

## **PROPUESTA PARA CORREGIR EL PROYECTO QUE CREA EL ADMINISTRADOR PROVISIONAL Y DE CIERRE DE INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

---

Se apoya la creación del administrador de cierre de instituciones de educación superior ya que no hay dudas de su necesidad y se estima que su contenido va en la dirección correcta. Sin embargo, el administrador provisional es una institución que en ciertos aspectos choca con nuestra legislación y, por otra parte, no contribuye a dar una solución sistémica a los problemas que con su instauración se pretenden solucionar.

Se propone que debería reemplazarse la figura del administrador provisional por un veedor encargado de constatar la adopción de medidas para resolver los problemas identificados en la investigación preliminar a una institución de educación superior.

---

## Propuesta para corregir el proyecto que crea el administrador provisional y de cierre de instituciones de educación superior

En relación al proyecto mencionado en el epígrafe, se apoya la creación del administrador de cierre de instituciones de educación superior ya que no hay dudas de su necesidad y, además, se estima que su contenido va en la dirección correcta. Sin embargo, el administrador provisional es una institución que en ciertos aspectos choca con nuestra legislación y, por otra parte, no contribuye a dar una solución sistémica a los problemas que con su instauración se pretenden solucionar.

El Mensaje señala que su objetivo -en materia de educación superior- es corregir los defectos del sistema derivados del débil marco regulatorio de los procesos de investigación frente a una deficiente gestión de las instituciones de educación superior; fijar atribuciones para disponer coercitivamente el cumplimiento de las medidas y diligencias durante el desarrollo de dichos procesos; y perfeccionar los procesos de revocación del reconocimiento oficial de una institución de educación superior, sus alcances y consecuencias. Para lograrlo propone la creación de las mencionadas figuras.

La mejor forma de abordar los objetivos planteados es estableciendo un marco normativo claro para las instituciones de educación superior y dotando al Estado de atribuciones precisas para velar por su cumplimiento, lo que se logra con la creación de una Superintendencia de Educación Superior. Sin embargo, en atención a que el Gobierno ha decidido postergar la presentación de dicho proyecto, se propone una alternativa efectiva para resolver las deficiencias mencionadas, orientándose al rol de una Superintendencia y cuyas funciones podrán ser incorporadas a ésta cuando entre en vigencia. Lo anterior, sin atentar contra nuestra institucionalidad, en especial contra la autonomía universitaria, que es uno de los inconvenientes del proyecto en trámite. Para estos efectos se estima que debería reemplazarse la figura del administrador provisional por un veedor encargado de constatar la adopción de medidas para resolver los problemas identificados en la investigación preliminar. Lo anterior, manteniendo a las autoridades de la respectiva institución a cargo de la gestión administrativa, financiera y académica. Por otra parte los obliga a asumir la solución de los problemas detectados en la mencionada investigación, abordando una deficiencia del proyecto en trámite que en la práctica los releva de esa responsabilidad.

En línea con lo señalado corresponde robustecer el rol de la investigación preliminar que realizará el Mineduc, la que se considera debiese ser un requisito necesario para designar al veedor.

Cabe hacer presente que el modelo que se propone no es extraño a nuestro sistema jurídico; existen figuras similares que son el interventor dentro de las medidas precautorias que establece nuestro Código de Procedimiento Civil o bien el veedor que contempla la recientemente aprobada ley 20.070, sobre reorganización y liquidación de empresas y personas.

De esta forma será posible recuperar la confianza en el sistema y prevenir situaciones límites como la ocurrida con la Universidad del Mar. Uno de los mayores problemas de la legislación vigente es que el Ministerio de Educación tiene facultades para sancionar a las instituciones de educación superior con la revocación del reconocimiento oficial, pero carece de atribuciones específicas que le permitan llevar adelante una investigación adecuada que le permita conocer, prevenir y corregir situaciones irregulares. En consecuencia, no es posible dar por acreditados los hechos que configuran una causal de cierre.

Por otra parte, corrige un supuesto del proyecto que no es evidente que consiste en considerar que los problemas de la institución son meramente administrativos y que una persona designada por el Ministerio será capaz de resolver.

En virtud de lo anterior se propone:

## 1. Reemplazar la figura del administrador provisional por la de un veedor.

En sus antecedentes, el Mensaje del proyecto en discusión expresa que “el marco legal del sector educación superior contempla una débil regulación de las facultades del Ministerio de Educación, en materia de procesos de fiscalización que permitan velar porque las instituciones de educación superior cumplan con las normas que las rigen, con los requisitos que se tuvieron a la vista al momento de otorgarles el reconocimiento oficial y su posterior autonomía; así como también el respeto por el derecho a la educación de los y las estudiantes y la fe pública comprometida.”.

Compartiendo el diagnóstico, se observa que lo que se requiere es fortalecer las facultades fiscalizadoras del Ministerio para velar por que las instituciones de educación se atengan a la normativa vigente y a los requisitos en virtud de los cuales se les otorgó el reconocimiento oficial y su autonomía. En esta lógica tiene más sentido nombrar a un funcionario que se haga cargo de dichas tareas antes que a uno que administre la institución. Esto, también permitirá que el funcionario se dedique al cumplimiento de su cometido y no se desconcentre en un sinnúmero de trámites administrativos que no guardan relación con su objetivo, que es el resguardo del derecho a la educación de los estudiantes y la fe pública comprometida. Del mismo modo, esta figura es coherente con la futura Superintendencia de Educación Superior que el propio Gobierno ha reconocido como la institucionalidad más adecuada.

