento de la autoridad competente, entiéndase Ministerio Público de los antecedentes que han obrado en su poder por parte de diversas personas que se narrarán a lo largo del libelo.

Por otro lado y, como situación aún más preocupante el artículo 176 del mismo cuerpo legal señala: "*Plazo para efectuar la denuncia. Las personas indicadas en el artículo anterior deberán hacer la denuncia dentro de las veinticuatro horas siguientes al momento en que tomaren conocimiento del hecho criminal (...)*"

Lo anterior, no es otra cosa que la materialización del sentido de urgencia con que la ley advierte a los funcionarios obligados por ley a denunciar y que el Ministro no acató pues, en definitiva, a petición de un grupo de parlamentarios, fue puesto finalmente en conocimiento de la justicia los antecedentes que le fueron puestos en su conocimiento por diversos abogados y por el ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación para que esta determine finalmente los hechos irregulares que acreditan delito o crimen, como ocurre actualmente con los controladores de Universidad del Mar.

Nuevamente se acredita con esta figura legal la inejecución de la ley y con ello una falta flagrante al principio de propiedad al que se encuentra obligado constitucionalmente, infringiendo además con esto la Constitución Política de la República.

A su turno, el artículo 177 del cuerpo legal indica a mayor abundamiento: "*Incumplimiento de la obligación de denunciar. Las personas indicadas en*

---

<sup>46</sup> CEA EGAÑA, Jose Luis. *El Control como valor en la interpretación constitucional*. Contraloría General de la República. Memoria 1991, pp. 146.

*el artículo 175 (el Ministro) que omitieren hacer la denuncia que en él se prescribe incurrirán en la pena prevista en el artículo 494 del Código Penal, o en la señalada en disposiciones especiales, en lo que correspondiere.*

*La pena por el delito en cuestión no será aplicable cuando apareciere que quien hubiere omitido formular la denuncia arriesgaba la persecución penal propia, del cónyuge, de su conviviente o de ascendientes, descendientes o hermanos."*

En el inciso final del artículo recientemente citado deja claramente manifiesto que como el Ministro no se encontraba en el riesgo de ser perseguido penalmente ni en la de ninguna de las demás hipótesis que señala, no tuvo excusa plausible para acometer el mandato legal que lo obliga, en tanto funcionario público a denunciar los hechos de que se trata.

#### 4. Conclusiones del capítulo.

De los antecedentes de hecho y de Derecho expresados se puede concluir que el capítulo se encuentra plenamente justificado ya que el actuar del Ministro en torno a la problemática de la educación superior, y particularmente de la situación de la Universidad del Mar, ha sido contrario al principio de probidad consagrado en nuestra Carta Fundamental, el cual exige un desempeño honesto, eficiente y eficaz de la función pública.

En este sentido, los dichos del Ministro relativos a las facultades de fiscalización que posee su cartera han sido desafortunados ya que demuestran una serie de incongruencias que ponen en tela de juicio el principio de certeza jurídica, y, por efecto necesario, al sistema de educación superior en general. No queda clara la postura del Ministro en relación a la preeminencia del interés general, atendido que por una parte ha sostenido que por ley no se le entregan las herramientas necesarias para realizar actuaciones de fiscalización e iniciar investigaciones en base a las denuncias públicas y privadas que se le hicieron. No demuestra un correcto actuar ministerial esta situación, dada la gravedad de la misma, llevando a equívocos innecesarios con respecto a sus facultades.

Además, llama la atención el hecho de que el Ministro desconozca en variadas ocasiones las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados y de sus miembros en particular, para luego dar curso progresivo a procedimientos administrativos que fueron exigidos por el mismo Informe que desestimó abiertamente. A esto se suma la circunstancia de que el Ministro señalara en la prensa que no existían denuncias particulares sobre lucro, cuando, no sólo era un hecho público y notorio, sino que habían escritos recibidos por el Ministerio, a través de su División de Educación Superior, en los cuales se hacía una larga enumeración de instituciones

que podrían estar vulnerando la ley y por las cuales se pedía una investigación. No puede entenderse racionalmente que estas conductas formen parte de un recto y correcto ejercicio del poder público, tal cual lo expresa el artículo 55 de la ley 18.575.

El Ministro no puede dejar de atender a la circunstancia de que el Congreso Nacional, a través de una de sus corporaciones, la Cámara de Diputados, es la encargada de ejercer la facultad fiscalizadora sobre los actos del gobierno, según lo indica el artículo 52 N°1, y que por lo tanto, las citaciones que le efectúe, los informes que le presente y los acuerdos que apruebe no pueden pasar desapercibidos en el ejercicio de su función, ya que es una exigencia mínima del principio de separación de poderes y del Estado de Derecho.

Lo anterior se muestra con mayor claridad en los actos y resoluciones que ha adoptado el Ministro en torno a las situaciones denunciadas. La falta de cumplimiento a las promesas para obtener un proceso de cierre adecuado que respete los derechos de los estudiantes ha sido denunciada por los mismos actores, sin tener a la fecha una respuesta satisfactoria. El Ministro debe propender a una gestión eficiente y eficaz, y no sólo eso, sino que también debe ser recto en la ejecución de las normas, planes, programas y acciones, según lo mandata la ley.

La probidad no se agota en ello, sino que también exige expedición en el cumplimiento de las funciones legales. Para la Real Academia Española de la Lengua, expedir implica dar curso a las causas y negocios, y, particularmente en el área de la potestad reglamentaria, implica un mandato de celeridad que le impone la ley. En efecto, la indecisión en dictar prontamente los reglamentos una vez que asumió su función impidió una mejor coordinación para evaluar las situaciones que se han producido en la educación superior. Lo anterior no significa que sólo con su dictación se exonere de responsabilidad, ya que debe fiscalizar su debido cumplimiento y aplicación para evitar ulteriores conflictos.

Finalmente, el principio de probidad se basa en preferir el interés general sobre el particular. La ley se encarga de señalar que este interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. La ausencia de la debida fiscalización por parte del Ministerio y su titular a la situación de la educación superior impide ponderar sus actuaciones como idóneas para alcanzar los fines que le encarga la Ley Orgánica del Ministerio y la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza y sus modificaciones.

Como se ha razonado, actualmente estamos en una segunda etapa respecto de la vigencia del principio de probidad. En efecto, desde la reforma constitucional del año 2005 estamos en presencia de una

“constitucionalización” expresa de este principio. Ya no se trata de un valor simplemente administrativo, sino que un valor constitucional. El alcance de este cambio no puede ser minimizado en ningún sentido. Como se ha sostenido, resultaría irritante interpretar que la reforma constitucional constituye una mera declaración programática que no tiene efectos en las conductas cotidianas de las autoridades del Estado.

En definitiva, la institucionalidad pública no puede ser manipulada a favor de intereses de ciertos sectores; los beneficios sociales para los estudiantes no pueden ser utilizados en función y en provecho de proyectos personales de índole económica, agravada por la pasividad del órgano del Estado llamado a fiscalizarlo. Otro tanto acontece con la fe pública comprometida por falta de veracidad en este contexto. Todo lo anterior compromete la probidad pública. Esta no es sino la confianza que tiene la ciudadanía en que, los que están a cargo de los asuntos públicos, actúen en pos del interés general, intachablemente.

Por todo lo anterior, no cabe más que tener por configurado el presente capítulo toda vez que queda acreditada la falta según los argumentos de hecho y de derecho que se han expresado

## **CAPÍTULO SEGUNDO: NO EJERCER UN CONTROL JERÁRQUICO PERMANENTE SOBRE LOS ÓRGANOS SOMETIDOS A SU DEPENDENCIA**

### **1. Antecedentes de hecho**

Nos referiremos en este capítulo a diversas actuaciones y omisiones del Ministro en torno a dos órganos que dependen del Ministerio de Educación, cuales son, la División de Educación Superior, y el Servicio de Información de la Educación Superior.

#### **a) Situación referida a la División de Educación Superior**

1. En relación al ya citado trabajo de la Comisión Especial Investigadora, se pueden extraer declaraciones tanto del Ministro de dicha cartera a la fecha, como del jefe superior de la División de Educación Superior del aludido Ministerio, Juan José Ugarte.

En efecto, don Juan José Ugarte, en una de sus intervenciones, señala que: *El ministro ha comprometido un proyecto de ley que crea una Superintendencia de Educación Superior, que regule todos los tipos de transacciones, que sean abiertas y transparentes, bajando hasta el nivel de detalle.*

*¿Por qué hoy no ha habido ningún recurso en tribunales si es que hay alguna institución que esté faltando a la ley de manera tan evidente, como se dice en todas partes? Porque las universidades son todas instituciones organizadas, sin fines de lucro, y por lo tanto, no existe una evidencia mediante la cual uno pueda ir a un tribunal y denunciar a aquella institución que está faltando a la ley, o que el Ministerio tome iniciativas a ese respecto.*<sup>47</sup>

2. A estas declaraciones se añade lo que menciona el Señor Velasco, Vicepresidente del Consejo Superior de Educación en las mismas sesiones de la Comisión Investigadora: [...] *El Comité de Coordinación lo cita el jefe de la División de Educación Superior. Según señala Velasco, —en todo caso, las citas han sido esporádicas; nunca se ha tomado la iniciativa. En las últimas reuniones que sostuvimos con Juan José Ugarte se habló este tema, se propuso una agenda, pero no se llevó a cabo.*
3. Que en las mismas sesiones aludidas el Ministro de ese entonces responde a la Presidenta de la Comisión Investigadora, acerca de los balances y la facultad de tasación, en los siguientes términos:

---

<sup>47</sup> Ugarte, Juan José, Comisión Investigadora, Sesión 8º, p.109

Señora Presidenta, creo que usted se está imaginando que la figura a través de la cual -estoy hablando por informaciones de prensa- se burla la prohibición del lucro es que en el balance aparece –retiro de utilidades, pero no es así. Incluso, todas esas transacciones ni siquiera afectan a la corporación universitaria, se realizan afuera.

Los balances -el jefe de la División de Educación Superior puede decirlo- deben ser perfectamente normales. Si damos por bueno todo lo que dice Ciper- ello se hace a través de las transacciones con partes relacionadas. En el balance simplemente van a aparecer como un egreso. En ese caso, uno debería tener facultad de tasación, la cual no tenemos. La tiene el Servicio de Impuestos Internos, para determinado tipo de operaciones, y la Superintendencia de Valores y Seguros, porque está expresamente regulada por ley.

4. Que una de las conclusiones del Informe de la Comisión Investigadora, en particular, la séptima, es tajante en decir que: *El Estado tampoco hizo uso de sus facultades fiscalizadoras, ampliamente expuestas en este informe. A la fecha, según lo informado por el Ministerio de Educación, la División de Educación Superior del mismo, y la Comisión Nacional de Acreditación, no se ha realizado en 30 años de lo que lleva de existencia el sistema de educación superior privado, alguna fiscalización, auditoría o simple revisión, en orden a determinar la existencia de fines de lucro en alguna de las instituciones privadas que han lucrado con ventas millonarias o bien han dado a conocer lo ventajoso del negocio de la educación superior a través de estudios académicos, publicaciones y reportajes de investigación, que forman parte de los anexos del presente informe.*

**b) Situación referida al Sistema Nacional de Información de la Educación Superior y en particular a su órgano responsable, el Servicio de Información de Educación Superior (SIES)**

5. Que del Preludio 5 del Informe de la Comisión se desprende que: *De acuerdo al Servicio de Información de la Educación Superior (SIES), 58 de las 62 universidades arrojaron utilidades el año 2009 por \$ 84 mil 165 millones. Sumando los institutos profesionales y centros de formación técnica, el mercado de la educación superior generó ese mismo año ganancias por \$ 108 mil 800 millones. Solamente entre el INACAP y la Universidad Andrés Bello recaudaron \$ 31 mil 852 millones. Cifras que superan con creces los márgenes operacionales de otros agentes del mercado. Sobre el mismo estudio, resulta curioso que no se haya logrado recabar antecedentes de todas las universidades, lo que ocurre porque no es obligatorio contar con un estado de flujo permanente. También, surgen dudas acerca de si los dueños de las universidades reinvierten la totalidad de sus*

*excedentes en beneficio de la comunidad universitaria o si éstos se distribuyen entre los socios accionistas.*

6. *Que en la misma línea, luego de una asidua investigación, la Comisión en su informe y en su Conclusión número 1 señala: Esta Comisión Investigadora cumplió a cabalidad su mandato a pesar de no haber podido obtener toda la información requerida, ya sea porque no existe, no se entregó, o no hay una normativa que así lo requiera u obligue. Particularmente grave es lo referido al Sistema de Información de la Educación Superior, SIES, que no pudo entregar la información solicitada por esta comisión en razón a que no disponía de ella, a pesar que la ley así lo establece*
7. *Que de los antecedentes proporcionados por la Unidad de Análisis Parlamentario de la Biblioteca del Congreso Nacional se puede extraer que, en el curso de la Investigación que realizaba la Comisión no fue posible contar con antecedentes más actualizados de los indicadores financieros de las universidades privadas, que debieran estar publicados en las páginas del SIES. Incluso se ofició al Ministerio de Educación y creemos (La Comisión) que fruto de esta solicitud, se dio u plazo a las entidades de educación para que presenten todos los antecedentes.*

### **c) Conclusión de los antecedentes de hecho**

1. Que de los antecedentes proporcionados, es posible concluir que al jefe de la División de Educación Superior le constaban las vulneraciones a la prohibición del lucro que rige a las universidades.
2. Que asimismo dicho Jefe Superior de la División señaló que no había evidencia que le permitiera denunciar o investigar dichos ilícitos. Es más, señala la posibilidad de que el Ministerio pueda ejercer ciertas iniciativas en el evento que estas vulneraciones se produjeran, lo que se contradice abiertamente con lo mencionado por el actual Ministro en varias ocasiones en torno a mencionar que su cartera no dispondría de las facultades necesarias para hacerlo.
3. Que según lo informado por el Ministerio de Educación, la División de Educación Superior no ha ejercido las facultades que le provee la ley en torno a hacer efectivo el imperio del Derecho en el ámbito del desarrollo de las universidades privadas del país.
4. Que de la respuesta entregada a los profesores de la Universidad de Chile no se puede sino concluir que esta División siempre tuvo facultades para investigar, lo que constata una omisión importante durante un largo período de tiempo. A esto se agrega la insuficiencia de la respuesta de ella, ya que pese a mencionársele

órganos e instituciones particulares que fiscalizar, aduce que no se le señala concretamente dónde están las vulneraciones.

5. Que de los antecedentes queda establecido que la División de Educación Superior depende jerárquicamente del Ministro, quien está facultado para impartirle órdenes e instrucciones.
6. Que los incumplimientos en que incurrió la División de Educación Superior se deben principalmente a la política que toma el Ministerio en torno a los ilícitos denunciados en esta acusación, particularmente en su capítulo acusatorio primero. En efecto, y como se demostrará, las facultades jurídicas para haber podido evitar estas flagrantes vulneraciones se hubieran podido prevenir y remediar si es que hubiera actuado conforme le ordena el sistema jurídico. No obstante ello, y debido a la omisión del Ministro de fiscalizarlas, esta División permaneció en la inactividad.

## **2. Antecedentes de Derecho**

De los antecedentes expuestos en el acápite anterior se demuestra que el Ministro, destinatario de esta acusación, ha dejado sin ejecución diversas normas legales y reglamentarias en relación con los órganos sometidos a su dependencia, lo que ha alterado sustancialmente el cumplimiento de las disposiciones sobre Educación Superior que le corresponden en su cartera. De esta manera, los hechos en los que ha incurrido el Ministerio, hacen responsable a su titular de la causal constitucional de esta acusación, cual es la de dejar sin ejecución las leyes. En efecto, se detallarán a continuación las normas vulneradas por concepto de este capítulo acusatorio:

### **1. Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.**

Lo primero que se debe dejar establecido es el rol que tiene el Ministro sobre los órganos sometidos a su dependencia. En particular, el artículo 23 señala que: *Los Ministros de Estado, en su calidad de colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República, tendrán la responsabilidad de la conducción de sus respectivos Ministerios, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél imparta; en este sentido, se repite la disposición del artículo 33 de la Constitución Política de la República, ya que le corresponde al Ministro ejercer las funciones de gobierno y administración de su respectivo sector, cual es precisamente la educación en todos sus niveles, según se precisará más adelante.*

La norma señala claramente que la responsabilidad de las actuaciones u omisiones ilícitas que cometan los órganos de un sector corresponde al

Ministro, lo cual es de suma relevancia ya que esta misma ley le otorga importantes funciones que cumplir dentro de un Estado de Derecho. Los hechos descritos anteriormente amenazan y perturban el correcto desempeño de la función pública, permitiendo que se haya dado paso a una flagrante ilegalidad.

En efecto, el Ministro debe dar estricto cumplimiento al principio de legalidad, consagrado tanto en el artículo 7 de la Carta Fundamental, como en el artículo 2 de la Ley 18.575; pero se hace más enfática esta responsabilidad de dirección en el artículo 5, ya que las autoridades deben velar por el debido cumplimiento de la función pública.

Está claro que una norma no puede quedar sin ejecución, mucho menos en el ámbito de la Administración del Estado, la que está obligada a actuar, de propia iniciativa, en el cumplimiento de sus funciones; no obstante ello, los hechos denunciados en este capítulo permiten tener por configurada una notoria omisión de los deberes que le caben al Ministro.

La Administración del Estado es un cuerpo unitario y jerarquizado ya que de esta manera se puede actuar sin interferencia de funciones, procurando dar eficacia a las prescripciones que le otorga la ley. Así, el artículo 7 de la mencionada ley dispone que: *"los funcionarios estarán afectos a un régimen jerarquizado y disciplinado. Deberán cumplir fiel y esmeradamente sus obligaciones para con el servicio y obedecer las órdenes que les imparta el superior jerárquico"*. De este modo, no podemos sino concluir que la inobservancia de la ley en la que han incurrido tanto la División de Educación Superior, como el Servicio de Información de la Educación Superior se debe principalmente a una falta de órdenes e instrucciones del superior jerárquico, lo cual queda aún más claro tomando en cuenta los hechos descritos en el capítulo primero, por el cual, el Ministro, no ha dado principio de ejecución a la actividad de fiscalización que le corresponde por ley, teniendo conocimiento de dichas facultades.

Sin embargo, la Ley quiso ser aún más enfática, y en su artículo 11 consagra el principio del control jerárquico permanente, en virtud del cual *las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia. Este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones*. En efecto, la ausencia total de un control, de parte del Ministro, sobre los órganos mencionados ha provocado que las actuaciones y omisiones de los mismos no han podido estar apegadas a la legalidad, toda vez que los órganos públicos tienen un deber y obligación de actuación de oficio, y sólo excepcionalmente a petición de parte. Por otro lado, tampoco los procedimientos de estos órganos han cumplido con velar porque los procedimientos administrativos sean ágiles y expeditos, ya que, como fue señalado, la División de Educación Superior tardó más de 10 meses en responder a una solicitud escrita y fundada de un interesado. De haberse ejercido este control jerárquico permanente, de la forma en que prescribe el artículo 11 de la citada ley, no se habría

creado el ambiente propicio para que, ante una total ausencia de fiscalización, diversas universidades burlaran las prohibiciones que les imponen las leyes y sus estatutos fundadores.

## **2. Estatuto Administrativo**

El Estatuto Administrativo es la norma fundamental que reglamenta las relaciones entre el Estado y el personal de los Ministerios. Así lo señala el artículo 1 de este cuerpo legal.

En particular, establece en su Título III las obligaciones a las que están sujetos todos los funcionarios públicos. Sin embargo, a renglón seguido, en el artículo 64 se especifican obligaciones particulares para las autoridades y jefaturas, como lo es el Ministro en su calidad de titular del Ministerio de Educación. La norma citada, en su letra a), prescribe que le corresponde al Ministro *ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones.*

La disposición en comento le confiere al Ministro una facultad precisa y clara en relación con sus responsabilidades, ya que, la ley le otorga herramientas determinadas a cada una de las Divisiones, Departamentos o Secciones de los Ministerios, según la nomenclatura utilizada, las que deben ser constantemente monitoreadas por su autoridad máxima. De esta manera, si una determinada unidad, como lo son las que han sido descritas, no cumple con las funciones que le confiere el ordenamiento jurídico, es el Ministro, en virtud de su control permanente, el que debe instruir que se de ejecución a las mismas, so pena de incurrir en la causal por la cual venimos en acusarlo.

Si bien no se le puede exigir al Ministro una diligencia tal que implique revisar cada uno de los actos de los órganos sometidos a su dependencia, no es de menospreciar la circunstancia que habían numerosos antecedentes que lo invitaban a actuar, ya que eran hechos públicos y notorios, de lo cual, órganos del Estado, denuncias particulares, la prensa y la sociedad hicieron notar. No podemos sino entender que en este caso, con una diligencia mediana hubiera bastado, sin embargo, el Ministro ha desconocido estas situaciones dejando a la ley sin su eficacia sustancial.

## **3. Ley 18.956 Orgánica del Ministerio de Educación**

Ya fueron descritas en el primer capítulo las facultades del Ministerio de Educación para poder fiscalizar a las universidades que incumplían con los

requisitos básicos de su constitución y funcionamiento, cual es la de no perseguir fines de lucro. No obstante, cabe acreditar qué vínculo tienen los órganos señalados con el citado Ministerio y que funciones tienen, es decir, la División de Educación Superior y el Servicio de Información de la Educación Superior

En el artículo 3 se señala la organización interna del Ministerio, siendo uno de los órganos jerárquicos dependientes del Ministro, la División de Educación Superior. Se define en esta ley el ámbito de funcionamiento de este órgano.

En efecto, a esta División le corresponde velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que regulan la educación superior (art. 8°).

Este es el mandato general que se le encomienda, de lo cual, se deben agregar otras facultades en específico contenidas en otros cuerpos legales.

#### **4. Ley 20.129 que establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la calidad de la Educación Superior.**

Ya fue determinado el rol general que le corresponde a la División de Educación Superior, a lo que cabe agregar las obligaciones que emanan de la denominada Ley de la calidad de la Educación Superior.

El artículo 49 de la ley citada en este numeral prescribe: "corresponderá al Ministerio de Educación, a través de su División de Educación Superior, desarrollar y mantener un Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, que contenga los antecedentes necesarios para la adecuada aplicación de las políticas públicas destinadas al sector de educación superior, para la gestión institucional y para la información pública de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior".

Así, según un documento elaborado por la Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca Nacional, las Instituciones de Educación Superior, deben recoger y proporcionar información de, a lo menos, las siguientes materias: Datos estadísticos relativos a alumnos, docentes, recursos, infraestructura y resultados del proceso académico, naturaleza jurídica de la institución; situación patrimonial y financiera balance anual debidamente auditado, y individualización de sus socios y directivos. Además se menciona que "un reglamento del Ministerio de Educación determinará la información específica que se requerirá, así como las especificaciones técnicas de la misma. Todo esto, también está en los artículos 50 y siguientes de la misma ley.

Como se puede apreciar, de este artículo se desprende el deber del Ministerio de mantener cierta información, en lo que se conoce como SIES.

Tal información tiene por finalidad servir de instrumento para una correcta aplicación de las políticas públicas, la gestión institucional y para la información. Como se dice en el mismo artículo, el objetivo es lograr una amplia y completa información académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior.

Frente a las denuncias planteadas se puede constatar que hay una fuerte disociación entre lo que plantea el Ministerio y lo que se da a conocer por la prensa y se expresa en distintos movimientos sociales. Por un lado el Ministerio tiene la obligación de recolectar esta información, la cual debería permitir una transparente información contable. Tal información bien no existe o bien no es utilizada como corresponde, ya que hay diversas evidencias que nos llevan a la conclusión de que existen universidades que desvían fondo hacia empresas relacionadas con una finalidad claramente contraria al espíritu de nuestra legislación. Incluso se ha reconocido esta situación expresamente por algunos actores que forman parte de dicha forma de obtener ganancias. Por lo tanto no queda más que concluir que el Ministerio al no solicitar, o no hacer correcto uso de la información recabada en conformidad a este artículo, no hace más que dejar sin ejecución las leyes e incumplirlas, por lo que le cabe la responsabilidad correspondiente en esta materia.

**5. D.F.L. N° 2 que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley No 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005**

Relacionando este cuerpo legal con la obligación general que le corresponde a la División de Educación Superior establecida por la Ley orgánica del Ministerio, se puede concluir que es deber de este órgano dar cumplimiento a todas las normas que se relacionen con la Educación Superior, en particular las que dan facultades de actuación para evitar posibles fraudes o vulneraciones a la ley.

De esta manera, le corresponde dar observación continua al proceso de constitución de nuevas universidades, en todo lo referido a los estatutos. Le corresponde también fiscalizar que los fines estatutarios y las limitaciones legales de las universidades sean cumplidos. Asimismo, esta División está llamada a proponer al Ministro la necesidad de cancelación del licenciamiento y revocación de la personalidad jurídica de las universidades que no se ajusten a lo encomendado por la ley. Ya nos hemos referido a estas facultades en el primer capítulo acusatorio, por lo que nos remitimos a ellas.

No obstante ello, a mayor abundamiento, se puede agregar el artículo 114 de esta ley, el cual señala que *las instituciones de enseñanza superior que reciban aporte fiscal deberán enviar, anualmente, al Ministerio de Educación la memoria explicativa de sus actividades y su balances. Las instituciones de educación superior de carácter privado que cuenten con aporte fiscal deberán rendir cuenta al Ministerio de Educación sólo*

*respecto de los fondos fiscales que hubieren recibido.*

## **1. Conclusiones del capítulo**

En virtud de los antecedentes de hecho expuestos, y de los razonamientos jurídicos a los que dan lugar los mismos, los diputados firmantes de esta acusación no podemos sino aseverar que el Ministro de Educación ha faltado directamente a sus deberes de fiscalización y supervisión de los órganos que están sometidos a su dependencia causando un grave perjuicio en el sistema de la educación superior.

Es el ordenamiento jurídico el que le otorga facultades expresas para poder ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos mencionados, en pos de velar por una correcta aplicación del derecho en las materias de su competencia. De esta manera, el Ministro ha incurrido en una falta personal, por cuanto, su omisión genera una completa desprotección del derecho a la educación consagrado en nuestra Constitución Política de la República.

De hecho, respecto de las mismas vulneraciones a la prohibición de las universidades de perseguir fines de lucro, el jefe de la División de Educación Superior tenía completo conocimiento sobre su ocurrencia, frente a lo cual no se realizó actuación o fiscalización alguna, y menos emanó una orden o instrucción del responsable de velar que estas normas se cumplan; el Ministro.

Lo anterior no puede simplemente entenderse como una conducta evitable, ya que, como ha sido descrito a lo largo de esta acusación, las contravenciones a la ley eran flagrantes, a tal punto que se convirtieron en hechos públicos y notorios. Por consiguiente, era de responsabilidad del Ministro, instruir a sus subalternos requerir la utilización de todas las herramientas legales con tal de detener esta completa impunidad que se estaba cometiendo.

Por tanto, de acuerdo a los antecedentes de hecho y de derecho mencionados, sírvase a tener por acreditado el capítulo acusatorio de no ejercer un control jerárquico permanente sobre los órganos sometidos a su dependencia.

## **CAPÍTULO TERCERO: OMISIÓN DEL CUMPLIMIENTO DE LAS OBLIGACIONES MINISTERIALES, PARTICULARMENTE, LA DE FISCALIZAR LAS ACTIVIDADES DEL SECTOR DEL MINISTERIO DE EDUCACIÓN**

### **1. Antecedentes de hecho**

#### **a) Hechos que se desprenden de los antecedentes recabados por la Comisión Especial Investigadora sobre Funcionamiento de la Educación Superior**

En virtud de una solicitud presentada a la Cámara de Diputados por el H. Diputado Alberto Robles con el respaldo de 52 señores diputados, con fecha 15 de Junio de 2011, se requirió a dicha Corporación a crear una Comisión Investigadora en conformidad a lo prescrito por los artículos 52 n° 1 letra c) de la Constitución Política y de los artículos 297 y siguientes del reglamento de la Corporación, con la finalidad de que dé inicio a las investigaciones relacionadas con el funcionamiento de la educación superior; que realice una revisión a fondo del Sistema y su forma de ingreso; que determine la legalidad del instrumento utilizado por las universidades para lucrar con la educación terciaria; que evalúe los conflictos de interés que puedan existir; que evalúe el financiamiento de las universidades públicas, rendición de cuentas respecto de los dineros aportados por el fisco de Chile y en general el funcionamiento de éstas; recabe información sobre todo lo que estime necesario recibiendo para tales efectos a los estudiantes, rectores, inmobiliarias, consorcios internacionales y demás actores involucrados; y finalmente que proponga todo lo que considere pertinente para mejorar el sistema de educación superior de Chile, y en particular la educación superior estatal.

Que por medio de Oficio n° 9555 de la Cámara de Diputados de fecha 6 de Julio de 2011, se instruyó la creación de una Comisión Investigadora para que esté encargada de *"iniciar las investigaciones relacionadas con el funcionamiento de la educación superior, realice una revisión a fondo del sistema y su forma de ingreso; determine la legalidad del instrumento utilizado por las universidades para lucrar con la educación terciaria; evalúe los conflictos de interés que puedan existir; analice el financiamiento de las universidades públicas; realice rendición de cuentas respecto de los dineros aportados por el fisco de Chile y, en general, el funcionamiento de éstas; recabe información sobre todo lo que estime necesario, recibiendo para tales efectos a los estudiantes, rectores, representantes de inmobiliarias y consorcios internacionales"*.

Dicha Comisión celebró 25 sesiones, entre el 9 de agosto de 2011 y el 18 de junio de 2012.

Recibió en audiencia a más de 70 invitados relacionados con el tema, incluyendo Ministros y altos funcionarios del Estado, representantes de estamentos académicos, estudiantiles y sindicales, así como expertos independientes, entre otros. Entre tales asistentes podemos mencionar:

1. Ricardo Correa, Presidente del Consejo Nacional de Instituciones Privadas de Formación Superior (CONIFOS)
2. Analistas del Servicio de Asesoría Técnica Parlamentaria de la BCN.
3. Representantes del sindicato de trabajadores de la Universidad del Mar, sede La Serena
4. Gabriel Borich, presidente de la Federación de Estudiantes de la Universidad de Chile (FECH)
5. Manuel Riesco Larraín, Presidente del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA)
6. María Olivia Monckeberg Pardo, directora del Instituto de la Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile
7. Juan Manuel Zolezzi, Presidente del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas
8. Aldo Valle, Claudio Elórtegui y Patricio Sanguenza, Rectores de las Universidades de Valparaíso, Católica de Valparaíso y de Playa Ancha, respectivamente
9. Ramiro Mendoza, Contralor General de la República
10. Julio Pereira, Director Nacional del SII
11. Alejandra Contreras, Directora Ejecutiva de la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para la Educación Superior (INGRESA)
12. Juan José Ugarte, Jefe de la división de Educación Superior del Ministerio de Educación y la jefa de departamento jurídico de la misma división, doña Verónica Retamal
13. Diversos directivos del Consejo Nacional de Educación (CNED)
14. Felipe Bulnes, ex Ministro de Educación
15. Íñigo Díaz, Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación
16. Teodoro Ribera, Ministro de Justicia

Todo este trabajo arribó a consideraciones, conclusiones, y proposiciones, en las cuales se pudo aseverar la existencia de un flagrante fraude a la ley, particularmente a las disposiciones del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 2009 que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005, del Ministerio de Educación. Dicho cuerpo legal en su artículo 53 prescribe en su inciso 1°: *"las universidades, los institutos profesionales y los centros de formación técnica estatales sólo podrán crearse por ley. Las universidades que no tengan tal carácter, deberán crearse conforme a los procedimientos establecidos en esta ley, y serán*

*siempre corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro para el efecto de tener reconocimiento oficial".*

Tal como se mencionó anteriormente, en el desarrollo de dicha comisión investigadora declararon varias autoridades de Estado. En este sentido podemos mencionar lo siguiente:

El Contralor General de la República, don Ramiro Mendoza, en Sesión N° 11, de 14 de diciembre de 2011, expresó: "efectivamente, las potestades fiscalizadoras, normativas y reguladoras del sector las tiene el Ministerio de Educación, y ahí quizás hay un velo de ausencia". Más adelante expresó "efectivamente hay una musculatura fiscalizadora, reguladora del sector, que no se ha aplicado", en alusión al sector de educación. De este modo, dicha autoridad reconoce que estas facultades corresponden al Ministerio de Educación, y en particular a su titular, pero que este no estaría cumpliendo con su deber.

Por otra parte, el Ministro de Justicia, don Teodoro Ribera, en Sesión N° 4 de 28 de septiembre de 2011 señaló que tanto la constitución, es decir, la atribución de personalidad jurídica, como el hecho de formular observaciones a los estatutos o al acto constitutivo de una universidad, corresponde al Ministerio de Educación según disposiciones legales que cita. De similar manera ocurre con los centros de formación técnica y los institutos profesionales. Además señaló que en cuanto a la fiscalización y supervisión de las entidades de educación superior, éstas también corresponden al Ministerio de Educación.

Por lo tanto resulta claro a la luz de las declaraciones de dichas autoridades, que es el Ministerio de Educación, a través de su titular, el encargado de ejercer las facultades de fiscalizar dicho sector, lo cual a juicio del mismo Contralor, no se estaría haciendo.

Particular importancia tiene en el marco del desarrollo de esta comisión investigadora, lo expuesto por el ex Ministro de Educación señor Felipe Bulnes, lo cual permite demostrar que nos encontramos ante hechos públicos y notorios, independientes del desarrollo de la labor de dicha comisión, e incluso reconoce que hasta esa fecha ningún Ministro de Educación ha ejercido acciones decididas para controlar el lucro.

Así, el entonces ministro señaló en la Sesión N° 6 de 12 de octubre de 2011 que "... esa ley tiene 30 años, pero nadie puede dar fe de que efectivamente alguna de las universidades no la estén burlando. Incluso, es público y notorio, algunas personas se refirieron a ello antes que surgiera esta polémica, que las universidades representan un buen negocio, en el sentido que, así lo entendí yo, era una buen fuente de retiro de excedentes y de ganancias particulares, aunque la ley lo proscriba". Y más adelante continúa, "nuestra visión es que se simplifica demasiado la discusión sobre creer que la posibilidad de burlar la ley se agota con las sociedades espejo...". Finalmente

reconoce: "No es casualidad que ningún ministro de Educación – incluyo a ambas coaliciones- haya ejercido acciones decididas para controlar esta materia (el lucro)".

En cuanto a las facultades fiscalizadoras del Ministerio de Educación, el Ministro de Educación de ese entonces, Felipe Bulnes, manifestó ante el órgano legislador, en diversas ocasiones, que su cartera no tenía facultades para fiscalizar el cumplimiento de la prohibición del lucro.

Así constan en sus declaraciones en la Sesión 6ª de la Comisión Investigadora en donde señala que *conforme con la normativa, su control (de las Universidades) está entregado al Consejo Nacional de Educación, y sobre temas que son de carácter más bien académico y de tipo formal, pero en ningún caso respecto del cumplimiento de normativas propias de lo que estamos discutiendo, cual es la vulneración de la ley del lucro [...] Por lo tanto, estamos creando una Superintendencia no con el ánimo de anquilosar nuestra institucionalidad, sino porque hoy día no tenemos las herramientas para poder controlar.*

Luego, a propósito de una consulta del diputado Robles en relación a si el Ministerio de Educación, a través de la División de Educación Superior disponía de fiscalizadores para observar la situación de las Universidades, Bulnes indica que: *"una cosa es que hoy la ley esté estructurada sobre la idea de fiscalizar la calidad de los proyectos educativos y otra que aquella haya sido pensada y orquestada para prevenir que las universidades funcionaran con fines de lucro. Una cosa es que se revoquen los reconocimientos por todas esas facultades que son propias de calidad, como no cumplir los programas educativos y otras falencias en ese ámbito, pero que a alguien se le haya revocado la autorización, porque infringió la ley por el lucro, me estarían sorprendiendo, porque no conozco ninguna revocación de esas características. ¿Cuántos fiscalizadores tenemos en este asunto? no podemos fiscalizar aquello para lo cual la ley no nos tiene facultados. Si ustedes conocen la norma que nos permite fiscalizar que las universidades no cumplan, más allá de estar consignado que deben ser corporaciones sin fines de lucro, no hay ninguna unidad fiscalizadora de esas características".*

De las conclusiones arribadas por dicha Comisión se puede desprender que tanto el actual Ministro de Educación, en contra de quien se dirige la presente acusación, como los anteriores ministros de la misma cartera, han incumplido disposiciones Constitucionales y legales sobre todo en relación a su deber de fiscalizar las actividades de su sector. Así, se pasan a detallar las principales conclusiones en que se puede dar cuenta de lo expresado.

La primera conclusión establece: "Particularmente grave es lo referido al Sistema de Información de la Educación Superior, SIES, que no pudo entregar la información solicitada por esta comisión en razón a que no disponía de ella, a pesar que la ley así lo establece". El Servicio de Información de Educación Superior (SIES) es una

entidad dependiente del Ministerio de Educación, por lo tanto, corresponde al titular de esa cartera, don Harald Beyer, velar por el debido cumplimiento de las obligaciones del Servicio.

La séptima conclusión reza "a la fecha, según lo informado por el Ministerio de Educación, la División de Educación Superior del mismo, y la Comisión Nacional de Acreditación, no se ha realizado en 30 años de lo que lleva de existencia el sistema de educación superior privado, alguna fiscalización, auditoría o simple revisión, en orden a determinar la existencia de fines de lucro en alguna de las instituciones privadas que han lucrado con ventas millonarias o bien han dado a conocer lo ventajoso del negocio de la educación superior a través de estudios académicos, publicaciones y reportajes de investigación". Así, se pudo constatar que ninguno de los Ministros de Educación, ni en particular el señor Beyer han cumplido con su deber de fiscalizar las actividades de su respectivo sector.

Octava conclusión "El Ministerio de Educación no ha ejercido sus funciones legales en relación a solicitar, entre otros, los antecedentes a las instituciones de educación superior que deben entregar para la transparencia del sistema".

La novena conclusión del Informe indica tajantemente que *"esta Comisión Investigadora, una vez analizados los antecedentes y escuchado los planteamientos del Contralor General de la República, el Ministro de Justicia, así como de expertos en la materia, se formó la convicción que conforme a la ley y normativa vigente, es responsabilidad del Ministerio de Educación garantizar el correcto funcionamiento del sistema de educación superior en Chile, responsabilidad que no ha ejercido, quebrantando con ello la fe pública en el sistema de educación superior y en el Estado como garante de una educación de calidad para sus ciudadanos y ciudadanas"*.

La conclusión decimocuarta establece que "no sólo existe lucro en la educación superior, sino que además, no funciona todo el marco normativo que regula el sistema de educación superior, en especial el referido al cabal cumplimiento del requisito establecido en la ley sobre del lucro". La responsabilidad por tal marco normativo y su correcto funcionamiento es del Ministro de Educación.

En la conclusión decimonovena del Informe se constató una omisión grave de los deberes que le corresponden a diversos órganos en materia de fiscalización del cumplimiento de la ley, en especial, al Ministerio de Educación, el cual, estando facultado para investigar, deliberadamente, no lo hizo. Así lo señalaron otras autoridades del Estado tal como lo señala dicha conclusión: *"en opinión de la Contraloría y del Ministerio de Justicia, y de esta Comisión Investigadora corresponde al Ministerio de Educación ejercer este control"*.

Se refuerza la idea de que, el Ministro no sólo no investigó ni fiscalizó, sino que además, no lo hizo con **la debida prontitud**, como establece

expresamente artículo 61 letra k) de la Ley 18.834 correspondiente al Estatuto Administrativo, cuestión que agrava aún más la falta en el incumplimiento de su deber de fiscalizar, en tanto Ministro.

Es del caso exponer lo que reza la norma citada, a saber: "Serán obligaciones de cada funcionario:

*k) Denunciar ante el Ministerio Público o ante la policía si no hubiere fiscalía en el lugar en que el funcionario presta servicios, con la debida prontitud, los crímenes o simples delitos y a la autoridad competente los hechos de carácter irregular, especialmente de aquellos que contravienen el principio de probidad administrativa regulado por la ley N° 18.575"*

Si bien es efectivo, como también de público y notorio conocimiento, que durante el transcurso de la vigencia de la Comisión Investigadora antes mencionada, el Ministro efectivamente determinó llevar adelante las gestiones tendientes a arribar a la verdad y cumplir su rol fiscalizador, en tanto Ministro del ramo, -y con ello tácitamente asumir sin vacilación que siempre ha contado con las atribuciones y herramientas suficientes para lograr este objetivo- sin embargo, y como es también de público y notorio conocimiento, no lo realizó **con la debida prontitud** prescrita por la norma en comento, generando con esta conducta negligente graves perjuicios tanto a nivel económico como emocional en los estudiantes, docentes y las familias que se encuentran detrás de ellos.

Es menester hacer hincapié en que los tiempos a los que alude la norma que atañe a los funcionarios sujetos al Estatuto Administrativo –en tanto su deber de denunciar los crímenes o simples delitos a la autoridad competente-, en torno a la voz "**debida prontitud**" se encuentra muy distante de lo que el Ministro ha comprendido pues, no es sensato pretender dar señales de eficiencia y diligencia a la ciudadanía dando inicio a una auditoria, en particular a la Universidad del Mar, a tan sólo a 17 días previos a ponerse término a la instancia investigadora de la Comisión en comento. Ya a esa altura de los acontecimientos la instancia investigadora en el Poder Legislativo había celebrado 25 sesiones, durante el transcurso de 10 meses, recibido a más de 70 invitados, entre ellos a las personas que también le hicieron presente las denuncias correspondientes a la posibilidad de configurarse un delito y , sin embargo, el Ministro no ha comprendido que no sólo basta cumplir con el deber mandado por la Constitución Política de la República, en tanto autoridad, sino que además debe ejecutarse de acuerdo a las normas dictadas conforme a ella –**cuestión esta última que importa el cumplimiento del Principio de Supremacía Legal que impera en nuestro Estado de Derecho-**, es decir, "denunciando ante el Ministerio Público o ante la policía si no hubiere fiscalía en el lugar en que el funcionario presta servicios, **con la debida prontitud**, los crímenes o simples delitos y a la autoridad competente los hechos de carácter irregular,

especialmente de aquellos que contravienen el principio de probidad administrativa regulado por la ley N° 18.575"

A mayor abundamiento, el establecimiento de lo que se entienda por actuar con la **debida prontitud**, según lo prescribe el Diccionario de la Real Academia Española -información que cualquier ciudadano puede acceder sin mayor complicación- no es otra cosa que actuar con: "Celeridad, presteza o velocidad en ejecutar algo, Viveza de ingenio o de imaginación y, Viveza de genio, precipitación". Todas las anteriores, voces que cualquier hijo de vecino puede comprender que importan un sentido de urgencia.

Finalmente dicho informe contiene una serie de proposiciones tanto administrativas como legislativas, algunas de las cuales están dirigidas precisamente al Ministro de Educación. En relación a este capítulo acusatorio, es pertinente citar la siguiente proposición:

Proposición administrativa sexta: "requerir al Ministerio de Educación para que ejerza, sin dilación alguna, sus facultades fiscalizadoras en relación al lucro y la calidad educativa, a lo menos en las siguientes instituciones: Universidad de Las Américas, Instituto Profesional AIEP, Universidad Andrés Bello, todas de propiedad del consorcio internacional Laureate, Universidades del Mar, Central, Finis Terrae, Autónoma, Santo Tomás y Del Desarrollo". Hasta la fecha, pese a que dicho informe fue entregado al Ministerio de Educación, no se ha avizorado una intención o preocupación por ejercer dichas facultades.

Pese a que las conclusiones y proposiciones del informe de la comisión investigadora fueron rechazados en una estrecha votación por la Cámara de Diputados, esto no es un obstáculo para utilizar los antecedentes precedentemente expuestos, y que fueron recabados en el marco constitucional, legal y reglamentario del el ejercicio de las atribuciones de dicha comisión, para acreditar los hechos que aquí se mencionan. En efecto, durante el ejercicio de las atribuciones de dicha Comisión se recibieron declaraciones, informes, análisis, informaciones financieras y contables, y otros muchos datos que están en poder del Congreso Nacional. De esta manera, el Informe final de la Comisión, que se acompaña con esta presentación, reúne un resumen de dichas intervenciones y datos que son base para probar la existencia y concurrencia de la causal esgrimida en este capítulo acusatorio.

