



000325
trescientos veinticinco

2020

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL DE CHILE

Sentencia

Rol 7203-2019

[2 de enero de 2020]

REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD RESPECTO DE LA FRASE "EN CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS DOS ARTÍCULOS PRECEDENTES" CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 23, INCISO PRIMERO, DE LA LEY N° 20.129.

INSTITUTO PROFESIONAL DE CHILE.



EN AUTOS CARATULADOS "INSTITUTO PROFESIONAL DE CHILE CON CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN", QUE CONOCE LA CORTE SUPREMA, POR RECURSO DE APELACIÓN DE PROTECCIÓN, BAJO ROL N° 21.447-2019.

VISTOS:

Con fecha 9 de agosto de 2019, Instituto Profesional de Chile ha presentado un requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de la frase "en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes", contenida en el inciso primero del artículo 23 de la Ley N° 20.129, que Establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, en los autos caratulados "Instituto Profesional de Chile con Consejo Nacional de Educación", de que conoce la Corte Suprema, por recurso de apelación de protección, bajo el Rol N° 21447-2019.

Preceptos legales cuya aplicación se impugna

El texto impugnado dispone:



“Ley N° 20.129

(...)

*“Artículo 23.- La institución de educación superior afectada por las decisiones que la Comisión adopte **en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes**, podrá apelar ante el Consejo Nacional de Educación, dentro del plazo de quince días hábiles, salvo que se trate de una institución que se encuentre en supervisión por el mismo. Lo anterior, no obstará a la interposición del correspondiente reclamo ante la misma Comisión.”*

(...)

Síntesis de la gestión pendiente

La requirente señala haber iniciado en julio de 2018 un proceso de acreditación institucional, dado que el período de acreditación que se le había concedido previamente, expiraba en marzo de 2019. Como resultado de ello, la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), a través de la resolución de acreditación institucional N° 472, de fecha 21 de enero de 2019, resolvió concederle acreditación sólo por dos años.

En contra de tal resolución interpuso recurso de especial apelación administrativa, previsto en el artículo 23 de la Ley N° 20.129 ante el Consejo Nacional de Educación (CNED), el cual fue declarado inadmisibile, mediante el Oficio N° 123/2019, de fecha 20 de febrero de 2019, fundado en que dicho Consejo carece de las competencias legales para su conocimiento, conforme lo dispuesto en el precepto que cuestiona, que acota las causales de procedencia del recurso de apelación.

Esta decisión del CNED fue objeto de la acción constitucional de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago, siendo rechazado mediante sentencia de fecha 24 de julio de 2019, nuevamente en aplicación de la disposición antes referida.

El requirente impugnó esta sentencia a través de un recurso de apelación, que se sustancia ante la Corte Suprema actualmente.

Conflicto constitucional sometido al conocimiento y resolución del Tribunal

Denuncia, en primer lugar, una vulneración al derecho a un justo y racional procedimiento. El precepto establece una limitación infundada y no razonable a la procedencia del recurso de apelación especial ante el Consejo Nacional de Educación, que constituye el único medio administrativo especialmente reconocido para impugnar una decisión sobre un juicio de acreditación que adopte la CNA.

Asimismo, plantea una infracción al Derecho a la igualdad ante la ley al establecer la norma en comento una desigualdad legal sustancial, dado que mientras todos los administrados tienen derecho a un doble conforme, ha sido privado de éste sin una justificación razonable y proporcional, considerando que se permite a cualquier institución de educación superior,



000326
Cientos Veintiseis

a la que le sea denegada su acreditación institucional, recurrir mediante recurso de apelación.

Por último, señala infringida la libertad de enseñanza en cuanto la aplicación del precepto cuestionado impacta en la autonomía de las instituciones de educación superior al privarle de una revisión administrativa idónea de una decisión crucial, como es aquella en que la CNA establece la cantidad de años por los que se otorga la acreditación institucional, lo que limita severamente su capacidad de desarrollar el proyecto educativo que se ha auto trazado, al verse limitado en la fijación de vacantes, apertura de carreras y nuevas sedes, especialmente considerando que conforme a lo preceptuado en la Ley N° 21.091, sobre Educación Superior, la institución deberá contar con una acreditación institucional avanzada o de excelencia, esto es, una acreditación igual o superior a cuatro o cinco años, para optar al sistema de financiamiento de gratuidad.

