

LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

[www.lyd.org](http://www.lyd.org)

Nº 1.157

9 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

## INTERVENTOR ESTATAL EN LA EDUCACIÓN

- Este proyecto otorga facultades amplias y discrecionales al Ministerio de Educación para intervenir los establecimientos educacionales, sin solucionar el problema de fondo que existe en la educación superior, en materia de credibilidad y de confianza en el sistema.
- El administrador provisional será un verdadero funcionario de exclusiva confianza del Ministro, atentando contra la autonomía universitaria.
- No se trata de un proyecto acotado, sino que es una iniciativa, que a partir de causales vagas, se otorgan facultades fiscalizadoras amplias a un órgano sin independencia política, como es el Ministerio de Educación.

### MÁS INFORMACIÓN

<http://www.lyd.com/wp-content/uploads/2012/07/RL-1026-8041-04-Superintendencia-de-Educacion-Superior.pdf>

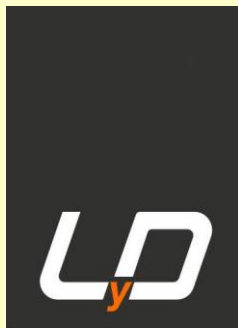
<http://www.lyd.com/centro-de-prensa/noticias/2014/03/los-tres-proyectos-de-ley-suspendidos-que-apuntaban-a-la-calidad-de-la-educacion/>

<http://www.lyd.com/centro-de-prensa/noticias/2014/05/preocupante-primer-proyecto-de-educacion-presentado-por-administracion-de-bachelet/>

[http://www.lyd.com/wp-content/files\\_mf/tp1.151retiroproyectodeleydmmlll.pdf](http://www.lyd.com/wp-content/files_mf/tp1.151retiroproyectodeleydmmlll.pdf)

Tras la presentación de la reforma tributaria, la gran interrogante era cuáles serían los grandes cambios en materia educacional que presentaría La Moneda, más allá de la “suspensión” de varios proyectos del Gobierno anterior en esta materia. Esta semana ingresó al Congreso la iniciativa que crea la figura del administrador provisional y administrador de cierre de instituciones de educación superior y establece regulaciones en materia de administración provisional de sostenedores educacionales.

Sin perjuicio del análisis que se puede hacer respecto de las razones de por qué se presenta este proyecto, pareciera que el Gobierno está “poniendo la carreta delante de los bueyes”. En vez de sacar adelante la iniciativa que crea la Superintendencia de Educación Superior y eventualmente crear la figura acotada de un administrador provisional para casos complejos, lo que en realidad se está haciendo es generar una figura híbrida en que se dan facultades excesivamente amplias y discrecionales al Ministerio de Educación (MINEDUC). Además, se transforma al administrador provisional en una suerte de “funcionario de exclusiva confianza” del Ministro.



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

[www.lyd.org](http://www.lyd.org)

Nº 1.157

9 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

**La investigación preliminar la iniciará un órgano sin independencia política (como es el MINEDUC), de oficio y sin ningún tipo de contrapeso. Este punto da cuenta de una intervención estatal que vulnera la autonomía universitaria garantizada en la Constitución Política.**

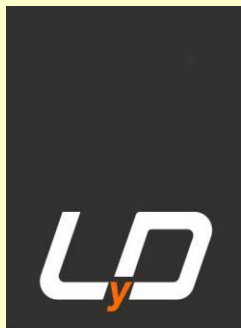
## INTERVENCIÓN ESTATAL POR PARTE DEL MINEDUC

Una constante en el contenido del proyecto dice relación con las numerosas oportunidades en que el MINEDUC -sin ningún tipo de contrapeso- podrá intervenir en las instituciones de educación superior.

En este sentido, se le otorga la facultad de dar inicio a un período de investigación preliminar cuando “tome conocimiento de hechos que afecten seriamente la viabilidad administrativa y/o financiera de las instituciones de educación superior; o el cumplimiento de compromisos académicos asumidos por aquéllas o que puedan significar infracciones a sus estatutos o escritura social”, en especial aquellas derivadas de su naturaleza jurídica (corporaciones sin fines de lucro, en el caso de las universidades por ejemplo)<sup>1</sup>.