## **b) Hechos que se desprenden de denuncias particulares**

A lo anterior se agregan numerosas denuncias privadas en las cuales se constataban extracciones ilegales de excedentes desde las corporaciones de educación superior.

Con fecha 2 de septiembre de 2011, los abogados y académicos de la Universidad de Chile, Carola Canelo Figueroa, Miguel González Lemus y Joaquín Polit Corvalán presentaron una solicitud ante el entonces Ministro de Educación Felipe Bulnes, solicitando que "se fiscalice el cumplimiento de la ley que exige a las Universidades Privadas creadas a partir del año 1981 funcionar como personas jurídicas sin fines de lucro y se apliquen las sanciones correspondientes, conforme al artículo 64 del D.F.L. N° 2, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, con las Normas no Derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005".

Conjuntamente, la solicitud requería al Ministerio para que recabara una serie de antecedentes de los representantes legales de cada una de las universidades privadas creadas a partir del año 1981, tales como: documentación financiera y contable de los socios o miembros fundadores y directivos de cada universidad privada, lista de los bienes raíces de propiedad de las universidades, lista de las empresas inmobiliarias, constructoras u otras que le provean o le hayan provisto de inmuebles, información tributaria, listado de todos los proveedores de bienes y servicios con los que contrata la universidad, remuneraciones y honorarios de socios, miembros, directivos y rectores, entre otros antecedentes.

Entre los antecedentes de hecho de tal solicitud podemos mencionar los siguientes:

- "(...) algunas universidades privadas son de propiedad de grandes grupos económicos, a veces incluso de carácter transnacional, cuyas decisiones de 'inversión', según indican, estarían basadas en la 'ganancia y el lucro', contradiendo así sus estatutos y el ordenamiento jurídico".

Cuestión esta última de la cual el Ministro determinó era ciertamente la causal para dar inicio a la auditoría en Universidad del Mar y, finalmente decretar el cierre de la misma.

Es del caso, asimismo, esclarecer que como se viene reseñando a lo largo del libelo, nuevamente el Ministro ejerciendo su autoridad con un carente sentido de **debida prontitud** –entiéndase urgencia- ante denuncias sobre posibles delitos, evacúa respuesta a los requirentes a través de ORD. N° 06/022122, con fecha 18 de julio de 2012, vale decir, habiendo transcurrido 10 meses de haberse realizado la primera presentación por parte de los requirentes. Esto, sin considerar los escritos de insistencia a fin de obtener una respuesta a los "delicados" hechos posibles de constituir delito.

En relación al oficio de respuesta a los abogados requirentes, el ministro alude señalando: "Que su *requerimiento se traduce en un cuestionamiento global*

al funcionamiento del sistema de educación superior en Chile, en lo relativo a las universidades, sin que contenga la denuncia de hechos concretos y formales en contra de una o mas universidades en particular, que permita a este Ministerio activar un procedimiento de investigación en el ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 64 del DFL N°2 de Educación, de 2009, el que exige fundamentar en forma detallada, según lo ha establecido en forma uniforme la jurisprudencia emanada de la Contraloría General de la República para los procesos administrativos, los hechos en los cuales se sustenta la formulación de cargos respectiva". A propósito de dicha respuesta al requerimiento en cuestión, los Diputados que suscriben esta acusación constitucional estimamos precario y, por decir lo menos, carente de criterio, alejándose del todo de la fuerza normativa que le impone el mandato constitucional de "garantizar el orden institucional de la República", la circunstancia de que el Ministro desestimara como antecedentes concretos y formales en contra de una o más universidades –mismo términos utilizados por él- lo denunciado por el propio Servicio de Información de Educación Superior (SIES) –servicio de su dependencia- en cuanto a que la mayor parte de las universidades privadas lograron altas utilidades, las que aparecen como no reinvertidas en la institución. Con esto, 58 de las 62 universidades arrojaron utilidades el año 2009 por \$84 mil 165 millones.

Por tanto, el Ministro ha estimado que los antecedentes proporcionados formalmente por el propio SIES (servicio de su dependencia) "no contienen la denuncia de hechos concretos y formales en contra de una o más universidades, que permita a su Ministerio activar un procedimiento de investigación en el ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 64 del DFL N°2 de Educación, de 2009". Lo anterior, resulta ser una consecuencia deleznable, toda vez que se constituye una evidente inobservancia y falta de rigor que dista bastante de la sujeción a lo mandatado por el 61 letra k) de la Ley 18.834 correspondiente al Estatuto Administrativo, en cuanto a su deber de "denunciar ante el Ministerio Público o ante la policía si no hubiere fiscalía en el lugar en que el funcionario presta servicios, con la debida prontitud, los crímenes o simples delitos y a la autoridad competente los hechos de carácter irregular, especialmente de aquellos que contravienen el principio de probidad administrativa regulado por la ley N° 18.575".

Si para el Ministro, las circunstancias reseñados por el propio SIES no son constituyentes de crimen o simple delito, resulta indiscutible que constituye por lo menos

"hechos de carácter irregular" respecto las instituciones de educación Superior con las cuales su secretaría de Estado se vincula permanentemente en virtud del desempeño propio de su cartera. Dichos hechos irregulares estimamos, son meritorios de ser denunciados ante la autoridad competente.

Asimismo, con el argumento de que el requerimiento de los abogados en comento "no contiene la denuncia de hechos concretos y formales en contra de una o más universidades, que permita a este ministerio activar un procedimiento de investigación", desestima negligentemente, una vez más, los resultados presentados por el SIES en cuanto a que los aranceles de las universidades privadas, exceden con creces el arancel de referencia de cada carrera que fija el Ministerio de Educación, haciendo expresa mención, por ejemplo, a los aranceles de la carrera de Odontología de la Universidad de Los Andes la que costaría anualmente "5,3 millones, mientras que el arancel de referencia es de 2,6 millones". A su vez, señala, la Universidad Diego Portales, cuya "carrera de literatura costaría anualmente 2,9 millones mientras que el arancel de referencia es de \$1,7 millones".

Si todos estos antecedentes, proporcionados por el propio SIES del Ministerio de Educación no contienen, a juicio del Ministro, denuncia de hechos concretos o formales que, conforme lo señala el artículo 61 letra k) de la Ley 18.834 correspondiente al Estatuto Administrativo constituyen a lo menos, si no propiamente crímenes o simples delitos, ciertamente y sin lugar a dudas sí contienen hechos de carácter irregular los que, a juicio de los honorables Diputados que suscriben la presente, son expresamente meritorios de acceder a un requerimiento de las características de las formuladas por los letrados y académicos autores de dicho requerimiento.

- A continuación plantea "adicionalmente, algunos de los dueños, directivos o administradores de las universidades privadas, serían a su vez, directa o indirectamente, los dueños o directivos de empresas privadas que a su vez venderían productos o prestarían servicios a dichas universidades, incluidas inmobiliarias, constructoras, y otras empresas, o incluso otras fundaciones o corporaciones, con las que existirían transacciones que no siempre tendrían precios acorde al mercado. Todo lo cual demostraría que existen flujos de dinero desde las universidades privadas hacia sus dueños y/o empresas relacionadas y/o fundaciones o corporaciones, mediante las cuales se buscaría satisfacer el ánimo de

lucro o ganancia de algunos particulares, en detrimento de los fines estatutarios de las universidades privadas". A este acápite de la denuncia, el Ministro responde vía ORD. N° 06/002122

A propósito de esta afirmación expuesta al Ministro, éste resuelve en el acápite N° 4 del ORD recién citado, lo que sigue:

*"Que según se describe en los hechos por ustedes denunciados, el retiro de utilidades se realizaría, entre otras, por la vía de celebrar actos y contratos con sociedades relacionadas provocándole un detrimento a la corporación, situación imposible de detectar a través de los balances o estados financieros"*

Sobre este punto, cabe destacar que ha existido una constante incongruencia en las declaraciones emitidas por el Sr. Ministro y, con ello evidenciando una notable conducta carente del respeto a la normativa vigente en lo tocante a su rol fiscalizador prescrito por los diversos cuerpos normativos citados a lo largo del libelo, ya que sin perjuicio de haber denunciado públicamente y oficialmente el ex Rector de la universidad del Mar los hechos constitutivos de irregularidades por los cuales el Ministro finalmente ordena una auditoria al interior de Universidad del Mar, continúa sosteniendo aún 2 meses después, de la denuncia formulada por el abogado y ex Rector de la misma casa de estudios, Sr. Raúl Urrutia, que estas denuncias son imposibles de detectar a través de balances y estados financieros, no pareciéndole suficiente aparentemente la denuncia expresa y formal de la máxima autoridad de aquella institución de estudios superiores hoy gravemente cuestionada.

Como si no fuera suficiente, en el numeral 3 del mismo ordinario, el Ministro enfatiza su afirmación mencionando: *"Que del literal de la información financiera y jurídica ingresada por dichas entidades (universidades) al Ministerio hasta el año 2011, no se desprende la existencia de actuaciones que pudiesen implicar una vulneración en su calidad de entidades sin fines de lucro, que en la práctica impliquen el retiro de dinero de la corporación en desmedro de esta".*

Si lo recientemente mencionado fuere efectivo en los hechos, cómo se explica que éste fuera el argumento que el Ministro estimara era el apropiado para dar inicio a una auditoría en Universidad del Mar que terminara finalmente con la pérdida de la personalidad jurídica de la misma. Vale decir, los argumentos de hecho y de derecho esbozados por los juristas requirentes no

tuvieron fuerza, en tanto denuncia, sino hasta que el Ex Rector de Universidad del Mar hiciera pública su apreciación de que al interior de dicha casa de estudios acontecían con anterioridad a la asunción de su mandato, hechos de notable irregularidad en materias financiera y presupuestaria como las denunciadas por los abogados requirentes, infringiéndose con ello la prohibición de que estas corporaciones funcionaran sin fines de lucro y, como consecuencia de la desobediencia a la norma prohibitiva, se infringieran los estatutos y la norma jurídica.

Esto denota nuevamente un actuar negligente y alejado del mandato prescrito por el artículo 61 letra k) de la Ley 18.834 correspondiente al Estatuto Administrativo en cuanto a denunciar con la debida prontitud los crímenes o simples delitos a la autoridad competente los hechos de carácter irregular.

- Luego, hace suyos algunos antecedentes que se incluían en la carta del H. Diputado Robles a la Cámara de Diputados, mediante la cual solicitaba la creación de la Comisión Especial Investigadora precedentemente mencionada.

De este modo, los profesores mencionados requieren al Ministro de Educación para que, según sus facultades legales, y la prohibición a la que está sujeto de excusarse cuando ha sido solicitada su intervención en materias de su competencia, conforme lo prescribe expresamente el artículo 14 de la Ley 19.880 que Establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, proceda a fiscalizar a dichas entidades y conforme al procedimiento establecido en la ley, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación, ordene la cancelación de la personalidad jurídica de las universidades privadas que infrinjan el ordenamiento jurídico.

Respecto de este último punto, podría esgrimir el Ministro en su defensa que finalmente, se ha accedido a lo solicitado por los requirentes y que, por lo tanto, "el trabajo está hecho", situación que no se discute en este libelo pero que, sin embargo, manifiesta como se ha venido reseñando a lo largo de esta presentación un notable despego a su deber de fiscalizar y por lo tanto, una evidente infracción a la Constitución y las leyes que lo mandatan a cumplir este deber que contiene fuerza normativa por cuanto, como lo señala la Constitución Política de la República en su artículo 6º "Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República".

Es del caso enfatizar que esta presentación recurre con vehemencia a lo señalado por el artículo 61 letra k) de la Ley 18.834 correspondiente al Estatuto Administrativo en lo relativo a

"denunciar con la debida prontitud los crímenes o simples delitos y a la autoridad competente los hechos de carácter irregular" sobre todo considerando que un innumerable grupo de la ciudadanía pudiera resultar afectado en sus derechos fundamentales como es el caso de los estudiantes de la educación superior en general y, en particular los estudiantes de Universidad del Mar quienes fueron concretamente afectados en su garantía constitucional del artículo 19 N° 1 del código político, esto es la integridad psíquica. Lo anterior, sin considerar que el Ministro no solo infringió la Constitución política de la República y las leyes dictadas conforme a ella, sino que además, ha faltado a una norma de rango superior cual es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, suscrito válidamente por Chile en 1969. Nos referimos a lo prescrito expresamente por el artículo 13 N° 1 el cual menciona: "1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y del sentido de su dignidad (...). En este sentido, el haber infringido la Constitución Política (art. 6°) y, haber dejado las leyes antes comentadas sin ejecución –entiéndase el artículo 61 letra k) de la Ley 18.834 correspondiente al Estatuto Administrativo- configura una falta aún mayor, cual es la infracción a la norma internacional ya citada por cuanto no reconoce en los hechos de que la educación es un derecho de toda persona. Mencionamos esto debido a la circunstancia que es de público y notorio conocimiento por la ciudadanía de que, en particular, como consecuencia del actuar negligente del Ministro hoy existe un número considerable de alumnos de Universidad del mar que se encuentran sin matrícula en alguna institución de estudios superiores que les permita continuar sus estudios y con ello, por cierto han perdido el reconocimiento al "sentido de su dignidad"

Al mismo tiempo, infringe lo preceptuado por el mismo artículo 13, en su numeral 2 letra c) que prescribe: ". Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho:

c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita;"

Cabe hacer notar, que en el presente libelo no discutimos el incumplimiento a lo comprometido en el instrumento internacional en lo referido a "la implantación progresiva de la enseñanza gratuita", cuestión respecto de la cual todos los gobiernos existentes desde la época de la suscripción del Tratado en comento estamos en deuda, sino, de algo aún menos complejo que es que "la enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos." En particular, los estudiantes de Universidad del Mar se hallaban en condiciones regulares de acceso a la educación superior, toda vez que una institución de la República le habría concedido calidad

universidad acreditada y con ello accedieron a la educación superior. Hoy, por la falta de observancia y negligencia del Ministro estos alumnos ven conculcado su derecho de acceder igualitariamente a la educación superior, encontrándose en condiciones evidentemente desmejoradas.

Por otra parte, los requirentes, basan esta petición en el artículo 64 del D.F.L. N° 2 del Ministerio de Educación, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, con las normas no derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005 el cual autoriza a dicho Ministerio, con acuerdo del Consejo Nacional de Educación a cancelar la personalidad jurídica y revocar el reconocimiento a una universidad si es que ésta no cumple con sus objetivos estatutarios, si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional, si incurriere en infracciones graves a sus estatutos o si dejare de otorgar títulos profesionales de aquellos que requieren haber obtenido previamente el grado de licenciado.

Así, los profesores concluyen que *"el Ministerio de Educación tiene el poder deber de fiscalizar a las universidades privadas y puede sancionarlas si éstas persiguen fines de lucro, ya que en tal situación ellas infringirían gravemente sus objetivos estatutarios, realizarían actividades contrarias a la moral y al orden público e incurrirían en infracciones graves a sus estatutos. En efecto, perseguir fines de lucro importa necesariamente la infracción de los estatutos de la universidad, la cual tiene como fin natural el no perseguir fines de lucro. Además, la universidad atenta contra la moral y el orden público si persigue fines de lucro y no el fin universitario que prescribe la ley"*.

Sobre esto último, el Ministro en innumerables ocasiones, tanto al interior de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados como a través de los medios de comunicación, negó tajantemente el contar con las herramientas legales para resolver las denuncias formuladas ante él por lo requirentes o, como alude en su respuesta a través del ORD. N° 06/002122 señalando, *"que su requerimiento se traduce en un cuestionamiento global al funcionamiento del sistema de educación superior en Chile, en lo relativo a las universidades, sin que contenga denuncia de hechos concretos y formales (...)"*. Sin embargo, y con el transcurso de los meses, estimó finalmente que sí contaba con las herramientas, situación con la cual determinó dar inicio a una auditoria al interior de la Universidad del Mar y contar con el acuerdo del Consejo Nacional de Educación para poner término a su personalidad jurídica.

Si éstas diligencias ejercidas en el marco de su competencia y con las facultades que la ley le reconoce no se traduce como el entendimiento de que efectivamente las circunstancias reseñadas contenían la denuncia de hechos concretos y formales y, hubo que esperar a que el ex Rector de Universidad del Mar, el abogado Raúl Urrutia pusiera en su conocimiento los mismos hechos constitutivos de

irregularidades antes expuestas ante él por los requirentes, quiere decir que hubo con toda claridad un ejercicio de la su actuar –en tanto autoridad- negligente y responsable, como lo señala el inciso segundo del artículo 6º de la Constitución Política, a saber: “La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley”

- Con fecha 19 de octubre de 2011, se presentó una segunda solicitud al Ministerio de Educación por parte de los abogados Eric Palma y Benito Ojeda, académicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile en conjunto con un grupo de estudiantes de la misma facultad.

En tal documento, se solicita al Ministro de Educación a esa fecha, Sr. Felipe Bulnes, que “se inicie una investigación destinada a establecer la violación de la normativa legal que prohíbe el lucro en las instituciones de educación superior privadas creadas al amparo del DFL 1 del Ministerio de Educación (1980-1981), para cuyo efecto deberá fiscalizar a las mismas y en su caso aplicar las sanciones que corresponda de acuerdo con la normativa vigente”.

Entre los antecedentes de hecho contenidos en tal solicitud, podemos destacar las siguientes afirmaciones:

- *“Consta a la opinión pública que en la gestión de diversas universidades privadas sometidas al DFL 1 del año 1981 se ha configurado un fenómeno económico de cuya existencia no cabe duda alguna: el negocio universitario. En la actividad económica chilena de las últimas décadas se reconoce con toda claridad que las universidades constituidas como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro se compran y venden, generando importantes negocios que han implicado la participación de agentes económicos nacionales e internacionales”.*
- *“Contrariando la normativa legal y estatutaria se ha configurado el hecho económico del negocio universitario cuyos rasgos característicos son los siguientes: 1º. Los miembros del directorio de una universidad participan en la creación de sociedades mercantiles de todo tipo que prestan servicios a dicha universidad o le arriendan los inmuebles en los que ella realiza sus actividades; 2º. Los socios de estas sociedades mercantiles vinculados a la universidad deciden vender a un tercero sus derechos en dichas sociedades; 3º. Terceros, ya sea personas jurídicas o naturales chilenas o extranjeras, compran dichas sociedades y pasan a formar parte de los miembros de la corporación universitaria con derecho a adoptar resoluciones que inciden en la marcha de la universidad”.*

- En base a información proporcionada por la prensa, señalan algunas situaciones de hecho que fundamentan lo expuesto anteriormente:
  - Venta de la Universidad Santo Tomás
  - Venta de la Universidad de Viña del Mar
  - Venta de la Universidad del Mar
  - Venta de la Universidad UNIACC
  - Proceso de venta de la Universidad Central de Chile
  - Venta de la Universidad de Las Américas
  - Ingreso de nuevos dueños a la Universidad San Sebastián
  - Surgimiento de la Universidad Pedro de Valdivia
- Así, continúa mencionando una serie de artículos de prensa que han dado a conocer de manera pública antecedentes que permiten dar a conocer la existencia de un negocio lucrativo en el sector educacional terciario.

Luego de exponer los antecedentes de Derecho en que funda su solicitud, propone al Ministerio la realización de variadas actuaciones, entre las que podemos destacar:

- Se invite a declarar a don Carlos Peña quien fue presidente de la Comisión Asesora Presidencial de Educación Superior constituida en abril de 2007 por el Supremo Gobierno. En esta instancia se trató este tema y se concluyó que había universidades privadas que lucraban (...)
- Se invite a declarar a don Harald Beyer, coordinador académico del Centro de Estudios Públicos, quien en declaraciones a la prensa ha señalado que ciertas universidades pertenecen a holdings, a fin de que ponga en conocimiento del Ministerio y del CNED la información que le permitió realizar estas afirmaciones;
- Se oficie al Comité de Inversiones Extranjeras para que ponga a disposición del Ministerio y del CNED la información que exista en dicha entidad acerca de las inversiones realizadas en Chile por la sociedad Laureate, Apollo y toda sociedad extranjera que haya solicitado realizar inversiones en Chile en educación superior.
- Se solicite por el Ministerio a las universidades identificadas toda la información contable, financiera y relativa a la administración y gestión de la Universidad y que permita realizar una comparación entre la situación anterior a la venta y la situación posterior a la venta a que se hace mención en esta presentación. Cabe recordar que existe actualmente esta obligación y que ella debe cumplirse periódicamente correspondiendo al Ministerio de Educación velar porque se cumpla.

- Se tenga a la vista todos los antecedentes de que disponga el Ministerio de Educación referidos a las universidades señaladas y en particular los relativos a las modificaciones estatutarias que han experimentado desde el momento mismo de su existencia legal y en particular sobre la nómina de miembros de la Corporación desde su formación hasta el día de hoy.
- Se oficie a la Cámara de Diputados con el objeto de que dicha Corporación ponga a disposición del Ministerio y del CNED toda la información que ha recopilado la Comisión de Educación que estudia el tema del lucro en la educación superior.
- Se invite a declarar a los rectores de las universidades mencionadas con el objeto de que informen al Ministerio de Educación sobre las operaciones referidas. Y en particular sobre lo siguiente: a) Documentación financiera y contable de los socios, o miembros fundadores y directivos de cada universidad privada, incluyendo la información relativa a la misma universidad y a sus derechos, acciones y/o participación en sociedades, fundaciones, corporaciones o cualquier otra persona jurídica, u otras entidades en que cada uno de ellos, pudiere participar, sea directa o indirectamente.; b) Lista de los bienes raíces de propiedad de las universidades, c) Lista de las empresas inmobiliarias, constructoras u otras que le provean o le hayan provisto de inmuebles, sea en arrendamiento, leasing o venta.; d) Información tributaria, incluyendo la Declaración de renta ante el Servicio de Impuestos Internos, de los socios, miembros y directivos de la universidad; e) Listado de todos los proveedores de bienes y servicios con los que contrata la universidad, f) Copia de los contratos celebrados por la universidad y cada uno de sus proveedores de bienes o servicios; g) Remuneraciones, y honorarios de socios, miembros, directivos, y rectores.; h) listado de Donaciones recibidas, con indicación de monto e individualización del donante.
- Se tenga a la vista la investigación periodística realizada por CIPER ("El negocio que esconde la venta de la Universidad Central) y a la que se puede acceder en la siguiente Dirección electrónica <http://ciperchile.cl/2011/04/28/el-negocio-que-esconde-la-ventade-la-universidad-central/>
- Se tenga a la vista el artículo periodístico de Antonieta de la Fuente y María José López, "Universidades: un mercado bullante" y al que se puede acceder en la dirección [http://www.quepasa.cl/articulo/16\\_3586\\_9.html](http://www.quepasa.cl/articulo/16_3586_9.html)

Tal documento fue recibido el 19 de octubre de 2011 por la Oficina de Partes del Ministerio de Educación, tal como consta en el documento que se acompaña. Además fue enviado con copia a Daniela Torre G, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Educación.

Con fecha 26 de junio de 2012, Eric Palma, suscriptor de la segunda denuncia precedentemente descrita, pidió cuenta de la solicitud de ejercicio de potestades legales en materia de fiscalización universitaria (que había sido recibida por la Oficina de Partes del Ministerio el 19 de octubre de 2011, 9 meses antes) al Ministro de Educación Harald Beyer.

En esta presentación se solicitó a dicho ministro que diera cuenta de dicha presentación en que se solicitó al Ministro de Educación que ejerciera las potestades que le confiere la ley para fiscalizar a un conjunto de universidades privadas que se identificaron y además alegaron posibles violaciones a la normativa que las regula, en particular, incumplimiento de sus fines propiamente educacionales en tanto que corporaciones de Derecho Privado sin fines de lucro.

Se agrega en el documento: "a la fecha no hemos recibido respuesta alguna de parte del Ministerio de Educación, habiendo transcurrido casi 9 meses desde nuestra presentación".

De esta manera, se le solicita al Ministro de Educación que dé curso progresivo a la petición formulada y que se notifique del estado de tramitación de ella, habiendo transcurrido ya más de 9 meses desde que fue presentada la solicitud.

Adicionalmente, en la misma fecha, se procedió a dejar los antecedentes en manos del Consejo Nacional de Educación, todos los cuales fueron visados e ingresados en dicho órgano con fecha de 26 de Junio de 2012 lo que queda acreditado con los documentos adjuntos a esta acusación.

En efecto, en una carta dirigida a la Señora Daniela Torre, Secretaria ejecutiva del Consejo Nacional de Educación se pone conocimiento de la circunstancia que "*desde la presentación del mes de octubre de 2011, el MINEDUC, los Ministros de Educación respectivos señores Bulnes y Beyer, no han realizado ninguna diligencia en relación con esta petición*".

Lo expuesto en este numeral es especialmente grave, ya que ha habido una inactividad manifiesta por parte del Ministro frente a una denuncia en que se ponen en su conocimiento antecedentes que dan cuenta de un incumplimiento legal por parte de instituciones que pertenecen a su ámbito sectorial de competencias. Habiendo transcurrido ya más de 9 meses, el Ministerio no brindó, a esa altura de los hechos, ninguna especie de respuesta, ni afirmativa ni negativa.

Con fecha 18 de julio de 2012, el Ministerio por medio del Jefe de División de Educación Superior, don Juan José Ugarte Gurruchaga dio respuesta a la denuncia planteada por Carola Canelo y otros. Cabe hacer presente que la respuesta a tal solicitud fue dada habiendo transcurrido más de 10 meses desde la solicitud, y probablemente haya sido motivada por el gran eco que se le ha dado en los medios de prensa a la inactividad respecto a ambas

denuncias planteadas. En el fondo la respuesta que se da por parte del Ministerio resulta ser negativa, ya que se niegan a fiscalizar porque alegan que "su requerimiento se traduce en un cuestionamiento global al funcionamiento del sistema de educación superior en Chile, en lo relativo a universidades, sin que contenga la denuncia de hechos concretos y formales en contra de una o más universidades en particular". Por lo mismo, resulta especialmente grave la demora en dar una respuesta, ya que si se hubiere constatado hace 10 meses que la solicitud tenía tal defecto, no hay justificación para esperar tanto tiempo en dar una respuesta.

Es curioso además el lenguaje que utiliza la respuesta dada, por cuanto en el numeral segundo habla de "socios que aporten capital", lo que no se condice con la naturaleza jurídica que exige la ley a las universidades privadas, sino más bien sería una terminología que se asocia con los hechos que se denuncian, en concreto, el actuar con fines de lucro en tales instituciones.

A saber, y luego de transcurrido 16 meses de realizada la primera presentación ante el Ministro por parte de los Abogados Eric Palma y Benito Ojeda, en conjunto con un grupo de estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, el Ministro responde finalmente, por intermedio del Jefe de Educación Superior, señor Juan José Ugarte, con fecha 07 de febrero de 2013, lo que sigue:

*"Cumplimos con informar que a juicio de esta Cartera de Estado ya se ha entregado respuesta a todos sus requerimientos, por cuanto sus presentaciones se fundan en las informaciones vertidas por la prensa de la época, relativas a operaciones vinculadas a universidades, sin aportar ningún antecedente adicional o documento jurídico que diera cuenta de la existencia de dichas operaciones en los términos expuestos (...)"*

Más abajo señala: "Al respecto, a través de oficio N° 06/002122, se les señaló con claridad, lo siguiente:

Cabe hacer mención antes de la cita, que el oficio a que elude el Jefe de Educación Superior, fue remitido con un destinatario específico quienes son los abogados Canelo, Polit y González y responde al requerimiento por ellos formulados y que, si bien se sustentan en las mismos argumentos de derecho y de hecho, la presentación de los abogados recién citados no contiene necesariamente los mismos planteamientos que los abogados Palma y Ojeda, por tanto, nos parece de suyo impresentable que el oficio en cuestión sea utilizado para ambos requerimientos atendiendo a que quienes lo formulan son personas diferentes con visiones similares pero que merecen como todo ciudadano que recurre a un órgano del Estado una respuesta formal basada estrictamente sobre la base de las denuncias formuladas contenidas en su presentación.

Por lo recientemente señalado, no parece sensato reiterar los argumentos contenidos en el citado ordinario toda vez que este libelo ha sido lo suficientemente gráfico en su exposición y contra

argumentación, sin embargo, es del caso rescatar que en el numeral 5 (no incluido en el ordinario en respuesta a los requirentes Canelo y compañía) adiciona:

*"Que habiéndose formulado denuncias de acciones concretas, por parte de don Raúl Urrutia en su calidad de ex Rector de la Universidad del Mar, que podrían importar vulneración del marco legal vigente en materia de educación superior por parte de la Universidad del Mar, este Ministerio dictó Resolución Exenta N° 4291, del 28 de junio de 2012, instruyendo el correspondiente procedimiento de investigación, el que terminó decretando (Decreto N°17 de 2013. Se adjunta copia) el cierre de dicha universidad."*

Con lo esgrimido en este numeral, aparece del todo manifiesto que el sentido de urgencia o, mejor aún, como lo señala la norma muchas veces citada, "denunciar con la debida prontitud a la autoridad competente", no ha sido la premisa en el actuar del Ministro, toda vez que ha privilegiado el poner en movimiento las herramientas legales con las que cuenta dentro del marco de su competencia –desconocidas además por él en reiteradas ocasiones y después "recuperadas"- y que en tantas ocasiones le recordaron los juristas requirentes, ante los hechos ya consumados, cuando los desastres jurídicos y de hechos ya han hecho su labor, cuando los abusos e irregularidades que contarían el Estado de Derecho y la fe pública ya se encuentran cumplidos.

Como si este acápite no fuera suficiente, el mismo oficio en cuestión señala adjutar la Resolución Exenta N° 17 de fecha 11 de enero de 2013 por la cual resuelve cancelar la personalidad jurídica y revocar el reconocimiento oficial a la Universidad del Mar aludiendo que, "la División de Educación Superior estableció un periodo de información previo, con el objeto de determinar si los hechos materias de las denuncias podrían configurar una infracción al mencionado artículo 64 del DFL N°2, de 2009, del Ministerio de educación, resultado de lo anterior, se concluyó la pertinencia de instruir un proceso de investigación formal en contra de esa casa de estudios en cuestión". A saber, y más debajo de dicha Resolución exenta indica las consideraciones que se tuvieron en vista para abordar la decisión resuelta, a saber, algunas de ellas son:

- *"la casa de estudios no presta los servicios educacionales comprometidos con los estudiantes, por la no realización de clases y/o no entrega de calificaciones de los cursos, por encontrarse los docentes impagos, en forma reiterada y por periodos prolongados."*
- *"No cumple en forma oportuna en entregar los estado financieros auditados, y al entregarlos éstos no proporcionan toda la información requerida para su correcta comprensión, de acuerdo a las normas contables generalmente aceptadas; y no mantiene actualizada la información institucional ante el Ministerio de Educación"*

- “La universidad no cumple en forma reiterada con las obligaciones contractuales contraídas con los docentes, pagando con retraso o adeudando remuneraciones, honorarios, cotizaciones previsionales y de salud.”

Si esto último no significa que los recursos percibidos por la universidad no son reinvertidos en la misma como corresponde hacerlo, es impresentable no considerar que esos dineros son desviados a otros fines que no son los propios que se estatuyen en una Corporación sin fines de lucro y que, si bien, se razono en ese sentido como consecuencia del proceso de investigación previa, no sorprende que las conclusiones arribadas por el Ministerio son las mismas a que aluden y, concretamente denunciaron los juristas requirentes en sus distintas presentaciones no otorgando ni un mínimo de credibilidad a sus aseveraciones toda vez que se consideraron infundados sus fundamentos.

No cabe lugar a dudas de que la evidente demora o retraso en el ejercicio de las facultades fiscalizadoras del Ministro en este ámbito y el haber dejado sin ejecución las leyes citadas a lo largo del libelo, perjudicó con toda certeza a los alumnos de dicha casa de estudios que perdieron, a lo menos, un año de su valioso tiempo y recursos familiares considerando el lapso anticipado en que el Ministro fue advertido por particulares de los posibles hechos constitutivos de infracción a la ley y, como consecuencia, infringiendo la Constitución Política de la República y el Tratado Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

En una carta de 18 de Junio de 2012, del Sindicato de la Universidad del Mar sede La Serena, dirigida al Poder Legislativo, se denuncia al Ministro por haber faltado gravemente a la Constitución y solicitan que se interponga una acusación constitucional por los siguientes hechos que se señalan: *Por haber permitido que un funcionario del Ministerio, don Benito Barros Muñoz de la División de Educación Superior del MINEDUC fiscalizara a Universidad del Mar en circunstancias que el Sr. Barros tiene cercanía con la Junta Directiva de la Universidad del Mar, invalidando el proceso fiscalizador; Por no haber fiscalizado a Universidad del Mar en lo Financiero y Académico y Administrativo, estando en conocimiento de las irregularidades que acontecían en esa casa de estudios, lo que ha producido grave daño a sus estudiantes, sus familias y a los trabajadores académicos y no académicos de esa casa de estudios; Por no haber fiscalizado el cumplimiento de los Estatutos de Universidad del Mar, en relación al rol que juegan las inmobiliarias y/o Sociedades comerciales*<sup>48</sup>.

- Por otra parte, es de suyo trascendente mencionar que con fecha 14 de junio de 2012 el ex Secretario Ejecutivo de la Comisión

<sup>48</sup> Disponible en <http://es.scribd.com/doc/97805862/Acusacion-Constitucional-Ministro-Beyer> - Consultado: 23 de julio de 2012

Nacional de Acreditación Sr. Patricio Basso, presenta formalmente ante el Ministro dos denuncias mediante oficios reservados referentes a posibles infracciones acontecidas al interior de las Universidades Santo Tomás y UNIACC.

Dichas denuncias se elaboran en el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 20.129 sobre Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, respecto de la cual el Sr. Basso se somete íntegramente a cumplir señalando que lo que norma le mandata reza de la siguiente manera: "si como resultado del proceso de acreditación, la Comisión toma conocimiento de que la institución evaluada ha incurrido en algunas de las situaciones contempladas en los artículos 57, 67, o 74 de la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza, según corresponda, deberá poner los antecedentes en conocimiento del Ministerio de Educación a fin de que este organismo proceda en conformidad a lo dispuesto en dichas normas"

Más adelante de dicho oficio, el Sr. Basso menciona –casi como ejemplo a seguir por parte del Ministro- que: La obligación descrita precedentemente debe ser complementada con el deber establecido en el artículo 61 del DFL N° 29, de 2004, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley 18.834, sobre Estatuto Administrativo, en el sentido de que los funcionarios públicos han de denunciar a la autoridad competente los hechos de carácter irregular de que tomen conocimiento en el ejercicio de su cargo."

"En tal sentido me permito informar a usted que durante el proceso de acreditación de la Universidad de Artes, Ciencias y Comunicaciones (UNIACC), específicamente en la nota 7, SALDOS Y TRANSACCIONES CON EMPRESAS RELACIONADAS, letra b)"Saldos, cuentas por cobrar de largo plazo" de las notas de los estados financieros e los años terminados el 3 de diciembre de 2010 y 2009, se detectó un saldo por cobrar al Instituto Superior de Artes y Ciencias de la Educación, por un monto de M\$ 5.507.482 al cierre del ejercicio 2010, el cual SE ORIGINA POR TRASPASOS DE FONDOS, los cuales están expresados en pesos, NO DEVENGAN INTERESES Y NO TIENEN PLAZO DE VENCIMIENTO", según se puede leer en la referida nota. El efecto de corrección monetaria de esta deuda significa, por no estar sujeta a reajuste, UN TRASPASO NETO DE PATRIMONIO DE LA UNIAAC AL ISACC.

"Adicionalmente, como el mencionado préstamo no considera ni intereses ni plazo de vencimiento, es de toda evidencia que esta transacción es más favorable para el deudor que cualquier préstamos disponible en el mercado financiero"

Es de público conocimiento que el Sr. Basso ha dado a conocer en diversos medios de comunicación masiva la circunstancia de haber puesto en antecedente al Ministro sobre los hechos reseñados. Sin embargo, el Ministro en distintas ocasiones ha negado haber

recibido, a esa altura de los hechos, haber recibido ninguna denuncia formal, tal como señaló en entrevista a Emol con fecha 19 de junio de 2012 que titula: "Beyer por informe de lucro en Ues: No hemos recibido ninguna denuncia formal".

El Ministro de Educación afirmó que "como autoridad tenemos que actuar sobre la base de denuncias serias"

En otra ocasión, la gestión del Ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación queda en tela de juicio cuando el Ministro, en entrevista a La Tercera, con fecha 02 de agosto de 2012 señala: "el Mineduc analizará en profundidad aquellas instituciones con indicadores financieros que hagan dudar de su sustentabilidad. Ante eso y sobre la posibilidad de lucro, Beyer advirtió que: nosotros todavía no tenemos los suficientes antecedentes, estamos recolectando, pero tampoco los vamos a obtener", debido a que tenemos muchas limitaciones para investigar seriamente a las instituciones."

Con lo anterior, vale decir que, los antecedentes diligentemente aportados por el Sr. Basso, no constituían a esa fecha prueba suficiente de irregularidad y, más concretamente lucro. En efecto, si ni los juristas y académicos de la prestigiosa Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, ni el entonces Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de acreditación fueron suficientes para conminar al Ministro a efectuar un proceso administrativo 8º modo de prevenir más desastres de los ya denunciados) y, hubo que esperar a que el Rector de la Universidad del Mar denunciara desde adentro que las circunstancias evidenciaban una notoria irregularidad, entonces CIERTAMENTE SE HA DEJADO SIN EJECUCIÓN LAS LEYES, INFRINGIDO LA CONSTITUCIÓN Y FALTADO A TRATADOS INTERNAICONALES.

Finalmente, y luego de tener que arribar a un impresionante hostigamiento mediático y legislativo al interior de la Comisión Investigadora del Funcionamiento de la Educación Superior, el Ministro, acompañado del Sr. Iñigo Díaz, Presidente de la Comisión Nacional de Acreditación, reconoce al interior de la Comisión Investigadora, con fecha 06 de agosto de 2012 la existencia de los oficios remitidos por el ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación, señor Patricio Basso que contenían denuncias de irregularidades o, tomando sus propios dichos, la existencia de lucro.

Los motivos que el Sr. Basso esgrime que le han merecido estimar que las situaciones denunciadas involucran una abierta transgresión a la prohibición legal de lucrar son- conforme sus públicas declaraciones vertidas al medio de comunicación El Mercurio con fecha 10 de agosto de 2012- las que siguen:

- Respecto de la Universidad del Mar:  
"La situación económica y financiera disponible aconsejaba no acreditar y me resulta incomprensible que la hayan

acreditado. Estaban todos los datos que señalaban que la universidad estaba en default financiero”

- Respecto de la UNIACC y la Universidad Santo Tomás  
“Eso que yo descubrí, porque el que hacía las minutas financieras era yo, SE LLAMA LUCRO”

Por último y, como si fuera poca sanción el no dar crédito a las denuncias formuladas por una autoridad como lo era el entonces Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación, Sr. Patricio Basso, con fecha 17 de agosto de 2012 el Rector de la Universidad Santo Tomás envía carta de protesta por mis dichos al Presidente de la CNA con copia a todos los Comisionados.

Consecuencia de lo anterior, en sesión de 22 de agosto de 2012, los Comisionados Aníbal Vial –ex rector de la Universidad Santo Tomás- y Juan José Ugarte, Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de educación, proponen mi destitución por PÉRDIDA DE CONFIANZA”. La Comisión la aprueba por 11 votos contra 3.

Como es de público y notorio conocimiento, ya no era sostenible continuar emitiendo declaraciones al interior de la Comisión Investigadora ni menos en los medios de comunicación pues, con la conducta negligente del Ministro quien se mantenía incólume ante acusaciones como las descritas a lo largo del libelo y él mantenía su irrestricto convencimiento de que “los argumentos denunciados no contienen hechos concretos y formales”-los que fueron denunciados con la debida prontitud por todos los actores involucrados, menos por él- no ha quedado más recurso que perseguir su responsabilidad a través de la presente acusación constitucional.

### **c) Hechos que se desprenden de artículos o recortes de prensa.**

En la prensa han aparecido una serie de hechos y declaraciones del Sr. Beyer en base a las cuales se puede constatar una serie de contradicciones. Algunas de estas declaraciones incluso han formado parte integrante de las denuncias presentadas al Ministerio, como es el caso de las denuncias descritas en el literal anterior.

Con fecha 25 de abril de 2009, el sitio economía y negocios constata sobre la venta de la Universidad Santo Tomás, evidenciando una

pugna entre dos grandes grupos económicos por adquirir dicha institución: Apollo Group y Laureate Education. Ante una noticia de estas características cabe hacerse la pregunta sobre qué motiva a estos grandes grupos económicos a adquirir universidades privadas en Chile. De hecho, la noticia habla de "venta" de la Universidad. Si las universidades se deben constituir como instituciones sin fines de lucro, ¿para qué se venden entonces? Ante antecedentes de este tipo, si bien no necesariamente podemos concluir que hay un lucro, al menos hay indicios que obligan al Ministerio a actuar de oficio para determinar cómo está operando el sector educacional<sup>49</sup>. Más detalles sobre este traspaso los podemos encontrar en una investigación desarrollada por el Centro de Investigación Periodística publicada el 19 de agosto de 2011 que se titula "Cómo lucran las universidades que por ley no deben lucrar"<sup>50</sup>.

La investigación desarrollada por el Centro de Investigación Periodística antes aludida contiene numerosos datos y hechos sobre posibles contravenciones a la prohibición del lucro. En particular señala que pese a que la ley dice expresamente que las universidades no pueden lucrar, *las autoridades que deben fiscalizarlas han querido entender que la ley no es suficientemente clara y que los negocios que se hacen con ellas, que aparecen en los medios y que atraen a grandes empresas y fondos de inversión, no vulneran la ley.* Para este efecto, la investigación discurre sobre diversas transacciones comerciales de instituciones de educación superior, como las de la Universidad Santo Tomás, antes mencionada, y la Universidad de las Américas.

Respecto a la Universidad de las Américas, que es parte del consorcio internacional "Laureate Education" se enumeran numerosos mecanismos contables por medio de los cuales se estaría burlando la prohibición legal. Así, a modo de ejemplo, se menciona el extraño tamaño del activo circulante, el cual está en un gran porcentaje en valores negociables. Se señala que la Universidad viene percibiendo un alto porcentaje de utilidades dada la liquidez que demostraría su *ratio* financiero, además de las inversiones que realiza en "pactos", esto es, instrumentos financieros en donde participan bancos.

Todas estas utilidades serían retiradas de diversas formas, en especial a través de pagos a sociedades relacionadas tales como Inmobiliaria e Inversiones San Genaro, Inversiones Matgar Limitada, Inversiones Seyca Limitada e Inversiones Delfos Limitada, y en especial a la Inmobiliaria Educacional S.A.

---

<sup>49</sup> <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=62460> – Consultado: 23 de julio de 2012

<sup>50</sup> Disponible en <http://ciperchile.cl/2011/08/19/como-lucran-las-universidades-que-por-ley-no-deben-lucrar/> - Consultado 23 de julio de 2012

En relación a este punto, la investigación señala que: *el detalle de estos pagos debiese ser revisado por la autoridad encargada de velar por que estas entidades no lucren. Esa fiscalización nunca se ha hecho, como afirman más adelante cuatro ex ministros de Educación.*

En el mismo sentido que el numeral anterior podemos encontrar por ejemplo anuncios de venta de otras universidades. Así, el diario financiero publica el 29 de julio de 2009 una noticia titulada "Ex dueños del Banco del Desarrollo ponen a la venta Universidad de Viña del Mar"<sup>51</sup>. Sobre el mismo punto, el Mercurio de Valparaíso con fecha 18 de agosto de 2009 anuncia la compra de dicha universidad por parte del grupo económico Laureate Education<sup>52</sup>. En este último medio, Aldo Valle, presidente del Consejo de Rectores de la Quinta Región expresó: "Es importante destacar que en este caso particular se trata de una operación que implica que un grupo económico extranjero controlará el 10% de la matrícula de educación superior del país. Esto, en un escenario de falta de regulación debería inquietar a las autoridades políticas y al conjunto de la sociedad". De lo anterior se desprende que precisamente tales antecedentes, de público conocimiento, deberían motivar a las autoridades correspondientes, en este caso el Ministro de Educación, a desarrollar las investigaciones respectivas y asegurar que se esté cumpliendo la ley en todas sus partes, de modo que no se afecte el derecho a la educación de que gozan todas las personas.