Admisión a trámite, admisibilidad y observaciones de fondo al requerimiento

El requerimiento se acogió a trámite a través de resolución de la Primera Sala de este Tribunal Constitucional, de fecha 21 de agosto de 2019, a fojas 240. Posteriormente, fue declarado admisible el día 16 de septiembre del mismo año, resolución rolante a fojas 255.

Conferidos los traslados sobre el fondo a los órganos constitucionales interesados, así como a las partes de la gestión pendiente, el Consejo Nacional de Educación evacuó traslado a fojas 262, acompañando informe en derecho abogando por el rechazo del libelo. Ello en virtud de las consideraciones siguientes.

- 
- a) Niega la existencia de vulneraciones constitucionales, refiriendo que La Ley N° 20.129 ha diseñado un sistema recursivo *sui generis* que no obsta al régimen general de recursos establecido en las Leyes N°s 18.575 y 19.880, sin implicar infracción de normas constitucionales puesto que corresponde siempre al legislador el establecimiento de un racional y justo procedimiento, habiéndose hecho en este caso en armonía con los principios constitucionales del debido proceso.
 - b) Sostiene que ampliar las posibilidades de revisión del CNED a cualquier hipótesis de decisión de la CNA atentaría contra el régimen constitucional de distribución de competencias públicas y la lógica sistémica del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior.
 - c) Por último, afirma que el hecho de que la institución no cumpla con mínimos de calidad exigidos por el sistema para incorporarse al sistema de gratuidad, no es -y no debe ser- un problema constitucional, puesto que no involucra infracción de normas constitucionales ni afectación de derechos, existiendo, por lo demás, varias interpretaciones legales que, pueden resultar conforme a la Constitución.



La Comisión Nacional de Acreditación acompañó igualmente informe en derecho negando la existencia de contravenciones constitucionales, según consta a fojas 289, arguyendo en síntesis que:

- a) La ausencia de recurso apelación en relación con el artículo 20 de la Ley N° 20.129 no contraviene los estándares constitucionales de lógica, de ética elemental ni de un proceso de análisis racional, pues ello se ve debidamente resguardado por las demás vías de impugnación administrativas o judiciales.
- b) El extender el sentido de la apelación más allá del tenor legal previsto, debilitaría la autonomía con que cuenta tal servicio, justificada necesariamente en razón de la independencia de nuestra ejecución técnica y especializada en el ámbito de la acreditación.
- c) Examinando la historia de la Ley N° 21.091 no consta el ánimo del legislador de reformar en materia de apelación las decisiones de la CNA ante el CNED, lo cual armoniza con la Historia de la Ley N°20.129, donde la intención del legislador fue otorgar una revisión ante otra instancia solo en los casos en que no fuera acreditada una institución.

Vista de la causa y acuerdo

Con fecha 30 de octubre de 2019 se verificó la vista de la causa, oyéndose la relación pública, alegatos de la parte requirente, del abogado Gerardo Ramírez González, y del Consejo Nacional de Educación, del abogado Alex Valladares Pérez, ambos por 15 minutos. Fue adoptado acuerdo en igual fecha, conforme certificó el relator de la causa.

Y CONSIDERANDO

EL CONFLICTO DE CONSTITUCIONALIDAD SOMETIDO ANTE ESTA MAGISTRATURA

EL CONFLICTO CONSTITUCIONAL PLANTEADO

PRIMERO: Que, el Instituto Profesional de Chile (IP CHILE) deduce recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, impugnando el artículo 23, inciso primero, de la Ley N°20.129 que “Establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior”, por considerar que produce efectos contrarios a la Carta Fundamental, en la gestión judicial pendiente. La norma jurídica citada vulneraría el



000327

Trescientos Veintiseis

principio de igualdad ante la ley, pues establecería una diferencia arbitraria (artículo 19N°2); también vulneraría la exigencia de un procedimiento racional y justo (artículo 19 N°3) y afectaría la libertad de enseñanza (artículo 19 N°11), garantías consagradas en el texto constitucional;

SEGUNDO: Que, la norma impugnada es del siguiente tenor: “La institución de educación superior afectada por las decisiones que la Comisión adopte en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes, podrá apelar ante el Consejo Nacional de Educación, dentro del plazo de treinta días hábiles, salvo que se trate de una institución que se encuentre en supervisión por el mismo. Lo anterior, no obstará a la interposición del correspondiente reclamo ante la misma Comisión”;