En primer lugar, no se define cuál sería el órgano encargado de fiscalizar en general a las instituciones de educación superior. Segundo, en derecho público “sólo se puede hacer lo que está expresamente permitido”, y en este caso no se está disponiendo de manera específica y detallada cuáles son las facultades conferidas al MINEDUC. Más bien se está otorgando una amplia potestad, bajo una descripción de las causas que la gatillarían en extremo genérica, para iniciar de oficio una investigación preliminar de manera, por lo demás, completamente discrecional.

Adicionalmente, dado que la investigación preliminar la iniciará un órgano sin independencia política (como es el MINEDUC), de oficio y sin ningún tipo de contrapeso, se dará espacio para una intervención estatal que vulnera la autonomía universitaria garantizada en la Constitución Política: “la libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales” (artículo 19 N° 11). Si bien compartimos la necesidad de sancionar y corregir infracciones por parte de las instituciones de educación superior, para esto es imprescindible determinar en la ley de manera específica y detallada cuáles son esas infracciones, cuáles son las sanciones asociadas y que se garantice un debido proceso. Nada de lo anterior se cumple en la propuesta presentada al Congreso.



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

[www.lyd.org](http://www.lyd.org)

Nº 1.157

9 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

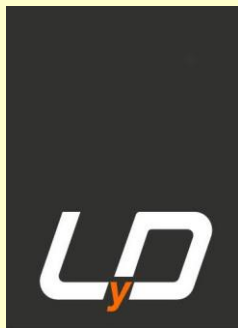
**Es perfectamente posible que en base a este proyecto, se inicie una investigación preliminar por parte del MINEDUC, por el solo hecho que un grupo de estudiantes o profesores se ‘tomen’ un establecimiento educacional.**

Por último, el articulado es vago e indeterminado, ya que no se aclara qué se entiende por “viabilidad académica”, ni por “cumplimiento de compromisos académicos” (lo que por cierto debiera ser rol de la acreditación). Lo anterior implica que el MINEDUC podrá ser acusado de incumplimiento cuando alguien considere que su universidad no cumplió con lo prometido. Es perfectamente posible que en base a este proyecto, se inicie una investigación preliminar por parte del MINEDUC, por el solo hecho que un grupo de estudiantes o profesores se “tomen” un establecimiento educacional, argumentando que no se ha dado “cumplimiento a los compromisos académicos”. La presión que se dará sobre el MINEDUC para que inicie investigaciones será muy fuerte en este sentido. En la práctica podría ocurrir que el MINEDUC inicie una suerte de “intervención por sospecha”, con las poderosas consecuencias que de ello se derivan.

Terminado el período de investigación, el MINEDUC podrá:

- a) Dar por finalizado el período de investigación, señalando que la institución no se encuentra en alguna de las hipótesis que la motivaron.
- b) Elaborar un informe que dé cuenta de los problemas identificados y formular recomendaciones para subsanarlos. Las instituciones tendrán 120 días para implementar medidas y solucionar problemas, luego de los que deberá informar al MINEDUC de las medidas adoptadas. En caso que los problemas se mantengan se procederá a nombrar administrador provisional o de cierre.
- c) Nombrar a un administrador provisional o de cierre. Siempre procederá la designación del administrador de cierre en caso de revocación del reconocimiento oficial.<sup>ii</sup>

De esta manera, quedan concentradas en el MINEDUC las facultades para denunciar, investigar y luego determinar las medidas que las instituciones deben adoptar (lo que podría ser visto como una sanción), lo que constituye un atentado al debido proceso reconocido en el artículo 19 N° 3 de la Carta Fundamental. El procedimiento administrativo constituye una garantía de defensa de los interesados, y en esta línea el perjuicio más grave que puede surgir en un procedimiento es la indefensión. Esto último no sólo visto desde un



LIBERTAD Y DESARROLLO

TEMAS PÚBLICOS

[www.lyd.org](http://www.lyd.org)

Nº 1.157

9 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

**El MINEDUC al actuar como juez y parte (investiga y aplica medidas) no deja espacios para que el interesado pueda defenderse debidamente.**

punto de vista de la garantía constitucional aludida, sino que también en la propia Ley de Bases de Procedimiento Administrativo (Ley Nº 19.880), en la que se destaca la importancia de la defensa del interesado.