El 1 de abril de 2011, el diario La Tercera dio a conocer una noticia titulada "Southern Cross tomará el control de la Universidad del Mar". En dicha noticia da cuenta de la compra por parte de dicho grupo económico y señala "tras la operación, Southern Cross colocará seis directores en la mesa, por lo que los antiguos dueños quedarán sólo con dos. Desde esa estructura, a través de la nominación de la mayoría de la junta directiva, el fondo asumirá el control de la entidad"<sup>53</sup>. Con esto queda claro que dicho grupo económico toma el control directivo de dicha institución, lo cual si bien a priori no resulta algo perjudicial para los alumnos, implica que dicha compañía pueda adoptar decisiones que afectan el desarrollo de los estudios de tales estudiantes. La misma noticia señala más adelante "Southern Cross tiene hoy inversiones en varias compañías, entre las que destacan la cuarta cadena de supermercados del país, Supermercados del Sur, a la que ingresaron en septiembre de 2008, y Gas Atacama, donde están desde agosto de 2007". Con ello cabe preguntarse nuevamente ¿Qué hace un grupo económico

---

<sup>51</sup> [http://www.df.cl/prontus\\_df/site/artic/20090729/pags/20090729050000.html](http://www.df.cl/prontus_df/site/artic/20090729/pags/20090729050000.html) - Consultado: 23 de julio de 2012

<sup>52</sup>

[http://www.mercuriovalpo.cl/prontus4\\_noticias/site/artic/20090818/pags/20090818120733.html](http://www.mercuriovalpo.cl/prontus4_noticias/site/artic/20090818/pags/20090818120733.html) - Consultado 23 de julio de 2012

<sup>53</sup> <http://diario.latercera.com/2011/04/01/01/contenido/negocios/10-64290-9-southern-cross-tomara-el-control-de-la-universidad-del-mar.shtml> - Consultado: 23 de julio de 2012

que maneja varias empresas, por medio de las cuales renta, comprando una universidad? ¿Cuál sería la finalidad de hacer eso? Es labor del Ministro de Educación velar por la fiscalización y averiguar estas interrogantes, lo cual hasta la fecha no se ha hecho.

Con fecha 16 de junio de 2010, la revista Qué Pasa publicó un artículo titulado "Universidades: un mercado bullente"<sup>54</sup>. En dicho artículo se menciona: "Con rentabilidades que superan el 5%, millonarios gastos de operación y altas tasas de crecimiento, las universidades privadas chilenas seducen a inversionistas nacionales y extranjeros". Después agrega: "En los últimos años el número y monto de las transacciones de centros educativos privados ha sorprendido al mercado", lo que lleva a preguntarse, si tanto impresiona al mercado, porqué no impresiona a las autoridades encargadas de velar por el cumplimiento de la ley. A continuación mencionamos una serie de afirmaciones que constan en el mismo artículo mencionado:

"La rentabilidad promedio de una institución que reinvierte parte importante de sus ingresos fluctúa entre 5% y 8%, mientras que en el caso de aquellas entidades que buscan mayores retornos, los porcentajes de ganancias alcanzan al 15% o al 18%."

"El modelo de negocios, explica un rector, es similar al del retail. Parte importante de "las ventas" están asociadas a los créditos que los mismos alumnos y sus familias piden a los bancos -o al Estado- para financiar sus estudios."

"Para que los inversionistas puedan obtener utilidades de este negocio existen diversos mecanismos, que algunos planteles utilizan y otros no. Como las UES no pueden repartir dividendos, los dueños de estas entidades crean sociedades inmobiliarias, que son las que levantan los edificios en los cuales operan las casas de estudio."

"Otra fórmula es la tercerización de servicios. Un ex controlador de estas instituciones asegura que "en algunos casos los centros de computación, los servicios de transporte y parte de las empresas externas -como los guardias- son propiedad de los dueños de las casas de estudio, quienes cobran por éstos a la universidad".

Tal artículo fue publicado antes de la constitución de la Comisión Especial Investigadora anteriormente aludida, sin embargo algunas de las denuncias que plantea son bastante similares, dando cuenta incluso de las formas que utilizan las universidades para obtener ganancias, las cuales por ley no debieran obtenerlas. No deja de ser importante la afirmación hecha por el rector en cuanto "el modelo de negocios (...) es similar al del retail". En esa afirmación se evidencian al menos dos rasgos del sector de las universidades privadas. En primer lugar, se la considera un negocio, lo cual no se

---

<sup>54</sup> [http://www.quepasa.cl/articulo/16\\_3586\\_9.html](http://www.quepasa.cl/articulo/16_3586_9.html) - Consultado: 23 de julio de 2012

condice con la naturaleza exigida por la ley a las universidades privadas cual es ser corporaciones sin fines de lucro. En segundo lugar menciona que dicho negocio funciona de manera similar al retail, con lo cual hace una analogía del sector universitario privado con las grandes tiendas comerciales que actualmente se desarrollan en nuestro país, las cuales se caracterizan por la gran rentabilidad que otorgan a sus socios.

El portal cambio21 en junio de 2011 publicó un artículo cuyo título es bastante decidor: "El negocio de la educación en Chile: Investigadora señala que con los años las ganancias en las universidades se multiplicaron. Pero como es ilegal se crearon inmobiliarias, sociedades y diversos tipos de resquicios para sacar las utilidades"<sup>55</sup>. En tal artículo incluso se señala: "algunos actores que han incursionado en el negocio de la educación son los siguientes" y enumera algunas universidades dando datos sobre sus controladores y las distintas transacciones que han ocurrido. Entre las instituciones señala: Universidad del Desarrollo, Universidad Finis Terrae, Universidad Mayor, Universidad Andrés Bello, Universidad de Las Américas y Universidad San Sebastián.

El sitio web rebelión.org en artículo publicado el 15 de enero de 2011 titulado "Los 'padrinos' de las universidades"<sup>56</sup> señala que "La Universidad de Las Américas, que pertenece a Laureate International, el mismo dueño de la Universidad Andrés Bello, tuvo pérdidas por más de once mil millones de pesos pese a haber tenido ingresos por 48 mil millones", entre otras universidades que señala. Si bien estos datos no son concluyentes, sí permiten generar sospechas que gatillen una investigación acabada por parte de la autoridad competente, en este caso, el Ministerio de Educación. En efecto Harald Beyer, a esa fecha Coordinador Académico del Centro de Estudios Públicos, declaró a El Mercurio "Aquí tenemos los resultados de las universidades, pero no los de los *holdings* a los que en muchos casos pertenecen. Estos datos no permiten saber, por ejemplo, si los resultados operacionales son efectivos o si son fruto de una corrección monetaria, una provisión o un tema contable. Se requiere contar con un estado de flujo". Con esto, se reconoció abiertamente por parte del actual Ministro que existen datos que al menos dan lugar a dudas, las cuales debieran ser resueltas por su actual Ministerio.

El Mostrador, con fecha 17 de agosto de 2011 publicó un artículo titulado "Universidad del ministro de Justicia es la tercera con mayores ganancias de todo el sistema en 2009"<sup>57</sup>. En tal artículo, junto con hacer referencia a las utilidades obtenidas por la

---

<sup>55</sup> <http://ww.cambio21.cl/cambio21/site/artic/20110701/pags/20110701195310.html>  
- Consultado: 23 de julio de 2012

<sup>56</sup> <http://www.rebelion.org/noticia.php?id=120165> – Consultado: 23 de julio de 2012

<sup>57</sup> <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2011/08/17/universidad-del-ministro-de-justicia-es-la-tercera-con-mayores-ganancias-de-todo-el-sistema-en-2009/> - Consultado: 23 de julio de 2012

Universidad Autónoma, de propiedad de Teodoro Ribera, entre otros, denuncia: "Las utilidades de las privadas con fines de lucro tienen descontadas de sus gastos los arriendos y otros servicios que prestan las sociedades inmobiliarias de sus dueños a las universidades. Esa genera una distorsión que puede llevar a que algunas aparezcan con muy bajos resultados porque sus propietarios decidieron hacer un retiro muy significativo o total de ganancias". Además reitera una serie de sucesos que ya han sido descritos en los numerales anteriores, con lo cual se hace evidente que existen irregularidades en el sector de educación.

En un documento entregado por el mismo Ministerio de Educación con fecha 1 de agosto de 2011, titulado "Políticas y propuestas de acción para el desarrollo de la educación chilena"<sup>58</sup> dado a conocer por el Ministro Bulnes se señala abiertamente: "tratándose de las universidades, nos ocuparemos de hacer cumplir la legislación vigente en cuanto dispone que son corporaciones sin fines de lucro". Así, el ministro entregó varias declaraciones a la prensa sobre el punto. Así por ejemplo dijo que "Lo que tenemos hoy en la ley es universidades sin fines de lucro. Nosotros nos vamos a encargar de hacer cumplir la ley"<sup>59</sup>. En otro medio se menciona: "El tercer eje es hacer cumplir la ley a las universidades. En este aspecto, el ministro de Educación recordó que la legislación establece que las universidades son sin fines de lucro. 'Nuestra convicción es hacer cumplir la ley en su letra como en su espíritu y evitar cualquier tipo de abuso'"<sup>60</sup>. Con lo anterior se estaría reconociendo por parte del Estado que actualmente no se estaría cumpliendo con dicha exigencia legal. De no ser así, no sería necesario que se haga presente en un documento de comunicación pública y en diversos medios de comunicación.

En la carta de renuncia de don Raúl Urrutia a la rectoría de la Universidad del Mar de 30 de mayo de 2012<sup>61</sup>, se menciona:

*"(...) en el mismo período en que se pagó parcializada las remuneraciones y no se pagaron las cotizaciones previsionales, sí se pagaron más de \$ 600.000.000.- a los controladores en forma directa o indirectamente a través de las inmobiliarias, según informe que se nos entregó a todos los miembros de la Junta Directiva. Es efectivo que este pago a las inmobiliarias, corresponde a rentas de arrendamiento, pero es obvio entender cuales son las prioridades."*

*"(...) las presiones de algunos miembros de la Junta Directiva para que se les pague lo adeudado a ellos, o bien a sus inmobiliarias,*

---

58

<http://www.mineduc.cl/usuarios/mineduc/doc/201108011945470.DocumentoAgosto2011.pdf> - Consultado: 23 de julio de 2012

59 <http://www.universidadesestatales.cl/cue/?q=node/2999> - Consultado: 23 de julio de 2012

60 [http://www.terra.cl/actualidad/index.cfm?id\\_cat=302&id\\_reg=1711808](http://www.terra.cl/actualidad/index.cfm?id_cat=302&id_reg=1711808) - Consultado: 23 de julio de 2012

61 Disponible en <http://ciperchile.cl/2012/05/31/universidad-del-mar-renuncia-del-rector-deja-en-evidencia-como-opera-el-lucro-en-la-educacion-superior/> - Consultado: 23 de julio de 2012

*hacen imposible realizar una planificación de los ingresos y egresos de la Universidad, teniendo siempre presente cual es el giro de esta Institución"*

*"Esta rectoría considera que los actuales controladores no tienen interés alguno en el quehacer universitario, lo que se explica por la baja inversión en ella que permita entregar una educación de calidad. Prueba de ello, es la cantidad de bibliotecólogos que tiene la Universidad en todas sus sedes. Esto sólo como una muestra".*

Con las declaraciones mencionadas anteriormente, el ex rector denuncia abiertamente que la universidad en que se desempeñaba lucra. Además al decir "es obvio entender cuales son las prioridades" deja a entrever que la finalidad perseguida por los controladores más allá que entregar una educación de calidad, apunta a la obtención de utilidades, lo que afecta negativamente a dicha calidad. Además denuncia que los actuales controladores no tienen interés en el quehacer universitario, con lo cual elimina las dudas relativas al punto.

La gravedad de tales declaraciones es compartida por la Comisión Nacional de Acreditación, la cual emitió un comunicado de prensa el 8 de junio de 2012 en que expresó: "Los hechos, de público conocimiento, denunciados por quien fuera el Rector de la Universidad del Mar, son de la mayor gravedad viniendo de su más alta autoridad. A juicio de la Comisión Nacional de Acreditación, entidad responsable de la acreditación de las instituciones de Educación Superior, los hechos denunciados son antecedentes que demuestran serias falencias en la capacidad de autorregular su gestión institucional"<sup>62</sup>.

Si bien a raíz de la denuncia anterior y otra serie de manifestaciones, el Ministerio de Educación dio inicio a una auditoría el lunes 4 de junio a dicha casa de estudio, tal investigación no fue sino una reacción a la renuncia del Sr. Urrutia y resulta ser un actuar tardío atendiendo el deber de control que tiene el Ministerio de Educación sobre las actividades de su sector y habiendo tenido antecedentes previos, tal como se ha hecho notar en los numerales anteriores, que permitían al menos sospechar de la existencia de irregularidades en algunas universidades. Esto no exculpa a dicho Ministerio por haber fiscalizado previamente y en numerosas oportunidades a tal institución autorizándola para seguir en funcionamiento. En efecto, según denuncia CIPER<sup>63</sup>, "En 1993, la Universidad del Mar inició su primer proceso para lograr ser declarada "autónoma" por la autoridad pública", a lo que agrega "La Universidad del Mar era tan precaria en tantos ámbitos que sólo logró la autonomía en 2002,

---

<sup>62</sup> Disponible en <http://ciperchile.cl/wp-content/uploads/Comunicado-de-Prensa-CNA.pdf> - Consultado: 23 de julio de 2012

<sup>63</sup> <http://ciperchile.cl/2012/06/07/las-fallas-del-sistema-al-fiscalizar-a-la-universidad-del-mar/> - Consultado: 23 de julio de 2012

después de casi nueve años de intentos e informes críticos y correcciones en aspectos centrales”.

En cuanto a la acreditación de la misma universidad se señala que “En 2005, la Universidad del Mar hizo su primer intento por acreditarse. La CNA la rechazó entre otras cosas porque la ‘dispersión de oferta de carreras’ que ofrece, no cuentan ‘con los estándares necesarios para asegurar calidad’. La CNA también cuestionó la multiplicación de las sedes: ‘La creación de sedes se ha fundamentado en diversas consideraciones que priorizan los aspectos externos por encima de las condiciones académicas e institucionales para su mantención. Los mecanismos institucionales de aseguramiento de la calidad no se aplican de manera eficiente y eficaz en las diversas sedes y no existen mecanismos claros y permanentes para evaluar la gestión de las sedes. El desarrollo de éstas es disímil y verifican carencias evidentes en infraestructura, biblioteca, laboratorios y equipamiento’, dictaminó la comisión.- En 2007, la Universidad del Mar lo volvió a intentar. El rechazo se explicó entonces porque nuevamente se detectaron niveles dispares de calidad entres sus distintas sedes. En esa ocasión, la institución apeló dos veces y en ambas recibió una respuesta negativa.- Finalmente logro acreditarse por dos años en 2010, cuando el presidente de la CNA era Eugenio Díaz”.

En cuanto al proceso mismo que se está llevando a cabo en la Universidad del Mar, con fecha 1 de junio de 2012, el portal [terra.cl](http://terra.cl)<sup>64</sup> informó que “El ministro de Educación, Harald Beyer, anunció que la secretaría de Estado realizará una auditoría a la Universidad del Mar a partir del próximo lunes, tanto en sus aspectos académicos como financieros, por presuntas irregularidades”.

Al respecto, Beyer expresó que el “ministerio ya estaba en antecedentes de esta situación, había estado visitando una sede en particular, producto de denuncias”. Cabe preguntarse entonces por qué se postergaron tanto las fiscalizaciones, teniendo que esperar a que el rector, por medio de su carta de denuncia hiciera público lo que ya era conocido por dicho Ministerio.

Por otro lado agregó “Hasta ahora no hemos recibido ningún informe financiero de las instituciones, pero nosotros lo pedimos, tenemos todas las facultades legales para hacerlo, y esperamos que lleguen oportunamente, y una vez que lleguen nosotros queremos transparentar toda esa información para que la comunidad pueda analizarla, más allá de los análisis que nosotros hagamos”

Posteriormente, el Ministro en una entrevista a Canal 13 según constata [El Mercurio](http://ElMercurio.cl)<sup>65</sup> dijo: “Primero tenemos que chequear que esta

---

<sup>64</sup> <http://noticias.terra.cl/nacional/mineduc-inicia-el-lunes-una-auditoria-a-la-universidad-del-mar,5b833ceab59a7310VgnVCM10000098cceb0aRCRD.html> – Consultado: 23 de julio de 2012

<sup>65</sup> <http://www.emol.com/noticias/nacional/2012/06/04/543914/comienzo-auditoria-a-universidad-del-mar-y-alumnos-piden-mesa-tripartita.html> - Consultado: 23 de julio de 2012

universidad no tenga lucro, porque las disposiciones chilenas impiden que las universidades puedan realizar este tipo de cosas. Si es que comprobáramos eso, lo que tendríamos que hacer, dada la legislación vigente, es avanzar hacia la revocación del reconocimiento oficial de la institución y no podrían ingresar nuevos estudiantes".

Lo anterior está en completa contradicción con lo declarado por el ex Ministro de Educación ante la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados anteriormente aludida, en que expresamente declaró que el Ministerio de Educación no constaba con herramientas que le permitieran fiscalizar el lucro en las universidades privadas (ver hecho N° 5).

En julio de 2011, cuando el Sr. Beyer aún se desempeñaba en el Centro de Estudios Públicos señaló: "hay personas que lucran indirectamente, arrendando terrenos"<sup>66</sup>, a lo que agregó "las universidades que lucran nunca serán buenas universidades"<sup>67</sup>. Con esta declaración, el ministro aclara que estaba en conocimiento de la existencia de lucro en algunas universidades aún antes de haber asumido como tal, lo que demuestra que hubo una falta de actividad en su quehacer desde que asumió.

En abierta contradicción con lo señalado anteriormente, el día martes 19 de Junio en una nota de prensa de El Mercurio<sup>68</sup>, el Ministro señaló respecto al Informe de la Comisión Investigadora que "Nosotros entendemos que hubo planteamientos respecto de que habría eventual lucro, pero nosotros no hemos recibido ninguna denuncia concreta, formal, que nos permita validar ese tipo de denuncias". Esta declaración nos permite llegar a una doble conclusión: el Ministro se contradice con lo mencionado en la nota de prensa del numeral anterior, ya que en la primera afirma la existencia de lucro por parte de algunas personas mientras que en la segunda habla de un "eventual" lucro, desconociendo lo establecido por la comisión investigadora aludida. Y la otra conclusión posible es una gran negligencia por parte del Ministro, toda vez que en antecedentes anteriormente expuestos se hace notar la existencia de dos denuncias previas, las cuales fueron recepcionadas por el ministerio según consta en documentos que se adjuntan, por lo tanto el Ministro bien declara falsamente ante la opinión pública o bien no conoce o no tiene noticia de las solicitudes y denuncias que se plantean ante su ministerio. Ambas conductas anteriores resultan igualmente reprochables por cuanto

---

<sup>66</sup> <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2012/07/22/confech-rechazo-del-informe-del-lucro-demuestra-la-colusion-entre-politicos-y-empresarios-de-la-educacion/> - Consultado: 23 de julio de 2012

<sup>67</sup> <http://feuttsm.cl/2012/07/julio-2011-harald-beyer-las-universidades-con-fines-de-lucro-nunca-van-a-ser-buenas-universidades/> - Consultado: 23 de julio de 2012

<sup>68</sup> <http://www.emol.com/noticias/nacional/2012/06/19/546407/beyer-por-informe-de-la-camara-que-detecto-lucro-en-las-universidades.html> - Consultado: 23 de julio de 2012

no se condicen con el correcto actuar que corresponde a un Ministro de Estado.

A lo anteriormente declarado, el Ministro agregó: *“se debe actuar sobre la base de denuncias serias y no sobre afirmaciones que muchas veces no tienen mucho sustento”*. Cabe hacer presente en este punto lo mismo señalado en el párrafo anterior, agregando que de haberse considerado que las denuncias o solicitudes anteriormente expuestas no son serias o no tienen sustento, debería haberse dado una respuesta por escrito por parte del Ministerio a los abogados y estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, lo cual hasta la fecha sólo ha ocurrido parcialmente y de forma insatisfactoria.

Finalmente señalar que el Ministro en el mismo artículo de prensa señaló que *“se investigan todas las denuncias que se reciben”*. No existe ningún antecedente siquiera que permita sustentar esta afirmación, ya que no descartamos que puedan haber más denuncias que no hayan sido tramitadas, como lo es el caso de las que dejamos en conocimiento de esta H. Cámara. El Ministro pretende desconocer la existencia de estas presentaciones, de lo que se sigue que bien efectúa juicios irresponsables o bien no tiene conocimiento de lo que se sigue en su Ministerio, particularmente con un tema de relevancia nacional que ha adquirido proporciones importantes luego de varios meses en que ha estado en la opinión pública.

El 13 de julio de 2012 el Ministro expresó en La Tercera: *“uno puede estar en contra de que eso suceda, puede no gustarle, pero no es ilegal. Es cierto que estas operaciones podrían eventualmente significar un incumplimiento a la ley”*<sup>69</sup>. Estas declaraciones confirman un conocimiento sobre el lucro. Es decir, de esta forma queda acreditada la circunstancia del conocimiento de los hechos que infringen la ley y por los cuales se ha hecho caso omiso en el órgano estatal.

#### **d) Hechos que constan en informes de Consejos Asesores Presidenciales**

Durante el gobierno de la ex Presidenta Bachelet, se ordenó la conformación de un Consejo Asesor Presidencial que asesorara en materia de calidad de la Educación. El Sr. Beyer formó parte de tal Consejo en su calidad de Investigador y coordinador del Centro de Estudios Públicos según consta en la página 8 del informe final, de 11 de diciembre de 2006, que se adjunta a la presente acusación. En tal informe se señala: *“La experiencia en el sistema de educación superior muestra que no es fácil imponer la provisión educacional sin*

---

<sup>69</sup> <http://diario.latercera.com/2012/07/13/01/contenido/pais/31-113637-9-harald-beyer-nada-de-lo-que-denuncia-la-comision-investigadora-es-ilegal.shtml> - Consultado: 23 de julio de 2012

finés de lucro. Cuando no se la permite, se alienta la simulación y el resultado puede ser incluso peor"<sup>70</sup>.

Más adelante se señala: "se considera necesario, por parte de algunos integrantes, abordar el tema de la naturaleza jurídica que hoy impide la creación de universidades privadas con fines de lucro, en el ánimo de transparentar la situación actual"<sup>71</sup>.

Finalmente, en materia de recomendaciones para una Educación Superior de calidad, el informe hace notar que "si bien se discutió la posibilidad de prohibir la existencia de universidades privadas con fines de lucro, no hubo consenso al respecto en el Consejo. Sin embargo, los consejeros en conjunto, plantearon la necesidad de perfeccionar la legislación, de manera que no pueda ser fácilmente burlada, por ejemplo, vía transferencia de costos a terceros para aparentar utilidades reducidas"<sup>72</sup>.

De todas las partes transcritas del presente informe se puede deducir que a esa fecha, casi 6 años atrás, las autoridades ya estaban en conocimiento de la existencia de instituciones de educación superior que lucraban, e incluso en el último párrafo citado se da cuenta de cuál es el mecanismo utilizado para obtener ganancias, aunque dicho Consejo no entró en mayores profundizaciones del tema.

Que en un segundo Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, de marzo de 2008, en su informe "Los desafíos de la educación superior chilena" se realizan las siguientes afirmaciones:

"Entre las universidades cabría distinguir entre: i) aquellas que poseen una estricta índole de instituciones sin fines de lucro; ii) aquellas que, en cambio, y no obstante estar definidas como instituciones sin fines de lucro responden, en los hechos, a modelos de negocios y de inversión que permiten la apropiación de excedentes por parte de sus propietarios indirectos o controladores"<sup>73</sup>.

"El Consejo pudo constatar que, en los hechos, la distinción entre instituciones con y sin fines de lucro se aplica igualmente a las universidades y de ahí que se haya referido especialmente a ella en el apartado sobre institucionalidad según se explica en otras partes de este mismo informe"<sup>74</sup>.

---

<sup>70</sup> Informe final del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (Diciembre 2006), p. 71

<sup>71</sup> Informe final del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (Diciembre 2006), p. 239

<sup>72</sup> Informe final del Consejo Asesor Presidencial para la Calidad de la Educación (Diciembre 2006), p.243

<sup>73</sup> Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, Los desafíos de la Educación Superior chilena (Marzo de 2008), p. 15.

<sup>74</sup> *Ibíd.*

"Tratándose de universidades es aplicable a ellas la condición de que la institución no tenga fines de lucro, ni formalmente ni en la práctica"<sup>75</sup>

"Se constata que pese a su naturaleza jurídica –corporaciones o fundaciones-muchas universidades, en la práctica, realizan actividades lucrativas"<sup>76</sup>.

"Hay situaciones que corregir, particularmente, se abordó el tema de aquellas instituciones que persiguen fines de lucro de manera encubierta"<sup>77</sup>.

"Hay evidencia de que instituciones privadas organizadas como personas jurídicas sin fines de lucro, distribuyen excedentes entre sus controladores, habitualmente mediante mecanismos indirectos, como v.gr., la existencia de sociedades inmobiliarias cuya propiedad pertenece a quienes, al mismo tiempo, controlan la institución universitaria"<sup>78</sup>.

"Agregó un consejero que esta violación sistemática de la legislación, que es conocida por todos, constituye un escándalo del que se debe dejar constancia en el informe"<sup>79</sup>.

"Hacer más severa la observación del informe respecto de aquellas universidades que, siendo formalmente sin fines de lucro, en los hechos lucran, y respecto a la incapacidad del Estado de detectarlo"<sup>80</sup>.

"A pesar de que la ley chilena exige a las universidades adoptar la naturaleza de entidades no lucrativas, y todas ellas lo son desde el punto de vista de su forma jurídica, es decir, son corporaciones o fundaciones, una proporción mayoritaria de las universidades privadas que no forman parte del Consejo de Rectores, en los hechos, no reinvierten en la universidad todos los excedentes (ingresos menos gastos) que obtienen en su operación, como correspondería al concepto de organización sin fines de lucro, sino que emplean parte de los excedentes para entregar rentas a los inversionistas o dueños"<sup>81</sup>.

---

<sup>75</sup> Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, Los desafíos de la Educación Superior chilena (Marzo de 2008), p. 90.

<sup>76</sup> Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, Los desafíos de la Educación Superior chilena (Marzo de 2008), p. 182.

<sup>77</sup> Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, Los desafíos de la Educación Superior chilena (Marzo de 2008), p. 183.

<sup>78</sup> Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, Los desafíos de la Educación Superior chilena (Marzo de 2008), p. 245.

<sup>79</sup> Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, Los desafíos de la Educación Superior chilena (Marzo de 2008), p. 370.

<sup>80</sup> Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, Los desafíos de la Educación Superior chilena (Marzo de 2008), p. 388.

<sup>81</sup> Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, Los desafíos de la Educación Superior chilena (Marzo de 2008), p. 451.

“Con respecto a la primera situación, los mecanismos a través de los cuales se canalizan los excedentes desde las universidades a sus propietarios no son transparentes, y por lo tanto, no se encuentran documentados. La figura más empleada inicialmente fue la de la conformación de empresas inmobiliarias, de propiedad de los socios de la universidad, que proporcionan a ésta los recursos físicos que ocupa a cambio de una remuneración. Así, la titularidad de la propiedad de los inmuebles y equipos de alto costo por parte de la corporación o fundación universitaria misma, y no por una empresa ligada, ha podido ser empleada como indicio de ausencia de lucro en las universidades. En este caso, la existencia de sociedades inmobiliarias opera como un mecanismo para atraer capitales hacia la educación superior que, sin ese incentivo, migrarían a otras áreas del quehacer económico”<sup>82</sup>.

“Sin embargo, los mecanismos de transferencia de recursos desde la corporación o fundación universitaria a los inversionistas que la controlan han adquirido formas más variadas y complejas, que conciernen no sólo ya a los inmuebles, sino a la contratación de otros servicios por parte de empresas relacionadas y, desde luego, a la posibilidad de vender el control de la universidad a nuevos dueños”<sup>83</sup>.

“Ha surgido, entonces, un verdadero mercado de universidades en las que se transfieren licencias, flujos futuros de rentas o el mismo control de las instituciones”<sup>84</sup>.

Como se puede apreciar, algunas de las afirmaciones sostenidas por tal Consejo son bastante similares a las denunciadas por la comisión investigadora anteriormente referida, las cuales el Sr. Beyer públicamente ha desestimado y desconocido. De las frases transcritas anteriormente se puede concluir que el Estado está en conocimiento de la existencia de irregularidades en diversas instituciones de educación superior, y sectorialmente corresponde su fiscalización al Ministerio de Educación. En este informe nuevamente se hace alusión a los mecanismos que utilizan las universidades privadas para retirar las utilidades producidas de manera indirecta. Al haberse desempeñado a la fecha del informe el Sr. Beyer como miembro del CEP, muy probablemente estuvo en conocimiento de los resultados del presente informe, y al haber asumido como Ministro del ramo sin tomar las acciones debidas, se constituye en un cómplice de las irregularidades que ocurren en dichas instituciones, teniendo que soportar las debidas responsabilidades por ello.

#### **e) Conclusiones de los antecedentes de hecho**

---

<sup>82</sup> Informe del Consejo Asesor Presidencial para la Educación Superior, Los desafíos de la Educación Superior chilena (Marzo de 2008), p. 452.

<sup>83</sup> *Ibíd.*

<sup>84</sup> *Ibíd.*

De los hechos enunciados anteriormente, tanto aquellos que emanan de las investigaciones de la Comisión Especial sobre funcionamiento de la Educación Superior, como aquellos que emanan de denuncias particulares, artículos o recortes de prensa y del informe del Consejo Asesor Presidencial se puede constatar una relación causada de antecedentes que permiten, de manera consistente y efectiva, llegar a las siguientes conclusiones:

1. Que es público y notorio la existencia de prácticas específicas y determinadas en las cuales diversas universidades no estarían cumpliendo las normas aplicables a su sector, en particular, las referidas a la prohibición que tienen de perseguir fines de lucro. En efecto, hay varias instituciones que habrían recibido cantidades importantes de utilidades y no las habrían reinvertido en la misma institución, sino que las habrían desviado hacia empresas relacionadas de modo de burlar el espíritu de la legislación y poder retirar tales utilidades. Tales hechos se han repetido a la fecha y han sido denunciados por diversos órganos, desde particulares, la prensa, hasta en solicitudes escritas ante el Ministerio de Educación, y en los Informes de Consejos Asesores Presidenciales señalados.
2. Que de lo expuesto no se puede si no concluir que el actual Ministro, destinatario de esta acusación, tiene un conocimiento evidente y demostrado sobre estos hechos, lo que ha manifestado incluso antes de asumir la cartera de Educación. A esto se agrega la circunstancia de haber recepcionado a lo menos dos denuncias concretas en su Ministerio.
3. Que respecto de estos ilícitos cometidos numerosas autoridades de órganos del Estado han señalado inequívocamente que frente a ellos la facultad de fiscalización recae sobre el Ministerio de Educación en tres puntos:
  - a. En su función respecto del funcionamiento del sistema de la educación le corresponde la fiscalización y supervisión de las entidades de educación superior.
  - b. En su función de velar porque estas universidades no persigan fines de lucro.
  - c. En su función de superior jerárquico del Sistema de Información de la Educación Superior, órgano encargado de solicitar antecedentes a las instituciones de educación superior para la transparencia del sistema.
4. Que el actual Ministro, Harald Beyer, tenía noticia sobre estas facultades, de las cuales ha corroborado su conocimiento en diversas ocasiones, tanto personalmente como a través de su cartera. De lo anterior se puede colegir que el Ministro está consciente de las facultades que le provee la ley para fiscalizar y sancionar, tal cual, según sus propios dichos, lo está haciendo

respecto de la Universidad del Mar, Si por un lado se ha alegado que no se tienen las facultades suficientes para fiscalizar, ¿cómo se inició la investigación y auditoría de la Universidad del Mar? Eso demuestra en los hechos de que sí tiene facultades suficientes. Frente a esa conclusión cabe preguntarse por qué no lo hizo antes.

5. Que la falta de acción y de una respuesta consistente y apropiada a la solicitud de los profesores y abogados de la Universidad de Chile es totalmente injustificada, carece de argumentos fácticos y legales, y constituye una grave omisión a sus obligaciones legales que tiene como titular del Ministerio de Educación
  
6. Que pese a todo lo anterior, el Ministerio se ha negado o ha omitido ejercer las herramientas fiscalizadoras que le otorga la ley, particularmente aduciendo bien que las denuncias no son concretas, bien que está imposibilitado a detectar dichas prácticas, lo cual se contradice con una situación que es de conocimiento público.

Existen antecedentes graves para poder sostener que el Ministro no ha dado cumplimiento a sus facultades legales, y menos aún ha dado curso progresivo a la investigación y fiscalización que se le solicita, todo en el ámbito de sus facultades legales que le confiere el ordenamiento jurídico.

Que todo lo anteriormente expuesto puede considerarse como una relación circunstanciada y causada de hechos que sólo pueden entenderse como un notorio abandono de los deberes que le impone la Constitución y las leyes al Ministro de Educación, motivando un grave perjuicio en el sistema educativo nacional, el cual, pese a las denuncias fundadas y al público conocimiento de los hechos ilícitos que han ocurrido, no ha sido en ninguna medida subsanado. Incluso más, no hay una intención ostensible por buscar a los eventuales responsables de estos actos ilegítimos que contrarían el ordenamiento jurídico chileno.

## **2. Antecedentes de Derecho aplicables**

De los hechos expuestos se puede constatar un incumplimiento grave y reiterado de diversas disposiciones que gobiernan a los órganos públicos y de otras normas referidas al sistema de educación superior en general. Dichos razonamientos jurídicos pueden sintetizarse de la siguiente manera:

### **a) Normas constitucionales**

El Ministro de Educación en cuanto tal es titular de un órgano del Estado. El artículo 6° de la Constitución Política de la República prescribe que los

órganos del Estado, como lo es el Ministerio de Educación, "deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella". Además, de dicha disposición se desprende la supremacía de la Carta Fundamental respecto del resto del ordenamiento jurídico y ordena a la vez a los órganos del Estado a someterse a las normas legales dictadas en conformidad a la Carta Fundamental. En su inciso final, dicho precepto establece que "la infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley". Una de las responsabilidades y sus correspondientes sanciones es aquella contenida en el artículo 52 N° 2 letra b) de la Constitución, la cual contempla lo que se conoce como acusación constitucional en contra de un Ministro de Estado y reviste los caracteres ya descritos en la primera parte del presente escrito.

Vinculado a lo anterior, el artículo 7° de la Constitución consagra el principio de legalidad en la actuación de los órganos públicos, estableciendo que "los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley", y en el inciso final se señala "todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale". Por lo tanto, el Ministro Beyer, que ha sido debidamente investido, debe actuar en cuanto órgano público ciñéndose a toda la normativa legal que regula al Ministerio de Educación y ejercer todas las facultades que entrega la ley, que serán debidamente expuestas, para desarrollar debidamente su función pública.

El artículo 33 de la Constitución Política al regular los Ministros de Estado, los define como "los colaboradores directos e inmediatos del Presidente de la República en el gobierno y administración del Estado" y encarga a la ley la determinación del número y organización de los Ministerios. En este sentido, como colaboradores del Jefe de Estado, les corresponde ejercer las funciones de gobierno y administración aplicables a su sector, la que es en este caso, la educación.

Finalmente mencionar que el artículo 19 N° 10 de la Carta asegura a todas las personas el derecho a la educación. En lo que nos concierne, se establece que la educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida y que corresponde al Estado fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación. El negligente actuar del Ministro al no ejercer debidamente sus labores de fiscalización hace que se afecte este derecho que se reconoce como un Derecho Fundamental a las personas, ya que producto de su inactividad, se impide el normal ejercicio de este derecho. El hecho de que las universidades lucren (permitan el retiro por medio de empresas relacionadas) incide directamente en este derecho, por cuanto las utilidades provenientes de la actividad educativa no se reinvierten en la misma entidad, lo que genera un desmedro en la calidad de la educación y no permite que el Estado fomente de debida forma el desarrollo de la educación superior como lo prescribe la Constitución.

## **b) Normas de rango legal**

El Ministro de Educación, en su calidad de titular de un órgano del Estado debe someterse y dar estricto cumplimiento a toda la normativa legal que regula a los ministerios y a las actividades sectoriales correspondientes. Entre dicha normativa encontramos:

### **1. Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (N°18.575)**

Esta es la norma general y supletoria que rige a la mayoría de los órganos de la Administración del Estado. En efecto, en su artículo 1º inciso 2º señala que la Administración del Estado estará constituida, en primer lugar por los Ministerios.

El artículo 2 reitera el principio de legalidad establecido en la Constitución, pero ahora a nivel legal, ordenando que los órganos de la Administración deberán someter su acción a la Constitución y a las leyes.

Por su parte, el artículo 8 prescribe: "Los órganos de la Administración del Estado actuarán de propia iniciativa en el cumplimiento de sus funciones, o a petición de parte cuando la ley lo exija expresamente o se haga uso del derecho de petición o reclamo, procurando la simplificación y rapidez de los trámites". Este artículo contiene lo que se conoce como principio de actuación de oficio. Así, el actuar del ministro, quien expresamente se encuentra sometido a esta ley, ha vulnerado este artículo al no ejercer sus labores de fiscalización respecto de las instituciones de educación superior. De hecho, en la respuesta a una denuncia anteriormente planteada, el Jefe de la División de Educación Superior, dependiente del Ministro, establece: "Que su requerimiento se traduce en un cuestionamiento global al funcionamiento del sistema de educación superior en Chile, en lo relativo a las universidades, sin que contenga la denuncia hechos concretos y formales en contra de una o más universidades en particular que permita a este Ministerio activar un procedimiento de investigación en el ejercicio de las facultades establecidas en el artículo 64 del DFL N°2 de Educación, de 2009, el cual exige fundamentar en forma detallada, según lo ha establecido en forma uniforme la jurisprudencia emanada de la Contraloría General de la República para los procesos administrativos, los hechos en los cuáles se sustenta la formulación de cargos respectiva".

El artículo 64 del DFL N° 2 al que se alude en el párrafo anterior no obliga a que un particular deba dar inicio al procedimiento. De hecho, en tal artículo se contienen las sanciones que debiera aplicar el Ministerio a aquellas universidades que configuren alguna de las causales que el

propio artículo establece. Los denunciantes cumplen con poner en conocimiento del Ministerio que existen antecedentes que permiten sospechar respecto de las universidades privadas creadas a partir del año 1981, por lo que corresponde al Ministerio ejecutar las investigaciones respectivas que permitan arribar al esclarecimiento de los hechos, y en caso de que como resultado de tales investigaciones se acredite que se encuentran en alguna de las causales previstas, se apliquen las sanciones correspondientes. Por lo tanto el Ministerio, pese a la existencia de denuncias, no ha dado cumplimiento a su deber de fiscalizar las actividades de su sector. Además de lo anterior señalar que la solicitud que se hace al Ministerio con fecha 2 de septiembre de 2011 no dice relación con denunciar concretamente a alguna institución, sino más bien con solicitar al Ministerio que cumpla con las obligaciones que les establece la ley, solicitando que investigue. Los particulares no tienen la potestad para solicitar a dichas instituciones mayores antecedentes que permitan arribar a conclusiones ciertas sobre el cumplimiento o incumplimiento de la ley, por lo que se hace aún más necesario que el Ministerio actúe de oficio, tal como lo establece el artículo 8 referido.

Vinculado a lo anterior, el inciso segundo del mismo artículo 8° prescribe que "Los procedimientos administrativos deberán ser ágiles y expeditos, sin más formalidades que las que establezcan las leyes y reglamentos". Esto se establece de manera similar en la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado, como se expondrá más adelante. El hecho de que a el Ministerio se haya demorado más de 10 meses en dar respuesta a la denuncia señalada, la cual además es negativa, claramente no satisface las exigencias establecidas por esta norma, por cuanto no puede ser considerado como ágil un procedimiento que se demora más de 10 meses en entregar una respuesta negativa, la cual por lo demás, no entra sobre el fondo del asunto.

El artículo 11, por su parte, establece que "las autoridades y jefaturas, dentro del ámbito de su competencia y en los niveles que corresponda, ejercerán un control jerárquico permanente del funcionamiento de los organismos y de la actuación del personal de su dependencia", y en el inciso segundo clarifica que "este control se extenderá tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines y objetivos establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones". Así, queda claro que el Ministro, órgano que se desempeña como autoridad o jefatura, por lo que queda comprendido en este artículo, tiene un deber de ejercer un control jerárquico permanente tanto en lo relativo a la eficiencia y eficacia como en la legalidad. Con esto queda claro que el Ministro debe responder por el actuar tardío e insuficiente por parte del Ministerio y en concreto, del Jefe de la División de Educación Superior en cuanto a las denuncias anteriormente referidas.

También se hace necesario rescatar lo prescrito por el artículo 12, el cual establece que "las autoridades y funcionarios facultados para elaborar planes o dictar normas, deberán velar permanentemente por el

cumplimiento de aquéllos y la aplicación de éstas dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia". Así, al estar el Ministro en esta hipótesis, debiera velar porque las normas que rigen a su sector se apliquen, y dentro de tales normas se encuentra la proscripción de que las universidades privadas persigan fines de lucro. Por eso en el cumplimiento de sus funciones, debiera fiscalizar y asegurarse de que tal mandato legal se cumpla.

Finalmente tenemos una norma que hace alusión directa a los ministerios: el artículo 22. Este artículo viene a complementar lo prescrito en el artículo 33 de la Constitución Política. En primer lugar establece: "los Ministerios son los órganos superiores de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de sus respectivos sectores, los cuales corresponden a los campos específicos de actividades en que deben ejercer dichas funciones". Así, viene a complementar la normativa constitucional fijando precisamente cuál es su naturaleza.

En el inciso 2º de la misma disposición se establecen las funciones de los ministerios. En efecto, continúa el artículo diciendo "para tales efectos, deberán proponer y evaluar las políticas y planes correspondientes, estudiar y proponer las normas aplicables a los sectores a su cargo, velar por el cumplimiento de las normas dictadas, asignar recursos y fiscalizar las actividades del respectivo sector". Esta norma resulta clave para determinar la responsabilidad del Ministro por no cumplir con las leyes y dejarlas sin ejecución. Hasta el momento el Ministro no ha velado por el cumplimiento de las normas dictadas y claramente no ha fiscalizado las actividades de su respectivo sector, es decir, no ha ejercido su deber de velar por que las universidades privadas funcionen efectivamente como corporaciones sin fines de lucro como lo establece la ley y no ha fiscalizado diversas irregularidades denunciadas, salvo cuando la presión ejercida por la opinión pública ha sido tal, que tímidamente ha iniciado procedimientos, habiendo tenido con bastante anterioridad, antecedentes y denuncias que lo obligaban a actuar con la mayor prontitud y eficiencia posible.

## **2. Ley orgánica del Ministerio de Educación (Nº 18.956)**

Este cuerpo legal es el encargado de regular principalmente los objetivos, funciones, estructura general y organización del Ministerio de Educación.

En su artículo 1º dice: "El Ministerio de Educación es la Secretaría de Estado responsable de fomentar el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades, propendiendo a asegurar la calidad y la equidad del sistema educativo (...)".

A continuación, en su artículo 2 establece las funciones del Ministerio. En lo que nos concierne actualmente, mencionaremos los deberes contemplados en las letras d) y f). En el primer literal se contempla como

función del Ministerio "estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento". A nuestro juicio, tal deber resulta transgredido por cuanto el Ministro, en cuanto titular del Ministerio, no ha velado por el cumplimiento de las normas generales aplicables a su sector. En la letra f) del mismo precepto, por su parte, se contempla como función el "fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes", lo cual tampoco se ha cumplido al no ejercer la fiscalización debida sobre las unidades encargadas de velar por el cumplimiento de la ley por parte de las instituciones de educación superior privada. El artículo 8 de la misma ley señala que "la División de Educación Superior es la unidad encargada de velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que regulan la educación superior en el ámbito de competencia del Ministerio", por lo tanto si el Ministro no ha fiscalizado esta unidad dependiente por no velar por el cumplimiento de las normas legales que rigen a las instituciones de educación superior, debe ser responsable por la infracción de este deber.