TERCERO: Que, entre la vista de la causa, efectuada el 30 de octubre de 2019 y la expedición de esta sentencia, de fecha diciembre de 2019, se publicó en el Diario Oficial la Ley N° 21.186, el 21 de noviembre de 2019, que en su artículo 2° numeral primero, reemplazó en el inciso primero del artículo 23 la expresión “quince días hábiles” por “treinta días hábiles a contar de la notificación de la resolución recurrida”. De tal manera que se amplió el plazo para interponer el recurso de apelación para ante el Consejo Nacional de Educación (en adelante CNED);

CUARTO: Que, la parte impugnada del precepto legal citado, es la expresión “en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes”, atendido a que ella impide a la institución de educación superior requirente, impugnar lo resuelto por la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), respecto a los años que se le otorgan de acreditación del proyecto educativo, puesto que el precepto legal, incluida la frase censurada, sólo permite interponer este recurso de apelación administrativo para el caso en que no otorgare la acreditación pertinente, lo que no ocurre en la especie;

QUINTO: Que, sobre la disposición legal objetada, esta Magistratura Constitucional se ha pronunciado previamente en sentencia Rol N° 5282-18. No obstante, teniendo presente que la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad tiene lugar en una gestión específica para determinar si la aplicación del precepto legal censurado resulta o no contrario a la Constitución, y considerando que el abogado del CNED esgrimió nuevos fundamentos para que este Tribunal desestime la presente acción de inaplicabilidad, el examen de constitucionalidad tendrá necesariamente que referirse a dichos argumentos, y desde luego al caso concreto para determinar si lo denunciado constitucionalmente resulta veraz;

LA COMPETENCIA EN MATERIA ADMINISTRATIVA, Y LOS SUJETOS PÚBLICOS QUE INTERVIENEN EN EL PROCESO DE ACREDITACIÓN

SEXTO: Que, el inciso primero del artículo 7° constitucional contiene la regla fundamental en materia de competencia, fijando los límites de actuación de los servicios públicos al



establecer que los órganos del Estado actúan válidamente en la esfera de atribuciones que la ley les ha fijado. Tal como expresa el profesor Soto Kloss, ello constituye el fundamento esencial de la existencia del sujeto jurídico, entendiéndose que esta institución jurídica debe entenderse como “ese conjunto de poderes jurídicos con que el Derecho dota, provee, o habilita, a un órgano para que actuando éste en la vida de relación de sujeto jurídico (del cual es elemento y elemento intrínseco, sustancial) impute unitariamente los efectos de su actuación a este sujeto, y pueda así cumplir los fines para los cuales ha sido precisamente creado el legislador” (Soto Kloss, Eduardo (2010) “Derecho Administrativo. Temas Fundamentales” Legal Publishing, p.131);

SÉPTIMO: Que, conforme a lo expresado, el órgano público en cumplimiento del principio de legalidad, debe ajustar su accionar dentro de la órbita de atribuciones que el estatuto legal que lo rige establece y le ha entregado. En este sentido, el derecho administrativo denomina potestades administrativas, las que deben ejercerse en beneficio de la comunidad, conforme al artículo 1° de la Carta Fundamental, atendido que este precepto señala que el Estado está al servicio de la persona humana. La potestades administrativas, según la doctrina, admiten una distinción, dado que existen aquellas de carácter reglado y otras de naturaleza discrecional. Las primeras, requieren de aplicación estricta de la ley y las segundas, permite a la administración, en el marco de la ley, efectuar un análisis del caso de que trate, es decir hay lugar a un proceso donde tiene lugar el criterio del administrador en la resolución del asunto entregado a su conocimiento;

OCTAVO: Que, en ese contexto cabe analizar los textos que regulan a las entidades públicas que intervienen en el proceso de acreditación de las instituciones de educación superior, y hacerse cargo de lo expuesto en estrados por el abogado de la parte requerida, quien manifestó -reiterando lo expresado en el informe de contestación al requerimiento- que el CNED se encuentra impedido de admitir a trámite el recurso de apelación que consagra la norma jurídica censurada, por carecer de competencia para conocer y resolver del mismo, dado que la ley sólo permite la revisión de lo obrado por el CNA, en los casos en que se rechace la acreditación solicitada (fs 272);

NOVENO: Que, el artículo 6° de la Ley N°20.129 preceptúa “Créase la Comisión Nacional de Acreditación, en adelante la Comisión, organismo autónomo que gozará de personalidad jurídica y patrimonio propio cuya función será evaluar, acreditar y promover la calidad de las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica autónomos, y de las carreras y programas que ellos ofrecen.

La Comisión Nacional de Acreditación, en el desempeño de sus funciones, gozará de autonomía y se relacionará con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación”.