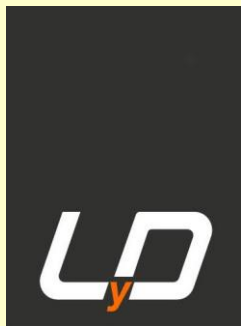
El MINEDUC, al actuar como juez y parte (investiga y aplica medidas), no deja espacios para que el interesado pueda defenderse debidamente. Y sólo se le da un plazo de cinco días para presentar descargos frente a la notificación de una investigación preliminar, cuyas causales son tan vagas como amplias.

#### **ADMINISTRADOR PROVISIONAL Y SU DEPENDENCIA POLÍTICA**

Si bien se dispone que por resolución fundada y previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación (CNED) se deberá adoptar la decisión de designar un administrador provisional (lo que constituiría un cierto contrapeso), no se aplica la misma lógica para nombrar quién asumirá este papel. El MINEDUC se encargará de nombrar al administrador provisional, sin aprobación del CNED u otra entidad<sup>iii</sup>. Asimismo, el MINEDUC, sin contrapeso alguno y mediante sólo la firma de un reglamento, podría nombrar al administrador provisional sin investigación preliminar<sup>iv</sup>.

Lo mismo ocurre con la facultad del MINEDUC para remover al administrador provisional sin consulta al CNED “cuando no dé cumplimiento al cometido para el cual fue designado o le fuere imposible actuar diligentemente según lo establecido en el acto de su designación, y cuando infrinja el principio de probidad administrativa”. ¿Qué se entiende por el no cumplimiento del cometido o la imposibilidad de actuar de manera diligente? El proyecto de ley no lo aclara, sino que delega a la voluntad del Ministro esta determinación. Por ejemplo, podría ocurrir que otros actores, como alumnos o profesores, gatillen la imposibilidad de actuar “diligentemente”.

El MINEDUC mantiene completo control de la institución durante el proceso, pues no sólo nombra sino también debe aprobar el plan de administración provisional (tendiente a garantizar la adecuada gestión de la institución afectada por la medida). Además, podrá solicitar “cuando lo estime pertinente” informes parciales del estado de avance de la gestión desempeñada por el administrador provisional.



LIBERTAD Y DESARROLLO

**TEMAS PÚBLICOS**

[www.lyd.org](http://www.lyd.org)

Nº 1.157

9 de mayo 2014

ISSN 0717-1528

**Se parte de la premisa que las universidades del Consejo de Rectores dan una mayor credibilidad que las demás instituciones, para efectos de celebración de convenios, lo cual no tiene ninguna base objetiva o técnica.**

Un tema especialmente preocupante, es la duración de la medida y la prórroga. El proyecto de ley contempla que el administrador provisional durará un período de dos años, que puede ser prorrogado en períodos sucesivos “en caso que ello sea necesario” o reducirse según disponga el MINEDUC. Esta medida puede derivar en que la intervención estatal de una institución de educación superior sea permanente.

### **CONVENIO CON UNIVERSIDADES DEL CONSEJO DE RECTORES**

Se establece que el administrador de cierre pueda suscribir convenios con alguna de las universidades del Consejo de Rectores (en adelante CRUCH) para dar continuidad y término a la carrera de los estudiantes reubicados. En casos debidamente calificados, el MINEDUC podrá suscribir convenios con otras instituciones acreditadas.