El artículo 2 bis continúa enumerando funciones del Ministerio, y contempla en el literal i) la función de "ejecutar las sanciones que disponga la Superintendencia de Educación o, en su caso, aplicar las sanciones en los ámbitos que determinen las leyes". Entre las sanciones que debe aplicar el Ministerio está la contemplada en el artículo 64 del DFL N° 2 de Educación de 2009, la cual hasta la fecha no se ha aplicado respecto de ninguna institución de educación superior, pese a las reiteradas y graves denuncias en contra de ellas por contravenir abiertamente sus estatutos al permitir un retiro de excedentes por parte de sus directivos, lo que atenta contra la prohibición legal de ser instituciones con fines de lucro.

### **3. Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado (N° 19.880)**

El Ministro en su actuar administrativo ha infringido una serie de disposiciones de esta ley, la cual además de contemplar normas que le imponen un actuar, establece una serie de principios a los que deben sujetarse todos los órganos de la Administración del Estado de manera supletoria. La infracción del Ministro se ha dado sobre todo en lo referente al procedimiento administrativo que se debió seguir a raíz de algunas denuncias de que da cuenta esta misma acusación, en las cuales el Ministro bien no respondió o bien dio una respuesta insatisfactoria y que no aludía al fondo de la solicitud planteada.

Esta ley resulta aplicable de forma supletoria a los procedimientos administrativos cuando no se contemple uno especial. Además resulta plenamente aplicable a los Ministerios por expreso mandato de su artículo 2. Cuando el Ministerio da respuesta a una solicitud planteada como las que se han planteado precedentemente, dicta un acto administrativo. El artículo 3 define a los actos administrativos estableciendo que "las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos.- Para efectos de esta ley se entenderá por acto

administrativo las decisiones formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública". Debido a lo anterior, no cabe ninguna duda respecto a que esta ley resulta plenamente aplicable al Ministerio y a su actuar concreto en base a las denuncias o solicitudes que se han expresado anteriormente.

El artículo 7º dentro de los principios del procedimiento administrativo, contiene lo que la propia ley denomina "principio de celeridad", pero en alguna de sus partes se refiere más bien al principio de oficialidad. Así, dicho artículo prescribe, en lo que nos concierne: "el procedimiento, sometido al criterio de celeridad, se impulsará de oficio en todos sus trámites.- Las autoridades y funcionarios de los órganos de la Administración del Estado deberán actuar por propia iniciativa en la iniciación del procedimiento de que se trate y en su prosecución, haciendo expeditos los trámites que debe cumplir el expediente y removiendo todo obstáculo que pudiere afectar a su pronta y debida decisión". De esta forma, el actuar que ha asumido el Ministerio respecto de las denuncias recibidas no resulta acorde con el mandato establecido en este artículo. El Ministerio debería actuar de oficio instando al esclarecimiento de los hechos que originan la solicitud, pero en la práctica se ha limitado a desconocer los hechos y establecer que porque no se han denunciado hechos concretos, no puede actuar. Además, tardó más de 10 meses en dar respuesta a la solicitud de Carola Canelo y otros, la cual por lo demás fue negativa, por lo que no se puede considerar que el procedimiento haya sido expedito y rápido.

En el artículo 8º se contempla lo que se denomina "principio conclusivo". Éste establece: "todo el procedimiento administrativo está destinado a que la Administración dicte un acto decisorio que se pronuncie sobre la cuestión de fondo y en el cual exprese su voluntad". Como se ha argumentado anteriormente, el Ministerio con la respuesta que dio a la denuncia no se pronunció sobre el fondo, que era solicitar una actuación concreta por parte del Ministerio y respecto de las instituciones de educación superior, sino que se limitó a rechazarla y a mencionar una serie de medidas que se han adoptado, las cuales no dicen relación con la solicitud expuesta.

En el caso de la denuncia planteada por el Sr. Palma y otros se ha incumplido claramente con el artículo 14 de esta ley, la cual establece el principio de inexcusabilidad en los siguientes términos: "la Administración estará obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación". Hasta la fecha, el Ministerio no ha dado respuesta a dicha solicitud, la cual fue planteada ya hace más de 9 meses. Cabe en el Ministro la responsabilidad de la abstención de este órgano para responder a las peticiones que le realicen los ciudadanos. No existe fundamento legal para poder excusarse del cumplimiento de esta disposición, vulnerando la norma legal que obliga a su actuar.

#### **4. Estatuto Administrativo (Ley N° 18.834)**

El Ministro en cuanto funcionario público está sujeto a las normas establecidas por el D.F.L. N° 29 de 16 de junio de 2004 que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 18.834 sobre Estatuto Administrativo.

El Estatuto Administrativo impone a las autoridades y jefaturas, un deber de control jerárquico y permanente sobre los funcionarios que dependen de ellos. En efecto, el artículo 64 prescribe: "serán obligaciones especiales de las autoridades y jefaturas las siguientes: a) Ejercer un control jerárquico permanente del funcionamiento de los órganos y de la actuación del personal de su dependencia, extendiéndose dicho control tanto a la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los fines establecidos, como a la legalidad y oportunidad de las actuaciones". Así, se reitera lo dicho a propósito del artículo 11 de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (N° 18.575) que contiene una obligación consagrada en términos muy similares. Por lo tanto, el Ministro es responsable del actuar negligente por parte del Jefe de la División de Educación Superior, pero no por un hecho ajeno, sino por un hecho propio, cual es la infracción del deber de ejercer este control jerárquico que tiene una característica esencial: es permanente. De este modo, el Ministro debe responder por la omisión en la respuesta a una de las denuncias referidas, la respuesta deficiente en el caso de la otra, y por el hecho de que dicha División no ha fiscalizado como corresponde a las universidades principalmente en cuanto al cumplimiento del mandato legal de ser corporaciones sin fines de lucro.

En la letra b) del mismo artículo 64 se establece como otro deber de las autoridades y jefaturas el "velar permanentemente por el cumplimiento de los planes y de la aplicación de las normas dentro del ámbito de sus atribuciones, sin perjuicio de las obligaciones propias del personal de su dependencia". De esta forma, el Ministro debe velar, como tantas veces lo hemos dicho, por el debido cumplimiento de las normas relativas a su sector, lo cual ha sido en varias ocasiones demostrado que no se ha cumplido.

#### **5. D.F.L. N° 1, de 3 de enero de 1981, que Fija Normas sobre Universidades**

El artículo 3° de dicha norma prescribe que "la Universidad es una institución autónoma que goza de libertad académica y que se relaciona con el Estado a través del Ministerio de Educación". En el artículo 4° agrega que "se entiende por autonomía el derecho de cada universidad a regir por sí misma, en conformidad con lo establecido en sus estatutos, todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades y comprende la

autonomía académica; económica y administrativa". Finalmente dispone, en lo que nos concierne, que "la autonomía económica permite a la Universidad disponer de sus recursos para satisfacer los fines que le son propios de acuerdo con sus estatutos y las leyes". De lo expresado precedentemente se desprende que si bien las universidades son entidades autónomas incluso en materia económica, ello no hace que por tal motivo puedan constituirse como entidades con fines de lucro. En el primero de los artículos citados, se deja expresa constancia de que las universidades se relacionan con el Estado por medio del Ministerio de Educación, el cual debiera velar por que éstas cumplan con las normativas que se encuentran vigentes, dentro de las cuales están aquellas que proscriben su finalidad de lucro. Así, dentro del amplio margen de autonomía de que gozan, es deber del Estado controlar que dicha autonomía no atente contra las leyes o el orden público.

El artículo 8º por su parte prescribe que "las universidades establecerán en sus respectivos estatutos los mecanismos que resguarden debidamente los principios a que se hace referencia en los artículos anteriores". Dentro de los principios que se contienen en los numerales anteriores, ninguno de ellos hace siquiera una alusión indirecta a fines de lucro o la búsqueda de obtener ganancias de tipo económica por medio de las universidades, por lo que queda descartada dicha posibilidad.

De forma mucho más clara, y siguiendo la misma idea contenida en otras partes de nuestra legislación, el artículo 15º establece que "podrán crearse universidades, las que deberán constituirse como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro". Si se hace la vinculación de todas estas normas con los deberes del Ministro de fiscalizar a su respectivo sector y velar por el cumplimiento de la normativa sectorial, llegamos a la conclusión de que ha incumplido y dejado sin ejecución las leyes que tenía como deber hacer cumplir.

#### **6. D.F.L. N° 2 que Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005**

El Ministro debe dar cumplimiento a aquellas normas que regulan su sector, dentro de las cuales una de las más importantes es la referida en este numeral. Dentro de este cuerpo normativo se detectan una serie de disposiciones infringidas según se pasa a detallar.

El artículo 1º prescribe: "La presente ley regula los derechos y deberes de los integrantes de la comunidad educativa; fija los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de educación parvularia, básica y media; regula el deber del Estado de velar por su cumplimiento, y establece los requisitos y el proceso para el reconocimiento oficial de los establecimientos e instituciones educacionales de todo nivel, con el objetivo de tener un sistema educativo caracterizado por la equidad y calidad de su servicio". En este artículo se establecen las materias que son

tratadas por este cuerpo legal. El subrayado es nuestro, y pretende resaltar que ya en el artículo 1º se reconoce que existe un deber del Estado de velar por el cumplimiento de la normativa de educación. En esta materia, el Estado se "personifica" en el Ministro de Educación, ya que a él corresponde, según todo lo expuesto anteriormente, ser el colaborador directo e inmediato del Presidente de la República en las labores de gobierno y administración en las áreas propias de su sector competencial y la fiscalización de las actividades del mismo sector.

El artículo 53, ubicado dentro de las normas generales relativas al reconocimiento oficial del Estado a las instituciones de educación superior, prescribe: "las universidades, los institutos profesionales y los centros de formación técnica estatales sólo podrán crearse por ley. Las universidades que no tengan tal carácter, deberán crearse conforme a los procedimientos establecidos en esta ley, y serán siempre corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro para el efecto de tener reconocimiento oficial". En este caso se reitera lo prescrito por el artículo 15 del D.F.L. 1 anteriormente referido. Es claro el mandato por cuanto las universidades no pueden constituirse como instituciones con fines de lucro. El hecho de que se diga que dicha exigencia es "para el efecto de tener reconocimiento oficial" nos lleva a concluir que si no se cumple tal mandato, la universidad deberá dejar de tener tal reconocimiento. Hasta la fecha, pese a que ha habido numerosas denuncias que dan cuenta de la existencia de lucro por parte de las universidades privadas, no se ha procedido nunca a quitar el reconocimiento oficial a ninguna de ellas. Cabe destacar el uso de la expresión "siempre" dentro de las exigencias. No se dice que se deban constituir como organizaciones sin fines de lucro, lo cual podría llevarnos a pensar con que basta que al momento de su constitución no cuente con tales fines y posteriormente podría perseguirlos. Al decir siempre, se deja constancia de que por ningún método se puede cambiar la naturaleza de una universidad. La ley en general está pensada para ser acatada no sólo en su forma, sino también en su fondo. Nada se obtiene con tener una ley que prescriba que las universidades no deben seguir fines de lucro si en la práctica esto no es así. Tal como se ha dicho y reiterado, corresponde al Ministro velar por que la normativa de su sector se cumpla, no sólo en su letra, sino también en su espíritu, cosa que hasta ahora no ha hecho, escudándose en distintas excusas que no hacen más que respaldar y avalar la "práctica" de obtener ganancias por medio de lo que se ha denominado el "negocio de la educación superior privada".

En el artículo 56 se establece el contenido mínimo que deben contener los estatutos de las universidades. En la letra c) se dice que debe contener los "fines que se propone". Claramente y por expresa prohibición según el artículo 53 antes referido, entre los fines que se propone la universidad, no puede estar la consecución de lucro. Esto tiene particular relevancia en relación con el artículo 64 de este mismo cuerpo legal, el cual se explicará en seguida, ya que si se siguen fines de lucro, dicha finalidad debería estar consagrada en el estatuto, lo cual llevaría a la cancelación de la personalidad jurídica y del reconocimiento oficial, o por otro lado, si se siguen fines de lucro sin establecerlo en el estatuto, se trataría igualmente de una infracción estatutaria. De ambos modos el resultado sería el mismo.

Además, dentro de los requisitos mínimos del estatuto, la letra d) establece que se deben contener los "medios económicos y financieros de que dispone para su realización. Esto último deberá acreditarse ante el Consejo Nacional de Educación". Por lo tanto aquí tenemos una disposición legal que obliga a las universidades a declarar de dónde obtendrá los recursos para el desarrollo de la labor educativa y la realización de sus fines, lo cual debe ser acreditado ante el Consejo Nacional de Educación, organismo que pese a ser autónomo según el artículo 85 de esta misma norma, se relaciona con el Presidente de la República por medio del Ministro de Educación, por lo tanto si bien no hay una relación de jerarquía o tutela, el Ministro como representante del Presidente sí tiene un deber de supervigilancia respecto de dicho Consejo, por lo que debiera velar porque esa información sea entregada y efectiva, es decir, que en realidad utilicen los fondos en el cumplimiento de la labor educativa y que efectivamente provengan de donde se declaran.

El artículo 64 establece una facultad del Ministerio de Educación para sancionar a las universidades por las causales que en el mismo artículo se enumeran. Éste prescribe que "por decreto supremo fundado del Ministerio de Educación, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación, adoptado por mayoría de sus miembros, en sesión convocada a ese solo efecto, y escuchada la entidad afectada, se cancelará la personalidad jurídica y revocará el reconocimiento oficial a una universidad, en los siguientes casos: a) Si ella no cumple con sus objetivos estatutarios; b) Si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional; c) Si incurriere en infracciones graves a sus estatutos (...)". En cuanto a las causales, si se constata la existencia de una universidad que persiga fines de lucro se pueden entender comprendidas en todas las causales. En primer lugar perseguir lucro por parte de una universidad claramente constituye un incumplimiento de los objetivos estatutarios. Las universidades no se constituyen con un fin "empresarial" sino que con una finalidad meramente educacional. En segundo lugar, también estaríamos ante una actividad contraria, al menos, al orden público, considerando que la norma que proscribe la persecución de lucro es una manifestación del orden público, así como la ley misma al imponer conductas en determinado sentido. En tercer lugar y por añadidura, si una universidad persigue fines de lucro claramente infringe de manera grave sus estatutos ya que tal finalidad no forma parte, ni puede hacerlo, de los estatutos, por lo tanto se trataría de una "empresa actuando fuera de su giro". Esta facultad de sancionar que se le reconoce al Ministerio no ha sido ejercida hasta la fecha por el Ministro, pese a la existencia de numerosas denuncias y manifestaciones en contra de la existencia de instituciones universitarias que persiguen fines de lucro, muchas veces en desmedro de la calidad de la educación que entregan a sus estudiantes, éste ni siquiera ha iniciado investigaciones por dichos hechos.

A modo de aclaración, el artículo 106 prescribe que "la autonomía y la libertad académica no autorizan a las entidades de educación superior para amparar ni fomentar acciones o conductas incompatibles con el orden jurídico (...)". Por lo tanto el hecho de que las universidades sean

autónomas, eso no se traduce en que estén autorizadas a lucrar o a realizar actividades no permitidas por la ley. Nuevamente reiteramos que el cumplimiento de la normativa legal por parte de las universidades es un deber del Ministro de Educación.

Finalmente mencionar que el artículo 10 transitorio establece que "en tanto no entren en vigencia las normas que crean la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación, las facultades que la presente ley les otorga serán ejercidas por el Ministerio de Educación". Por lo tanto las labores de fiscalizar que se le entregan a dicha superintendencia, deben ser ejercidas momentáneamente por el Ministerio.

## **7. Ley que Crea el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad (N° 20.129)**

El artículo 6° del D.F.L. N° 2 antes referido establece que "Es deber del Estado propender a asegurar una educación de calidad y procurar que ésta sea impartida a todos, tanto en el ámbito público como en el privado.- Corresponderá al Ministerio de Educación, al Consejo Nacional de Educación, a la Agencia de Calidad de la Educación y a la Superintendencia de Educación, en el ámbito de sus competencias, la administración del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, de conformidad a las normas establecidas en la ley". La ley que crea y regula dicho sistema, es la N° 20.129, y se considera infringida por el Ministro según se pasa a detallar.

El artículo 49 de dicha ley prescribe: "corresponderá al Ministerio de Educación, a través de su División de Educación Superior, desarrollar y mantener un Sistema Nacional de Información de la Educación Superior, que contenga los antecedentes necesarios para la adecuada aplicación de las políticas públicas destinadas al sector de educación superior, para la gestión institucional y para la información pública de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior". Como se puede apreciar, de este artículo se desprende el deber del Ministerio de mantener cierta información, en lo que se conoce como SIES. Tal información tiene por finalidad servir de instrumento para una correcta aplicación de las políticas públicas, la gestión institucional y para la información. Como se dice en el mismo artículo, el objetivo es lograr una amplia y completa información académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior. Frente a las denuncias planteadas se puede constatar que hay una fuerte disociación entre lo que plantea el Ministerio y lo que se da a conocer por la prensa y se expresa en distintos movimientos sociales. Por un lado el Ministerio tiene la obligación de recolectar esta información, la cual debería permitir una transparente información contable. Tal información bien no existe o bien no es utilizada como corresponde, ya que hay diversas evidencias que nos llevan a la conclusión de que existen universidades que desvían fondo hacia

empresas relacionadas con una finalidad claramente contraria al espíritu de nuestra legislación. Incluso se ha reconocido por algunos actores que forman parte de dicha forma de obtener ganancias. Por lo tanto no queda más que concluir que el Ministerio al no solicitar, o no hacer correcto uso de la información recabada en conformidad a este artículo, no hace más que dejar sin ejecución las leyes e incumplirlas, por lo que le cabe la responsabilidad correspondiente a ello.

A lo anteriormente dicho se suma el artículo 50, el cual establece y reafirma este deber del Ministerio de recabar la información necesaria, prescribiendo que "las instituciones de educación superior deberán recoger y proporcionar a la División de Educación Superior el conjunto básico de información que ésta determine, la que considerará, a lo menos, datos estadísticos relativos a alumnos, docentes, recursos, infraestructura y resultados del proceso académico, así como la relativa a la naturaleza jurídica de la institución; a su situación patrimonial y financiera y al balance anual debidamente auditado, y a la individualización de sus socios y directivos". Queda claro que dentro de la información que se debe proporcionar se encuentra todo lo que dice relación con la situación patrimonial y financiera de la universidad. El objetivo lógico de estas exigencias mínimas de información es que el Ministerio tenga las herramientas necesarias para cumplir su cometido de fiscalizar, lo cual no se ha hecho hasta la fecha, salvo algunos tímidos intentos de investigar claramente impulsados por la presión de la opinión pública.

El artículo 51 continúa: "corresponderá a la División de Educación Superior recoger la información proporcionada por las instituciones, validarla, procesarla cuando corresponda, y distribuirla anualmente a los distintos usuarios, de acuerdo a los procedimientos establecidos en el reglamento". Como ya se ha dicho, tal División es dependiente del Ministro, y se ha constatado que hasta la fecha no ha cumplido con su deber establecido en este artículo. Es más, durante el desarrollo de la Comisión Investigadora se solicitaron los datos que debería tener el Ministerio en base a estos artículos expuestos y ella no se encontraba disponible, salvo cierta información parcial y correspondiente al año 2009, por lo tanto en dicha instancia se constató que ésta División y el Ministerio no están cumpliendo con sus deberes establecidos en estos artículos, lo que claramente incide en la falta de fiscalización a las actividades del sector que ha existido hasta ahora.

### **3. Conclusiones del Capítulo**

Luego de la exposición de los antecedentes de hecho y de derecho en los cuales se funda este capítulo acusatorio no queda más que tenerlo por acreditado y tener por configurada las causales de infracción grave a las leyes y de inejecución de las mismas según se expresará

En efecto, de las conclusiones de los antecedentes de hecho se han advertido diversas prácticas ilegales que deberían haber sido pesquisadas,

investigadas y sancionadas por el órgano competente, cual es el Ministerio de Educación.

Estas prácticas ilegales afectan gravemente al funcionamiento completo del sistema de educación superior, y constituyen atentados graves y determinados al derecho a la educación ya que con ellas se pone en riesgo que la actividad de las universidades sea únicamente educativa. En este sentido, la educación superior privada, en numerosos planteles, se ha convertido en un negocio lucrativo, generador de grandes utilidades que no perciben directamente las universidades, ni menos los estudiantes que las financian, lo que está en abierta contradicción con las normas legales que deben aplicárseles. Lo anterior es aún más estruendoso toda vez que estos hechos han sido constantemente denunciados en diversas instancias, sin obtenerse una respuesta directa del órgano legalmente investido para poder fiscalizar y sancionar.

Se debe además tener en consideración que estas facultades están expresamente contempladas en la ley, así como la prohibición a las universidades de lucrar, todo lo cual ha sido ratificado por el Ministerio, y aún señalándose directamente por peticiones escritas determinadas contravenciones a las normas educacionales, no ha iniciado una investigación y sanción pertinente y adecuada para la gravedad y entidad de las infracciones cometidas por los planteles sometidos a su supervigilancia.

De las normas constitucionales y legales expresadas no se puede sino entender que a todo Ministerio le caben una serie de responsabilidades a las cuales debe dar estricto cumplimiento de modo de dar eficacia directa a la Carta Fundamental y a las normas dictadas conforme a ella. Esto no es del todo posible si es que los titulares de dichos Ministerios no dan observancia a sus obligaciones, ya sea actuando de oficio o a petición de parte. La amenaza que constituye para el ordenamiento jurídico chileno la circunstancia de infringir las leyes, o de dejar éstas sin ejecución ha sido prevista y sancionada directamente por la Constitución Política de la República, y por lo mismo, las actuaciones y omisiones del Ministro anteriormente señaladas no pueden quedar impunes.

Es por ello que de los hechos que se exponen y que quedan acreditados por los documentos que se acompañan en esta acusación se puede colegir un conjunto de consideraciones y conclusiones que se subsumen en un incumplimiento grave y manifiesto de las normas señaladas anteriormente, y que por tanto dan por verificada la omisión del cumplimiento de las obligaciones ministeriales, particularmente, la de fiscalizar las actividades del sector del Ministerio de Educación objeto de este capítulo.

POR TANTO,

En virtud de los antecedentes de hecho y de derecho invocados, y a lo dispuesto en el artículo 52 N° 2 de la Constitución Política de la República,

A la H. Cámara de Diputados solicitamos;

Declare ha lugar a la presente acusación constitucional, para que luego el Senado la acoja y, habiendo declarado la culpabilidad del señor Harald Beyer , Ministro de Educación, lo destituya de su cargo en conformidad al artículo 53 N°1 de la Constitución Política de la República, por dejar sin aplicación el artículo 3 letra b de la ley 20502 y por haber infringido, abusando de sus facultades legales, los artículos 19 N° 1 y N° 5 de la constitución.

**PRIMER OTROSÍ:** Solicitamos a la H. Cámara que tenga por acompañados los siguientes documentos que acreditan los fundamentos reseñados en lo principal del libelo, a saber:

- a) Primera presentación realizada por el Sr. Eric Palma González, abogado y profesor universitario ante el Ministerio de Educación de Chile con fecha 19 de octubre de 2011 por medio de la cual solicita al Ministro realizar investigación, fiscalización y la consecuente aplicación de las sanciones que corresponda respecto de determinadas instituciones universitarias en relación a las cuales se alegó sobre posibles violaciones a la normativa que las regulan, en particular, el incumplimiento de sus fines propiamente educacionales en tanto corporaciones de derecho privado.
- b) Segunda presentación realizada por el Sr. Eric Palma González, abogado y profesor universitario, con fecha 26 de junio de 2012 ante el Ministerio de Educación de Chile por medio de la cual pide cuenta de su primera presentación de fecha 19 de octubre de 2011. En esta ocasión solicita concretamente se informe sobre el estado de tramitación de dicha petición la que, a esa fecha no había sido resuelta.
- c) Tercera presentación realizada por el Sr. Eric Palma González, y del Sr. José Benito Ojeda, ambos Abogados y profesores universitarios ante el Ministro con fecha 27 de diciembre de 2012 por medio de la cual reitera por tercera vez consecutiva la realización de diligencias tendientes a esclarecer denuncias planteadas en libelos anteriores, ello en razón de no haber obtenido respuesta alguna y con ello, no corrigiendo las graves infracciones e irregularidades ocasionadas por la infracción de la norma que prohíbe el lucro a las universidades privadas.
- d) Oficio de respuesta por parte del señor Juan José Ugarte, Jefe de Educación Superior del Ministerio de Educación, ord. 000829, a los señores Eric Palma González y José Benito Ojeda, ambos Abogados y profesores universitarios, evacuado con fecha 07 de febrero de 2013, después de 16 meses de haber sido planteado el primer libelo.

- e) Primera presentación de los señores Miguel González Lemus, Joaquín Polit Corvalán y la señora Carolina Canelo Figueroa, todos abogados y académicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, ante el Ministro con fecha 02 de septiembre de 2011 en la cual solicitan se fiscalice el cumplimiento de la ley que exige a las universidades privadas a funcionar como personas jurídicas sin fines de lucro en razón de fundamentos de hecho y de derecho que sustentan claramente la denuncia de infracción a la ley o de el hecho de haber dejado ésta sin cumplir.
- f) Segunda presentación de los señores Miguel González Lemus, Joaquín Polit Corvalán y la señora Carolina Canelo Figueroa, todos abogados y académicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile ante el Ministro con fecha 25 de junio de 2012 a través de la cual piden cuenta de la presentación efectuada el día 02 de septiembre de 2011 a fin de que el Ministro ejerza las potestades que le confiere la ley para fiscalizar el cumplimiento de la normativa que exige a las universidades privadas funcionar como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro y, en su caso, procediera a aplicar las sanciones correspondientes.
- g) Oficio de requerimiento de información emitido por el H. Diputado Mario Venegas al Ministro de Educación en torno que este último ilustre sobre de manera pormenorizada acerca de la manera en la que el Ministro ha ejercido la fiscalización pertinente al cumplimiento de la ley que exige a las universidades privadas funcionar como personas jurídicas sin fines de lucro y la eventual aplicación de sanciones correspondientes y, por otro lado, informe sobre las razones para no contestar requerimiento presentado ante él por parte de los señores Miguel González Lemus, Joaquín Polit Corvalán y la señora Carolina Canelo Figueroa, todos abogados y académicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile el que denuncia la falta de fiscalización por parte del ministro, todo ello en el marco de sus atribuciones.
- h) Acta transcrita de la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados correspondiente a la sesión 101ª, de fecha 12 de noviembre de 2012, en la que consta declaración brindada por el Ministro en torno a los hechos y antecedentes que sustentan las decisiones tomadas para resolver la problemática sistemáticamente denunciada por los docentes y abogados mencionados anteriormente en el libelo.
- Por otro lado, esta acta deja explícitamente anunciado el acuerdo que determina la Comisión de Educación, por cierto con disidencia de algunos integrantes de oposición, referido a citar nuevamente al Ministro con el fin que exponga los antecedentes que se tuvieron a la vista para solicitar el cierre de la Universidad del Mar pero, en carácter de sesión secreta a realizarse el día martes 13 de noviembre de 2012, mismo día que expuso el señor Patricio Basso, ex Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Acreditación.

- i) Acta transcrita de la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados correspondiente a la sesión 102ª, de fecha 13 de noviembre de 2012, en la que consta declaración del señor Patricio Basso, ex Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Acreditación, en torno a dar testimonio de haber entregado información y antecedentes de relevancia en relación a las posibles irregularidades e infracciones a la norma ya citada con anterioridad que prohíbe el lucro en las universidades.
- j) Oficio remitido por la Comisión de Educación de la H. Cámara de Diputados al Ministro con fecha 13 de noviembre de 2012, N°411/12, misma fecha en que fue recibido el señor Patricio Basso en sesión, razón por la cual se tomó el acuerdo de elaborar y gestionar dicho oficio que tuvo por objeto solicitar al Ministro informe sobre las denuncias formuladas a su persona por parte del señor Basso mientras ejerció como Secretario Ejecutivo del Consejo Comisión Nacional de Acreditación referidas a las irregularidades e infracción a la ley cometidas al interior de las universidades UNIACC, Universidad Santo Tomás y Universidad del Mar. Sobre este requerimiento de información elaborado formalmente por la H. Comisión de Educación, el Ministro no ha evacuado a la fecha respuesta de esta delicada denuncia, transcurriendo a la fecha cuatro meses de planteada la solicitud de información.
- k) Oficio remitido por parte del Ministro a la Secretaria Ejecutiva de la Comisión Nacional de Acreditación, señora Paula Beale, con fecha 14 de noviembre ORD: 06/00011, por medio del cual evacúa respuesta formal ante las denuncias planteadas por el anterior Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Acreditación, señor Patricio Basso.
- l) Resolución Exenta N° 17, de fecha 11 de enero de 2013, que contiene el veredicto de Cancelación de la Personalidad Jurídica y Revocación del Reconocimiento Oficial de la Universidad del Mar.

**SEGUNDO OTROSÍ:** Solicitamos a la H. Cámara se cite a declarar, a la Comisión que informará a la Cámara de Diputados, a las siguientes personas:

- 1) Sr. Eric Palma González, Abogado. Magíster en Historia. Doctor en Derecho. Diplomado en Gestión Universitaria, Magíster © en Educación.
- 2) Señor Fernando Bravo, ingeniero comercial y contador auditor de la Universidad de Chile, consultor externo contratado por el Ministerio de Educación, quien señaló que "los préstamos sin intereses provocaron daño patrimonial a las utilidades de la UST" y que ésta "no debería haber traspasado ni un peso sin intereses".

- 3) Señor Miguel González Lemus, abogado y académico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile
- 4) Señor Joaquín Polit Corvalán, abogado y académico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile
- 5) Señora Carolina Canelo Figueroa, abogado y académico de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile.
- 6) Señor Patricio Basso, ex Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Acreditación.

**TERCER OTROSI:** Solicitamos a la H. Cámara se invite a las siguientes personas con el objeto de escuchar su opinión acerca de los fundamentos de hecho y de derechos que sustentan presente acusación constitucional:

- 1) Señor Kishore Singh abogado, Doctor en Derecho Internacional, fue asesor de la División para los Derechos Humanos y la Educación en UNESCO y que actualmente se desempeña como Relator Especial para el Derecho a la Educación de Naciones Unidas.
- 2) Señora María Olivia Mönckeberg Pardo, Directora del Instituto de la Comunicación e Imagen de la Universidad de Chile y autora del libro "El Negocio de las Universidades en Chile"
- 3) Sr. Manuel Riesco Larraín, Vicepresidente del Centro de Estudios Nacionales de Desarrollo Alternativo (CENDA) quien expuso en la sesión de la H. Comisión Investigadora sobre el funcionamiento de la Educación Superior realizada con fecha 07 de Marzo de 2012
- 4) Señores Rodrigo Bermúdez, Juan Pablo Cavada y Carlos Balladares, todos analistas del Servicio de Asesoría Técnica Parlamentaria de la Biblioteca del Congreso Nacional quienes expusieron en las sesiones de la H. Comisión Investigadora sobre el funcionamiento de la Educación Superior realizadas con fecha 21 de marzo, como también los días 11 y 18 de abril de 2012 en sobre las posibles "formas lícitas de lucrar"

**CUARTO OTROSI:** Solicitamos a la H. Cámara se oficie a la Corporación de Derecho Público Televisión Nacional de Chile para que ésta remita a la H. Cámara la copia íntegra del programa de información periodística "Esto No Tiene Nombre", específicamente aquel transmitido con fecha 12 de marzo de 2013 que refiere concretamente a los sucesos acontecidos en Universidad del Mar y todo lo que se vincula a su problemática, a modo de ejemplo, como consecuencia de la falta de fiscalización por parte del Ministro.

**QUINTO OTROSI:** Solicitamos a la H. Cámara se tenga presente que designamos como diputado coordinador a la Honorable Diputada señora Alejandra Sepúlveda Orbenes.

**SEXTO OTROSÍ:** Solicitamos a la H. Cámara se tenga presente el certificado del Secretario de la Cámara de Diputados, que acredita que somos todos diputados en ejercicio, habilitados para formular una acusación constitucional.

~~Alfonso~~  
~~RINCON~~  
~~(83)~~

~~Sep~~  
~~Agosto~~

~~silber~~

~~60~~

~~71~~  
~~Núñez~~

~~F. Esnoze~~  
~~(37)~~

~~68~~  
~~m. mansalve~~

~~13~~  
~~H. GUTIÉRREZ~~

MINISTERIO DE EDUCACION OFICINA DE PARTES
27 DIC. 2012
DOCUMENTO RECIBIDO HORA: 12:05

PROCEDIMIENTO: DFL Número 2 de 2 de julio de 2010, artículo 64 (de la ley 20.370)

MATERIA: Reitera por tercera vez petición de realización de diligencias de fiscalización respecto de universidades privadas que indica y pronunciamiento expreso.

AUTORIDAD: Ministro de Educación señor HARALD BEYER BUSTOS

DOMICILIO: Avenida Libertador Bernardo O'Higgins número 1371, Santiago

SOLICITANTE: Eric Eduardo Palma

DOMICILIO: Avenida Los Leones número 2532, oficina 601, Providencia

---

EN LO PRINCIPAL: Reitera por tercera vez diligencias que indica. PRIMER OTROSI: Solicita copia de antecedentes relativos a la Universidad del Mar. SEGUNDO OTROSI: Solicita certificación que indica. TERCER OTROSI: Adjunta copias de las presentaciones de octubre de 2011 y agosto de 2012. CUARTO OTROSI: Domicilio y correo electrónico. QUINTO OTROSI: Contraloría General de la República

SEÑOR MINISTRO DE EDUCACION

Eric Eduardo Palma González, abogado, domiciliado para estos efectos en avenida Los Leones número 2532, oficina número 601, comuna de Providencia, a usted respetuosamente digo:

Vengo por este acto en reiterar la petición de diligencias que realicé con fecha 19 de octubre de 2011, esto es hace más de un año, solicitud que reiteraré en los meses de junio y agosto de 2012.

Respecto de la misma no ha habido hasta la fecha pronunciamiento expreso del MINEDUC. Ello, a pesar que deduje reclamación pertinente ante la Contraloría de la República, por la inacción en que usted ha incurrido y sigue incurriendo, en relación con mis reiteradas actuaciones exigiendo la fiscalización de las universidades privadas identificadas en la presentación del mes de octubre de 2011.

Hago presente que no se investigó por su cartera, respecto de la Universidad del Mar, la denuncia relativa al lucro y que formulamos en octubre de 2011 y agosto de 2012. Como indicamos en el mes de agosto de 2012, para entender conformada la voluntad de lucrar no se requiere atender al monto del pago de bienes o servicios a terceros

---

no, como parece entenderse, sostener que no se puede probar un hecho y por ende no se puede avanzar en la investigación solicitada. A mayor abundamiento cabe recordar que el artículo 41 de esta misma ley dispone que "en ningún caso podrá la Administración abstenerse de resolver so pretexto de silencio, oscuridad o insuficiencia de los preceptos legales aplicables al caso...".

En efecto, nada impide que, como lo hacen otros organismos públicos ante el inicio de un procedimiento sancionador, decida formular cargos, en base a los hechos denunciados, y abrir un procedimiento administrativo conforme lo faculta la Ley número 19.880.

El MINEDUC sostiene que "la incorporación de nuevos socios a la Corporación, que aporten nuevo capital a la entidad, no constituye en si un acto prohibido por la ley". Al parecer acepta entonces que los hechos denunciados son veraces. Basta esta sola circunstancia para ordenar se realicen todas las diligencias pedidas.

Habiendo accedido el MINEDUC a realizar la diligencia pedida en el numeral nueve, aunque parcialmente, pedimos en concreto que el MINEDUC se pronuncie expresamente sobre las demás diligencias solicitadas el 19 de octubre, y la requerida en este escrito. Y que respecto de cada una de ellas indique si se realizará o no, con la debida justificación.

**POR TANTO**, venimos en solicitar al señor MINISTRO:

1. Que se pronuncie expresamente sobre todas y cada una de las diligencias ya solicitadas en el escrito de 19 de octubre de 2011, con excepción de la señalada en el numeral 4.
2. Que dicho pronunciamiento lo sea en el sentido de ordenar se realicen todas y cada una de ellas.
3. Que se oficie al Ministerio Público para que informe al MINEDUC sobre la situación criminal que aqueja a los miembros del directorio y directivos de la Universidad del Mar.
4. Conforme las denuncias realizadas, los hechos públicos y notorios, las diversas noticias publicadas en medios masivos de comunicación de alcance nacional e internacional sobre esta materia, y aplicando rectamente las facultades que la ley le

otorga y cumpliendo los mandatos que ella le impone, sírvase iniciar un procedimiento administrativo sancionador ad-hoc, conforme las normas establecidas en la ley N° 19.880 a fin de determinar las sanciones que correspondan a cada entidad conforme lo obliga el artículo 64 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 de 2010, dictado por la cartera que Ud. dirige, y que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005, también, de su cartera.

**PRIMER OTROSI:** Venimos en solicitar se nos de copia autorizada del ORD. 06 002121 de 18 de julio de 2012, dirigido al abogado sr Eric Eduardo Palma González, dentro de 48 horas desde esta presentación. También que se nos indique el nombre completo y cargo de la autoridad y personal de MINEDUC bajo cuya responsabilidad se tramita este procedimiento.

**SEGUNDO OTROSI:** Venimos en solicitar al señor Ministro como, también, al Sr. Jefe de División de Educación Superior del Mineduc, que nos indiquen si han prestado servicios profesionales a alguna de las universidades privadas creadas al amparo del DFL 1 de 1981 en los años 2011, 2010 y 2009 y, en la afirmativa, señalando a qué instituciones, por qué motivo, cuáles fueron los servicios prestados, cuál fue el monto involucrado y, en general, todo antecedente o circunstancia, cualquiera sea su soporte, que permita determinar el recto cumplimiento del principio constitucional de probidad.

**TERCER OTROSI:** Solicitamos copia del expediente abierto con ocasión de la denuncia realizada por don Raúl Urrutia en contra de la Universidad del Mar.

**CUARTO OTROSI:** En atención a que este procedimiento se está siguiendo por el MINEDUC con violación de la ley 19880, afectando gravemente nuestro derecho a ser oído en nuestras peticiones, pondremos los antecedentes a disposición de la Contraloría General de la República para los efectos del caso.

MINISTERIO DE EDUCACION OFICINA DE PARTES
10 AGO. 2012
DOCUMENTO RECIBIDO HORA:



000829

**ORD:** N°06/\_\_\_\_\_ /

**ANT:** Presentaciones de fecha 27 de diciembre y 10 de agosto, ambas de 2012, de don Eric Palma González y José Benito Ojeda, solicitando al Ministerio ejercer las facultades de fiscalización respecto de las universidades privadas que individualiza, en los términos establecidos en el art. 64 del DFL (Ed.) N°2, de 2009; junto a un pronunciamiento expreso por parte de la Secretaría de Estado.

**MAT:** Da respuesta.

SANTIAGO, 07 FEB 2013

**DE: JUAN JOSÉ UGARTE GURRUCHAGA**  
JEFE DIVISIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR

**A : ERIC PALMA GONZÁLEZ Y JOSÉ BENITO OJEDA**  
ABOGADOS – PROFESORES UNIVERSITARIOS

Mediante la presentación del antecedente los solicitantes reiteran la petición de diligencias efectuada por ellos mismos ante esta Secretaría de Estado con fecha 26 de junio y 14 de octubre, ambas del año 2011.

Cumplimos con informar a ustedes que a juicio de esta Cartera de Estado ya se ha entregado respuesta a todos sus requerimientos, por cuanto sus presentaciones se fundaban en las informaciones vertidas por la prensa de la época, relativas a operaciones vinculadas a universidades, sin aportar ningún antecedente adicional o documento jurídico que diera cuenta de la existencia de dichas operaciones en los términos expuestos, solicitando al Ministerio establecer si los miembros de dichas corporaciones universitarias han generado, de manera directa o indirecta, lucro en favor de los controladores, ya sea en virtud de decisiones del directorio respecto de arriendo de inmuebles y contratación de servicios, cambio de composición de los miembros de la corporación; vulnerando así la normativa legal que establece que las universidades deben ser corporaciones de derecho privado sin fines de lucro.

Al respecto, a través del Oficio N° 06/002121, se les señaló con claridad, lo siguiente:

- 1.- Que la incorporación de nuevos socios a las corporaciones universitarias, que aporten capital a la entidad, no constituye en sí un acto prohibido por la ley.
- 2.- Que del literal de la información financiera y jurídica ingresada por dichas entidades al Ministerio hasta el año 2011, no se desprende la existencia de actuaciones que pudiesen implicar una vulneración a su calidad de entidades sin fines de lucro, que en la práctica impliquen el retiro de dinero de la corporación en desmedro de ésta.
- 3.- Que según se describe en los hechos por ustedes denunciados, el retiro de utilidades se realizaría, entre otras, por la vía de celebrar actos y contratos con sociedades relacionadas provocándole un detrimento a la corporación, situación imposible de detectar a través de los balances o estados financieros.
- 4.- Las acciones adoptadas por el Ministerio de Educación con el objeto de modernizar y perfeccionar la normativa que rige la materia, por la vía de: i) Haber ingresado, con fecha 22 de noviembre de 2011, un Proyecto de Ley de Superintendencia de Educación Superior al Congreso Nacional; ii) haber robustecido las capacidades del Ministerio para solicitar información a las entidades de educación superior en virtud de los artículos 49 a 54 de la Ley 20.129, que crea el Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SIES), incorporando un párrafo 2° a la glosa 01, en la Partida 09, Capítulo 01, Programa 30 a la Ley N° 20.557, Ley de Presupuestos año 2012. Lo anterior por cuanto a esa fecha aún no se encontraba aprobado el reglamento del SIES, actual Decreto N° 352, tomado de razón con fecha 31 de diciembre de 2012; iii) Solicitar, como consecuencia de la anterior, la entrega de información financiera-contable más detallada por parte de las instituciones de Educación Superior para el año 2012, con declaración de responsabilidad de veracidad por parte de cada institución, de modo que permita identificar las operaciones realizadas con sus empresas relacionadas por cada una de las instituciones de educación superior; iv) Fortalecimiento de los equipos de trabajo, incorporando profesionales especializados para la revisión de los estados financieros e inicio de procesos sancionatorios contra aquellas instituciones que no proporcionaron la información requerida, o esta es inexacta o incompleta.
- 5.- Que habiéndose formulado denuncias de acciones concretas, por parte de don Raúl Urrutia en su calidad de ex rector de la Universidad del Mar, que podrían importar vulneración del marco legal vigente en materia de educación superior por parte de la Universidad del Mar, este Ministerio dictó la Resolución Exenta N° 4291, del 28 de junio de 2012, instruyendo el correspondiente procedimiento de investigación, el que terminó decretando (Decreto N°17 de 2013. Se adjunta copia) el cierre de dicha Universidad.

Del contexto de la respuesta entregada a ustedes, se desprende con claridad que esta Secretaría de Estado no se pronunció sobre las peticiones contenidas en el Numeral III de su presentación, por no estimarlas procedentes, al no aportar ningún antecedente concreto.

Parece pertinente aclarar a ustedes, que si bien el contenido de sus presentaciones anteriores dicen relación con denunciar ciertos hechos o actuaciones que podrían llegar a constituir una contravención, ello no implica necesariamente la obligación por parte de esta Secretaría de Estado de iniciar un procedimiento administrativo. Frente a los hechos constitutivos de una denuncia, corresponde al Ministerio de Educación determinar, con arreglo a los antecedentes de que disponga, si procede dar inicio al correspondiente procedimiento administrativo y, en su caso, ordenar los actos de instrucción pertinentes. Aplica dictamen 5853/2013.

Del mismo modo, nos parece pertinente relevar la coherencia que ha tenido el Ministerio, en la materia objeto de su denuncia, de instruir los correspondientes procesos administrativos en todas aquellas oportunidades en que se nos han aportado antecedentes concretos (jurídicos, financieros, administrativos, etc.) que sustenten los hechos denunciados. Es así como a la fecha ya se encuentran efectuados y terminados los siguientes procedimientos de investigación: contra la Universidad del Mar, que terminó con la pérdida de su personalidad jurídica y revocación de su Reconocimiento Oficial, y contra la Universidad Santo Tomás que terminó con su sobreseimiento. A la fecha se encuentran en curso los procesos de investigación contra la Universidad UNIACC y la Universidad Pedro de Valdivia.