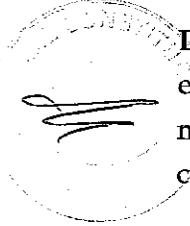
A su vez el artículo 8° de la mencionada ley indica las funciones de la Comisión, siendo la asignada con la letra a) “Administrar y resolver los procesos de acreditación institucional de las instituciones de educación superior autónomas, y de las carreras y programas de estudio de pre y postgrado que éstas impartan”;



000328
Trecientos Veintiocho

DÉCIMO: Que, respecto del CNED, el DFL N°2, del año 2009, del Ministerio de Educación, expresa que, es un organismo autónomo, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se relaciona con el Presidente de la República a través del Ministerio de Educación. Creado en el año 2009, el CNED sucede en funciones a su antecesor legal, Consejo Superior de Educación (CSE) de 1990, y cambia su conformación reforzando su carácter técnico y asumiendo nuevas funciones referidas, principalmente, al ámbito escolar. Está integrado por 10 miembros, nombrados a través de diversos procedimientos. De acuerdo con las disposiciones del DFL N° 2-2009 recién mencionado y la Ley N° 20.129, que establece el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, la participación de esta entidad se da en:

- a) en el proceso de licenciamiento, que comprende la aprobación del proyecto institucional y la verificación de su desarrollo,
- b) **en el conocimiento de las apelaciones que se presente en el marco de las acreditaciones institucionales que resuelve la Comisión Nacional de Acreditación,**
- c) en la participación del Comité de Coordinación del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de Educación Superior (Comité SINACES) y
- d) en la participación en los procesos de cierre de instituciones de educación superior autónomas;



DÉCIMO PRIMERO: Que, enunciadas las potestades de los órganos públicos, partícipes en el proceso de acreditación institucional de las entidades de educación superior, se hace menester referirse al recurso de apelación consagrado en el artículo 23 de la Ley N° 20.129, cuya norma, en la parte reseñada anteriormente se objeta por el requerimiento;

Recurso de Apelación en la Ley N° 20.129

DÉCIMO SEGUNDO: Que, el recurso de apelación es un medio de impugnación de determinadas resoluciones judiciales, entre ellas las sentencias definitivas y las interlocutorias de primera instancia dictadas en juicios civiles, fallos que resuelven los recursos de protección y amparo, entre otros. Su conocimiento y resolución corresponde, por regla general a las Cortes de Apelaciones, y excepcionalmente a la Corte Suprema, precisamente, en las sentencias que resuelven las acciones constitucionales establecidas en los artículos 20 y 21 de la Carta Fundamental. Tiene por objeto obtener del tribunal superior que enmiende, con arreglo, a derecho lo resuelto por el inferior (art.186 CPC). De manera que, es un instrumento jurídico propio del orden judicial;

DÉCIMO TERCERO: Que, en el procedimiento administrativo, el sistema recursivo consagra los recursos de reposición, el cual se interpone ante la misma autoridad que dicta el acto que se impugna y el jerárquico, que se interpone ante el jefe superior de aquel funcionario que hubiere dictado el acto que se confuta (art.59 Ley N°19.880), siendo el



recurso de apelación un medio de objeción de los actos administrativos impropio del procedimiento señalado;

DÉCIMO CUARTO: Que, por consiguiente el recurso de apelación que consagra el artículo 23 de la Ley N° 20.129, por el cual la Institución de Educación Superior que se le haya denegado su solicitud de acreditación por la CNA puede objetar la decisión, por esta vía de apelación ante el CNED, en el plazo de 30 días hábiles desde la fecha de la resolución recurrida.

Este medio procesal de impugnación administrativa es doblemente anómalo. Es tal, en primer término, dado que el recurso de apelación, como se ha señalado supra, es propiamente un recurso procesal en el orden judicial, y en segundo lugar, no es asimilable al recurso jerárquico, puesto que el CNED no es el superior jerárquico de la CNA;

DÉCIMO QUINTO: Que, el legislador estableció este medio de impugnación anómalo y especial en forma restrictiva, pues consideró sólo dos causales que lo hacen admisible, una de las cuales fue derogada por la Ley N° 21.091, por lo que el fundamento del recurso de apelación se encuentra acotado al rechazo de la acreditación. De manera que, en el plano meramente legal, y considerando el principio de juridicidad, podría estimarse que el CNED está inhibido de tramitar y conocer la apelación a la resolución de la CNA que otorga la acreditación a una entidad de educación superior, por menos años que los solicitados. No obstante, el principio de supremacía constitucional debe considerarse siempre por todo órgano del Estado con el objeto de respetar los derechos fundamentales;