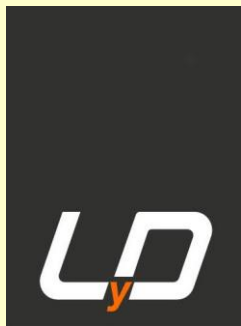
Esta disposición constituye una clara discriminación arbitraria, contraria al artículo 19 N° 2 de la Constitución Política. Se parte de la premisa que las universidades del Consejo de Rectores dan una mayor credibilidad que las demás instituciones, para efectos de celebración de convenios, lo cual no tiene ninguna base objetiva o técnica. Por otra parte, no se toma en consideración qué es lo que ocurre en caso que sean las propias universidades del CRUCH las intervenidas.

Finalmente, esta disposición da cuenta de una suerte de “miopía” por parte del MINEDUC, ya que no queda claro qué ocurriría en caso que sea un Centro de Formación Técnica o Instituto Profesional el que es intervenido. ¿Cómo se podría reubicar un alumno de un Centro de Formación Técnica en una universidad del CRUCH? Una señal más de que hasta el momento toda la discusión en materia de educación superior está centrado en las universidades, y especialmente en las que forman parte del CRUCH.

### **INTERVENCIÓN EN EDUCACIÓN GENERAL**

Las modificaciones preocupantes que el proyecto contempla en esta materia son las siguientes:

- a) Extiende, en ciertos casos, la duración en el cargo del administrador provisional, el cual podrá prorrogarse por razones fundadas por el tiempo necesario que asegure la continuidad del servicio educativo.



- b) Agrega al artículo N° 89 de la Ley de Aseguramiento de la Calidad (20.529) dos nuevas causales de nombramiento de un administrador provisional: el rechazo de la solicitud de renuncia del reconocimiento oficial por parte del Secretario Regional Ministerial, y cuando el sostenedor interrumpe parcial o definitivamente la prestación del servicio, sin cumplir los requisitos.

**Si bien se ha señalado que se trata de un proyecto acotado que viene a solucionar casos críticos como la Universidad del Mar, la realidad es que es todo lo contrario: una iniciativa que entrega amplias facultades discrecionales al Ministro de Educación, para que las pueda aplicar a partir de amplias causales y sin ningún tipo de control.**

La extensión indefinida del administrador provisional implica un alto riesgo de intervención estatal permanente. Por otra parte, la creación de la nueva causal –para dar lugar al administrador provisional– “cuando sostenedor interrumpe parcial o definitivamente la prestación del servicio educacional” podría implicar una presión indebida por parte de los alumnos, para que se nombre a un administrador “tomándose” el colegio. No parece razonable que “por razones de urgencia” pueda saltarse el registro de administradores con el que cuenta la Superintendencia de Educación, para nombrar a un dependiente suyo.

## CONCLUSIONES

Este proyecto tiene por objeto dotar de facultades amplias y discrecionales al MINEDUC para intervenir las instituciones, sin solucionar el problema de fondo, el cual debiese más bien abordarse con la creación de una Superintendencia de Educación Superior. Además, permite en los hechos una intervención estatal -que puede llegar incluso a ser indefinida sobre las instituciones de educación superior- por parte de un órgano que no está dotado de ningún tipo de autonomía o imparcialidad como es el MINEDUC.

Si bien se ha señalado que se trata de una iniciativa acotada que viene a solucionar casos críticos como la Universidad del Mar, la realidad es que es todo lo contrario: entrega amplias facultades discrecionales al Ministro de Educación, para que las pueda aplicar a partir de amplias causales (más allá de las meramente financieras y de la verificación del cumplimiento de la ley) y sin ningún tipo de control.

<sup>i</sup> Artículo 3° del Proyecto de Ley (Boletín 9333-04).

<sup>ii</sup> Artículo 4° del Proyecto de Ley.

<sup>iii</sup> Ver en el artículo 5° del Proyecto de Ley.

<sup>iv</sup> Ver en el artículo 8° del Proyecto de Ley.