Con relación a su PRIMER OTROSÍ, informo a ustedes que esta Secretaría de Estado le envió original del Ord. 06/002121, de fecha 18 de julio de 2012, con firma y timbre del suscrito, no encontrándose dentro de las atribuciones de esta Secretaría de Estado "autorizar o certificar copias" de los documentos por ella misma emitidos. De este modo, adjuntamos copia simple de dicho oficio. Asimismo, hacemos presente que no se individualiza a la autoridad y funcionarios bajo cuya responsabilidad se tramita este procedimiento, toda vez que la denuncia formulada por ustedes no se materializó en un procedimiento administrativo.

Con relación a su SEGUNDO OTROSÍ, informamos a usted que el Sr. Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos, señala haber dictado un curso, según recuerda en el magíster de políticas públicas, en la Universidad Adolfo Ibáñez por un total de \$2.320.000 pesos. Asimismo, señala haber percibido la suma de \$1.001.000 pesos, el mismo año 2009, de la Universidad Alberto Hurtado con motivo de la elaboración de un artículo sobre salario mínimo para un libro que publicó la Universidad. No registra otros honorarios de universidades privadas creadas al amparo del DFL n° de Educación, de 1981 en el período consultado.

Por su parte, el suscrito declara no haber prestado ningún servicio y por tanto no haber percibido recurso alguno, durante el período consultado, por parte de las denominadas universidades privadas.

Con relación a su TERCER OTROSÍ, informamos a ustedes que en virtud de lo dispuesto por el inciso final del art. 64 del DFL N°2, de 2009, del Ministerio de Educación, no resulta factible acceder a su solicitud por cuanto la norma dispone: "Será responsabilidad del Ministerio velar por el adecuado resguardo de la información acerca de los procesos iniciados en virtud de este artículo hasta que se haya dictado la resolución definitiva y no queden recursos pendientes por parte de la entidad afectada". A la fecha, si bien ya se encuentra dictado el Decreto N°17, de 2013, que establece la pérdida de la personalidad jurídica y revocación del reconocimiento oficial de la institución, aún se encuentran pendientes todos los recursos posibles de interponer por parte de la Universidad del Mar. Adjuntamos copia del Decreto en referencia, por cuanto por tratarse de un Decreto Supremo fue publicado en el Diario Oficial y es de público conocimiento.

Con relación a su CUARTO OTROSÍ, tomamos conocimiento.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.,



FAD.

Distribución:

- Interesados
- Depto. Jurídico
- Archivo



002121

ORD Nº 06/

**ANT:** Presentaciones de fecha 14 de octubre 2011 y 26 de junio de 2012, de don Eric Palma González y don José Benito Ojeda, en representación de un grupo de académicos, funcionarios de Universidades y estudiantes, solicitando al Ministerio ejercer las facultades de fiscalización y sanción respecto de un grupo de Universidades Privadas por ellos señaladas.

**MAT:** Da respuesta.

SANTIAGO, 18 JUL 2012

**DE: JUAN JOSÉ UGARTE GURRUCHAGA**  
JEFE DIVISIÓN DE EDUCACIÓN SUPERIOR

**A : SR. ERIC EDUARDO PALMA GONZÁLEZ**  
ABOGADO - PROFESOR UNIVERSITARIO

Mediante oficios señalados en el antecedente esta Secretaría de Estado recibió la presentación que usted realizara en conjunto con don José Benito Ojeda, en representación de un grupo de académicos, funcionarios y estudiantes universitarios, solicitando a esta Secretaría de Estado en uso de sus facultades fiscalizadoras investigar y sancionar en caso de ser pertinente, las actuaciones de las universidades Santo Tomás, Viña del Mar, del Mar, UNIACC, Central de Chile, Las Américas, San Sebastián y Pedro de Valdivia. La presentación en referencia fundamenta la solicitud en cuanto a los hechos denunciados en las informaciones vertidas por la prensa en esta materia, solicitando al Ministerio establecer si los miembros de dichas corporaciones universitarias han generado, de manera directa o indirecta, lucro en favor de los controladores en virtud de decisiones del directorio respecto de arriendo de inmuebles y contratación de servicios, cambio de composición de los miembros de la corporación, vulnerando así la normativa legal que establece que las universidades deben ser corporaciones de derecho privado sin fines de lucro.

Con relación a lo solicitado, informamos a usted lo siguiente:

I.- Que la incorporación de nuevos socios a la Corporación, que aporten nuevo capital a la entidad, no constituye en sí un acto prohibido por la ley.

2.- Que del literal de la información financiera y jurídica ingresada por dichas entidades al Ministerio hasta el año 2011, no se desprende la existencia de actuaciones que pudiesen implicar una vulneración a su calidad de entidades sin fines de lucro, que en la práctica impliquen el retiro de dinero de la corporación en desmedro de esta.

3.- Que según se describe en los hechos por usted denunciados el retiro de utilidades se realizaría por la vía de celebrar actos y contratos con sociedades relacionadas provocándole un detrimento a la corporación, situación imposible de detectar a través de los balances o estados financieros.

4.- Dado lo anterior, en aras a modernizar y perfeccionar la normativa en materia educacional el Ministerio ha adoptado las siguientes acciones:

a) Con fecha 22 de noviembre de 2011, ingresó al Congreso un Proyecto de Ley de Superintendencia de Educación Superior que además de proponer la creación de este organismo especialmente dedicado a fiscalizar a las instituciones de educación superior y dotarlo de facultades amplias para esos efectos, entre otras materias, incorpora una nueva regulación que tiene por objeto normar las relaciones contractuales con personas relacionadas, estableciendo los mecanismos adecuados para que en caso de existir esas operaciones, se lleven a cabo en condiciones de equidad similares a las que prevalecen en el mercado.

Asimismo, en forma complementaria a lo anterior y con el objeto de velar por la adecuada independencia en la toma de decisiones que pueden afectar el patrimonio de la universidad, el Proyecto establece la obligación para las universidades que no tengan el carácter estatal de contar con al menos tres miembros independientes en su directorio o respectivo órgano de administración. Para estos efectos, el proyecto define quienes no se considerarán independientes.

Adicionalmente, el Proyecto establece responsabilidades pecuniarias a los directores o miembros de órgano de administración de una universidad por las consecuencias de sus actuaciones.

b) Se robusteció la capacidad del Ministerio, establecida por los artículos 49 a 54 de la Ley N°20.129, de solicitar información para el Sistema Nacional de Información de Educación Superior (SIES) con la incorporación del párrafo 2° a la glosa 01, en la Partida 09, Capítulo 01, Programa 30 a la Ley N° 20.557, Ley de Presupuestos año 2012.

c) En virtud de lo establecido en el literal anterior, este año se solicitó a todas las instituciones de educación superior que cuentan con reconocimiento oficial, entregar antes del 30 de junio, entregar respecto del ejercicio finalizado el 31 de diciembre de 2011 entregar los Estados Financieros Individuales de la institución controladora y de cada una de sus filiales, como también los estados consolidados cuando proceda, de acuerdo al siguiente desglose:

I.- Identificación:

- indicación el período que se informa y si se trata de estados financieros individuales o consolidados
- Identificación de la institución, de sus propietarios, socios o accionistas y de sus principales directivos.
- Identificación de las entidades relacionadas si procede, indicando porcentaje de participación, principales socios o accionistas y directivos

- II.- Declaración de responsabilidad de la veracidad de la información
- III.- Informe de los Auditores Independientes
- IV.- Estado de Situación Financiera (Balance General)
- V.- Estado de Resultado
- VI.- Estado de Flujo de Efectivo
- VII.- Notas explicativas a los estados financieros

(Adjuntamos copia del Oficio enviado a las instituciones de educación superior solicitando la información financiera correspondiente al ejercicio 2011 y del instructivo para la entrega de dicha información).

Esta información más pormenorizada, y con declaración de responsabilidad de veracidad por parte de cada institución, recién permitirá identificar las operaciones realizadas con sus empresas relacionadas por cada una de las instituciones de educación superior.

Para poder desarrollar la labor señalada en el párrafo precedente esta Secretaría de Estado ha fortalecido sus equipos de trabajo con la incorporación de profesionales especializados y ha decretado los correspondientes procedimientos sancionatorios en contra de todas aquellas instituciones de educación superior que no entregaron la información solicitada para el SIES, o que lo hicieron en forma incompleta o con inexactitudes.

Es todo cuanto podemos informar.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.,

  
**JOSE UGARTE GURRUCHAGA**  
 JEFE DIVISION DE EDUCACION SUPERIOR

PA/  
VRM.

Distribución:  
 - Interesado  
 - Depto. Jurídico  
 - Archivo

Archivo c/3 copias transp + 2 archivos  
de los libros de actas, aut.



**DIVISIÓN JURÍDICA**

**CANCELA LA PERSONALIDAD JURÍDICA Y REVOCA EL RECONOCIMIENTO OFICIAL A LA UNIVERSIDAD DEL MAR.**

Solicitud N° 23 11-01-13

SANTIAGO,

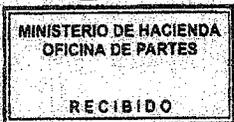
DECRETO N° 17 11-01-13

**CONSIDERANDO:**

Que, la Universidad del Mar, cuyo organizador es la Corporación Universidad del Mar, constituida por escritura pública de fecha 31 de mayo de 1989, suscrita en la Notaría de don Manuel Jordán López, ciudad de Valparaíso, obtuvo la personalidad jurídica en junio de 1989, según consta en el Certificado N° 06/630, de 23 de julio 1989, de la Subsecretaría de Educación, quedando inscrita en el folio C-N° 30 del Registro de Universidades del Ministerio de Educación;

Que, posteriormente, se aprobaron los instrumentos constitutivos y los estatutos de la Universidad del Mar, autorizándose a la casa de estudios a iniciar su funcionamiento, según consta en Certificado N° 142, de 9 de febrero de 1990, de la Subsecretaría de Educación;

Que, la Universidad del Mar obtuvo la plena autonomía institucional mediante el Acuerdo N° 031/2002, de 2002, del Consejo Superior de Educación, habilitándola para otorgar toda clase de títulos y grados académicos en forma independiente e imponiéndole la obligación de hacer

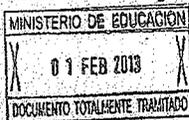


CONTRALORIA GENERAL TOMA DE RAZON	
23 ENE. 2013	
RECEPCION	
DEPART. JURIDICO	05/103
DEPART. Y REGISTRO	
DEPART. CONTABIL.	
SUB.DEP. C. CENTRAL	
SUB.DEP. E. CUENTAS	
SUB.DEP. C.P. Y BIENES NAC.	
DEPART. AUDITORIA	
DEPART. V.O.P.U. Y T.	
SUB.DEP. MUNICIP.	
REFRENDACION	
REP.POR \$	
IMPUTAC.	
ANOT.POR \$	
IMPUTAC.	
DEDUC. DTO.	

**TOMADO RAZON**

31 ENE. 2013

Contralor General de la República



un uso adecuado y responsable de dicha facultad, además de comprometerla a superar todas las limitaciones que el mencionado Consejo detectó en el desarrollo de su proyecto institucional;

Que, por otra parte, el artículo 64 del Decreto con Fuerza de Ley N°2, de 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del DFL N° 1, de 2005, establece la facultad del Ministerio de Educación, por decreto supremo fundado, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación adoptado por mayoría de sus miembros en sesión convocada a ese solo efecto y escuchada la entidad afectada, de cancelar la personalidad jurídica y revocar el reconocimiento oficial de una universidad, en caso de configurarse alguna de las causales ahí prescritas;

Que, como es de público conocimiento, la Universidad del Mar comenzó a ser objeto de numerosas denuncias formuladas por estudiantes y docentes pertenecientes a dicha institución, las cuales decían relación con deficiencias de orden académico y de gestión, tales como:

- Problemas académicos derivados del no pago de sueldos y honorarios a profesores tales como la no entrega de notas y la no realización de clases.
- Desorden en la gestión académica, pérdida de información y errores en registros académicos.
- Incumplimiento de horarios y de mallas curriculares.
- Problemas en la calidad de la docencia y de los académicos.
- No entrega de certificados requeridos para permitir a los alumnos cambiarse de institución.
- Ofrecimiento de un programa especial para Técnicos en Enfermería realizando convalidación de conocimientos previos sin contar con los antecedentes correspondientes, afectando de esta manera la calidad de la formación comprometida.

A lo anterior se suman las denuncias públicas realizadas en distintos medios de comunicación por don Raúl Urrutia Ávila, ex rector de la Universidad del Mar.

Que, como consecuencia de lo señalado precedentemente, y en ejercicio de lo prescrito en el artículo 8° de la Ley N° 18.956, que Reestructura el Ministerio de Educación, el cual establece que la División de Educación Superior de esta Cartera de Estado es la unidad encargada de velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que regulan la Educación Superior en el ámbito de competencia del Ministerio, y en aplicación de la facultad establecida en el artículo 29 de la Ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado,

dicha División estableció un período de información previo, con el objeto de determinar si los hechos materia de las denuncias podrían configurar una infracción al mencionado artículo 64 del DFL N°2, de 2009, del Ministerio de Educación. Resultado de lo anterior, se concluyó la pertinencia de instruir un proceso de investigación formal en contra de la casa de estudios en cuestión;

Que, de este modo, el Subsecretario de Educación instruyó, mediante Resolución Exenta N° 4291, de 28 de junio de 2012, un proceso de investigación con el objeto de determinar si la Universidad del Mar había ordenado su actuar al marco legal vigente en materia de educación superior o había incurrido en alguna de las causales de revocación del reconocimiento oficial y pérdida de la personalidad jurídica a que se refiere el mencionado artículo 64 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación. La sustanciación de dicho proceso de investigación fue encomendada a la División de Educación Superior del Ministerio de Educación;

Que, durante la investigación señalada precedentemente, la División de Educación Superior recabó una serie de antecedentes, los cuales, luego de ser analizados exhaustivamente, se tradujeron en una Vista Fiscal, documento mediante el cual se arriba a la conclusión de que la Universidad del Mar había incurrido en las causales de pérdida de la personalidad jurídica y revocación del reconocimiento oficial establecidas en las letras a) y c) del artículo 64 del DFL N°2, de 2009, del Ministerio de Educación, por cuanto incumplió sus objetivos estatutarios y cometió infracciones graves a sus estatutos. Lo anterior fundamentado en las siguientes consideraciones:

- La institución no presenta un sistema de gestión institucional - administrativo, financiero y académico- que sea consistente y coherente con la estructura interna propia de una Corporación, toda vez que éste se ejerce en forma fragmentada por sedes y carreras, sin la necesaria tuición realizada por parte de los órganos de administración establecidos en sus estatutos.
- La institución no cuenta con controles que aseguren un mínimo de calidad en todas sus sedes y carreras.
- La ausencia de lineamientos comunes, generando un desarrollo inorgánico de la institución. Las sedes funcionan y toman decisiones estratégicas de manera autónoma, sin aplicar los mecanismos de coordinación y control establecidos en sus estatutos y que aseguran la calidad académica.
- Cada sede opera con sistemas informáticos de gestión administrativa, financiera, contable y académica independientes, sin aplicar criterios uniformes.
- No se aplican procesos de autoevaluación y mejoramiento de la calidad, encontrándose al efecto sin funcionar instancias

- encargadas de los procesos de Acreditación Institucional y de carreras con su vigencia a pocos meses de expirar o ya expirados.
- La Universidad no cumple en forma reiterada con las obligaciones contractuales contraídas con los docentes, pagando con retraso o adeudando remuneraciones, honorarios, cotizaciones previsionales y de salud.
  - La casa de estudios no presta los servicios educacionales comprometidos con los estudiantes, por la no realización de clases y/o no entrega de calificaciones de los cursos, por encontrarse los docentes impagos, en forma reiterada y por periodos prolongados.
  - La institución se encuentra en una situación de inviabilidad financiera, reflejada en el empeoramiento de sus indicadores económicos y en su proyección financiera.
  - No cumple, en forma oportuna, la obligación de entregar los estados financieros auditados, y al entregarlos éstos no proporcionan toda la información requerida para su correcta comprensión; de acuerdo a las normas contables generalmente aceptadas; y no mantiene actualizada la información institucional ante el Ministerio de Educación.

Que, posteriormente, y luego de que la Vista Fiscal fuera remitida al Subsecretario de Educación mediante el Ord. N° 06/3405, de 3 de octubre de 2012, dicha autoridad ministerial dicta la Resolución Exenta N° 6509, de 8 de octubre 2012, declarando finalizado el procedimiento de investigación y elevando al Ministro de Educación la referida Vista Fiscal en conjunto con los respectivos documentos de respaldo;

Que, a su turno, el Ministro de Educación, luego de haber recibido la Vista fiscal y el resto de los antecedentes recabados durante el proceso de investigación, propone al Consejo Nacional de Educación, mediante el Ord. N° 545, de 29 de octubre de 2012, la cancelación de la personalidad jurídica y la revocación del reconocimiento oficial a la Universidad del Mar, por haberse demostrado que la casa de estudios incumplió los objetivos estatutarios e incurrió en infracciones graves a los mismos, configurándose las causales establecidas en las letras a) y c) del artículo 64 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, principalmente por la fragmentación en la administración de la universidad; los problemas académicos e incumplimientos en la oferta de diversos programas en las carreras del área de la salud, reforzado por serios problemas de gestión de los mismos; la infracción de los estatutos en la elección de los miembros de la junta directiva y otras situaciones que dan cuenta de un abandono del proyecto universitario;

Que, con fecha 9 de noviembre de 2012, mediante el oficio N° 459/2012, el Consejo Nacional de Educación notificó a la Universidad del Mar los cargos formulados por esta Cartera de Estado a objeto de que

dicha institución pudiera presentar sus descargos y demás antecedentes que estimara pertinentes a efectos de ejercer su legítima defensa, dando así cumplimiento al principio de bilateralidad de la audiencia;

Que, la Universidad del Mar presenta ante el Consejo Nacional de Educación, con fecha 30 de noviembre de 2012, su defensa a los cargos formulados por este Ministerio, además de una serie de antecedentes encaminados a fundamentar su postura. Asimismo, a contar de dicha fecha, y como medida para mejor resolver, el Consejo Nacional de Educación solicita diversa información a la universidad, al Servicio Nacional del Consumidor, a la Comisión Nacional de Acreditación y a esta Cartera de Estado;

Que, mediante Oficio N° 512/2012, de 3 de diciembre de 2012, la Secretaría Ejecutiva del Consejo Nacional de Educación remitió a esta repartición los descargos presentados por la Universidad del Mar, conjuntamente con los antecedentes acompañados por dicha institución, ante lo cual este Ministerio, luego de analizar dichos antecedentes, informa al Consejo, a través del Oficio N° 12, de 12 de diciembre de 2012, su decisión de mantener y reiterar en todas sus partes los cargos formulados en contra de la referida casa de estudios;

Que, en sesión de 12 de diciembre de 2012, el Consejo Nacional de Educación recibió al Rector, al Presidente(s) de la Junta Directiva, a dos de los socios fundadores, al Vicerrector Académico, al Vicerrector de Administración y Finanzas y al Secretario General de la Universidad del Mar, quienes, acompañados de su abogado, expusieron su defensa ante los consejeros;

Que, con fecha 26 de diciembre de 2012, en sesión extraordinaria citada especialmente para efectos de resolver la solicitud de cancelación de la personalidad jurídica y la revocación del reconocimiento oficial de la Universidad del Mar, el Consejo Nacional de Educación acuerda, por unanimidad de sus miembros presentes, informar favorablemente a esta Cartera de Estado respecto de dicha solicitud, por cuanto se habría acreditado la configuración de las causales dispuestas en las letras a) y c) del artículo 64 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación. Asimismo, el Consejo, al adoptar su acuerdo, estimó que la sistemática y reiterada infracción al ordenamiento jurídico en que ha incurrido la casa de estudios permitiría configurar adicionalmente la causal contemplada en la letra b) del art. 64 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, 2009, del Ministerio de Educación, esto es, realización de actividades contrarias al orden público;

Que, a través del proceso administrativo instruido por el Ministerio de Educación, del análisis de los antecedentes realizado por el Consejo Nacional de Educación y luego de haberse oído a la institución afectada

conforme al procedimiento establecido en el artículo 64 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, se ha arribado a la conclusión de que la Universidad del Mar ha incurrido en las causales establecidas en las letras a) y c) del citado artículo 64, esto es incumplir sus objetivos estatutarios y cometer infracciones graves a sus estatutos, por cuanto se han logrado acreditar las siguientes situaciones:

1. Fragmentación en la administración.

La universidad ha contravenido la forma en que de acuerdo a sus estatutos debe dirigirse, toda vez que cada sede ha funcionado de forma independiente, tanto desde el punto de vista administrativo y financiero como del académico.

La universidad, luego de haber obtenido su autonomía institucional, se expandió rápidamente a nivel nacional, distribuyendo entre los miembros de la Junta Directiva la responsabilidad de crear y administrar las nuevas sedes y carreras. En la práctica, esto significó que dichos miembros se arrogaran atribuciones que, según los estatutos, correspondían a diversos órganos de administración, generándose una estructura de administración paralela a la establecida en los estatutos.

En síntesis, luego del estudio y análisis de los antecedentes recabados durante el proceso administrativo, tanto este Ministerio como el Consejo Nacional de Educación han llegado a la convicción de que la Universidad del Mar institucionalizó de modo permanente - como estrategia de expansión- una estructura orgánica diferente a la contemplada en los estatutos, prescindiendo de lineamientos comunes y provocando la fragmentación de la institución. Lo anterior se tradujo en la imposibilidad de desarrollar un proyecto institucional único, llevando a la casa de estudios a proveer un servicio educacional deficiente.

2. Problemas de gestión y académicos en las carreras de salud.

Atendido a las graves deficiencias y carencias detectadas durante el proceso de investigación en las carreras de salud que imparte la universidad, y que constan en los antecedentes recabados durante éste, tales como no contar con campos clínicos suficientes para la formación práctica profesional, la falta de recursos para la docencia tanto para la formación en ciencias básicas como para la formación profesional, la falta de laboratorios y de bibliografía básica, entre otros, se ha llegado a la convicción de que la Universidad del Mar no ha cumplido con los fines estatutarios definidos por ella misma.

Lo anterior reviste especial gravedad al considerar que las carreras del área de salud impartidas por la Universidad del Mar representan aproximadamente un 44% de la matrícula institucional.

En este contexto, las mencionadas deficiencias contravienen directamente los fines establecidos por la universidad en sus estatutos, particularmente cuando se señala que "la universidad(...) constituye una entidad de educación superior, de investigación y de raciocinio que propende a mantener, aumentar y transmitir el patrimonio cultural, y en general el saber universal promoviendo el enriquecimiento filosófico, científico, tecnológico y artístico del alumnado.(...) Además se pretende una idónea formación profesional a través de la educación y la instrucción al más alto nivel para el ejercicio de una profesión o para obtener una preparación humanística, científica, artística o técnica que le permita un desempeño eficiente y creador en las múltiples actividades de la sociedad y del trabajo(...)"

3. El procedimiento de elección de los miembros de la Junta Directiva no se ajustó a lo establecido en los estatutos de la corporación.

Acorde con los estatutos de la casa de estudios, los integrantes de la Junta Directiva, tanto titulares como suplentes, deben ser elegidos en un mismo acto, cada dos años, por la Reunión General Ordinaria de Miembros y que, para ser miembro titular o suplente, se requiere entre otras cosas ser miembro fundador o miembro activo de la corporación.

En este contexto, la elección de la última Junta Directiva, llevada a cabo el día 29 de junio de 2012, se realizó con infracción a las disposiciones estatutarias de la Universidad del Mar, toda vez que se efectuó en votaciones individuales y sucesivas, y fueron elegidos miembros que no revestían la calidad de miembros fundadores o activos exigida en los estatutos.

Los problemas asociados a la legitimidad de esa Junta Directiva constituyen un ejemplo de la falta de rigurosidad de la universidad en la observancia de sus normas estatutarias, lo que se ve agravado por otros incumplimientos estatutarios en que ha incurrido la institución, de los que da cuenta la Vista Fiscal, que no han permitido a la Universidad registrar válidamente a sus autoridades superiores en el Ministerio de Educación desde el año 2011.

#### 4. Abandono del proyecto universitario

Del análisis de los antecedentes tenidos a la vista durante el procedimiento se ha llegado a la conclusión de que la gestión de la universidad no se ha llevado con miras al cumplimiento de sus propósitos legales y estatutarios sino al beneficio de los intereses propios de los controladores.

La investigación da cuenta de la falta de preocupación por parte de las autoridades de la corporación de velar por el interés de ésta y por el cumplimiento de los objetivos propios de una institución universitaria. Así, la vista fiscal describe distintas situaciones que demuestran una falta de control y de preocupación por la universidad y sus intereses, las que se traducen en el aumento significativo y sin justificación de algunos montos de arriendo a empresas relacionadas, la fijación de precios de arriendo y honorarios de servicios con empresas relacionadas sin autorización de la Junta Directiva, la creación de carreras sin tal autorización, la definición en forma independiente por cada sede de la política de admisión, la contratación de personal académico sin verificación alguna sobre el grado o título académico exhibido o su idoneidad, el ejercicio individual por cada controlador de los poderes de gestión de la Junta.

El abandono del proyecto educativo, en su globalidad, surge como consecuencia de la fragmentación, ya que ésta permitió la instalación de un modo de operar de los socios fundadores que apuntaba a favorecer sus intereses particulares en desmedro de los corporativos, generando la actual situación financiera de la Universidad, la cual le impide desarrollar normalmente su proyecto educativo.

Que, por otra parte, en virtud de lo establecido en el artículo 66 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, en concordancia con lo prescrito en la letra g) del artículo 87 del mismo cuerpo normativo, esta Cartera de Estado es responsable de la administración de los procesos de cierre de las instituciones de educación superior autónomas, para lo cual cuenta con el apoyo del Consejo Nacional de Educación, especialmente en lo que dice relación con los procesos de titulación de los estudiantes que se encuentran en esa etapa de sus estudios. Para lo anterior, resulta indispensable designar a uno o más funcionarios que representen a esta repartición en la administración del proceso de cierre, permitiendo de esta forma a este Ministerio cumplir con el mencionado mandato legal y velar por el pleno respeto a las garantías constitucionales establecidas en los numerales 10 y 11 del artículo 19 de la Constitución Política de la República de Chile, a saber el derecho a la educación y libertad de enseñanza;

Que, de acuerdo a lo expuesto, y en atención a haberse acreditado que la Universidad del Mar ha incurrido en las causales establecidas en las letras a) y c) del artículo 64 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, corresponde a esta Cartera de Estado dictar el presente acto administrativo; y,

**VISTO:**

Lo dispuesto en los artículos 32 N° 6 y 35 de la Constitución Política de la República de Chile, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el Decreto Supremo N° 100, de 2005, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; la Ley N° 18.956, que Reestructura el Ministerio de Educación; el Decreto N° 19, de 2001, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia; los artículos 64 y siguientes del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1, de 2005; la Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los Órganos de la Administración del Estado; los Certificados N°s 06/630 y 142, de 1989 y 1990, respectivamente, ambos de la Subsecretaría de Educación; el Acuerdo N° 031/2002, de 2002, del Consejo Superior de Educación; el Oficio N° 12, de 2012, del Ministerio de Educación; el Oficio N° 459/2012, de 2012, del Consejo Nacional de Educación; las Resoluciones Exentas N°s 4291, 5761 y 6509, todas del 2012, del Subsecretario de Educación; la Vista Fiscal, de 3 de octubre de 2012, del Jefe de la División de Educación Superior del Ministerio de Educación; el Ord. N° 545, de 29 de octubre de 2012, del Ministro de Educación; el Acuerdo N° 106/2012, de 26 de diciembre de 2012, del Consejo Nacional de Educación; y, la Resolución N° 1600, de 2008, de la Contraloría General de la República.

**DECRETO:**

**Artículo 1°.-** Revócase el reconocimiento oficial a la Universidad del Mar y eliminase dicha entidad del Registro de Universidades del Ministerio de Educación en que se encuentra inscrita la Corporación Universidad del Mar en el folio C-N° 30.

**Artículo 2°.-** Cancélase la personalidad jurídica a la Corporación Universidad del Mar, constituida por escritura pública de fecha 31 de

mayo de 1989, suscrita en la Notaría de don Manuel Jordán López, ciudad de Valparaíso.

**Artículo 3°.-** Lo dispuesto en los artículos precedentes regirá a partir del 28 de febrero de 2015, sin perjuicio de que el Ministerio de Educación podrá, mediante resolución fundada, antes del vencimiento de dicha fecha y por una sola vez, extender el plazo por un máximo de dieciocho meses a aquellas sedes, carreras o programas que, considerando la imposibilidad de reubicación de sus alumnos en otras instituciones de educación superior cercanas, requieran seguir funcionando.

Con todo, la universidad no podrá admitir nuevos alumnos, en ninguno de los programas y carreras que imparta, para los años académicos 2013 y siguientes.

**Artículo 4°.-** Durante el período que medie entre la total tramitación del presente acto administrativo y el cumplimiento del plazo establecido en el artículo precedente, los estudiantes que deban seguir cursando sus estudios en la universidad, tendrán derecho a acceder y mantener las becas y créditos que contempla el sistema de educación superior, en la medida que cumplan con los requisitos establecidos para ello.

**Artículo 5°.-** La Universidad del Mar, a contar de la total tramitación del presente acto administrativo, tendrá la obligación de:

- a) Colaborar con el Ministerio de Educación en el proceso de cierre de la institución, especialmente con el o los funcionarios que sean designados como representantes de esta repartición en la administración de dicho proceso.
- b) De manera subordinada al Ministerio de Educación, deberá supervisar el normal desarrollo de las actividades docentes y la rendición de exámenes, especialmente finales y de titulación de aquellos alumnos que, durante el plazo establecido en el artículo 3° del presente decreto, deban terminar sus estudios en la institución. Asimismo, deberá revisar desde la perspectiva académica, las posibles flexibilizaciones curriculares que pudieran realizarse tanto en los cursos regulares como en las actividades de titulación, de modo de hacer más eficiente la gestión curricular desde el punto de vista de los docentes y de los alumnos.
- c) Remitir a la División de Educación Superior del Ministerio de Educación:
  - una nómina que contenga a todos los alumnos matriculados en la institución, así como el expediente académico completo, el cual deberá contener a lo menos el nombre completo de cada alumno, carrera a la que pertenece, nivel

en que se encuentra, asignaturas cursadas y calificaciones finales obtenidas, asignaturas que le resten por cursar para el egreso y, en el caso de egresados, actividades de titulación que faltan por realizar.

- un listado de las autoridades académicas facultadas para emitir certificados y diplomas, con registro de firmas.
- copia de todos los reglamentos institucionales, especialmente su Reglamento Académico y General u Orgánico.

Asimismo, la institución deberá remitir a este Ministerio la individualización de todos los alumnos que hayan estado matriculados en la institución; los documentos en donde consten las calificaciones otorgadas; los timbres o sellos que utiliza para emitir sus certificaciones y diplomas; los planes y programas de estudios; los reglamentos de la institución; y, los antecedentes del registro curricular ordenado de alguna de las siguientes maneras:

- Expediente individual por cada uno de los alumnos que ha estado matriculado en la institución. Este expediente deberá contener, a lo menos, la identificación de la carrera en la que estuvo matriculado y el año de ingreso, la Licencia de Enseñanza Media, la concentración de notas, los antecedentes de titulación, los certificados de títulos y, en caso de validación de estudios, las actas u antecedentes que den cuenta de tal circunstancia así como la identificación de la institución y carrera de origen del estudiante.
- Si el registro no está ordenado por expedientes individuales, se deberá presentar las actas de notas por asignatura, por semestre y año, por carrera; las actas de titulación por carrera; los certificados de título (y grado) por carrera; y, los antecedentes de validación de estudios, por carrera.

**Artículo 6º.-** El Subsecretario de Educación, mediante resolución exenta, designará a uno o más funcionarios que actuarán como representantes del Ministerio de Educación en la administración del proceso de cierre de la Universidad del Mar.

**Artículo 7º.-** El Consejo Nacional de Educación, en su función de apoyo en la administración del proceso de cierre de la Universidad, colaborará con el Ministerio de Educación en las siguientes materias:

- 1- Analizar el cumplimiento por parte de los alumnos de los requisitos para titularse y la suficiencia del expediente académico de éstos.

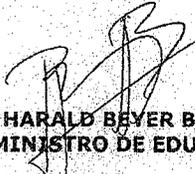
2- Cooperar en la administración, diseño, aplicación y supervisión de los exámenes de titulación.

3- Apoyar en la supervisión del normal desarrollo de las actividades docentes y la rendición de exámenes, especialmente los finales y los de titulación.

**Artículo 8º.-** Los bienes de la Universidad del Mar que resten una vez cumplido los compromisos tributarios, bancarios, previsionales, laborales y otros que hubiere tenido pendiente la institución serán destinados a una universidad del Estado o privada o a un Instituto Profesional vinculado a los intereses marítimos nacionales, de conformidad a lo establecido en los estatutos de la Corporación Universidad del Mar.

**ANÓTESE, TÓMESE RAZÓN Y PUBLÍQUESE**

**POR ORDEN DEL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA**

  
**HARALD BEYER BURGOS**  
**MINISTRO DE EDUCACIÓN**



Oficio N° 7421  
Sesión 54ª  
Inc.: solicitud y antecedentes

VALPARAÍSO, 11 de julio de 2012

Por orden del Presidente de la Cámara de Diputados, cúpleme poner en su conocimiento la petición del Diputado señor MARIO VENEGAS CÁRDENAS, quien, en uso de la facultad que le confiere el artículo 9° de la ley N° 18.918, Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, ha requerido se oficie a US. para que, al tenor de la solicitud adjunta, informe acerca de la forma en que el Ministerio de Educación ha llevado a cabo la fiscalización referida al cumplimiento de la ley que exige que las universidades privadas deben constituirse como personas jurídicas sin fines de lucro y la aplicación de las sanciones correspondientes; indique si existe un plan sistemático de fiscalización a las entidades de educación superior, como asimismo, señale las razones que ha tenido esa secretaría de Estado al no responder una petición realizada por profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, en la que requieren el cumplimiento de la fiscalización a las instituciones de educación superior, conforme a la ley. Se anexa documentación relacionada con la materia objeto de este oficio.

Dios guarde a US.



MIGUEL LANDEROS PERKIĆ  
Prosecretario de la Cámara de Diputados

AL SEÑOR MINISTRO DE EDUCACIÓN



CAMARA  
DE DIPUTADOS  
CHILE

**OFICIO**

Mario Venegas Cárdenas, Diputado de la República, solicita, según el artículo 294 de la Cámara de Diputados, se oficie al Ministro de Educación Señor Harald Beyer, a fin de que informe de manera pormenorizada acerca de la manera en que el Ministerio a su cargo ha ejercido la fiscalización pertinente al cumplimiento de la ley que exige a las Universidades Privadas, creadas a partir del año 1981, funcionar como personas jurídicas sin fines de lucro y la eventual aplicación de las sanciones correspondientes, conforme al artículo 64 del D.F.L N° 2 del año de 2 de julio de 2010.

Del mismo modo, que se informe acerca de la existencia o no de algún plan sistemático de fiscalización a las entidades de educación superior y si, dentro del marco de este plan u otra metodología de fiscalización, que asegure el cumplimiento de las obligaciones ministeriales, se han elaborado informes y/o se han materializado algunas sanciones, en virtud de esta fiscalización.

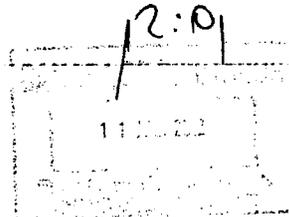
De igual manera, señalar si, en el caso que estos procesos de fiscalización no se hubieren ejecutado, las razones por las cuales se habría faltado al cumplimiento de la obligación emanada de la norma citada.

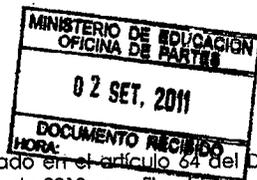
En este mismo contexto, señalar las razones para no contestar requerimiento que, en el marco de la normativa vigente, han requerido de ese Ministerio un grupo de profesores de la Facultad de derecho de la Universidad de Chile, atingente a las labores de fiscalización del Ministerio de educación, en el marco de sus atribuciones. (se adjunta texto de la presentación mencionada)

Señor  
**Harald Beyer**  
Ministro de Educación.

**REF: Solicita información que indica.**

Valparaíso, Julio 10 de 2012





**PROCEDIMIENTO** : Procedimiento señalado en el artículo 64 del D.F.L. N° 2, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, con las Normas no Derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005.

**MATERIA** : Ejercicio de facultades legales en materia fiscalización universitaria.

**AUTORIDAD** : Ministro de Educación señor Felipe Bulnes Serrano

**DOMICILIO** : Avenida Libertador Bernardo O'Higgins 1371

**SOLICITANTES** : CAROLA ANDREA CANELO FIGUEROA, RUT 10.491.302-4  
MIGUEL HERNÁN GONZÁLEZ LEMUS, RUT 13.053.294-2  
JOAQUIN ELOY POLIT CORVALÁN, RUT 15.325.240-8

**DOMICILIO** : Guardia Vieja 255, oficina 1406, Providencia, Santiago

**FECHA** : 2 de Septiembre de 2011

**EN LO PRINCIPAL:** Solicita se fiscalice el cumplimiento de la ley que exige a las Universidades Privadas creadas a partir del año 1981 funcionar como personas jurídicas sin fines de lucro y se apliquen las sanciones correspondientes, conforme al artículo 64 del D.F.L. N° 2, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, con las Normas no Derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005. **PRIMER OTROSÍ:** Acompaña Documento. **SEGUNDO OTROSÍ:** Solicita se remitan los antecedentes al Consejo Nacional de Educación.

Señor Ministro de Educación

CAROLA CANELO FIGUEROA, RUT 10.491.302-4, MIGUEL GONZÁLEZ LEMUS, RUT 13.053.294-2, y JOAQUIN ELOY POLIT CORVALÁN RUT 15.325.240-8, todos Abogados y Académicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, domiciliados, para estos efectos, en calle Guardia Vieja 255, oficina 1406, comuna de Providencia, Región Metropolitana, a Usted con todo respeto decimos:

1.- Solicitamos se sirva ejercer las potestades que le confiere la ley, y en particular el artículo 64 del D.F.L. N° 2 del Ministerio de Educación, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, con las Normas no Derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005, y proceder a fiscalizar el cumplimiento de la ley que exige a las Universidades

**Privadas, creadas a partir del año 1981, funcionar como personas jurídicas de Derecho Privado sin fines de lucro.**

**2.- En el ejercicio de tales potestades, solicitamos se requiera a los representantes legales de cada una de las universidades privadas creadas a partir del año 1981 le remitan dentro de un plazo determinado la siguiente información:**

- a) Documentación financiera y contable de los socios, o miembros fundadores y directivos de cada universidad privada, incluyendo la información relativa a la misma universidad y a sus derechos, acciones y/o participación en sociedades, fundaciones, corporaciones o cualquier otra persona jurídica, u otras entidades en que cada uno de ellos, pudiere participar, sea directa o indirectamente.
- b) Lista de los bienes raíces de propiedad de las universidades.
- c) Lista de las empresas inmobiliarias, constructoras u otras que le provean o le hayan provisto de inmuebles, sea en arrendamiento, leasing o venta.
- d) Información tributaria, incluyendo la Declaración de renta ante el Servicio de Impuestos Internos, de los socios, miembros y directivos de la universidad.
- e) Listado de todos los proveedores de bienes y servicios con los que contrata la universidad.
- f) Copia de los contratos celebrados por la universidad y cada uno de sus proveedores de bienes o servicios.
- g) Remuneraciones, y honorarios de socios, miembros, directivos, y rectores.
- h) Listado de Donaciones recibidas, con indicación de monto e individualización del donante.
- i) Tasa de deserción de estudiantes por carrera.
- j) Aranceles de cada carrera que imparte la universidad.
- k) Toda otra información que se estime relevante a efectos de determinar si la universidad persigue fines de lucro o no.

**3.- Solicitamos se remitan los antecedentes al Consejo Nacional de Educación.**

Fundamentamos la presente solicitud en los siguientes antecedentes de hecho y de Derecho:

#### **I. ANTECEDENTES DE HECHO**

**Constituye un hecho público y notorio que en Chile, desde el año 1981 se han creado numerosas universidades privadas, bajo la forma de personas jurídicas de Derecho Privado sin fines de lucro, las que sin embargo, han presentado ciertas situaciones que permitirían presumir que podrían estar infringiendo la prohibición de perseguir fines de lucro, desnaturalizando su fin e infringiendo de esa forma sus propios fines estatutarios, el orden público y la ley.**

Es así, como algunas universidades privadas son de propiedad de grandes grupos económicos, a veces incluso de carácter transnacional, cuyas decisiones de "inversión", según indican, estarían basadas en la "ganancia y el lucro", contradiciendo así sus estatutos y el ordenamiento jurídico.

Adicionalmente, **algunos de los dueños, directivos o administradores de las universidades privadas, serían a su vez, directa o indirectamente, los dueños o directivos de empresas privadas que a su vez venderían productos o prestarían servicios a dichas universidades, incluidas inmobiliarias, constructoras, y otras empresas, o incluso otras fundaciones o corporaciones, con las que existirían transacciones que no siempre tendrían precios acorde al mercado. Todo lo cual demostraría que existen flujos de dineros desde las universidades privadas hacia sus dueños y/o empresas relacionadas y/o fundaciones o corporaciones, mediante los cuales se buscaría satisfacer el ánimo de lucro o ganancia de algunos particulares, en detrimento de los fines estatutarios de las universidades privadas.**

Además, **existiría constancia de una profunda contradicción entre el valor que se dice producen estas universidades, así como los rangos de montos de dinero invertidos en ellas, y el nivel de educación superior que brindan a sus estudiantes, las más de las veces, concentradas sólo en la docencia, sin cumplir los roles de investigación y de extensión que exige la ley, para ser proplamente una universidad.**

Cabe destacar como un antecedente de hecho relevante, **la carta presentada por el Honorable Diputado Alberto Robles con el respaldo de 59 parlamentarios, al Presidente de la Cámara de Diputados, de fecha 1 de junio de 2011, en la que solicitó la creación de una Comisión Especial Investigadora para la investigación del funcionamiento de la educación superior. En dicha carta, que se acompaña al presente escrito, se deja constancia de una serie de antecedentes que demostraría la presencia de fines de lucro en universidades privadas creadas a partir del año 1981.**

En dicha carta se hace mención de los siguientes antecedentes, que solicitamos a usted, como autoridad, proceder a fiscalizar conforme a la ley:

1.- **Que según el Servicio de información de la Educación Superior, la mayor parte de las universidades privadas lograron altas utilidades, las que aparece como no reinvertidas en la institución. Según la carta "58 de las 62 universidades arrojaron utilidades el año 2009 por \$ 84 mil 165 millones".**

2.- **Que los aranceles de las universidades privadas, exceden con creces el arancel de referencia de cada carrera que fija el Ministerio de Educación. Da como ejemplo los aranceles de la carrera de odontología en la Universidad de Los Andes la que costaría anualmente "\$ 5,3 millones, mientras que el arancel de referencia es de \$ 2,6 millones". A su vez, señala, la Universidad Diego Portales, cuya "carrera de literatura costaría anualmente \$ 2,9 millones mientras que el arancel de referencia es de \$1,7 millones."**

3.- **Que las universidades privadas creadas post 1981 destinan cuantiosas sumas de dinero en marketing y publicidad**, figurando en Chile en el tercer lugar en ese gasto luego de las empresas del retail, y de telefonía móvil. Lo que demostraría que en general las universidades privadas tienen un comportamiento propio del retail y de la venta masiva de servicios, por sobre un comportamiento propiamente académico y sin fin de lucro. Señala que anualmente gastan cerca de "60 millones de dólares sólo en publicidad".