DÉCIMO SEXTO: Que, esta Magistratura Constitucional en su función de garantizar la vigencia y cumplimiento de la Constitución, ha reiterado que un principio esencial de la institucionalidad que nos rige, es el de la supremacía constitucional “sobre todas las otras normas jurídicas que integran nuestro ordenamiento positivo y el de la “vinculación directa” de los preceptos constitucionales a las autoridades públicas y a todos los ciudadanos, siendo, por ende, tales preceptos obligatorios, tanto para los gobernantes como para los gobernados. De allí que primero se establezca que “Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella”. Y, acto seguido, se agregue que “Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares e integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo” (STC Rol N° 19, c. 10). Así lo ordena el artículo 6° constitucional;

DÉCIMO SÉPTIMO: Que, el recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad, justamente, tiene por objeto examinar si el precepto legal censurado presenta contradicciones con el texto constitucional en su aplicación, llevado al caso concreto para enmendar, en la situación que así ocurra, siempre obviamente en relación a su constitucionalidad, debiéndose aquel adecuarse a la Carta Fundamental en virtud del principio enunciado precedentemente;



000329
Trecientos Veintinueve

DÉCIMO OCTAVO: Que, por último, sobre este medio de impugnación, es razonable que el legislador lo haya instaurado, aunque haya sido con un nombre impropio dentro del procedimiento administrativo, como es un recurso de apelación, porque permite el doble conforme dentro del propio proceso de la administración.

Y también tiene sentido, que sea el CNED quien revise el acto administrativo desfavorable que dicte la CNA al pronunciarse acerca de la petición de acreditación de un proyecto académico, considerando que el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación lo integran tanto el CNED como la CNA, entre otros órganos públicos;

El Aseguramiento de la Calidad

DÉCIMO NOVENO: Que, los criterios de evaluación y estándares de calidad que se formulan por los organismos competentes, conforme a las atribuciones que la ley les ha otorgado, tienen un rango de discrecionalidad que pueden ser ponderados indistintamente, por un organismo u otro, respecto a los antecedentes y aspectos a considerar, de acuerdo lo indica el marco jurídico pertinente, lo que conlleva a que la decisión final de la CNA, pueda resultar conveniente, desde una perspectiva de un procedimiento racional y justo, someterla a revisión por otro órgano técnico que también es partícipe en el proceso de aseguramiento de la calidad, como lo es el CNED;

VIGÉSIMO: Que, yerra quien estime que los mínimos de calidad exigidos por el sistema de educación superior no ofrecen ribetes de constitucionalidad. Muy por el contrario, desde luego, todos los documentos que contienen normas y reglas, emanados del legislador o bien de los entes públicos, competentes en la materia, deben sujetarse al principio de supremacía constitucional referido anteriormente. Pero, además, no se puede preterir que cada pronunciamiento del órgano estatal afecta a la comunidad a quien se dirige la decisión, y por consiguiente, es obligatorio considerar el valor constitucional, expresado en el artículo 1° constitucional, que "es deber del Estado asegurar el derecho de las personas a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional";

VIGÉSIMO PRIMERO: Que, el juicio de ponderación que hace la parte requerida para arribar a una conclusión, en base a la autoevaluación interna, gestión institucional, docencia planificada, vinculación con el medio, entre otros antecedentes, deriva en un pronunciamiento adverso a las pretensiones de la Institución de Educación Superior, como es el caso de estos autos constitucionales, prevalecen los derechos fundamentales de las personas por sobre la distribución de competencias públicas, y ello por mandato constitucional, al expresar el Código Político en vigor, que el Estado está al servicio de la persona humana (Art.1 CPR);

EL CASO CONCRETO Y EL EXAMEN DE CONSTITUCIONALIDAD DEL PRECEPTO LEGAL IMPUGNADO



VIGÉSIMO SEGUNDO: Que, en relación al caso concreto, la CNA informa a esta Magistratura que “En la Sesión Extraordinaria N°1303, de 18 de diciembre de 2018, el Pleno de la Comisión analizó en su conjunto las apreciaciones contenidas en la Ficha Introdutoria Institucional, el Informe de Autoevaluación Interna y sus anexos, el Informe de Evaluación Externa y las Observaciones de la referida Institución. Con la correspondiente ponderación de los antecedentes, la Comisión, por medio del Acuerdo N°2556, acordó acreditar al Instituto Profesional de Chile por el período de dos años en las tareas obligatorias de Gestión Institucional y Docencia de Pregrado. Tal acuerdo fue ejecutado por medio de la Resolución Exenta de Acreditación Institucional N°472, de 21 de enero de 2019.