La función del veedor será constatar la implementación de las medidas que la institución estime necesarias para solucionar los problemas detectados en la investigación preliminar. Para estos efectos, la institución elaborará un plan de mejoras que deberá ser aprobado por el Consejo Nacional de Educación.

Además de establecer la obligatoriedad de la investigación preliminar, como paso previo de cualquier medida que pretenda tomar el Ministerio de Educación respecto de las instituciones de educación superior, se propone que ésta tenga las siguientes consecuencias alternativas:

- a) Darla por finalizada señalando que la institución no se encuentra en problemas.
- b) Designar a un veedor para constatar la debida implementación del plan de mejoras por parte de la institución.
- c) Iniciar un proceso de revocación del reconocimiento oficial cuando la institución haya incurrido en las causales correspondientes.

Se sugiere que el veedor tenga las siguientes atribuciones:

1. Acceder a cualquier documento, libro o antecedente que sea necesario para el cumplimiento de su labor, sin impedir el normal desarrollo de las actividades de la institución, y examinar, por los medios que estime del caso, todas las operaciones, bienes, libros, cuentas, archivos y documentos de la institución.

2. Solicitar al Servicio de Impuestos Internos, o a cualquier otra entidad del Estado, toda aquella información que estime conveniente para el buen cumplimiento de sus funciones.

3. Poner en conocimiento de las autoridades competentes cualquier hecho que pueda constituir una infracción de la ley, en particular denunciar ante el Ministerio Público cualquier hecho que pueda ser constitutivo de delito.

4. Si detecta nuevas irregularidades, en el ejercicio de sus funciones, deberá informar al Ministerio de Educación y a las autoridades de la institución de los hechos que eventualmente configurarían una causal de revocación del reconocimiento oficial inmediatamente después de haberlos conocido.

Asimismo, para el éxito de la labor del veedor debe obligarse a las autoridades de la institución a colaborar en los requerimientos de información que les realice.

Se estima que el veedor deberá cumplir su labor durante la implementación del plan de mejoras. Con todo, transcurrido un año desde su designación éste cesará en sus funciones no obstante existan medidas en ejecución. En estos casos la institución deberá informar al Ministerio de la finalización del plan, sus resultados e impactos.

Se propone que una vez que el veedor finalice su tarea entregue un informe que dé cuenta de ésta, del avance del plan de mejoras y de su efectividad al Ministerio de Educación y al Consejo Nacional de Educación. Además, deberá entregar una copia a las autoridades de la institución, sin perjuicio de que sea de público conocimiento.

En los casos en que el plan de mejoras no haya sido implementado por la institución el Ministerio deberá iniciar un procedimiento para determinar si existen causales de revocación del reconocimiento oficial. Por otra parte, cuando el Consejo Nacional de Educación estime que las medidas adoptadas no fueron efectivas el veedor deberá permanecer en sus funciones por un año más. Si transcurrido dicho año aún no se observan resultados por las medidas efectuadas deberá iniciarse un procedimiento para determinar si se configuran las causales de revocación del reconocimiento oficial.

La necesidad de acotar la duración del mandato es relevante si se considera la fe pública comprometida y la necesidad de toda la comunidad educativa de informarse sobre el estado de la institución.

Para enfrentar las irregularidades detectadas en la institución se considera que debe ampliarse el campo de sanciones y exigencias que puede aplicar el Ministerio mientras la creación de la Superintendencia esté pendiente.

## 2. Causales para iniciar una investigación preliminar

Se estima que las causales para iniciar la investigación preliminar deben precisarse para evitar arbitrariedades en el ejercicio de esta atribución. En este sentido, se propone que la investigación preliminar deba iniciarse siempre en virtud de una denuncia o reclamo fundados y especificar

conceptos como “viabilidad administrativa” –cuya definición en nuestra legislación no existe– señalando, por ejemplo, que consiste en la existencia de autoridades y órganos de dirección de la institución capaces de lograr su correcta y efectiva administración.

### 3. Debido proceso

Se estima que con la incorporación de la investigación preliminar como un paso obligatorio para tomar cualquier clase de medidas respecto de las instituciones de educación superior y la exigencia de denuncias concretas como requisito previo a su inicio se avanza en otorgar garantías de un debido proceso a las instituciones de educación superior. Esto debe complementarse con la instauración de un recurso judicial para que las instituciones puedan recurrir ante los tribunales de justicia tanto ante la designación de un veedor como cuando el Consejo Nacional de Educación estime que las medidas adoptadas no fueron efectivas y el veedor deba permanecer en sus funciones por un año más.

### Conclusiones

Se estima que de acogerse estas sugerencias se resuelven los problemas de constitucionalidad del proyecto y se logra el cumplimiento de sus objetivos, lo que no se consigue con la propuesta del Ejecutivo.

En relación a las indicaciones acogidas en la Cámara de Diputados, cabe señalar que éstas corrigieron ciertas falencias del proyecto pero mantienen las principales objeciones realizadas en el [primer informe de AcciónEducar](#) sobre esta iniciativa. En efecto, no se corrigieron “las deficiencias del sistema derivadas del débil marco regulatorio de los procesos de investigación frente una deficiente gestión de las instituciones de educación superior...”; aún no es posible saber cuándo el Ministerio de Educación va a poder intervenir ni cómo podrá determinar con precisión si se dan los antecedentes configuran las respectivas causales; y faltan normas que resguarde el debido proceso para las instituciones; todavía no queda garantizada la autonomía universitaria.

Consideramos que con esta propuesta será posible remediar los asuntos enunciados en el párrafo anterior y robustecer y marco regulatorio en materia de educación superior.