4.- **Que habría constancia que las universidades privadas son concebidas como un negocio**, ya que grupos de inversionistas y compañías extranjeras dicen en los medios que "invierten" en ellas, y/o las "compran", como quien adquiere un paquete accionario. Destacando que en el año 2009, "Juan Hurtado y Linzor Capital pagaron US\$ 70 millones por el 60% de la Universidad Santo Tomás, el grupo estadounidense Apollo invirtió US\$ 40 millones por la Uniacc el 2008, y consorcio internacional Laureate pagó alrededor de US\$ 250 millones en la compra de las universidades Andrés Bello (2003), Las Américas (2006) y Viña del Mar (2009)."

5.- **Que según el informe del Banco Mundial y la OCDE la educación universitaria chilena es una de las más caras del mundo, y esta carga es asumida en un alto porcentaje por las familias.**

6.- **Que existe un alto nivel de reclamos contra las universidades privadas ante el SERNAC por prácticas abusivas**, destacándose, según esa carta, las tres universidades de propiedad del consorcio Laureate: la Universidad Las Américas, Andrés Bello y la de Viña del Mar. Además, dicho estudio señala que la mayoría de esos reclamos de son por "incumplimiento de contrato, publicidad engañosa, cobros indebidos, e intereses excesivos".

7.- **Que existirían un alto nivel de endeudamiento de las familias, con motivo de créditos contraídos en la banca privada para solventar los gastos de educación superior.**

8.- **Que existirían posibles conflictos de interés** de quienes habiendo integrado altos cargos en el Ministerio de Educación, luego figurarían como directivos de universidades privadas. Lo que podría haber afectado la debida fiscalización que le corresponde como rol al Estado.

## **II. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

Presentamos la presente solicitud a su Ministerio, basados en los siguientes fundamentos de Derecho:

1.- **El derecho constitucional de petición**, consagrado en el artículo 19 N° 14 de la Carta Fundamental, según el cual "La Constitución asegura a todas las personas:

14º.- *El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes".*

A nuestro juicio es de interés público, ya que atañe a la sociedad toda, el que las universidades privadas creadas a partir del año 1981 cumplan la ley. Sobre todo si existen antecedentes que permiten estimar que algunas universidades privadas estarían persiguiendo fines de lucro, en contravención a la ley, en desmedro de sus estudiantes, quienes deben pagar altos aranceles, por una baja calidad académica.

Lo anterior guarda relación con el interés colectivo que exige el artículo 21 en relación con el artículo 30, ambos de la Ley N° 19.880 que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los órganos de la Administración del Estado, para efectos de iniciar un procedimiento de esta naturaleza.

## **2.- El Principio de Inexcusabilidad.**

De acuerdo al inciso primero del artículo 14 de la Ley N° 19.880 que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los Actos de los órganos de la Administración del Estado, *"La Administración estará obligada a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación."*

De esta manera, el Ministerio de Educación no puede excusarse de ejercer sus atribuciones legales cuando ha sido requerido en el ámbito de su competencia.

## **3.- El respeto al Estado de Derecho.**

Conforme a los **artículos 6 y 7 de la Constitución Política de la República** los órganos del Estado deben actuar conforme a la Constitución y a las leyes dictadas conforme a ella. Adicionalmente, rige en su actuación el **Principio de Probidad prescrito en el artículo 8 de la Carta Fundamental. No pudiendo una autoridad eximirse de cumplir ni ejercer las potestades que le han sido conferidas. Generándose las respectivas responsabilidades por incumplir este principio.**

La normativa vigente faculta expresamente a su Ministerio para fiscalizar a las universidades privadas creadas a partir del año 1981. Por ello, y conforme al Estado de Derecho que rige en Chile, procede que su Ministerio de cumplimiento a dicha fiscalización, y no se dilate el ejercicio de tal potestad ni se condicione a circunstancia alguna.

## **4.- El respeto a los derechos esenciales que emanan de la persona humana.**

Conforme al **artículo 5 inciso segundo de la Carta Fundamental**, el ejercicio de la soberanía, que las autoridades ejercen por mandato de la nación,

reconoce como límite el respeto de los derechos esenciales de las personas, reconocidos por la Constitución y los tratados internacionales, ratificados por Chile y que se encuentren vigentes, entre los cuales está precisamente el derecho a la educación, que es lo que finalmente, nuestra solicitud pretende proteger.

En efecto, de acreditarse que existen universidades privadas que persiguen fines de lucro, los principales perjudicados serían sus estudiantes y su derecho a la educación, quienes son los que pagan o asumen con endeudamiento altos aranceles a cambio de una educación de mala calidad, ya que la entidad que persigue fines de lucro no reinvierte sus ingresos en la misma entidad para otorgar una mejor educación, ni realizar labores de investigación y extensión, sino que en otorgar ganancias a sus miembros, sea directa o indirectamente.

**5.- El Ministro de Educación está facultado por ley para fiscalizar y conforme al debido procedimiento y previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación, ordenar la cancelación de la personalidad jurídica de las universidades privadas que infrinjan el ordenamiento jurídico.**

En efecto, el artículo 64 del D.F.L. N° 2 del Ministerio de Educación, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, con las Normas no Derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005, prescribe:

*“Por decreto supremo fundado del Ministerio de Educación, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación, adoptado por mayoría de sus miembros, en sesión convocada a ese solo efecto, y escuchada la entidad afectada, se cancelará la personalidad jurídica y revocará el reconocimiento oficial a una universidad, en los siguientes casos:*

- a) Si ella no cumple con sus objetivos estatutarios;*
- b) Si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional;*
- c) Si incurriere en infracciones graves a sus estatutos;*
- d) Si dejare de otorgar títulos profesionales de aquellos que requieren haber obtenido previamente el grado de licenciado.*

*En la fundamentación del decreto respectivo deberá dejarse constancia de la causal que originó la cancelación de la personalidad jurídica y la revocación del reconocimiento oficial.*

*En los casos en que la causal respectiva se verifique sólo respecto de una o más carreras o sedes de una determinada universidad, el Ministerio podrá disponer que solamente se revoque el reconocimiento oficial respecto de la carrera o sede afectada, subsistiendo la personalidad jurídica y el reconocimiento oficial de la institución.*

*Será responsabilidad del Ministerio velar por el adecuado resguardo de la información acerca de los procesos iniciados en virtud de este artículo hasta*

**que se haya dictado la resolución definitiva y no queden recursos pendientes por parte de la entidad afectada."**

Conforme a esta disposición legal, su Ministerio tiene el poder deber de fiscalizar a las universidades privadas y puede sancionarlas si éstas persiguen fines de lucro, ya que en tal situación ellas infringirían gravemente sus objetivos estatutarios, realizarían actividades contrarias a la moral y al orden público e incurrirían en infracciones graves a sus estatutos. En efecto, perseguir fines de lucro, importa necesariamente la infracción de los estatutos de la universidad, la cual tiene como fin natural el no perseguir fines de lucro. Además, la universidad atenta contra la moral y el orden público si persigue fines de lucro y no el fin universitario que prescribe la ley.

En consecuencia, procede que su Ministerio, atendido a que es un hecho público y notorio que existen antecedentes que permitirían estimar que habría universidades privadas de aquellas creadas con posterioridad al año 1981 que estarían persiguiendo fines de lucro, fiscalice y cumpla el procedimiento establecido por la ley, y aplique la sanción que corresponda en su caso.

#### **6.- Las universidades privadas no pueden perseguir fines de lucro.**

La normativa es clara en cuanto a que las universidades privadas deben ser personas jurídicas de Derecho Privado sin fines de lucro.

En efecto, el artículo 1 del D.F.L. N°1, publicado el 3 de enero de 1981, que fija normas sobre Universidades, y sus modificaciones, define a la Universidad prescribiendo: "La Universidad es una institución de educación superior, de investigación, raciocinio y cultura que, en el cumplimiento de sus funciones, debe atender adecuadamente los intereses y necesidades del país, al más alto nivel de excelencia."

Luego el artículo 2 del mismo D.F.L. señala las funciones que debe cumplir la universidad, y prescribe "Corresponde especialmente a las universidades:

- a) Promover la investigación, creación, preservación y transmisión del saber universal y el cultivo de las artes y de las letras;
- b) Contribuir al desarrollo espiritual y cultural del país, de acuerdo con los valores de su tradición histórica;
- c) Formar graduados y profesionales idóneos, con la capacidad y conocimientos necesarios para el ejercicio de sus respectivas actividades;
- d) Otorgar grados académicos y títulos profesionales reconocidos por el Estado, y

e) *En general, realizar las funciones de docencia, investigación y extensión que son propias de la tarea universitaria.*"

A su vez, **los artículos 3,4 y 5 del mismo D.F.L. le reconocen autonomía y libertad académica a la universidad.**

Sin embargo, **el artículo 6, en su inciso primero** prescribe: "*La autonomía y la libertad académica no autoriza a las universidades para amparar ni fomentar acciones o conductas incompatibles con el orden jurídico, ni para permitir actividades orientadas a propagar, directa o indirectamente, tendencia política partidista alguna.*"

A su vez, **el artículo 15 del D.F.L. N°1**, publicado el 3 de enero de 1981, prescribe que: "*Podrán crearse universidades, las que deberán constituirse como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro.*"

**Estas universidades se registrarán por las disposiciones de la presente ley y de sus respectivos estatutos; supletoriamente, les serán aplicables las disposiciones del Título XXXIII del Libro I del Código Civil, en lo que no sean incompatibles con aquéllas.**"

Los artículos siguientes regulan el procedimiento que debe llevarse a cabo para constituir y registrar la universidad ante el Ministerio de Educación.

A su vez, conforme a **los artículos 545 y siguientes del Código Civil**, las personas jurídicas sin fines de lucro son corporaciones o fundaciones, en las primeras el elemento personal es la esencia y en las segundas el patrimonio destinado a un fin. En ambos casos, siempre el fin perseguido no es el lucro.

**El concepto lucro** no se encuentra definido en la normativa antes citada, pero siguiendo las reglas de interpretación de la ley, contenidas en los artículos 19 y siguientes del Código Civil, es posible atender a la definición de lucro que nos provee el **Diccionario de la Real Academia Española, el que señala que lucro es la "ganancia o provecho que se saca de algo"**.

Si aplicamos la regla de interpretación del artículo 21, según la cual "las palabras técnicas de toda ciencia o arte se tomarán en el sentido que les den los que profesan la misma ciencia o arte", es claro que el lucro es un concepto económico y comercial que denota una actividad de cambio de cosas o servicios, a cambio de un precio, que supone un mayor valor del costo y el ingreso. **En suma, el fin de lucro, supone perseguir una ganancia proveniente de una diferencia entre los costos y los ingresos, o una diferencia de valor.**

Tal fin está prohibido para las universidades privadas en nuestro país, conforme a la normativa ya señalada y al **artículo 53 del D.F.L. N° 2 del Ministerio de Educación, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, con las Normas no Derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005.**

En efecto, el referido **artículo 53** prescribe: "Las universidades, los institutos profesionales y los centros de formación técnica estatales sólo podrán crearse por ley. **Las universidades que no tengan tal carácter, deberán crearse conforme a los procedimientos establecidos en esta ley, y serán siempre corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro para el efecto de tener reconocimiento oficial.**"

A su vez, el **artículo 56** del mismo D.F.L. señala las menciones que deben contener los estatutos de las universidades privadas, entre las que se encuentra, en la letra c) los "**Fines que se propone**". Es del caso, estimar que el fin de una universidad es la educación superior, la cual en nuestra legislación no incluye el fin de lucro o de ganancia comercial, ya que le está expresamente prohibido.

En efecto el **artículo 56** prescribe: "Los estatutos de las universidades deberán contemplar en todo caso, lo siguiente:

- a) Individualización de sus organizadores;
- b) Indicación precisa del nombre y domicilio de la entidad;
- c) Fines que se propone;**
- d) Medios económicos y financieros de que dispone para su realización. Esto último deberá acreditarse ante el Consejo Nacional de Educación;
- e) Disposiciones que establezcan la estructura de la entidad, quiénes la integrarán, sus atribuciones y duración de los respectivos cargos. La forma de gobierno de la nueva entidad deberá excluir la participación con derecho a voto de los alumnos y de los funcionarios administrativos, tanto en los órganos encargados de la gestión y dirección de ella, como en la elección de las autoridades unipersonales o colegiadas;
- f) Los títulos profesionales y grados académicos de licenciado que otorgará inicialmente, y
- g) Disposiciones relativas a modificación de estatutos y a su disolución."

**7.- Es deber del Ministerio de Educación velar por el cumplimiento de la ley en el sistema educacional, y no es posible suspender el Imperio del Derecho ni condicionar la aplicación de la ley a circunstancias ajenas al ordenamiento jurídico.**

En efecto, existen diversas disposiciones en nuestra legislación, aparte del artículo 64 que invocamos, que demuestran que le corresponde prioritariamente al Ministerio de Educación fiscalizar el que las universidades privadas creadas a partir del año 1981 actúen conforme a la ley y no persigan fines de lucro.

Así, el **artículo 5 del D.F.L. N° 2** antes citado prescribe:

"Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar la probidad, el desarrollo de la educación en todos los niveles y modalidades y promover el estudio y conocimiento de los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana; fomentar una cultura de la paz y de la no discriminación arbitraria;

*estimular la investigación científica, tecnológica y la innovación, la creación artística, la práctica del deporte, la protección y conservación del patrimonio cultural y medio ambiental, y la diversidad cultural de la Nación."*

Contraviene drásticamente tal obligación, el que el Estado no fiscalice el cumplimiento de la ley, y el que pudieren producirse situaciones como las mencionadas, es decir universidades privadas que estuvieren persiguiendo fines de lucro, y con ello, distribuyendo ganancias entre sus socios o terceros, sin reinvertir los ingresos en la misma universidad, con el consecuente detrimento al legítimo derecho a la educación superior de sus estudiantes, incluida las actividades de docencia, investigación y extensión que son un imperativo para ser universidad.

Luego el **artículo 6** del mismo D.F.L. señala:

*"Es deber del Estado propender a asegurar una educación de calidad y procurar que ésta sea impartida a todos, tanto en el ámbito público como en el privado.*

*Corresponderá al Ministerio de Educación, al Consejo Nacional de Educación, a la Agencia de Calidad de la Educación y a la Superintendencia de Educación, en el ámbito de sus competencias, la administración del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, de conformidad a las normas establecidas en la ley."*

De esta norma se sigue que la ley obliga a todos estos órganos a velar por una educación de calidad, la que es evidentemente perjudicada si la universidad persigue fines de lucro por sobre la calidad de la educación que se imparte a sus estudiantes.

Tales facultades de fiscalización, deben ejercerse de manera continua, tal como lo dispone el **artículo 7** del mismo D.F.L., el que señala:

*"El Ministerio de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación velarán, de conformidad a la ley, y en el ámbito de sus competencias, por la **evaluación continua y periódica del sistema educativo**, a fin de contribuir a mejorar la calidad de la educación.*

*Para ello, la Agencia de Calidad de la Educación evaluará los logros de aprendizaje de los alumnos y el desempeño de los establecimientos educacionales en base a estándares indicativos.*

*La evaluación de los alumnos deberá incluir indicadores que permitan efectuar una evaluación conforme a criterios objetivos y transparentes.*

*La evaluación de los profesionales de la educación se efectuará de conformidad a la ley.*

Los resultados de las evaluaciones de aprendizaje serán informados a la comunidad educativa, resguardando la identidad de los alumnos y de los docentes, en su caso. Sin embargo, los resultados deberán ser entregados a los apoderados de los alumnos en aquellos casos en que las pruebas a nivel educacional tengan representatividad individual, sin que tales resultados puedan ser publicados ni usados con propósitos que puedan afectar negativamente a los alumnos, tales como selección, repitencia u otros similares."

Cabe destacar que incluso el artículo 10 transitorio de la misma normativa prescribe que:

**"En tanto no entren en vigencia las normas que crean la Superintendencia de Educación y la Agencia de Calidad de la Educación, las facultades que la presente ley les otorga serán ejercidas por el Ministerio de Educación."**

Es decir, se entiende que el Ministerio de Educación, es el organismo público por antonomasia responsable de fiscalizar el cumplimiento del ordenamiento jurídico por parte de quienes integran el sistema educacional, incluido el sistema de educación superior y las universidades privadas creadas a partir del año 1981, cuya fiscalización solicitamos.

Adicionalmente, el artículo 1 de la Ley N° 18.956, publicada el 8 de marzo de 1990, que REESTRUCTURA EL MINISTERIO DE EDUCACION PÚBLICA, y sus modificaciones, prescribe:

"El Ministerio de Educación es la Secretaría de Estado encargada de fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; asegurar a toda la población el acceso a la educación básica; estimular la investigación científica y tecnológica y la creación artística, y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación."

Luego el artículo 2 señala las funciones primordiales del Ministerio y prescribe:

"Corresponderán especialmente a este Ministerio las siguientes funciones:

- a) Proponer y evaluar las políticas y los planes de desarrollo educacional y cultural;
- b) Asignar los recursos necesarios para el desarrollo de las actividades educacionales y de extensión cultural;
- c) Evaluar el desarrollo de la educación como un proceso integral e informar de sus resultados a la comunidad, a lo menos anualmente;
- d) Estudiar y proponer las normas generales aplicables al sector y velar por su cumplimiento;**
- e) Otorgar el reconocimiento oficial a los establecimientos educacionales, cuando corresponda;
- f) Fiscalizar las actividades de sus unidades dependientes, y
- g) Cumplir las demás funciones que le encomiende la ley."

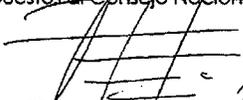
**POR TANTO,**

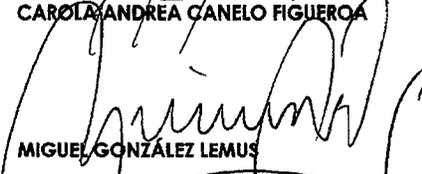
en mérito de lo expuesto y de lo dispuesto en las disposiciones legales citadas,

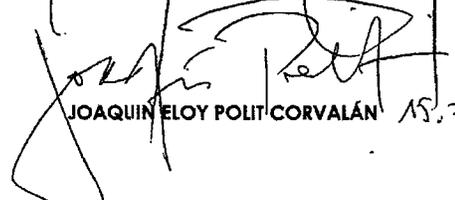
**SOLICITAMOS A USTED:** Acceder a lo solicitado, sirviéndose ejercer las potestades que le confiere la ley, y en particular el artículo 64 del D.F.L. N° 2 del Ministerio de Educación, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, con las Normas no Derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005, proceder a fiscalizar el cumplimiento de la ley que exige a las Universidades Privadas, creadas a partir del año 1981, funcionar como personas jurídicas de Derecho Privado sin fines de lucro, y previo cumplimiento del debido procedimiento aplicar las sanciones legales que correspondieren.

**PRIMER OTROSÍ:** Solicitamos a Usted tener por acompañada copia de la carta presentada por el Honorable Diputado Alberto Robles con el respaldo de 59 parlamentarios, al Presidente de la Cámara de Diputados, de fecha 1 de junio de 2011.

**SEGUNDO OTROSÍ:** Solicitamos a Usted se sirva remitir los antecedentes expuestos al Consejo Nacional de Educación.

  
CAROLINA ANDREA CANELO FIGUEROA 10.699.302-4

  
MIGUEL GONZÁLEZ LEMUS 201.13.053.254-2

  
JOAQUÍN ELOY POLIT CORVALÁN 15.325.240-8

**PROCEDIMIENTO** : Procedimiento señalado en el artículo 64 del D.F.L. N° 2, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, con las normas no derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005.

**MATERIA** : Pide cuenta de solicitud de ejercicio de potestades legales en materia fiscalización universitaria.

**AUTORIDAD** : Ministro de Educación señor Harald Beyer Bustos.

**DOMICILIO** : Avenida Libertador Bernardo O'Higgins 1371, Santiago.

**SOLICITANTES** : CAROLA ANDREA CANELO FIGUEROA, RUT 10.491.302-4  
MIGUEL HERNÁN GONZÁLEZ LEMUS, RUT 13.053.294-2  
JOAQUIN ELOY POLIT CORVALÁN, RUT 15.325.240-8

**DOMICILIO** : Guardia Vieja 255, oficina 1406, Providencia, Santiago.

**FECHA** : 25 de Junio de 2012.

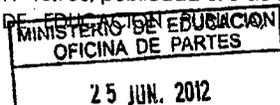
**EN LO PRINCIPAL:** Pide Cuenta. **PRIMER OTROSÍ:** Acompaña Documento. **SEGUNDO OTROSÍ:** Se tenga presente designación de correos electrónicos para efectos de notificaciones.

#### SEÑOR MINISTRO DE EDUCACIÓN

**CAROLA CANELO FIGUEROA**, RUT 10.491.302-4, **MIGUEL GONZÁLEZ LEMUS**, RUT 13.053.294-2, y **JOAQUÍN ELOY POLIT CORVALÁN** RUT 15.325.240-8, todos Abogados y Académicos de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, domiciliados, para estos efectos, en calle Guardia Vieja 255, oficina 1406, comuna de Providencia, Región Metropolitana, a Usted respetuosamente decimos:

Que, en este acto, venimos en pedir cuenta de la presentación efectuada con fecha 2 de septiembre de 2011, por medio de la cual solicitamos al Ministro de Educación, señor Felipe Bulnes Serrano, que ejerciera las potestades que le confiere la ley para fiscalizar el cumplimiento de la normativa que exige a las Universidades Privadas, creadas a partir del año 1981, constituirse y funcionar como personas jurídicas de derecho privado sin fines de lucro y, en su caso, procediera a aplicar las sanciones correspondientes, incluidas la revocación del reconocimiento oficial y/o la cancelación de la personalidad jurídica, de aquellas universidades privadas que estuvieren infringiendo la ley.

Dicha presentación se sustenta en el artículo 64 del D.F.L. N° 2, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370, con las normas no derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005, así como en la obligación del Ministerio de Educación de velar por el cumplimiento de la ley en el sistema educacional establecida en los artículos 5, 6, y 7 del D.F.L. N° 2 antes citado, y en los artículos 1 y 2 letra d) de la ley N° 18.956, publicada el 8 de marzo de 1990, que reestructura el MINISTERIO DE EDUCACIÓN y sus modificaciones, entre otras normas legales.



A la fecha no hemos recibido respuesta alguna de parte del Ministerio de Educación, habiendo transcurrido casi 10 meses desde nuestra presentación.

**POR TANTO,**

en mérito de lo expuesto y según lo dispuesto en las disposiciones legales citadas,

**PEDIMOS A USTED:** Acceder a lo solicitado, dando cuenta del estado de tramitación de la petición presentada con fecha 2 de septiembre de 2011.

**PRIMER OTROSÍ:** Solicitamos a Usted tener por acompañada copia de la solicitud presentada con fecha 2 de Septiembre de 2011, en la que consta el cargo de recepción por parte del Ministerio de Educación.

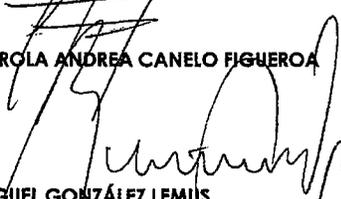
**SEGUNDO OTROSÍ:** Solicitamos a Usted tener presente que designamos los siguientes correos electrónicos a fin de ser notificados:

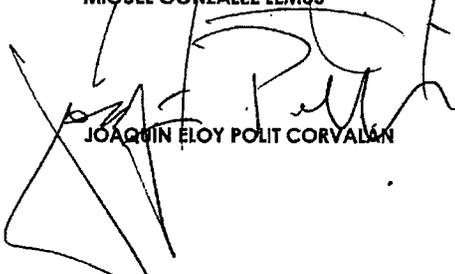
[c.canelo@derecho.uchile.cl](mailto:c.canelo@derecho.uchile.cl)

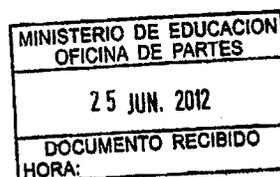
[mgonzalezlemus@derecho.uchile.cl](mailto:mgonzalezlemus@derecho.uchile.cl)

[jpolit@gmail.com](mailto:jpolit@gmail.com)

  
CAROLA ANDREA CANELO FIGUEROA

  
MIGUEL GONZÁLEZ LEMUS

  
JOAQUÍN ELOY POLIT CORVALÁN



**SESIÓN 101ª, ESPECIAL, COMISIÓN DE EDUCACIÓN, DEPORTES Y RECREACIÓN, CORRESPONDIENTE A LA 360ª LEGISLATURA, CELEBRADA EL DÍA LUNES 12 DE NOVIEMBRE DE 2012, EN EL EDIFICIO DEL CONGRESO NACIONAL EN LA CIUDAD DE SANTIAGO, DE 11:35 A 13:08 HORAS.**

**SUMARIO:**

**Se recibió al Ministro de Educación señor Harald Beyer y al Presidente del Consejo Nacional de Educación Ignacio Irrarrázaval Llona, en relación con la situación que aqueja a la Universidad del Mar.**

**I.- PRESIDENCIA.**

Presidió la sesión el Diputado señor Romilio Gutiérrez Pino. Actuó como Abogado Secretario de la Comisión el señor Hernán Almendras Carrasco, y como Abogado Ayudante, el señor Víctor Hellwig Tolosa.

**II.- ASISTENCIA.**

Asistieron los Diputados integrantes de la Comisión, señoras Cristina Girardi Lavín y María José Hoffmann Opazo y señores Sergio Aguiló Melo, Germán Becker Alvear, Sergio Bobadilla Muñoz, Rodrigo González Torres, Denise Pascal Allende, en reemplazo del Diputado Manuel Monsalve Benavides, Mario Venegas Cárdenas y Germán Verdugo Soto.

Especialmente invitados concurren el Ministro de Educación señor Harald Beyer Burgos, el Presidente del Consejo Nacional de Educación, señor Ignacio Irrarrázaval Llona, la Jefa del Departamento Jurídico, señora Ana Luisa Neira, la Secretaria Ejecutiva, señora Daniela Torre Griggs y autoridades académicas y estudiantiles de la Universidad del Mar.

### III.- ACTAS.

El acta de la sesión 99ª, ordinaria se dio por aprobada reglamentariamente. El acta de la sesión, 100ª ordinaria, quedó a disposición de los integrantes de la Comisión.

### IV.- CUENTA

Se dio cuenta de los siguientes documentos:

1.- Un oficio del Presidente de la República, de fecha 8 de noviembre de 2012, en el cual hace presente la urgencia calificada de "SIMPLE", en el despacho del proyecto de ley que establece el sistema de promoción y desarrollo profesional docente del sector municipal (Boletín N° 8189-04).

**- A sus antecedentes.**

2.- Proyecto de ley iniciado en moción de los Senadores señores Carlos Bianchi Chelech y Jaime Orpis Bouchon, que modifica la ley N° 20.000 que sanciona el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, con el fin de imponer a los establecimientos educacionales el deber de impartir cursos para prevenir el consumo de drogas prohibidas (Boletín N° 5345-04).

**- Queda en estado de tabla.**

3.- Tres oficios del Jefe de la División de Planificación y Presupuesto, del Ministerio de Educación, mediante el cual informa el cumplimiento de lo dispuesto en la Ley de Presupuesto para el año 2012:

3.1.- Glosas 03, 04, 06, 08, 11, 12 y 14 del Capítulo 01, Programa 02 "Programa de Infraestructura Educacional".

3.2.- Partida 09, Capítulo 01, Programa 20 "Subvenciones a los Establecimientos Educacionales"

3.3.- Capítulo 01, Programa 03, "Mejoramiento de la Calidad de la Educación".

**- Quedan a disposición de los miembros de la Comisión.**

4.- Una nota de fecha 6 de noviembre, de la Directiva del Consejo Nacional de Asistentes de la Educación y Comisión Política, en la cual solicita a esta Comisión que interceda para que se asigne en urgencia en la presentación del proyecto acordado entre los Ministerios de Educación, Hacienda y el Consejo Nacional de los Asistentes de la Educación, referido al incentivo al retiro.

**- Queda a disposición de los miembros de la Comisión.**

5.- Una nota de fecha 7 de noviembre, de la Asociación Nacional de la Junta Nacional de Jardines Infantiles, AJUNJI, Región Metropolitana, en la que informa sobre la negociación de los trabajadores del sector público con el Gobierno.

**- Queda a disposición de los miembros de la Comisión.**

6.- Una nota, de fecha 7 de noviembre, del señor Pablo Abad, alumno de la Universidad del Mar, vía Universidad Virtual, en la que informa que esta entidad ha comunicado a sus alumnos la posibilidad del traslado a la Universidad de Viña del Mar, previo pago de una matrícula que asciende a los US\$1.000, y consulta si esta situación es de responsabilidad del alumnado o de la entidad universitaria, ya que existen educandos en toda Latinoamérica en la misma situación.

**- Queda a disposición de los miembros de la Comisión.**

7.- Una nota, de fecha 7 de noviembre, de la señora Erika Ortega, Jefa de Comunicaciones del Patronato Nacional de la Infancia, en la que solicita audiencia para la Agrupación Nacional de Jardines Infantiles Vía Transferencia de Fondos, VTF.

**La Comisión acordó acoger la solicitud de audiencia y fijará una sesión especial para efectuarla.**

8.- Una nota, de fecha 8 de noviembre, de los trabajadores de Fundación Integra, representados por la señora Rosa Hueraleo del Sindicato Nacional N° 1 de Fundación Integra, señora Yobana Salina del Sindicato N° 2 de Fundación Integra y Jessica Camusett del Sindicato Nacional SINATI, en la que adjuntan documento que sintetiza las demandas sobre remuneraciones y condicionales laborales de los trabajadores, y solicitan el apoyo de esta Comisión en la gestión de asignación de recursos en la Ley de Presupuestos para el año 2013.

**- Queda a disposición de los miembros de la Comisión.**

9.- Dos notas de fecha 8 de noviembre, de los Sindicatos Nacionales de Fundación Integra:

9.1.- Solicitan ser recibidos en audiencia con el fin de dar a conocer su petitorio sobre mejoras en los aspectos económicos, sociales y laborales.

9.2.- Presentan proyecto de reajuste y mejoramiento de condiciones laborales 2012-2013.

**- Quedan a disposición de los miembros de la Comisión.**

10. Unan nota del Jefe de Bancada del Partido Socialista, en la cual comunica que la Diputada señora Pascal Allende reemplazará en esta sesión al Diputado señor Manuel Monsalve.

- **Se tiene presente.**

#### **V.- ORDEN DEL DÍA**

- **Exposición del Ministro de Educación, Harald Beyer Burgos y del Presidente del Consejo Nacional de Educación Ignacio Irrázaval Llona, sobre la situación que aqueja a la Universidad del Mar.**

Señaló el **Ministro de Educación, señor Harald Beyer**, que el sistema de educación superior se sustenta en principios que se reconocen a nivel constitucional y legal. Uno de estos principios es el de la autonomía y corresponde a la autoridad velar por el respeto de este principio sin que se atente contra ellos por cualquier persona.

Expresó que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional nos indica que la autonomía implica la libertad de los grupos para fijar sus fines y acciones, realizando actos sin intromisiones ajenas, que no infrinjan la ley o los propios estatutos, teniendo presentes los límites que fija la Constitución, la moral y las buenas costumbres. Por otra parte, las atribuciones de fiscalización del Ministerio están expresamente señaladas en la ley (art. 64, DFL. 2, de 2009), dentro de las cuales está la facultad de verificar el cumplimiento de las normas y fines de la institución. El cierre de una institución universitaria, total o parcial, se contempla frente a una causal gravísima.

En el caso de la Universidad del Mar se realizó una investigación a petición del ex rector don Raúl Urrutia, que se ha mantenido en reserva, que recogió distintos antecedentes, que fueron puestos en conocimiento del Consejo Nacional de Educación junto con la solicitud de cancelación de la personalidad jurídica por el incumplimiento grave de los estatutos. Señaló que no existe posibilidad de una sanción intermedia entre la multa y el cierre, por lo que sólo queda como sanción acorde la mencionada cancelación.

Por su parte, el **Presidente del Consejo Nacional de Educación, señor Ignacio Irrázaval**, explicó que el 29 de octubre se recibieron los antecedentes del Ministerio de Educación sobre la investigación realizada a la Universidad del Mar, el día 7 de noviembre se discutió en el Consejo y el día 9 se procedió a notificar de los cargos a la universidad, la que tiene un

plazo de 10 días para evacuar sus descargos. Explicó que la ley no establece plazos para este proceso, pero se entiende la necesidad de actuar con rapidez y seriedad, que asegure las garantías del debido proceso. Estima que el plazo del trámite demorará entre 3 y 6 meses.

**El Diputado Sergio Aguiló**, señaló que, a su parecer, las transgresiones cometidas por la Universidad del Mar son de carácter grave. Recordó que un grupo de diputados presentaron un proyecto de ley que entrega facultades al Ministerio de Educación para actuar en estos casos, facilitando el nombramiento de un interventor. Sobre lo mismo pidió al Gobierno que pusiera urgencia a esta iniciativa.

Señaló, además, que no cree que el Ministro actual tenga responsabilidad en lo acontecido con esta universidad, y que más bien debe hablarse de la responsabilidad que le atañe a todos los gobiernos.

**El Diputado Mario Venegas**, señaló que sí el Ministerio tiene responsabilidad porque estamos ante un caso paradigmático y lo que se haga o no se haga ahora tendrá consecuencias en la educación superior, especialmente cuando se la considera una mercancía. Pidió que el Ministro señale concretamente las causas por las cuales está solicitando el cierre de la universidad, porque muchos de los antecedentes ya estaban consignados en el Informe de la Comisión Investigadora de la Educación Superior.

Agregó que deseaba conocer sobre el grado de responsabilidad de los gestores y dueños de la universidad, que se enriquecieron a costa de los alumnos y del Estado, y especialmente sobre la viabilidad de que los alumnos sean recibidos por otras universidades, conociendo el grado de endeudamiento que éstos tienen actualmente con la Universidad del Mar.

**El Diputado Rodrigo González** preguntó si en la auditoría se detectó el lucro que habrían hecho los dueños de la universidad y por qué razón se solicitó el cierre de la universidad sin tener en claro la situación de los estudiantes, trabajadores y académicos de esa casa de estudios.

Hizo notar que el anuncio del Ministro fue un verdadero bombazo en los momentos que la actual dirigencia de la universidad estaba tratando de solucionar los problemas, al punto que se obtuvo que se liberaran parte de los recursos del CAE para solucionar la deuda con los trabajadores y académicos.

Por último, consultó si se ordenó un sumario en el Ministerio de Educación para determinar la responsabilidad en la filtración de los

antecedentes de la investigación que fueron divulgados por algunos medios de comunicación.

**La Diputada Cristina Girardi** señaló que esta es una situación compleja, y que por la vulneración de la ley deben aplicarse las sanciones que correspondan, pero que es necesario conocer las causales que se invocan para solicitar el cierre de la universidad. Agregó que existen antecedentes desde 2007 que hacen conocida la situación de la Universidad del Mar, especialmente en las carreras del área de medicina y pedagogía.

Insistió que, a su juicio, el Ministerio de Educación tiene facultades para intervenir en la educación superior, como lo dispone el art. 49 de la Ley sobre aseguramiento de la calidad de la educación. Preguntó si el Ministerio investigará a otras universidades o esperará que se presenten problemas de igual magnitud en otros planteles.

**La diputada María José Hoffmann** se mostró sorprendida que por una parte se pidan sanciones drásticas y al mismo tiempo se pida lo contrario. Expresó que este Ministro y el Gobierno están dispuestos a actuar para obtener una mejor regulación del sistema. Agregó que es necesario prever que hechos como el ocurrido no sigan sucediendo y urge tener respuestas para los estudiantes de la universidad, ante la perspectiva de cierre de la misma.

Declaró ser partidaria del proyecto que crea la figura del interventor y con la necesidad de que se ponga urgencia al proyecto que crea la Superintendencia de Educación Superior. Refiriéndose a la comisión Investigadora, señaló que fue un show mediático que desacreditó sus conclusiones.

**La Diputada Denise Pascal** señaló que la preocupación en estos momentos es la situación de los alumnos, sin que le reste importancia a los demás temas. Hay que mirar al futuro más que al pasado. Desde este punto de vista señaló que debe evitarse el cierre de la universidad y sancionar debidamente a los responsables.

Preguntó si no existe un plazo menor para terminar el procedimiento, que pasará con el endeudamiento de los alumnos y de sus familias.

**El Diputado Germán Verdugo** acotó que el Ministro ha explicado cómo el principio de la autonomía llevada a un extremo ha permitido que se llegue a esta situación en la Universidad del Mar. Coincidió con la Diputada Pascal en el sentido de que la prioridad debe estar en los alumnos más que

en la sanción de los responsables. Insistió que la solución de este y otros problemas está en la creación de la Superintendencia, para lo cual el Gobierno debe darle urgencia en el Senado.

Por último, consideró injusto que se trate de responsabilizar al Ministro por esta situación cuando ha hecho precisamente lo que le ordena la ley.

El Diputado **Romilio Gutiérrez**, señaló que existe preocupación por la situación de los estudiantes de la casa de estudios y requirió que en caso de cierre, la medida debe estar suficientemente planificada y determinar precisamente que autoridad asume su cumplimiento. Expresó que es necesario conocer cuáles son los antecedentes que contiene el informe, los que podrían darse a conocer en una sesión secreta de la Comisión. Agregó que es necesario acotar los plazos, antes que se inicie el próximo año lectivo y el correspondiente proceso de admisión.

**El Ministro señor Beyer**, en respuesta a las consultas de los comisionados, señaló que si se determina la comisión de hechos que revisten el carácter de delito, ellos serán puestos en conocimiento de los tribunales de justicia.

Respecto de la demanda por calidad y transparencia de la educación superior es una exigencia transversal y necesaria para todas las instituciones, pero que, lamentablemente, apenas se presentan, se produce un reclamo general que impide las modificaciones. Aseguró que se necesita un nuevo sistema de acreditación universitaria, dada la debilidad del actual sistema que corresponde a una visión corporativista. Espera enviar un proyecto de ley sobre la materia antes de fin de año, para darle un carácter más profesional a la Comisión Nacional de Acreditación.

Hizo ver que el Estado no está para salvar instituciones, sino para crear marcos regulatorios aceptables y de mayor exigencia; lo contrario es reflejo de despreocupación. Respecto de la incertidumbre que se produce con la situación futura de esta universidad, expresó que es necesario esperar que se haga una evaluación completa de los antecedentes y se determinen las sanciones del caso. En cuanto al proyecto de ley que crea la figura del interventor, moción patrocinada por algunos Diputados de la Comisión, indicó que no está de acuerdo con legislar para un caso determinado, sino que debe hacerse con miras a regular la situación general de la educación.

Respecto de las ofertas que han realizado determinadas universidades a los estudiantes, expuso que esta oferta es provista por ellas,

y no corresponde que haya un pronunciamiento del Consejo Nacional de Educación.

Refiriéndose a la investigación practicada a la Universidad de Mar , señaló que el informe es contundente y que frente a los antecedentes que obran en su poder no cabía otra cosa que solicitar la cancelación de la personalidad jurídica de la universidad.

#### **VI.- ACUERDOS**

La Comisión acordó recibir en sesión secreta el día martes 13 de noviembre, al Ministro de Educación señor Harald Beyer, con el fin que exponga los antecedentes que se tuvieron a la vista para solicitar el cierre de la Universidad del Mar.

El debate habido en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 249 del Reglamento.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 13:08 horas.

ROMILIO GUTIERREZ PINO  
Presidente de la Comisión

HERNAN ALMENDRAS CARRASCO  
Abogado Secretario de la Comisión.

## **COMISIÓN DE EDUCACIÓN, DEPORTES Y RECREACIÓN**

**Sesión 102ª, ordinaria, correspondiente a la 360ª legislatura,  
celebrada el día martes 13 de noviembre de 2012.**

Se abrió a las 15:35 horas.

### **SUMARIO**

- 1- Se recibió al Ministro de Educación, señor Harald Beyer y al Director de la División de Educación Superior, señor Juan José Ugarte, en relación con la situación que aqueja a la Universidad del Mar. Esta parte de la sesión es secreta.**
- 2- Se recibió al ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación, señor Patricio Basso.**

#### **I.- PRESIDENCIA.**

Presidió la sesión el Diputado señor Romilio Gutiérrez Pino. Actuó como Abogado Secretario de la Comisión el señor Hernán Almendras Carrasco, y como Abogado Ayudante, el señor Víctor Hellwig Tolosa.

#### **II.- ASISTENCIA.**

Asistieron los Diputados integrantes de la Comisión, señoras Cristina Girardi Lavín y María José Hoffmann Opazo y señores Germán Becker Alvear, Sergio Bobadilla Muñoz, Rodrigo González Torres, Manuel Monsalve Benavides, Gabriel Silber Romo, Mario Venegas Cárdenas y Germán Verdugo Soto.

#### **III.- ACTAS.**

El acta de la sesión 100ª, ordinaria se dio por aprobada reglamentariamente. El acta de la sesión, 101ª especial, quedó a disposición de los integrantes de la Comisión.

#### **IV.- CUENTA**

No hubo cuenta.

#### **V.- ORDEN DEL DÍA**

1.- La Comisión recibió Ministro de Educación, señor Harald Beyer y al Director de la División de Educación Superior, señor Juan José Ugarte, en relación con la situación que aqueja a la Universidad del Mar. Esta parte de la sesión es secreta.

2.- Se recibió al ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación, señor Patricio Basso, quien expuso en relación con las denuncias de irregularidades en el sistema de educación superior, especialmente en referencia a la universidad Santo Tomás y UNIACC, según power point que se anexa en esta acta, y que se tiene como parte integrante de la misma.

## Mineduc y Denuncias de Lucro en Universidades

Dr. Ing. Patricio Basso G.  
Ex Secretario Ejecutivo  
Comisión Nacional de Acreditación  
13 de noviembre de 2012

### Minutas Financieras Revelan Lucro

- 01-Jul-11 Asumo, por concurso, como Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA)
- 02-Nov-11 Propongo elaborar Minuta Financiera para procesos de acreditación institucional y Comisión me encarga elaborarlas.
- 16-Nov-11 Caso UNIACC: No asiste Jefe de la División de Educación Superior del MINEDUC, Juan José Ugarte, pero recibe antecedentes, incluida la Minuta Financiera
- 07-Dic-11 Caso Universidad Santo Tomás: Asiste Juan José Ugarte. Hago presente necesidad de informar al Ministro sobre situaciones de lucro. Comisión solicita informe jurídico.
- 14-Dic-11 Se conoce informe jurídico y se acuerda enviar información al Ministro, pero solo una vez terminados los procesos 2011
- 14-Jun-12 Envío Oficios al Ministro informando situación de lucro en la UNIACC y la UST

## Resumen

- Jefe de la División de Educación Superior conoció, a través de las Minutas Financieras, la existencia de lucro en la UNIACC (16-nov-11) y en la Universidad Santo Tomás (07-dic-11)
- Ministro BEYER recibió formalmente las denuncias el 14 de junio de 2012.
- ¿Qué dijo el Ministro BEYER respecto del lucro?

3

## Emol, 19 de Junio 2012

Nota de prensa relativa al informe de la Comisión de la Cámara que investigó el lucro:

### **Beyer por informe de lucro en Ues: "No hemos recibido ninguna denuncia formal"**

El ministro de Educación afirmó que "como autoridad tenemos que actuar sobre la base de denuncias serias", al referirse al informe de la Cámara que asegura que hay siete planteles que incurren en este ilícito.

4

## La Tercera, 2 de Agosto 2012

Asimismo, el secretario de Estado sostuvo que "el **Mineduc analizará en profundidad aquellas instituciones con indicadores financieros que hagan dudar de su sustentabilidad**". Ante eso y sobre la posibilidad de lucro, **Beyer advirtió que "nosotros todavía no tenemos los suficientes antecedentes, estamos recolectando, pero tampoco los vamos a obtener", debido a que "tenemos muchas limitaciones para investigar seriamente a las instituciones"**.

7

## Finalmente Ministro Reconoce

- El 6 de agosto de 2012, en la mañana, asisten invitados a sesión de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, el Presidente de la CNA, Profesor Iñigo Díaz, y el Secretario Ejecutivo.
- Informo a la Comisión de la existencia de los oficios reservados enviados al Ministro Beyer el 14 de junio.
- El mismo día, en la tarde, el Ministro reconoce, por primera vez, haber recibido los oficios reservados.

8

## Denuncias Concretas de Lucro

- Conocidas, desde hace casi un año, por el Jefe de la División de Educación Superior.
- Enviadas al Ministro de Educación el 14 de junio de 2012.

9

## UNIACC

- Balance 2010, NOTA 7.b, "Saldos y transacciones con empresas relacionadas (largo plazo)"
- Saldo por cobrar al Instituto Superior de Artes y Ciencias de la Comunicación (ISACC): MM\$ 5.507.
- *"Se origina por traspasos de fondos, los cuales están expresados en pesos, no devengan intereses y no tiene plazo de vencimiento"*
- El ISACC tiene fines de lucro y al igual que la UNIACC, es controlado por APOLLO GLOBAL Inc.

10

## Universidad Santo Tomás

- Balance 2010, NOTA 7, "Documentos y cuentas por cobrar y pagar a empresas relacionadas (largo plazo)".
- NOTA 7.a, "Cuentas por cobrar": Saldo por cobrar a 3 empresas relacionadas por MM\$ 13.096 [Incluye Sociedad Inmobiliaria Rádice S.A.]
- "Los saldos por cobrar y por pagar a empresas relacionadas no están sujetas a reajuste ni intereses."
- Las empresas relacionadas tienen fines de lucro y los mismos socios controladores que la UST <sup>11</sup>

## ¿Por qué esto es lucro?

12

## Mis Declaraciones al Mercurio 10 de agosto de 2012

- Respecto de la Universidad del Mar:
  - "La situación económica y financiera disponible aconsejaba no acreditar y me resulta incomprensible que la hayan acreditado. Estaban todos los datos que señalaban que la universidad estaba en default financiero"
- Respecto de la UNIACC y la Universidad Santo Tomás
  - "Eso que yo descubrí, porque el que hacía las minutas financieras era yo, se llama lucro"

13

## Acuerdo de la CNA

- **17 de agosto:** Rector de la UST envía carta protesta por mis dichos al Presidente de la CNA con copia a todos los Comisionados.
- **Sesión del 22 de agosto:** Comisionados Aníbal Vial –ex rector de la UST- y Juan José Ugarte - Jefe de la División de Educación Superior del MINEDUC- proponen mi destitución "por pérdida de confianza". Comisión la aprueba por 11 votos contra 3.
- **24 de agosto:** Doy una conferencia de prensa

14

## Respuesta del Ministro Beyer

- 24 de agosto a Radio Digital FM:  
"(Basso) nos envió estos oficios reservados y, apenas llegaron, iniciamos el proceso de investigación, informamos a las universidades, les pedimos antecedentes. Esos antecedentes llegaron hace pocos días y los estamos investigando".

15

## Conclusión

Ha transcurridos casi un año desde que el Jefe de la División de Educación Superior conoció de la existencia de lucro en la UNIACC y en la Universidad Santo Tomás  
y  
152 días que el Ministro Beyer "investiga" las denuncias concretas

16

## **VI.- ACUERDOS**

La Comisión acordó:

1.- Oficiar al Ministro de Educación a fin de solicitar se le informe sobre las denuncias formuladas al Ministerio de Educación por el ex Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Acreditación, C.N.A., señor Patricio Basso, referidos a la Universidad UNIACC, Universidad Santo Tomás y Universidad del Mar. Asimismo, la Comisión solicita se informe sobre el resultado de las investigaciones realizadas por esa Secretaría de Estado, en relación con las referidas denuncias y solicita se le haga llegar un informe con los procedimientos de acreditación de las universidades chilenas, realizados en los últimos dos años.

2.- Colocar en la tabla de la próxima sesión ordinaria, los siguientes proyectos de ley:

2. a. Proyecto de ley iniciado en moción de los Diputados señoras Girardi y Hoffmann, y de los señores Becker, Bobadilla; Gutiérrez don Romilio; Kast, Monsalve, Rojas, Venegas y Verdugo que establece requisitos mínimos para los estudiantes que ingresen a la carrera de Pedagogía (Boletín N° 8449-04).

2. b. Iniciar el estudio del proyecto de ley iniciado en moción de los diputados señoras Girardi, Saa, y Sepúlveda y de los señores Montes, Espinosa, don Marcos; Harboe, Schilling y Venegas que reconoce la libertad de asociación y promueve la participación de los estudiantes de establecimientos de educación básica, media y superior (Boletín N° 8648-04).-

2. c. Iniciar el estudio del proyecto de ley iniciado en moción de los diputados señores Venegas; Gutiérrez, don Romilio; Montes, Ortiz; Rojas y Silber que modifica la ley N° 20.370, General de Educación, con el objeto de fomentar el apoyo a los jóvenes en la etapa de paternidad y disminuir la deserción escolar (Boletín N° 8647-04).

El debate habido en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 249 del Reglamento.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las 18:32 horas.

ROMILIO GUTIERREZ PINO  
Presidente de la Comisión

HERNAN ALMENDRAS CARRASCO  
Abogado Secretario de la Comisión.



Valparaíso, 13 de noviembre de 2012.

ORD. N° 411/2012.

REF.: Solicita se remitan a la Comisión antecedentes que indica.

La **COMISIÓN DE EDUCACIÓN, DEPORTES Y RECREACIÓN**, acordó oficiar a US., a fin de solicitar se informe a esta Comisión sobre las denuncias formuladas al Ministerio de Educación por el ex Secretario Ejecutivo del Consejo Nacional de Acreditación, C.N.A., señor Patricio Basso, referidos a la Universidad UNIACC, Universidad Santo Tomás y Universidad del Mar.

Asimismo, esta Comisión solicita se informe sobre el resultado de las investigaciones realizadas por esa Secretaría de Estado, en relación con las referidas denuncias.

Finalmente, la Comisión solicita se le haga llegar un informe con los procedimientos de acreditación de las universidades chilenas, realizados en los últimos dos años.

Lo que comunico a US., en virtud del referido acuerdo, por orden del señor Presidente de la Comisión, H. Diputado Romilio Gutiérrez Pino.

Dios guarde a US.,

**HERNÁN ALMENDRAS CARRASCO,**  
Abogado Secretario de la Comisión.

**AL SEÑOR MINISTRO DE EDUCACIÓN,  
DON HARALD BEYER BURGOS.**

ORD.: 06/00011

**ANT.:** Oficio Reservado de 14 de junio de 2012, del Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación.

**MAT.:** Informa resultado de investigación.

SANTIAGO,

**DE: HARALD BEYER BURGOS**  
MINISTRO DE EDUCACIÓN

**A: PAULA BEALE**  
SECRETARIA EJECUTIVA COMISIÓN NACIONAL DE ACREDITACIÓN (S)

En relación con la denuncia formulada por vuestra institución, a través de Oficio Reservado de 14 de junio de 2012, a raíz de algunos antecedentes recabados durante el proceso de acreditación de la Universidad Santo Tomás, informo a Ud. lo siguiente:

1. Este Ministerio, a través de su División de Educación Superior, llevó a cabo un procedimiento administrativo a fin de investigar los hechos denunciados.
2. Del análisis de los antecedentes recabados en dicho proceso, se estimó que en la especie no se configura ninguna de las causales de pérdida de la personalidad y revocación del reconocimiento oficial de una Universidad, en virtud de las cuales se formuló la denuncia, establecidas en el artículo 64 del DFL N°2, de 2009, de Educación, que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley N°20.370 con las Normas No Derogadas del DFL N° 1, de 2005.
3. Conforme lo señalado, este Ministerio ha determinado sobreseer la investigación iniciada, por no existir cargo alguno que formular, ni responsabilidad que perseguir contra la Universidad Santo Tomás en virtud de la norma legal que originó la denuncia.

Saluda atentamente a Ud.,



*AB*  
Distribución

- Comisión Nacional de Acreditación
- Gabinete Ministro
- Gabinete Subsecretario
- División Jurídica
- Departamento Jurídico DES
- Oficina de Partes
- Archivo

SGD 55614

MINISTERIO DE EDUCACION  
OFICINA DE PARTES  
27 DIC. 2012  
DOCUMENTO RECIBIDO  
HORA:

relacionados, sino, verificar que la voluntad de la universidad se forma por decisiones de representantes de las sociedades controladoras, que contribuyendo a formar la voluntad de la universidad generan lucro para dichas sociedades. Esta es la forma como la universidad se ocupa de generar lucro para un tercero distorsionando su naturaleza jurídica de corporación sin fines de lucro. Reitero lo ya señalado: no es la compra de un bien o servicio lo que desnaturaliza a la universidad, o que se pague por ello un precio igual o superior al de mercado, sino que su voluntad sea formada por los mismos que controlan a las sociedades a las que se compran dichos servicios o bienes. Más todavía cuando la presencia de dichos representantes en la universidad tiene por objeto controlar su voluntad y conseguir que los bienes y servicios se compren a las sociedades controladoras. Al realizar esta acción la universidad se pone al servicio del lucro y deja de ser una corporación sin fines de lucro.

Resulta del todo curioso que el MINEDUC no investigara si esta conducta se verificó en la Universidad del Mar. Ya no puede justificarse diciendo que carece de facultades. La omisión en verificar si estas conductas se verificaron o no, es un caso flagrante de no vigilancia de cumplimiento estricto de la ley, en su "letra y espíritu", según declaró en su momento el entonces ministro Bulnes.

**POR TANTO**, vengo en reiterar por tercera vez al señor MINISTRO:

1. Que se pronuncie expresamente sobre todas y cada una de las diligencias ya solicitadas en el escrito de 19 de octubre de 2011, con excepción de la señalada en el numeral 4.
2. Que dicho pronunciamiento lo sea en el sentido de ordenar se realicen todas y cada una de ellas.
3. Conforme las denuncias realizadas, los hechos públicos y notorios, las diversas noticias publicadas en medios masivos de comunicación de alcance nacional e internacional sobre esta materia, y aplicando rectamente las facultades que la ley le otorga y cumpliendo los mandatos que ella le impone, sírvase iniciar un procedimiento administrativo sancionador ad-hoc, conforme las normas establecidas en la ley 19.880 a fin de determinar las sanciones que correspondan a cada entidad conforme lo obliga el artículo 64 del Decreto con Fuerza de Ley número 2 de 2010, dictado por la cartera que Ud. dirige, y que fija el Texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley

20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley Número 2, de 2005, también, de su cartera.

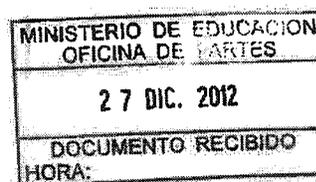
**PRIMER OTROSI:** Solicito copia autorizada del expediente administrativo relativo al proceso sancionatorio de la Universidad del Mar, incluida la resolución del CNED que resuelve la cancelación de su personería jurídica.

**SEGUNDO OTROSI:** Solicito se certifique por el ente competente de su cartera, que ni usted ni el jefe de de división de Educación Superior, han dado respuesta a la solicitud de 10 de agosto de 2012, segundo otrosi, en el sentido de informarme si han prestado servicios profesionales a alguna de las universidades privadas creadas al amparo del DFL 1 de 1981 en los años 2011, 2010 y 2009 y, en la afirmativa, señalando a qué instituciones, por qué motivo, cuáles fueron los servicios prestados, cuál fue el monto involucrado y, en general, todo antecedente o circunstancia, cualquiera sea su soporte, que permita determinar el recto cumplimiento del principio constitucional de probidad.

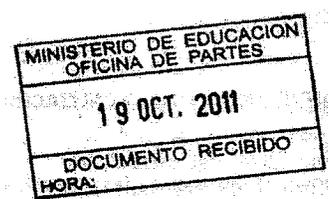
**TERCER OTROSI:** Adjunto copias de las presentaciones de octubre de 2011 y agosto de 2012.

**CUARTO OTROSI:** Señalo como domicilio para efectos de las notificaciones a que de lugar esta presentación, avenida Los Leones número 2532, oficina 601, Providencia y como correo electrónico ericepalma@yahoo.es

**QUINTO OTROSI:** En atención a que este procedimiento se está siguiendo por el MINEDUC con violación de la ley 19880, afectando gravemente nuestro derecho a ser oído en nuestras peticiones, pondremos nuevamente los antecedentes a disposición de la Contraloría General de la República para los efectos del caso.



Santiago, 14 de octubre de 2011



Ref. Se realice investigación, fiscalización y se apliquen sanciones que correspondan a universidades que señalan.

Señor

**FELIPE BULNES**

**Ministro de Educación, Presidente del Consejo Nacional de Educación**

**Presente**

Los abajo firmantes venimos por este acto, y en ejercicio del derecho de petición que consagra la Constitución Política del Estado, en solicitar se inicie una investigación destinada a establecer la violación de la normativa legal que prohíbe el lucro en las instituciones de educación superior privadas creadas al amparo del DFL 1 del Ministerio de Educación (1980-1981), para cuyo efecto deberá fiscalizar a las mismas y en su caso aplicar las sanciones que corresponda de acuerdo con la normativa vigente.

Ejercemos este derecho en aras del derecho a la educación que asiste a los estudiantes y en aras del cabal cumplimiento de la normativa legal que rige en nuestro país, y cuya aplicación constituye un pilar fundamental del Estado de Derecho.

Para solicitar esta investigación, fiscalización y eventual sanción nos fundamos en los siguientes antecedentes de hecho y de derecho que pasamos a expresar.

## I. ANTECEDENTES DE HECHO QUE AMERITAN LA INVESTIGACIÓN, FISCALIZACIÓN Y EVENTUALES SANCIONES

Consta a la opinión pública que en la gestión de diversas universidades privadas sometidas al DFL 1 del año de 1981 se ha configurado un fenómeno económico de cuya existencia no cabe duda alguna: el negocio universitario. En la actividad económica chilena de las últimas décadas se reconoce con toda claridad que las universidades constituidas como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro se compran y venden, generando importantes negocios que han implicado la participación de agentes económicos nacionales e internacionales.

Contrariando la normativa legal y estatutaria se ha configurado el *hecho económico del negocio universitario* cuyas rasgos característicos son los siguientes: 1°. Los miembros del directorio de una universidad participan en la creación de sociedades mercantiles de todo tipo que prestan servicios a dicha universidad o le arriendan los inmuebles en los que ella realiza sus actividades; 2°. Los socios de estas sociedades mercantiles vinculados a la universidad deciden vender a un tercero sus derechos en dichas sociedades; 3°. Terceros, ya sea personas jurídicas o naturales chilenas o extranjeras, compran dichas sociedades y pasan a formar parte de los miembros de la corporación universitaria con derecho a adoptar resoluciones que inciden en la marcha de la universidad.

Al respecto y a la luz de la información proporcionada por la prensa podemos describir como las más destacadas de los últimos años las siguientes situaciones de hecho:

1. Venta de la Universidad Santo Tomás<sup>1</sup>;
2. Venta de la Universidad de Viña del Mar<sup>2</sup>:

---

<sup>1</sup> Puede verse la noticia en <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=62460> y cómo se realizó la operación en <http://ciperchile.cl/2011/08/19/como-lucran-las-universidades-que-por-ley-no-deben-lucrar/>

Datos públicos y oficiales de la operación en <http://ciperchile.cl/wp-content/uploads/Hechos-Relevantes-SVS-Fondo-Halc%C3%B3n.pdf>

<sup>2</sup> [http://w2.df.cl/prontus\\_df/site/artic/20090729/pags/20090729050000.html](http://w2.df.cl/prontus_df/site/artic/20090729/pags/20090729050000.html)

[http://www.mercuriovalpo.cl/prontus4\\_noticias/site/artic/20090818/pags/20090818120733.html](http://www.mercuriovalpo.cl/prontus4_noticias/site/artic/20090818/pags/20090818120733.html)

3. Venta de la Universidad del Mar<sup>3</sup>;
4. Venta de la Universidad UNIACC<sup>4</sup>;
5. Proceso de venta de la Universidad Central de Chile<sup>5</sup>;
6. Venta de la Universidad de Las Américas<sup>6</sup>;
7. Ingreso de nuevos dueños a la Universidad San Sebastián<sup>7</sup>;
8. Surgimiento de la Universidad Pedro de Valdivia.

La información disponible en la prensa señala que el consorcio internacional *Laureate* pagó alrededor de US\$ 250 millones en la compra de las universidades Andrés Bello (2003), Las Américas (2006) y Viña del Mar (2009); que el grupo estadounidense *Apollo* invirtió US\$ 40 millones por la Uniacc el 2008, y en el año 2009, Juan Hurtado y Linzor Capital pagaron US\$ 70 millones por el 60% de la Universidad Santo Tomás.

En la página web de la Sociedad de Fomento Fabril se da noticia de la venta de la Universidad de Viña del Mar: "La educación superior no sabe de crisis. Con ingresos

<sup>3</sup> <http://diario.latercera.com/2011/04/01/01/contenido/negocios/10-64290-9-southern-cross-tomara-el-control-de-la-universidad-del-mar.shtml>

<sup>4</sup> Describiendo estas operaciones se ha dicho: "A comienzos de año, el grupo estadounidense Apollo compró la universidad privada chilena UNIACC en 40 millones de dólares. Una gran operación comercial, en el marco de los flujos de inversiones extranjeras hacia los servicios, que no se ha diferenciado en mucho de otras áreas de la economía chilena, abierta a los capitales internacionales. Tampoco es el único caso en la educación superior..." (<http://hernanmontecinos.com/2008/04/30/el-negocio-de-las-universidades-en-chile/>)

<sup>5</sup> Pueden verse antecedentes en <http://www.biobiochile.cl/2011/04/20/universitarios-marcharan-este-jueves-al-mineduc-en-rechazo-eventual-venta-de-la-u-central.shtml> ; en <http://www.lasegunda.com/Noticias/Nacional/2011/02/622143/Quiebre-academico-en-UniversidadCentral-por-proceso-de-venta-a-grupo-Norte-Sur>; y en <http://www.la2da.cl/modulos/generacion/mobileASP/detailNew.asp?idNoticia=C501GDJTJ20100610&strNamePage=LUCSGEC21SG1006.jpg&codCuerpo=701&iNumPag=21&strFecha=2010-06-10&iPage=1&tipoPantalla=>

<sup>6</sup> <http://ciperchile.cl/2011/08/19/como-lucran-las-universidades-que-por-ley-no-deben-lucrar/>

<sup>7</sup> [http://www.quepasa.cl/articulo/16\\_3586\\_9.html](http://www.quepasa.cl/articulo/16_3586_9.html); <http://www.economiaynegocios.cl/noticias/noticias.asp?id=78172> ; y <http://es-es.facebook.com/notes/basta-de-abusos-contra-nuestros-profesores-en-las-salas-de-clases/c%C3%B3mo-longueira-se-convirti%C3%B3-en-miembro-de-la-junta-directiva-de-la-universidad-s/10150304982304400?ref=nf>

constantes y proyectos a largo plazo, este negocio se ha vuelto atractivo para diversos operadores, quienes ven en él, una apuesta a futuro, en especial en el negocio inmobiliario ligado a estas instituciones. Tras los cambios societarios experimentados en Uniacc, la Universidad Santo Tomás y los que se vienen en la UCINF, esta lista pasará a engrosarse con la Universidad de Viña del Mar (UVM), cuyos controladores, la sociedad de Inversiones Norte Sur, estarían a punto de enajenar<sup>8</sup>.

El Mercurio de Valparaíso informa al respecto: “El consorcio internacional Laureate Education Inc adquirió el 100 por ciento de la propiedad y activos de la Universidad Viña del Mar, en una operación que permitirá a la UVM integrarse a una red de 42 planteles de educación superior en el Mundo”<sup>9</sup>.

La Revista Capital dando noticia de este fenómeno sintetiza con un gráfico el lugar del negocio universitario en la actividad económica empresarial:

POLO FINANCIERO	POLO INMOBILIARIO	POLO EDUCACIONAL	POLO SERVICIOS
Inversiones para el Desarrollo 61%	El Chamisero Inmobiliaria 7,4%	Soc. Educ. Aconcagua 50%	Sonored 72,5%
Incofin 50%	Inmobiliaria Norte Sur 50%	Colegio Nacional V Región 50%	Martinez y Valdivieso 73,2%
Incofin Leasing 50%	Inmobiliaria Nueva Aconcagua 50%	Colegio Villa El Sol 50%	IncoSYS Ltda. 50%
Financoop 9,9%	PIP Inmobiliario 19,6%	Colegio San Damián 50%	Centro de Eventos 50%
Solvencia 50%	Bandesarrollo I 12,4%	Instituto Tecnológico de Computación 51,8%	San Nicolás
Crédit Agricole Intesa San Paolo Fondo Carteras Castigadas	PIP Inmobiliario 12,4%	Universidad de Viña del Mar 50%	Clinica Miraflores
	Bandesarrollo III 50%	Escuela Franco-Chilena de Ingeniería EFCI	OBRA SOCIAL
	Carpe-Delta 50%		Fundación Microfinanzas y Desarrollo
			Fundación CIPYNS
			Fundación OIKOCREDIT

Fuente en: <http://www.capital.cl/reportajes-y-entrevistas/norte-sur.-absolutamente-liquidos-2.html>

La Tercera da noticia del ingreso de nuevos socios controladores a la Universidad del Mar: “La corporación tiene actualmente ocho directores. Tras la operación, Southern Cross

<sup>8</sup> <http://www.sofofa.cl/mantenedor/detalle.asp?p=60&s=6160&n=29571>

<sup>9</sup> [http://www.mercuriovalpo.cl/prontus4\\_noticias/site/artic/20090818/pags/20090818120733.html](http://www.mercuriovalpo.cl/prontus4_noticias/site/artic/20090818/pags/20090818120733.html)

colocará seis directores en la mesa, por lo que los antiguos dueños quedarán sólo con dos. Desde esa estructura, a través de la nominación de la mayoría de la junta directiva, el fondo asumirá el control de la entidad. Southern Cross tiene hoy inversiones en varias compañías, entre las que destacan la cuarta cadena de supermercados del país, Supermercados del Sur, a la que ingresaron en septiembre de 2008, y Gas Atacama, donde están desde agosto de 2007”.

La prensa informa que la Universidad Pedro de Valdivia surgió de la compra de la Universidad Mariano Egaña por el empresario hotelero Ángel Maulén<sup>10</sup>.

Describiendo el nuevo escenario creado en la actividad universitaria a partir del año 1981 se ha señalado:

“Alumnos y profesores no tienen hoy tanta capacidad para incidir en el sistema como una generación de empresarios con capacidad de crear universidades, apoyados por grupos de poder y acceso a capitales. Estos empresarios universitarios no necesariamente se mueven por el lucro, pues muchos lo hacen más bien motivados por incrementar la difusión y el poder de las ideologías -casi siempre conservadoras- que comparten. Ya sea que busquen el dinero o la influencia ideológica, actúan de forma similar: invierten en servicios de enseñanza con criterios de economía de escala. Buscan producir un bien, en este caso, diplomas que certifican habilidades y permiten a sus poseedores aumentar su remuneración e influencia social en el futuro. Según el *Informe...*, el valor de la reciente venta de la Universidad Andrés Bello a una empresa estadounidense con fines de lucro se habría calculado midiendo los flujos financieros previstos del pago de aranceles por parte de los alumnos futuros y no por su patrimonio y bienes inmobiliarios. Ello no es extraño, pues si bien la población chilena se incrementa a tasas relativamente bajas, hay dos variables que en los

---

<sup>10</sup> <http://ww.cambio21.cl/cambio21/site/artic/20110701/pags/20110701195310.html>

últimos 15 años muestran cambios significativos: el ingreso disponible por hogar y la cantidad de egresados de enseñanza media<sup>11</sup>.

La Revista Que Pasa ha descrito en sus líneas más gruesas cómo es que se lucra en la educación superior:

“Se calcula que el mercado de las ues privadas mueve entre US\$ 1.800 millones y US\$ 2.000 millones anuales en Chile. La rentabilidad promedio de una institución que reinvierte parte importante de sus ingresos fluctúa entre 5% y 8%, mientras que en el caso de aquellas entidades que buscan mayores retornos, los porcentajes de ganancias alcanzan al 15% o al 18%.

El modelo de negocios, explica un rector, es similar al del retail. Parte importante de "las ventas" están asociadas a los créditos que los mismos alumnos y sus familias piden a los bancos -o al Estado- para financiar sus estudios. De los 800 mil estudiantes que existen en Chile en educación superior, entre 300 mil a 330 mil están matriculados en las universidades privadas. Ellos desembolsan, en promedio, entre US\$ 5 mil y US\$ 6 mil anuales por su colegiatura.

Para que los inversionistas puedan obtener utilidades de este negocio existen diversos mecanismos, que algunos planteles utilizan y otros no. Como las ues no pueden repartir dividendos, los dueños de estas entidades crean sociedades inmobiliarias, que son las que levantan los edificios en los cuales operan las casas de estudio.

---

<sup>11</sup> NEIRA, Hernán. EDUCACION UNIVERSITARIA EN CHILE: UNA VISION PANORAMICA CENTRADA EN LOS ALUMNOS. *Estud. pedagóg.* [online]. 2004, n.30 [citado 2011-09-02], pp. 123-133 . Disponible en:<[http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S071807052004000100008&lng=es&nrm=iso](http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S071807052004000100008&lng=es&nrm=iso)>. ISSN 0718-0705. doi: 10.4067/S0718-07052004000100008.

Y a través del arriendo obtienen dinero de las fundaciones educacionales. Es una fórmula para poder extraer los recursos que se han acumulado después de una gestión exitosa", explica un actor de esta industria.

Otra fórmula es la tercerización de servicios. Un ex controlador de estas instituciones asegura que "en algunos casos los centros de computación, los servicios de transporte y parte de las empresas externas -como los guardias- son propiedad de los dueños de las casas de estudio, quienes cobran por éstos a la universidad"<sup>12</sup>.

Paul Walder ha señalado que la magnitud de las utilidades es mayor que la que genera el mercado de las farmacias y superior a las ventas de algunas de las cadenas de grandes supermercados:

"La universidad que lidera las utilidades es privada. Se trata de la Universidad Tecnológica de Chile Inacap, que obtuvo en 2009 una cifra superior a los 17 mil millones de pesos, cerca de 37 millones de dólares, con una rentabilidad del 18,6 por ciento. El segundo lugar de ganancias lo tiene la Universidad Andrés Bello, seguida por la Universidad Autónoma, con 11.700 millones -unos 25 millones de dólares- y una rentabilidad del 15 por ciento. El cuarto lugar lo ocupa la Universidad Católica. Las cuatro casas de estudios con mayores ganancias sumaron unos 54 mil millones de pesos, o 114 millones de dólares".

A mayor abundamiento Walder da a conocer una situación que amerita ser investigada por el MINEDUC: "La Universidad de Las Américas, que pertenece a Laureate International, el mismo dueño de la Andrés Bello, tuvo pérdidas por más de once mil

---

<sup>12</sup> "Universidades: un mercado bullente", en [http://www.quepasa.cl/articulo/16\\_3586\\_9.html](http://www.quepasa.cl/articulo/16_3586_9.html)

millones de pesos pese a haber tenido ingresos por 48 mil millones”<sup>13</sup>. Al respecto CIPER ha establecido lo siguiente:

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

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

Por ejemplo, por concepto de arriendo le paga \$6 mil 314 millones a la inmobiliaria San Genaro S.A. y \$ 83 millones a San Genaro Dos, además de \$ 829 millones que figuran como costos de arriendos a terceros. En varias de estas empresas aparece como socia la empresa Desarrollo del Conocimiento (Decon) que es la que controla la Universidad Las Américas.”<sup>14</sup>.

En esta misma investigación periodística se señala que la UDLA gastó en publicidad casi \$ 3 mil millones el año 2010.

---

<sup>13</sup> <http://www.rebellion.org/noticia.php?id=120165>

<sup>14</sup> <http://ciperchile.cl/2011/08/19/como-lucran-las-universidades-que-por-ley-no-deben-lucrar/>

Por su parte el diario El Mostrador informa que: “No existe una sociedad inmobiliaria a través de la cual retirar ganancias, pero los fundadores de la **Universidad Mayor** –entre ellos, Rubén Covarrubias, su actual rector- son dueños de todas las empresas que le prestan servicios a la universidad. Desde la constructora hasta los buses. En 2009 ocupó el lugar 14, con \$2.409 millones. Casi igualada, la **San Sebastián**, con \$2.402 millones y cuyos dueños (Luis Cordero, Ignacio Fernández, Alejandro Pérez, Marcelo Ruiz y Andrés Navarro) eran también dueños de la Universidad Andrés Bello que vendieron a Laureate, pero se quedaron en la inmobiliaria que le arrienda algunos edificios al consorcio estadounidense. Doble negocio”<sup>15</sup>.

El propio Gobierno ha reconocido esta situación en el documento que presentara a la opinión pública el día 17 de agosto de 2011 y en que se declara que: “El tercer eje se refiere a nuestro firme compromiso de hacer cumplir la ley que prohíbe el lucro en las universidades. Nos encargaremos de fiscalizar que esta prohibición se cumpla, tanto en su letra como en su espíritu...”<sup>16</sup>.

---

<sup>15</sup> <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2011/08/17/universidad-del-ministro-de-justicia-es-la-tercera-con-mayores-ganancias-de-todo-el-sistema-en-2009/>

<sup>16</sup> <http://www.mineduc.cl/usuarios/mineduc/doc/201108172101370.MedidasMinisteriodeEducacion.pdf>; La prensa señaló al respecto: “Además, el secretario de Estado garantizó que se hará cumplir la ley que impide el lucro en las universidades, así como la fiscalización correspondiente para que en todos los niveles de educación se cumpla con la calidad.” [http://diario21.cl/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5068:ministro-bulnes-anuncia-nuevo-proyecto-de-ley-garantiza-qfin-al-lucro&catid=78:nacional&Itemid=421](http://diario21.cl/index.php?option=com_content&view=article&id=5068:ministro-bulnes-anuncia-nuevo-proyecto-de-ley-garantiza-qfin-al-lucro&catid=78:nacional&Itemid=421); “**LUCRO Y CALIDAD** El tercer eje es hacer cumplir la ley a las universidades. En este aspecto, el ministro de Educación recordó que la legislación establece que las universidades son sin fines de lucro. “Nuestra convicción es hacer cumplir la ley en su letra como en su espíritu y evitar cualquier tipo de abuso” ([http://www.terra.cl/actualidad/index.cfm?id\\_cat=302&id\\_reg=1711808](http://www.terra.cl/actualidad/index.cfm?id_cat=302&id_reg=1711808)); “Consultado por la posibilidad de abrir la discusión sobre el lucro en las instituciones de educación superior, el ministro Bulnes fue tajante al asegurar que se hará respetar la legislación vigente. “Lo que tenemos hoy en la ley es universidades sin fines de lucro. Nosotros nos vamos a encargar de hacer cumplir la ley” aseveró (<http://www.universidadesestatales.cl/cue/?q=node/2999>).

Este enriquecimiento tiene su contrapartida en la deuda que deben soportar miles de universitarios: "La Superintendencia de Bancos consigna que más de 370 mil estudiantes deben \$ 1.118.179.288.131 pesos (un billón ciento dieciocho mil millones)"<sup>17</sup>.

## **II. ANTECEDENTES DE DERECHO**

### **1. Del derecho de petición**

De acuerdo con la Constitución vigente nos asiste como chilenos el derecho de presentar a la autoridad legalmente constituida peticiones de interés público (19 número 14.- El derecho de presentar peticiones a la autoridad, sobre cualquier asunto de interés público o privado, sin otra limitación que la de proceder en términos respetuosos y convenientes").

Para este caso concreto y en virtud a los antecedentes de hecho que se expusieron, nos interesa que la autoridad pública determine si respecto de las "ventas" aquí mencionadas se ha incurrido en violación de la normativa legal al haberse permitido que los directivos obtengan lucro de manera directa o indirecta.

El interés público que nos interesa cautelar dice relación con la vigencia del ordenamiento jurídico en su conjunto y con el respeto del derecho a la educación del que son titulares los estudiantes que asisten a las instituciones universitarias. El negocio universitario afecta negativamente el derecho a la educación de los educandos y la vigencia del Estado de Derecho.

### **2. Del derecho a la educación**

---

<sup>17</sup> <http://ciperchile.cl/2011/08/19/como-lucran-las-universidades-que-por-ley-no-deben-lucrar/>

El derecho a la educación está garantizado en el artículo 5 de la Constitución en relación con el artículo número 19 número 10, así como en los Tratados Internacionales de Derechos Humanos ratificados por Chile y actualmente vigentes.

Chile firmó el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) el 16 de septiembre de 1969 y lo ratificó el 10 de febrero de 1972. De acuerdo con la interpretación de los organismos de la ONU el Pacto se encuentra vigente en Chile desde el 3 de enero de 1976<sup>18</sup>. A nivel interno se entendió que se requería de un acto promulgatorio y fue el propio Gobierno Militar el que en las postrimerías de su gestión, 1989, promulgó el PIDESC. De acuerdo con dicho Pacto, que es norma jurídica vigente en Chile, y por ende exigible, el Estado debe propender a la gratuidad de la educación superior.

Existe consenso prácticamente unánime que "...la aplicación de las disposiciones del PIDESC, a nivel nacional e internacional, es una obligación jurídica para sus Estados Parte. Esto significa que el PIDESC tiene fuerza de ley..."<sup>19</sup>.

Por su parte el artículo 5 de la Constitución dispone a este respecto: "El ejercicio de la soberanía reconoce como limitación el respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana. Es deber de los órganos del Estado respetar y promover tales derechos, garantizados por esta Constitución, así como por los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes".

En el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC) se establece expresamente que el Estado parte se obliga a propender a la gratuidad de la educación superior. La disposición que ordena constituir las universidades como corporaciones sin fines de lucro configura un mecanismo que contribuye a velar por el

---

<sup>18</sup> PNUD, OHCHR, **Compilación de observaciones finales del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales sobre países de América Latina y el Caribe (1989-2004)**. Santiago de Chile, Noviembre de 2004, pág., 28.

<sup>19</sup> OZDEN, Malik, "Un desafío de la ONU para adoptar un instrumento internacional de comunicación de quejas y de seguimiento más eficaz de la aplicación del "Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales" (1966) (versión en línea <http://www.cetim.ch/es/documents/bro3-pidesc-A4-es.pdf>)

acceso progresivo a la formación universitaria: si la institución universitaria no persigue fines de lucro es presumible que su organización no comercial incidirá en los montos de los aranceles y el monto de la matrícula que deben pagarse por los estudiantes.

Dada la eficacia horizontal de los derechos humanos, fenómeno reconocido en la legislación, doctrina y jurisprudencia chilena, los particulares que colaboran con el Estado en la labor educativa están obligados a respetar el derecho a la educación del que son titulares los habitantes de Chile. Habiéndose establecido en la legislación que las universidades debe organizarse sin fines de lucro, y existiendo el deber del Estado de avanzar progresivamente a la gratuidad para lo cual debe adoptar las medidas legales y administrativas que sean necesarias, cabe entender que la naturaleza jurídica de las instituciones universitarias en una medida de tipo legal para contribuir a la eficacia del derecho: no existiendo una motivación comercial y sólo un afán filantrópico es presumible que el acceso a la educación superior no tendrá en el pago de matrícula ni en el pago de aranceles una barrera de entrada y de mantención significativa.

La obligación de no lucrar se constituye así en una prohibición a favor del derecho a la educación. Su violación constituye un caso de atentado a la integridad del ordenamiento jurídico y el Estado de Derecho y también un caso de amenaza por un particular al derecho a la educación.

Ha señalado a este respecto la Observación General número 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y culturales que la enseñanza superior "debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno". Como es evidente la prohibición de lucro favorece la comprensión del derecho a la educación en esta perspectiva en la medida que el desarrollo de la actividad educacional no requiere operar con criterios economicistas en aras de la maximización de las utilidades<sup>20</sup>.

---

<sup>20</sup> TOMASEVSKI, Katarina, "Los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Informe preliminar de la Relatora Especial sobre el derecho a la educación, Sra. Katarina Tomasevski, presentado de conformidad con la resolución 1998/33 de la Comisión de Derechos Humanos", CONSEJO ECONOMICO Y SOCIAL, ONU, señala a este respecto: "Sin embargo, algunos economistas definen la educación como una producción eficiente de capital humano y califican todos sus aspectos de

**3. Obligaciones jurídicas del Estado derivadas de la vigencia del PIDESC y aplicables en relación con la actividad universitaria prestada por privados en ejercicio de la libertad de enseñanza.**

A. Adecuar el marco legal para posibilitar el ejercicio del derecho. La prohibición de lucrar puede entenderse como un caso de adecuación.

B. Proveer recursos judiciales y otros recursos efectivos para garantizar su vigencia. El otorgamiento de facultades al Ministerio de Educación, al CNED ("organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio que se relaciona con el presidente de la República a través del Ministerio de Educación") y a la Comisión Nacional de Acreditación para conocer de infracciones a la ley por las universidades privadas es un caso de cumplimiento de esta obligación. De tal manera que la normativa debe interpretarse en el sentido más favorable a la tutela del derecho a la educación.

C. El Estado está obligado a prestar protección al derecho a la educación impidiendo que las personas naturales o jurídicas (empresas nacionales e internacionales) lo violen, limiten su eficacia o lo amenacen en lo relativo a la calidad de la enseñanza recibida<sup>21</sup>;

D. Según la doctrina constituye también una obligación del Estado sancionar a los delitos de los servidores públicos y particulares en los casos de corrupción que obstaculizan la

---

derechos humanos de elementos exógenos. La definición de la persona como capital humano diverge evidentemente de su definición como sujeto de derechos. La oposición entre los enfoques de derechos humanos y de capital humano se aprecia mejor en el caso de los niños con discapacidades físicas o de aprendizaje. Los primeros pueden verse excluidos de las escuelas porque, por ejemplo, la construcción de vías de acceso para las sillas de ruedas puede resultar demasiado onerosa; los segundos pueden quedar excluidos si se considera que la inversión necesaria para satisfacer sus necesidades de aprendizaje no tendrá una rentabilidad marginal suficiente. No cabe duda de que ese tipo de razonamiento se aparta totalmente del concepto de derechos humanos, en particular del principio de la igual valía de todos los seres humanos".

<sup>21</sup> Se ha dicho en este sentido: "El estado de derecho, en tanto que base de los derechos humanos, promueve y, al mismo tiempo, requiere el establecimiento de garantías jurídicas del derecho a la educación y de salvaguardias de los derechos humanos en la educación" (TOMASEVSKI, Katarina, LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES: EL DERECHO A LA EDUCACIÓN. Consejo Económico y Social. Informe presentado por Katarina Tomasevski, Relatora Especial sobre el derecho a la educación, 2004, pág., 22).

realización y violen el derecho a la educación. Esto significa para el caso que el Estado tiene el deber jurídico, derivado de la vigencia del PIDESC, de realizar la investigación y la fiscalización que solicitamos. No hacerlo podría ser constitutivo de un caso de denegación de justicia.

E. Está también obligado el Estado a tener información disponible y clara con indicadores actualizados que permitan saber cuál es la situación del respeto del derecho, pudiendo así adoptar y conducir políticas públicas para su realización<sup>22</sup>. Existe en la legislación vigente el deber de las instituciones de informar a la autoridad pública sobre la marcha de la universidad en sus distintos aspectos. La recepción y el análisis de dicha información deben permitir al Estado velar por la eficacia del derecho a la educación del particular vinculado a la universidad de que se trate.

De hecho existe tal fenómeno en el proceso de otorgamiento de la personalidad jurídica y en el licenciamiento de la corporación universitaria: la información proporcionada por la universidad a la autoridad pública persigue que el Estado garantice que el derecho a la educación del particular que se matricula en tal o cual universidad estará debidamente resguardado.

Que se trata de obligaciones jurídicas cuya violación implica responsabilidad es hoy día una cuestión no discutida a nivel internacional. De hecho la aprobación en el año de 2008 del Protocolo Facultativo del PIDESC refuerza este carácter<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> URIBE NUÑEZ, Alirio, "Aprendiendo los Desc", en **MECANISMOS DE EXIGIBILIDAD DE LOS DESC ANTE LOS ÓRGANOS INTERNACIONALES DE PROTECCIÓN Y ORGANISMOS MULTILATERALES Y DE COMERCIO**, versión en línea en [http://portal.sre.gob.mx/pcdh/libreria/libro6/07\\_alirio.pdf](http://portal.sre.gob.mx/pcdh/libreria/libro6/07_alirio.pdf)

<sup>23</sup> VILLAGRA, Soledad, **Protocolo Facultativo del PIDESC: Una herramienta para exigir los DESC**, s. e., Asunción Paraguay, 2008, expresa en este sentido: "El Protocolo permitirá a las víctimas buscar justicia para las violaciones de derechos humanos en sus derechos económicos, sociales y culturales por primera vez, buscando su reparación y haciendo responsables de sus acciones a quienes los violen. Con este mecanismo, queda muy claro que los derechos económicos sociales y culturales, incluyendo los derechos a una vivienda adecuada, alimentación, salud, educación y trabajo, no son una mera cuestión de caridad, ni concesiones de quienes tienen el poder, sino derechos que pueden ser reclamados sin discriminación de ningún tipo. La combinación del mecanismo de petición, el de investigación y la posibilidad de medidas provisionales, contribuirá a

Si el Estado renuncia a cumplir con su deber de investigación, fiscalización y sanción incurre en responsabilidad jurídica de acuerdo con las obligaciones que le impone el ordenamiento jurídico vigente, en particular el PIDESC.

Cabe recordar que por resolución 2000/7 del 17/08/2000, la Comisión de Derechos Humanos "...recuerda a todos los gobiernos la primacía de las obligaciones relativas a los derechos humanos sobre las políticas y los acuerdos económicos...".

El 9 de septiembre de 2011 el Relator Especial de Naciones Unidas sobre el Derecho a la Educación, Kishore Singh, señaló en un comunicado de prensa que: "El acceso a una educación de calidad sea primaria, secundaria o superior, no puede estar condicionado a la capacidad de pago o endeudamiento de los estudiantes o sus familias".

"Los tratados de derechos humanos son claros", subrayó el Sr. Singh. "Si bien la enseñanza primaria debe ser totalmente gratuita, los estados también están obligados a adoptar medidas para implantar la enseñanza secundaria y superior progresivamente gratuitas"<sup>24</sup>.

Esto significa que es ilegal e ilegítimo violar la prohibición de lucrar en la actividad universitaria. Y no es admisible como excusa de incumplimiento del deber jurídico de no lucrar, el afán de obtener utilidades por haber realizado inversiones en el "negocio universitario".

#### **4. Vigencia del Estado de Derecho**

---

un conjunto de jurisprudencia sobre estos derechos, ayudando de esta manera a los Estados a asegurar su implementación" –pág., 5-

<sup>24</sup> <http://www.ohchr.org/sp/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=11357&LangID=S>

El Comunicado está relacionado con la Presentación que hicimos ante el Relator con fecha 24 de agosto de 2011 (<http://www.ericduardopalma.cl/centro-de-documentacion/file/56-informacion-24-8-2011-proporcionada-al-relator-especial-sobre-el-derecho-a-la-educacion.html>)

La Constitución Política establece el deber genérico de todo ciudadano de velar, a través de las instituciones respectivas, por el Estado de Derecho según se desprende de sus artículos 1° y 4°.

Dado que el Estado en esta fórmula jurídico política tiene como responsabilidad central promover y proteger los derechos del individuo y el respeto al ordenamiento jurídico, toda acción destinada a velar por la garantía de dichos derechos debe entenderse como una contribución a la eficacia del mismo y por ende a la realización del principio constitucional que define a Chile como república democrática.

Es ajeno a este modelo político institucional la existencia de áreas de acción para personas naturales o jurídicas que no estén sujetas a tutela judicial o a tutela administrativa ya sea del tipo investigativa, fiscalizadora o sancionadora cuando ellas se vinculan a derechos o a tareas que son propias del Estado: nadie está por sobre el Derecho en un Estado de Derecho.

#### **5. Potestad de investigación, fiscalización y sanción del Ministerio de Educación y del CNED respecto de las instituciones educativas**

De acuerdo con lo dispuesto en el artículo 1 del DFL 2 de diciembre de 2009, que fija el texto refundido de la ley 20.370 Ley General de Educación, corresponde al Estado velar por el cumplimiento de la normativa que regula el fenómeno educativo en sus diferentes niveles.

Tal facultad se entiende compatible con la autonomía universitaria según se señala en el artículo 3 letra d) que al establecer la autonomía dispone: "El sistema se basa en el respeto y fomento de la autonomía de los establecimientos educativos. Consiste en la definición y desarrollo de sus proyectos educativos, en el marco de las leyes que los rijan". Se trata entonces de una autonomía ejercida en el marco de la ley, la que se caracteriza por establecer derechos y obligaciones para los actores e instituciones del sistema educativo chileno. Es así como el citado artículo tercero establece en su letra f) el principio de "Responsabilidad", según el cual "Todos los actores del proceso educativo deben cumplir sus deberes y rendir cuenta pública cuando corresponda".

En este caso puesto que la actividad del particular está referida a un derecho humano fundamental protegido tanto por el Derecho interno como por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos, está la institución universitaria ligada por el *principio de la eficacia horizontal de los derechos*.

A mayor abundamiento estableció el legislador también el principio de transparencia. En virtud del mismo debe ponerse “a disposición de los ciudadanos”, ya sea, “a nivel de establecimiento, comuna, provincia, región y país la información desagregada del conjunto del sistema educativo, incluyendo los ingresos y gastos y los resultados académicos”.

Se desprende del artículo 4<sup>25</sup> de la Ley que el ejercicio de las facultades de los entes estatales no depende de la naturaleza del organismo que se fiscaliza, esto es, público o privado.

De acuerdo con la normativa señalada cabe concluir que la ley vigente consagra para el Ministerio de Educación, el CNED y la Comisión Nacional de Acreditación facultades de investigación y fiscalización. De hecho en la propia descripción que hace el CNED de su labor establece que “apoya al Ministerio de Educación en las decisiones de cierre de instituciones de educación superior, tanto en licenciamiento como autónomas”<sup>26</sup>.

El artículo 5 dispone que es deber del Estado fomentar la probidad.

El artículo 10 a propósito de los sostenedores y los recursos públicos que reciben del Estado señala que deben “rendir cuenta pública del uso de los recursos y del estado financiero de sus establecimientos...”, regla que se refuerza en el artículo 46 a) “Todos los sostenedores que reciban recursos estatales deberán rendir cuenta pública respecto del

---

<sup>25</sup> Artículo 4. Es deber del Estado resguardar los derechos de los padres y alumnos, cualquiera sea la dependencia del establecimiento que elijan.

<sup>26</sup> [http://www.cned.cl/public/Secciones/SeccionAcercaDe/acerca\\_de.aspx](http://www.cned.cl/public/Secciones/SeccionAcercaDe/acerca_de.aspx)  
<http://www.cned.cl/public/Secciones/SeccionAcercaDe/funciones.aspx>

uso de los recursos y estarán sujetos a la fiscalización y auditoría de los mismos que realizará la Superintendencia de Educación.

El art. 16 establece las sanciones aplicables de acuerdo con el tipo de violaciones que identifica, llegando inclusive, de acuerdo con el artículo 49 a la revocación del reconocimiento oficial dado por el Ministerio.

La normativa regula en el **Título III** las instituciones de Educación Superior y respecto de las instituciones universitarias no estatales señala que "... deberán crearse conforme a los procedimientos establecidos en esta ley, y serán siempre corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro para el efecto de tener reconocimiento oficial".

De acuerdo con la disposición recién citada la naturaleza jurídica de las universidades privadas no estatales es la de una persona jurídica del tipo corporación sin fines de lucro.

Se trata en todo caso de una corporación especial cuyo marco normativo es la propia ley aplicándose sólo en subsidio las disposiciones del Código Civil, así como la normativa legal sobre personas jurídicas y los reglamentos respectivos.

De acuerdo con esta especialidad y según lo dejó establecido el Ministerio de Justicia corresponde la tuición sobre las mismas a las entidades señaladas en esta normativa.

Dispone el artículo 55 que: "Las universidades que no sean creadas por ley, deberán constituirse por escritura pública o por instrumento privado reducido a escritura pública, la que debe contener el acta de constitución de la entidad y los estatutos por los cuales han de regirse".

De acuerdo con los principios que informan esta legislación la Universidad es autónoma para fijar sus estatutos, sin embargo, dicha autonomía no puede alterar su naturaleza jurídica y menos todavía consentir que se realicen actos jurídicos de carácter ilegal o no ajustados estrictamente a derecho. En efecto *los principios de probidad y legalidad informan todo el sistema educacional chileno* en cada uno de sus niveles.

Corresponde al Ministerio de Educación, y no al de Justicia como es la regla general, recibir la copia debidamente autorizada del instrumento constitutivo y desde el momento del depósito adquiere la entidad personalidad jurídica.

Está obligado el Ministerio de Educación a llevar un registro donde se anotará, entre otras materias, “la disolución y la cancelación de la personalidad jurídica de la Universidad cuando procediere” ( art. 57).

Los artículos 57 y 58 regulan el caso en que la presentación de los Estatutos no se ajuste a la ley y no sea subsanado el defecto dentro de plazo por la universidad, que lo es por el sólo hecho del depósito de la escritura pública de constitución, estableciéndose que en dicho caso el Ministerio de Educación dictará una resolución fundada por medio de la cual “cancelará la personalidad jurídica a la universidad, ordenando sea eliminada del registro respectivo”.

Por su parte el artículo 59 dispone. “Procederá asimismo, la cancelación de la personalidad jurídica y la eliminación del registro correspondiente, si transcurrido el plazo de un año contado desde la fecha de obtención de la personalidad jurídica, la nueva universidad no ha dado cumplimiento, por hechos que le sean imputables, a los requisitos exigidos por esta ley para obtener su reconocimiento oficial”.

De acuerdo con lo señalado en el artículo 59 y 61 de la ley se distingue claramente entre el reconocimiento de la personalidad jurídica de la Universidad y el reconocimiento oficial de la misma. Para obtener éste se exige. “a) Estar constituidas como persona jurídica de acuerdo con lo dispuesto en los artículos anteriores, lo que deberá certificarse por el Ministerio de Educación;

b) Contar con los recursos docentes, didácticos, económicos, financieros y físicos necesarios para ofrecer el o los grados académicos y el o los títulos profesionales que pretende otorgar, certificado por el Consejo Nacional de Educación, y

c) Contar con el certificado del Consejo Nacional de Educación en que conste que dicho organismo ha aprobado el respectivo proyecto institucional y sus programas correspondientes y que llevará a efecto la verificación progresiva de su desarrollo institucional”.

Sólo otorgado el certificado por el CNED el Ministerio dictará el decreto de reconocimiento oficial y a partir de este momento la Universidad podrá iniciar sus actividades docentes (art. 62).

También se regula por el legislador el caso de la modificación de los Estatutos

Está establecida en el artículo 64 la potestad del Ministerio y del CNED para investigar, fiscalizar y sancionar a las universidades privadas regidas por esta ley<sup>27</sup>. Previo un procedimiento que debe llevarse ante él, y con audiencia de la Universidad afectada, y de lo cual puede derivar incluso la cancelación de la personalidad jurídica de la Universidad. Correspondiendo al Ministerio de Educación dictar el Decreto Supremo respectivo de cancelación y revocación. Así se señala.: “Por decreto supremo fundado del Ministerio de Educación, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación, adoptado por mayoría de sus miembros, en sesión convocada a ese solo efecto, y escuchada la entidad afectada, se cancelará la personalidad jurídica y revocará el reconocimiento oficial a una universidad, en los siguientes casos:

- a) Si ella no cumple con sus objetivos estatutarios;
- b) Si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional;
- c) Si incurriere en infracciones graves a sus estatutos;
- d) Si dejare de otorgar títulos profesionales de aquellos que requieren haber obtenido previamente el grado de licenciado.

En la fundamentación del decreto respectivo deberá dejarse constancia de la causal que originó la cancelación de la personalidad jurídica y la revocación del reconocimiento oficial”.

Existen entonces las potestades investigadoras y sancionatorias en relación con las universidades privadas creadas en conformidad al DFL 1 y sus modificaciones.

La facultad de investigación se desprende de las causales que estableció el legislador. En varias de las hipótesis se debe verificar la realización o no de una conducta y ello implica una investigación. Para el evento que se entienda que hubo tal violación de la normativa legal o estatutaria se contempló expresamente la bilateralidad de la audiencia,

---

<sup>27</sup> El subrayado es nuestro

debiéndose escuchar a la entidad afectada para resolver, a la luz de la investigación realizada y los antecedentes aportados, si se aplica o no la sanción.

El CNED lleva adelante el procedimiento de tutela del ordenamiento jurídico (ley y estatuto) que termina con una propuesta de sanción, y el Ministerio de Educación dicta el Decreto respectivo de cancelación de la personalidad jurídica y revocación del reconocimiento oficial según sea el caso.

Las hipótesis establecidas por el legislador indican que tratándose de algunos casos corresponde la cancelación de la personalidad jurídica y en otros sólo de la revocación del reconocimiento oficial, es decir, puede ocurrir perfectamente que una universidad sea sancionada sólo con el reconocimiento oficial y no con la cancelación de su personalidad jurídica. Esta interpretación se ve reforzada con el caso que regula la propia ley de revocación respecto de una carrera en particular y que no implica la cancelación de la personalidad jurídica ni el reconocimiento oficial de la institución.

Interesó al legislador resguardar los derechos de las instituciones por lo que dispuso que: “Será responsabilidad del Ministerio velar por el adecuado resguardo de la información acerca de los procesos iniciados en virtud de este artículo hasta que se haya dictado la resolución definitiva y no queden recursos pendientes por parte de la entidad afectada”.

El alcance de esta disposición no puede ser interpretado en términos que afecte los *principios de responsabilidad, transparencia y probidad que dan forma a todo el sistema educacional chileno* cualquiera sea su nivel y el tipo de institución involucrada (privada o pública).

Respecto de las violaciones contempladas en las letras a); b) y c) se puede concluir que una de las situaciones de hecho que contemplan dichas hipótesis es que los miembros de la corporación universidad hayan permitido generar lucro en favor de sus controladores. Al hacerlo afectarían gravemente sus estatutos, y de manera radical por cuanto dañaría su naturaleza jurídica que es precisamente ser una institución sin fines de lucro. Si los individuos que controlan a la Universidad la ponen al servicio de objetivos comerciales afectan gravemente sus objetivos propiamente educacionales: así los excedentes del ejercicio en vez de destinarse a la actividad propiamente docente, de investigación y

extensión se destinarían a cubrir gastos que implican un desembolso a favor de los controladores ya sea directamente o a través de personas jurídicas vinculadas a ellos patrimonialmente.

Lo que la ley ordena es que la universidad obre como una persona jurídica sin fines de lucro. Ello quiere decir que la ley no admite que una persona jurídica privada del tipo empresa intervenga en la educación universitaria. Lo que se quiere impedir es que los bienes de la corporación privada sin fines de lucro terminen en los bolsillos de los miembros de la corporación. Decir que el lucro está prohibido es lo mismo que ordenar que las utilidades del ejercicio anual de la corporación universitaria se inviertan en la actividad universitaria de la corporación y no se repartan como utilidades que enriquecen el patrimonio personal de los miembros de la corporación o de las sociedades en que ellos tienen participación.

Como es evidente la ley no prohíbe que la universidad sea eficiente desde el punto de vista económico, tampoco prohíbe que se pague un sueldo competitivo a los profesores y administrativos, que se compren libros, computadores, inmuebles y bienes que aumenten el patrimonio de la universidad. La ley condena y prohíbe que la universidad como institución funcione con una lógica empresarial. La disposición legal hay que entenderla en el contexto de la ley. La normativa vigente permite a los Institutos Profesionales y a los Centros de Formación Técnica lucrar y por ende organizarse como empresas: estas dos instituciones de educación superior no están obligadas a organizarse como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro y por ello se han formado como sociedades anónimas cerradas o como sociedades de responsabilidad limitada, es decir, como empresas. Porque son empresas es que tienen todo un marco tributario que las universidades no tienen.

La ley vigente ordena a las universidades organizarse como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro. Eso quiere decir que las utilidades y los bienes no pueden terminar en manos de los miembros de la corporación y sumar ganancias a su patrimonio. La existencia de inmobiliarias que están controladas por los mismos que componen la

corporación universitaria y que cobran arriendo a las universidades puede llegar a constituir un típico caso de fraude a la ley: por esta vía los recursos de la universidad pasan al patrimonio societario en que el miembro es parte o al patrimonio personal del miembro de la corporación. Lo mismo cabe señalar respecto de la tercerización de servicios si las empresas que los prestan mantiene relaciones patrimoniales con los controladores de la corporación universitaria: si los que resuelven contratar un servicio determinado son también los dueños de la sociedad que llega a prestarlos se podría estar incurriendo en un típico caso de mala fe y de fraude civil a la ley.

Cabe recordar que la doctrina caracterizando a la corporación señala "En la corporación, la colectividad de personas juega un papel activo, como quiera que ella forma la voluntad de la persona jurídica y determina la aplicación de los bienes materiales para alcanzar el fin común que ha movido a la constitución del ente"<sup>28</sup>. Ocurre entonces que si los miembros de la corporación permiten el ingreso de nuevos miembros para que éstos velen por la generación de utilidades que van a parar en sociedades distintas a la corporación, están incurriendo en un grave atentado a la identidad de la corporación y a sus fines: las voluntades de los miembros buscan la mantención de la actividad de la corporación como un medio para alcanzar utilidades. Se desnaturaliza la persona jurídica pues pasa a perseguir fines estrictamente mercantiles: generar lucro. Dice a este respecto la misma doctrina distinguiendo a la corporación de la sociedad: "La sociedad importa la conjunción de bienes y servicios de dos o más personas que se unen en forma más o menos permanente para ejercer una empresa con fines de lucro"<sup>29</sup>.

La doctrina y el Consejo de Defensa del Estado han entendido que no son corporaciones sin fines de lucro las que "se proponen fines que directa o indirectamente se relacionan

---

<sup>28</sup> ALESSANDRI, SOMARRIVA Y VODANOVIC, Derecho Civil. Parte Preliminar y Parte General, editorial EDIAR Conosur Ltda., 1990, pág., 488.

<sup>29</sup> Ibid.

con ganancias o provechos pecuniarios: sólo son aplicables esas disposiciones a las entidades de fines ideales, morales o de beneficencia”<sup>30</sup>.

Cabe concluir que incurre en una violación grave la universidad que permite el ingreso de miembros a la corporación para que velen porque se generen utilidades para sociedades o particulares.

A mayor abundamiento cabe señalar que el Consejo de Defensa del Estado ha resuelto interpretando el artículo 553 del Código Civil que la regla según la cual los estatutos de la corporación tiene fuerza obligatoria “... no hace sino consagrar de manera evidente la obligación de los miembros de las corporaciones de respetar las normas estatutarias que las rigen, en forma tal, que cualquier acto, ejecutado con contravención a ellas, adolecería del vicio de nulidad”<sup>31</sup>.

Las conductas descritas además de ilegales serían contrarias al orden público, por cuanto afectan gravemente la vigencia de la ley. Constituyen también un caso grave de violación de los estatutos corporativos por cuanto en ellos se señala, por disposición del DFL 1, que la institución universitaria es una corporación privada sin fines de lucro.

### **C. Legitimación activa**

La ley no exige un legitimado activo a propósito de la actuación del Ministerio y del CNED por lo que debe concluirse y por aplicación de los principios del Derecho Administrativo, así como por la normativa constitucional relativa al derecho de petición, que cualquiera individuo plenamente capaz puede impulsar el ejercicio de sus facultades.

### **SÍNTESIS DE LA PETICIÓN:**

Los profesores y estudiantes firmantes de esta presentación solicitamos del Ministerio de Educación que investigue y fiscalice las actuaciones de las universidades Santo Tomás; Universidad de Viña del Mar; Universidad del Mar; Universidad UNIACC;

---

<sup>30</sup> ALESSANDRI, SOMARRIVA Y VODANOVIC, Derecho Civil. Parte Preliminar...ob. cit., pág., 530.

<sup>31</sup> ALESSANDRI, SOMARRIVA Y VODANOVIC, Derecho Civil. Parte Preliminar...ob. cit., pág., 556.

Universidad Central de Chile; Universidad de Las Américas; Universidad San Sebastián y Universidad Pedro de Valdivia por haberse verificado respecto de ellas o intentado verificar, según informa la prensa, actos calificados como compra y venta y que son constitutivos del llamado *negocio universitario*. Ello con el fin de establecer si los miembros de la corporación universidad han permitido generar lucro de manera directa o indirecta en favor de sus controladores realizando alguna o todas las actuaciones descritas en los fundamentos de hecho de esta presentación, expresadas como decisiones del directorio respecto de arriendo de inmuebles y contratación de servicios y cambio de composición de los miembros de la corporación. Violando con dichas conductas de manera radical sus estatutos por cuanto dañan su naturaleza jurídica que es precisamente ser instituciones autorizadas para funcionar como corporaciones sin fines de lucro. Solicitamos también, si fuere del caso, y en virtud a la información que se aporte en la investigación, extender la fiscalización a otras universidades creadas al amparo del DFL 1 del Ministerio de Educación (1980-1981); y que en su momento solicite del Consejo Nacional de Educación el acuerdo que en Derecho corresponde respecto de la sanción a aplicar.

### III. PROPONEN SE REALICEN DILIGENCIAS QUE INDICA

1. Se invite a declarar al actual director del diario La Tercera don Cristian Bofill Rodríguez y al Editor General don Felipe Contreras Pedreros. En diversas editoriales de dicho diario se ha defendido la práctica del lucro en la actividad universitaria por lo que es necesario que se ponga a disposición del Ministerio y del CNED la información que avala sus opiniones en el sentido que actualmente hay universidades privadas creadas al amparo del DFL 1 que lucran<sup>32</sup>.

Solicitamos también que el Ministerio y el CNED haga presente que la conducta de defensa del lucro como práctica o situación de hecho implica avalar una situación a todas

---

<sup>32</sup> <http://www.latercera.com/noticia/opinion/editorial/2011/09/894-390973-9-debate-de-fondo-sobre-el-fin-del-lucro.shtml>; <http://latercera.com/noticia/opinion/editorial/2011/08/894-389012-9-la-discusion-no-debe-apuntar-al-fin-del-lucro.shtml>; <http://latercera.com/noticia/opinion/editorial/2011/08/894-386039-9-el-rol-del-lucro-en-la-educacion.shtml>

lucres ilegal puesto que el lucro está prohibido en la legislación vigente tratándose de la actividad universitaria.

2. Se invite a declarar a don Carlos Peña quien fue presidente de la Comisión Asesora Presidencial de Educación Superior constituida en abril de 2007 por el Supremo Gobierno. En esta instancia se trató este tema y se concluyó que había universidades privadas que lucraban. Es relevante que se ponga en conocimiento del Ministerio y del CNED la información que permitió a dicha Comisión concluir que en Chile, a pesar de la prohibición legal al respecto, ciertas universidades, creadas al amparo del DFL 1, lucran.

3. Se invite a declarar a don José Joaquín Brunner, director del Centro de Políticas Comparadas en Educación de la Universidad Diego Portales, quien en declaraciones a diversos medios señala conocer casos de universidades que persiguen fines de lucro a fin de que ponga en conocimiento del Ministerio y del CNED la información que le permitió realizar estas afirmaciones.

4. Se invite a declarar a don Harald Beyer, coordinador académico del Centro de Estudios Públicos, quien en declaraciones a la prensa ha señalado que ciertas universidades pertenecen a holdings, a fin de que ponga en conocimiento del Ministerio y del CNED la información que le permitió realizar estas afirmaciones;

5. Se invite a declarar a doña María Olivia Monckeberg quien ha desarrollado sendas investigaciones periodísticas respecto del lucro en la Educación Superior a fin de que ponga en conocimiento del Ministerio y del CNED los antecedentes que le permitieron escribir estas obras;

6. Se invite a declarar a don Manuel Riesco, investigador de CENDA Chile, a fin de que ponga en conocimiento del Ministerio y del CNED la información que maneja respecto del llamado *negocio universitario*.

7. Se oficie al Servicio de Impuestos Internos con el objeto de que ponga a disposición del Ministerio y del CNED la información tributaria que sea de acceso público y que da cuenta del alcance económico y patrimonial de las transacciones o ventas de las universidades señaladas.

- 8.** Se oficie al Comité de Inversiones Extranjeras para que ponga a disposición del Ministerio y del CNED la información que exista en dicha entidad acerca de las inversiones realizadas en Chile por la sociedad *Laureate, Apollo* y toda sociedad extranjera que haya solicitado realizar inversiones en Chile en educación superior.
- 9.** Se solicite por el Ministerio a las universidades identificadas toda la información contable, financiera y relativa a la administración y gestión de la Universidad y que permita realizar una comparación entre la situación anterior a la venta y la situación posterior a la venta a que se hace mención en esta presentación. Cabe recordar que existe actualmente esta obligación y que ella debe cumplirse periódicamente correspondiendo al Ministerio de Educación velar porque se cumpla.
- 10.** Se solicite de los medios periodísticos *El Mercurio, La Tercera, La Nación, El Mostrador, El Diario Financiero* y la revista *Capital* proporcione al Ministerio toda la información de que dispongan y que se refiera a las ventas ya mencionadas.
- 11.** Se tenga a la vista todos los antecedentes de que disponga el Ministerio de Educación referidos a las universidades señaladas y en particular los relativos a las modificaciones estatutarias que han experimentado desde el momento mismo de su existencia legal y en particular sobre la nómina de miembros de la Corporación desde su formación hasta el día de hoy.
- 12.** Se oficie al Senado de la República con el objeto de que dicha Corporación ponga a disposición del Ministerio y del CNED toda la información que ha recopilado la Comisión de Educación que estudia el tema del lucro en la educación superior.
- 13.** Se oficie a la Cámara de Diputados con el objeto de que dicha Corporación ponga a disposición del Ministerio y del CNED toda la información que ha recopilado la Comisión de Educación que estudia el tema del lucro en la educación superior.
- 14.** Se invite a declarar a los rectores de las universidades mencionadas con el objeto de que informen al Ministerio de Educación sobre las operaciones referidas. Y en particular sobre lo siguiente: a) Documentación financiera y contable de los socios, o miembros fundadores y directivos de cada universidad privada, incluyendo la información relativa a la misma universidad y a sus derechos, acciones y/o participación en sociedades,

fundaciones, corporaciones o cualquier otra persona jurídica, u otras entidades en que cada uno de ellos, pudiere participar, sea directa o indirectamente.; b) Lista de los bienes raíces de propiedad de las universidades, c) Lista de las empresas inmobiliarias, constructoras u otras que le provean o le hayan provisto de inmuebles, sea en arrendamiento, leasing o venta.; d) Información tributaria, incluyendo la Declaración de renta ante el Servicio de Impuestos Internos, de los socios, miembros y directivos de la universidad; e) Listado de todos los proveedores de bienes y servicios con los que contrata la universidad, f) Copia de los contratos celebrados por la universidad y cada uno de sus proveedores de bienes o servicios; g) Remuneraciones, y honorarios de socios, miembros, directivos, y rectores.; h) listado de Donaciones recibidas, con indicación de monto e individualización del donante.

**15.** Se invite a declarar al Ministerio de Educación al honorable diputado Alberto Robles para que ponga a disposición del Ministerio y del CNED los antecedentes de que dispone relativos al lucro universitario y que le permitieron, con el respaldo de 59 parlamentarios, pedir al Presidente de la Cámara de Diputados el 1 de junio de 2011 la creación de una Comisión Especial Investigadora para la investigación del funcionamiento de la educación superior.

**16.** Se invite a declarar al Ministerio de Educación al honorable senador don Jaime Quintana, presidente de la Comisión de Educación Superior, para que ponga a disposición del Ministerio y del CNED todos los antecedentes que maneja respecto del lucro en la educación superior universitaria por instituciones acogidas al DFL 1 mencionado.

**17.** Se tenga a la vista la investigación periodística realizada por CIPER ("El negocio que esconde la venta de la Universidad Central) y a la que se puede acceder en la siguiente dirección electrónica <http://ciperchile.cl/2011/04/28/el-negocio-que-esconde-la-venta-de-la-universidad-central/>

**18.** Se tenga a la vista el artículo periodístico de Antonieta de la Fuente y María José López, "Universidades: un mercado bullante" y al que se puede acceder en la dirección [http://www.quepasa.cl/articulo/16\\_3586\\_9.html](http://www.quepasa.cl/articulo/16_3586_9.html)

19. Se oficie a la Superintendencia de Valores y Seguros para que ponga a disposición del Ministerio y del CNED toda la información con la que cuente y referida a las operaciones de venta de las universidades mencionadas.

#### **IV. ACTUACION DE OFICIO**

Para el evento improbable que el Ministerio de Educación estimare que los firmantes de esta petición carecen de legitimación activa, lo que requeriría una adecuada justificación jurídica, venimos en recordar el deber de la autoridad de actuar de oficio en aquellas materias que llegan a su conocimiento.

#### **V. MANDATO**

Venimos en otorgar poder tan amplio como en Derecho corresponda a los abogados don Eric Eduardo Palma y don José Benito Ojeda domiciliados en Bombero Ossa número 1010, oficina 704, Santiago, para los efectos de que nos representen ante el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación (CNED) y realicen todos las actuaciones y actos necesarios para velar por que se realice efectivamente la investigación, fiscalización y sanción si correspondiera.

Para estos efectos señalamos como medio de comunicación el correo electrónico [ericepalma@yahoo.es](mailto:ericepalma@yahoo.es)

### **MANDATO**

Los estudiantes abajo firmantes venimos en otorgar poder tan amplio como en Derecho corresponda a los abogados don Eric Eduardo Palma y don José Benito Ojeda domiciliados en Bombero Ossa número 1010, oficina 704, Santiago, para los efectos de que nos representen ante el Ministerio de Educación y el Consejo Nacional de Educación (CNE) y realicen todos las actuaciones y actos necesarios para velar por que se realice efectivamente la investigación, fiscalización y sanción si correspondiera.

Para estos efectos señalamos como medio de comunicación el correo electrónico [ericepalma@yahoo.es](mailto:ericepalma@yahoo.es)

C.c. DANIELA TORRE G, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Educación

CONSEJO NACIONAL  
DE EDUCACIÓN  
26 JUN 2012

CONSEJO NACIONAL  
DE EDUCACIÓN  
26 JUN 2012

**PROCEDIMIENTO** : Procedimiento señalado en el artículo 64 del D.F.L. N° 2, publicado el 2 de Julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370, con las normas no derogadas del D.F.L. N° 1 del año 2005.

**MATERIA** : Pide cuenta de solicitud de ejercicio de potestades legales en materia fiscalización universitaria.

**AUTORIDAD** : Ministro de Educación señor Harald Beyer Bustos.

**DOMICILIO** : Avenida Libertador Bernardo O'Higgins 1371, Santiago.

**SOLICITANTE :** ERIC EDUARDO PALMA  
Rut. 9416653-5

**DOMICILIO** : Bombero Ossa número 1010, oficina 704, Santiago

**FECHA** : 26 de Junio de 2012.

**EN LO PRINCIPAL:** Pide Cuenta. **OTROSÍ:** Reitera correo electrónico para efectos de notificaciones.

**SEÑOR MINISTRO DE EDUCACIÓN**

Eric Eduardo Palma González, rut 9416653-5, abogado, profesor universitario, domiciliado para estos efectos, en calle Bombero Ossa número 1010, oficina 704, Santiago, Región Metropolitana, a Usted respetuosamente digo:

Vengo por este acto en pedir cuenta de la presentación efectuada con fecha 19 de octubre de 2011, en conjunto con el abogado señor Benito Ojeda. En dicha ocasión solicitamos al entonces Ministro de Educación, don Felipe Bulnes Serrano, que ejerciera las potestades que le confiere la ley para fiscalizar a un conjunto de universidades privadas que identificamos debidamente. Alegamos posibles violaciones a la normativa que las regula, en particular, incumplimiento de sus fines propiamente educacionales en tanto que corporaciones de Derecho Privado sin fines de lucro.

MINISTERIO DE EDUCACION OFICINA DE PARTES
26 JUN. 2012
DOCUMENTO RECIBIDO HORA: 16:00

1

A la fecha no hemos recibido respuesta alguna de parte del Ministerio de Educación, habiendo transcurrido casi 9 meses desde nuestra presentación.

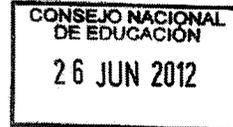
**POR TANTO**, en mérito de lo expuesto

**REQUIERO DEL SEÑOR MINISTRO DE EDUCACIÓN:** dar curso progresivo a la petición formulada el 19 de octubre de 2001, y darme cuenta del estado de tramitación de la petición.

Me reservo el derecho de acudir a las instancias administrativas y políticas pertinentes a fin de que el señor Ministro ejerza las potestades fiscalizadoras y sancionadoras con que cuenta, y vele por el cabal cumplimiento y ejecución de la ley.

**OTROSÍ:** Solicito a usted tener presente para efectos de notificaciones, el correo electrónico, ya proporcionado en la presentación de 19 de octubre de 2011, [ericepalma@yahoo.es](mailto:ericepalma@yahoo.es)

MINISTERIO DE EDUCACION OFICINA DE PARTES
26 JUN. 2012
DOCUMENTO RECIBIDO HORA: 16:00



Santiago de Chile, 26 de junio de 2012

Señora  
DANIELA TORRE G  
Secretaría Ejecutiva, Consejo Nacional de Educación  
Presente

Estimada señora Secretaria

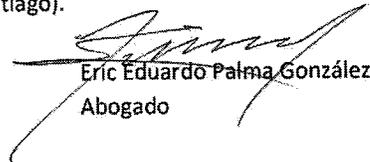
Adjunto encontrara presentaciones realizadas ante el MINEDUC con fecha 19 de octubre de 2011 y 26 de junio de 2012, por medio de las cuales se solicita se investigue a un conjunto de universidades por posibles violaciones al marco normativo que las regula.

Es del caso que desde la presentación del mes de octubre de 2011, el MINEDUC, los Ministros de Educación respectivos señores Bulnes y Beyer, no han realizado ninguna diligencia en relación con esta petición.

Dado que la inacción del Ministro afecta las atribuciones del Consejo Nacional de Educación, vengo en poner en conocimiento del CNED esta grave situación para que ejecute las acciones que en derecho correspondan.

A fin de conocer dichas acciones y que se me mantenga informado sobre lo que se resuelva respecto de esta presentación ante el CNED, tengo a bien señalar mi correo electrónico (ericepalma@yahoo.es) y, en subsidio, mi dirección profesional (Bombero Ossa número 1010, oficina 704, Santiago).

Atentamente

  
Eric Eduardo Palma González  
Abogado

CONSEJO NACIONAL  
DE EDUCACIÓN  
26 JUN 2012

Santiago, 14 de octubre de 2011

MINISTERIO DE EDUCACIÓN  
OFICINA DE PARTES  
19 OCT. 2011  
DOCUMENTO RECIBIDO  
HORA:

Ref. Se realice investigación, fiscalización y se apliquen sanciones que correspondan a universidades que señalan.

Señor

FELIPE BULNES

Ministro de Educación, Presidente del Consejo Nacional de Educación

Presente

Los abajo firmantes venimos por este acto, y en ejercicio del derecho de petición que consagra la Constitución Política del Estado, en solicitar se inicie una investigación destinada a establecer la violación de la normativa legal que prohíbe el lucro en las instituciones de educación superior privadas creadas al amparo del DFL 1 del Ministerio de Educación (1980-1981), para cuyo efecto deberá fiscalizar a las mismas y en su caso aplicar las sanciones que corresponda de acuerdo con la normativa vigente.

Ejercemos este derecho en aras del derecho a la educación que asiste a los estudiantes y en aras del cabal cumplimiento de la normativa legal que rige en nuestro país, y cuya aplicación constituye un pilar fundamental del Estado de Derecho.

Para solicitar esta investigación, fiscalización y eventual sanción nos fundamos en los siguientes antecedentes de hecho y de derecho que pasamos a expresar.

MINISTERIO DE EDUCACION OFICINA DE PARTES
10 AGO. 2012
DOCUMENTO RECIBIDO HORA: 11:25 hrs

PROCEDIMIENTO: DFL Número 2 de 2 de julio de 2010, artículo 64 (texto refundido de la ley 20.370).

MATERIA: Reitera petición de diligencias de fiscalización respecto de universidades privadas que indica y pronunciamiento expreso.

AUTORIDAD: Ministro de educación señor HARALD BEYER BUSTOS

DOMICILIO: Avenida Libertador Bernardo O'Higgins número 1371, Santiago

SOLICITANTE: Eric Eduardo Palma González y José Ojeda

DOMICILIO: Avenida Vicuña Mackenna, número 79, oficina 301, Santiago.

---

**EN LO PRINCIPAL:** Reitera petición de diligencias que indica. **PRIMER OTROSI:** Solicita copia autorizada que indica e identificación de personas. **SEGUNDO OTROSI:** Señale servicios profesionales. **TERCER OTROSI:** Solicita copia de expediente abierto a Universidad del Mar. **CUARTO OTROSI:** Fiscalización por Contraloría.

SEÑOR MINISTRO DE EDUCACION

Eric Eduardo Palma González, abogado, profesor universitario, José Benito Ojeda, abogado, profesor universitario, domiciliados para estos efectos en avenida Vicuña Mackenna número 79, oficina 301, Santiago, a Usted respetuosamente decimos.

Venimos por este acto en reiterar la petición de que se realicen diligencias pedidas el 19 de octubre de 2011 exigiendo que exista un pronunciamiento expreso al respecto. Se trata de diligencias concretas y específicas solicitadas en forma legal y oportuna por esta parte, respecto de las cuales tiene usted competencia y cuya ejecución le permitirán cumplir cabalmente con los mandatos que nuestro ordenamiento jurídico le imponen, en tanto Ministro de Estado a cargo de la Cartera de Educación.

**I. Antecedentes**

Hemos recibido una carta enviada por el jefe de división de educación superior, don Juan José Ugarte Gurruchaga, ORD. Número 06 0022121, dirigida a Eric Eduardo

Palma, en la cual se señala que da respuesta a las presentaciones realizadas por mi y el abogado Ojeda con fecha 14 de octubre de 2011 y 26 de junio de 2012.

Pongo en su conocimiento, desde ya, que habiendo hecho la presentación antecedente de dicha carta en el mes de octubre de 2011 y junio de 2012, el MINEDUC ha excedido con creces el plazo máximo que establece la ley para darnos una respuesta.

En atención al tenor y contenido de la carta, entendemos que el MINEDUC acepta que tiene facultades para fiscalizar, investigar y sancionar, como no podría sino concluirse, toda vez que así lo establece la legislación respectiva, en concreto, el artículo 64 del Decreto con fuerza de Ley número 2 de 2010, dictado por la Cartera que usted dirige, y que fija el texto refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley número 20.370 con las normas no derogadas del DFL número 1, de 2005, también, de su Cartera.

Dicha aceptación se desprende claramente de lo que expresa en sus primeras líneas: "mediante oficios señalados en el antecedente esta Secretaría de Estado recepcionó la presentación que usted realizara en conjunto con don José Benito Ojeda, en representación de un grupo de académicos...".

Esta respuesta del MINEDUC a nuestra presentación es enteramente coherente con la declaración del Gobierno de 17 de agosto de 2011 por la cual se señaló: "El tercer eje se refiere a nuestro firme compromiso de hacer cumplir la ley que prohíbe el lucro en las universidades. Nos encargaremos de fiscalizar que esta prohibición se cumpla, tanto en su letra como en su espíritu".

De la sola lectura del ORD. 06 000539, ORD. 06 00538, ORD. 06000540 se desprende que se despacharon oficios solicitando información. En efecto, dice el numeral 11 de todos y cada uno de estos ORD., : "Finalmente, cabe destacar que el contar con la información solicitada, permitirá la adecuada aplicación de las políticas públicas destinadas a sector Educación Superior, para la gestión institucional y para la información pública, de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior, basada en información confiable emanada de las propias instituciones y consolidada por la autoridad en la materia conforme al mandato legal".

Se agrega en la carta recibida: "Esta información más pormenorizada –la pedida en este año en mayo de 2012 y que debía ser entregada antes del 30 de junio de 2012-, y con declaración de veracidad por parte de cada institución, recién permitirá identificar las operaciones realizadas con sus empresas relacionadas por cada una de las instituciones de educación superior".

Además la misiva contiene las siguientes afirmaciones: "Con relación a lo solicitado, informamos a usted lo siguiente. 1. Que la incorporación de nuevos socios a la Corporación, que aporten nuevo capital a la entidad, no constituye en sí un acto prohibido por la ley. 2. Que del literal de la información financiera y jurídica ingresada por dichas entidades al Ministerio hasta el año 2011, no se desprende la existencia de actuaciones que pudiesen implicar una vulneración a su calidad de entidades sin fines de lucro, que en la práctica impliquen el retiro de dinero de la corporación en desmedro de ésta: 3. Que según se describen en los hechos por usted denunciados el retiro de utilidades se realizaría por la vía de celebrar actos y contratos con sociedades relacionadas provocándose un detrimento a la corporación, situación imposible de detectar a través de los balances o estados financieros".

Dicho conjunto de aseveraciones contiene ideas erróneas. Y plantea problemas que se podrían abordar a partir de la información que proporcionen los oficios pedidos por su Ministerio, y las diligencias solicitadas por nosotros.

Con dichos datos se logrará avanzar en establecer la conducta de los directores que describimos en nuestra presentación, y que implica desnaturalizar a la universidad como persona jurídica sin fines de lucro.

Por último, cabe agregar que Ud. está plenamente facultado por la ley para solicitar la más amplia información que permita determinar cómo y qué instituciones vulneran la ley, conforme establece el artículo 50 de la Ley número 20.129.

**II. De las diligencias solicitadas por esta parte respecto de las cuales Ud. no se pronuncia y cómo ello vulnera el principio de inexcusabilidad que le impone la ley**

La ley 19.880 en su artículo 14 establece el denominado "principio de inexcusabilidad", conforme al cual, según su claro y expreso tenor literal, Ud. esta

obligado a dictar resolución expresa en todos los procedimientos y a notificarla, cualquiera que sea su forma de iniciación. De no ocurrir así se vulnera la ley al no responder cada una de las concretas, determinadas y específicas solicitudes que en tiempo y forma legal le planteamos.

En efecto, los considerandos de los numerales 1 a 3 recién referidos, así como los ordinarios mencionados, indican que el MINEDUC entiende realizada la gestión pedida en el numeral 9 de nuestra presentación de 19 de octubre de 2011. Sin embargo, no se pronuncia respecto de las diligencias propuestas en los numerales 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, (respecto de lo pedido en el numeral 9, sólo se realizó parcialmente) 10, 11, 12, 14, 15, 16, 17, 18 y 19, por lo que venimos en reiterar en este acto, de tal manera que se aplique efectivamente la ley respecto de las universidades identificadas expresamente en nuestra presentación, que exista un pronunciamiento expreso respecto de cada una de las diligencias ya señaladas y que las mismas se realicen.

Lo que esta parte ha pedido al MINEDUC es que determine si los directores de las corporaciones universitarias expresamente identificadas, incorporados a la corporación con ocasión de inversiones –o como dice el MINEDUC “incorporación de nuevos socios a la Corporación, que aporten nuevo capital a la entidad”-, han ejecutado acciones que violan los estatutos de la universidad al desnaturalizarla jurídicamente en la medida que son instituciones sin fines de lucro.

Nuestra petición exige que se investigue la desnaturalización de la corporación universitaria, esto es, la desviación de sus objetivos. Desviación que surge porque se controla la voluntad de la universidad y dicho control implica que la Universidad se pone al servicio del lucro de inversionistas que se ligan con ella.

La cuestión es si estamos en presencia de maquinaciones fraudulentas o de fraude a la ley, materia que debiera ser de su interés si su propósito es ejecutar las leyes que regulan la materia en la que Ud. es competente de acuerdo con la normativa ya señalada (DFL número 2, 2010). La universidad tiene una voluntad, voluntad que se forma con las decisiones de los miembros del directorio. Si esas decisiones implican traspaso de recursos

a dichas sociedades, la voluntad de la universidad se desnaturaliza y se pone al servicio del lucro. Fenómeno que la ley prohíbe.

Lo que hemos solicitado es que se investigue si estas personas ejecutan actos que desnaturalizan a la corporación universitaria. Lo que hemos dicho es que estos actos incrementan el patrimonio de las sociedades que designan a dichos directores, mediante el traspaso de recursos de la universidad a terceros.

### **III. Del cómo la Universidad del Mar, entidad que pedimos fuera fiscalizada en octubre de 2011, se perfila como ejemplo de lo denunciado**

Tiene el MINEDUC copia del acta que da cuenta de la Reunión Extraordinaria de Miembros de la Corporación Educacional Universidad del Mar, realizada con fecha 24 de enero de 2003 y cuyo objeto era reformar los estatutos de la Universidad. En dicha acta consta que asisten los miembros activos de la corporación y las sociedades "Centro de Negocios y Comercio Exterior Limitada", "Inmobiliaria Vera Limitada", Centro de Creatividad y Desarrollo integral Limitada" y "Educación Limitada a Distancia". De acuerdo con el artículo Trigésimo Cuarto "Las reformas propuestas y puestas en votación fueron ellas aprobadas por la unanimidad de los asistentes". Años más tarde, esta intervención de socios de entidades con fines de lucro y también directivos de la Universidad, implicó que la Universidad suscribiera contratos muy onerosos en beneficio de las sociedades relacionadas (ver al respecto <http://ciperchile.cl/2012/08/01/los-dineros-que-el-ex-rector-raul-urrutia-vio-salir-en-sus-49-dias-como-rector-de-la-udm/> donde se señala en esta materia: "Greenhill era uno de los dueños de Doña Teresa (a través de la sociedad **Aula XXI**). Esto significa que la cuantiosa alza que Greenhill suscribió como rector lo beneficiaba como propietario del inmueble. Pero eso no era todo. Dos de los dueños de la Universidad del Mar (Baeza y Zúñiga) también eran socios de Doña Teresa).

Tenemos entonces que la fórmula en cómo se opera es clara: la voluntad de la Universidad se forma por decisiones de representantes de las sociedades controladoras, que contribuyendo a formar la voluntad de la Universidad generan lucro para la sociedad controladora. De este modo la Universidad se ocupa de generar lucro para un tercero distorsionando su naturaleza jurídica de corporación sin fines de lucro.

Poca importancia tiene para efectos de la naturaleza jurídica de una corporación sin fines de lucro si los servicios comprados por ella tienen o no precio de mercado. El tema no es si se paga o no un precio excesivo por un servicio o bien que requiere la universidad. No es la compra lo que desnaturaliza a la universidad sino que su voluntad sea formada por los mismos que controlan a las sociedades a las que se compran servicios o bienes. Más todavía cuando la presencia de dichos representantes en la universidad tiene por objeto controlar su voluntad y conseguir que los bienes y servicios se compren a las sociedades controladoras. Al realizar esta acción la universidad se pone al servicio del lucro y deja de ser una corporación sin fines de lucro.

Es muy distinto el caso en que la Universidad contrata servicios con un tercero con el cual no tiene vinculación alguna. La voluntad de contratar no la genera dicho tercero sino la corporación.

Tampoco se puede dejar pasar, en relación con la Universidad del Mar, que nos llamó la atención la celeridad con que el MINEDUC respondió a la "denuncia pública" realizada por don Raúl Urrutia, y que contrasta con lo obrado respecto de nuestra presentación: nos preocupa en este sentido que se esté atentado gravemente contra el principio de igualdad y contra la probidad administrativa.

Cabe hacer notar que de haberse realizado toda y cada una de las diligencias pedidas en tiempo y forma por nosotros, bien pudo haberse evitado la situación que afecta hoy día a la Universidad del Mar. Esta entidad fue identificada expresamente en nuestra petición y hoy existen varias querellas en curso en contra de los miembros del directorio, involucrando incluso a directivos de la universidad ( ver en este sentido <http://www.emol.com/noticias/nacional/2012/08/03/553965/caso-lucro-enuniversidades-investigacion-paralela-de-fiscaliapesquisa-lavado-de-dinero.html> y <http://www.emol.com/noticias/nacional/2012/08/03/553899/ex-rector-de-la-u-del-mar-que-denuncio-irregularidades-declara-ante-la-fiscalia.html>). Es de enorme relevancia que Ud. acceda a la información que han generado estos procesos.

Si el MINEDUC tiene dudas sobre cómo probar los hechos denunciados corresponde, de acuerdo con la ley 19.880 artículo 35, que abra un periodo de prueba. Y