Ante tal acto administrativo, el IP Chile presentó un recurso de apelación ante el Consejo Nacional de Educación, el cual fue declarado inadmisibles por medio del Oficio N°123/2019, de 20 de febrero de 2019” (fs 290 y 291);

La Gestión Judicial Pendiente

VIGÉSIMO TERCERO: Que, contra la resolución administrativa que declara inadmisibles el mencionado recurso de apelación, la parte requirente interpuso recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago, acción constitucional que fue rechazada. Conforme al auto acordado de la Corte Suprema sobre tramitación y fallo del recurso de protección de las garantías constitucionales, el requirente interpuso apelación contra la referida sentencia, recurso bajo el Rol IC-21.447-2019 de la Corte Suprema, que constituye la gestión pendiente;

VIGÉSIMO CUARTO: Que, resulta atinente referirse a la incidencia del recurso de inaplicabilidad por inconstitucionalidad en los recursos de protección conocidos por las Cortes de Apelaciones, y en último término por la Corte Suprema, dado que esta sentencia producirá sus efectos en la acción cautelar señalada.

El recurso de protección se origina en el afán del constituyente de la época de concretar el concepto de que el fin del Estado es proteger a las personas. “Era evidente que la Constitución ahora tenía dos conceptos fundamentales novedosos: el imperio del poder judicial y la creación de los recursos constitucionales, acciones que tenían la estabilidad y fuerza de la propia Constitución para proteger a las personas en el uso y goce de sus derechos fundamentales” (Díez, Sergio (2013) “Reflexiones sobre la Constitución de 1980. 50 años de un actor y testigo de la vida política chilena.” Ediciones El Mercurio Aguilar, p.234);

VIGÉSIMO QUINTO: Que, por consiguiente, el núcleo del recurso de protección es un instrumento constitucional que le permite a toda persona comparecer ante los Tribunales Superiores de Justicia directamente, para que cautelen sus derechos fundamentales vulnerados, sea por el Estado o por un particular, con el objeto de alcanzar un doble fin,



000330

Cientos treinta

esto es, se restablezca el imperio del derecho y se proteja al agraviado. En el propósito señalado los tribunales están dotados de las máximas facultades, pudiendo adoptar todas las medidas que sea necesarias para alcanzar la finalidad reseñada, como lo establece el artículo 20 constitucional;

VIGÉSIMO SEXTO: Que, a su vez, la acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad diseñada por el constituyente de 2005, busca hacer valer la supremacía constitucional en el caso concreto, respecto a una norma de rango legal, y para ello le entrega a esta Magistratura Constitucional el control concreto de la misma, lo que tendrá lugar en la gestión judicial donde tenga, eventualmente, aplicación.

Así, el entramado constitucional de las acciones contempladas en los artículos 20 y 93 N°6 de la Carta Fundamental es perfectamente armónico con el dogma constitucional manifestado en su artículo 1°. Tal como expresa un reciente estudio sobre la eficacia de la inaplicabilidad cuando la gestión pendiente es una protección, las personas estarán protegidas en sus derechos fundamentales y el principio de supremacía regirá efectivamente, en los casos en que tenga lugar el principio de deferencia recíproca, donde esta Magistratura controla que las normas jurídicas se ajusten a la Constitución, y la Corte Suprema revise, si la acción u omisión del recurrido vulnera o no las garantías constitucionales de la persona denunciante;

VIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, en el contexto reseñado corresponde examinar constitucionalmente el precepto legal objetado, a fin de determinar si efectivamente produce efectos contrarios a la Constitución, en la gestión judicial pendiente, como lo denuncia la parte requirente;

La igualdad ante la ley

VIGÉSIMO OCTAVO: Que, reiteradamente esta Magistratura Constitucional ha señalado que, el principio de igualdad ante la ley impide que las normas jurídicas traten en forma distinta a las personas que se encuentran en las mismas circunstancias. Se debe tener las mismas consideraciones con todos aquellos que son iguales, y en forma desigual a quienes no lo sean (STC Rol N°811 c.18), principio que arranca del aserto de que las personas nacen libres en iguales en dignidad y derechos. De tal manera que, la única desigualdad aceptable es aquella que no proviene de la naturaleza del ser humano;

VIGÉSIMO NOVENO: Que, el precepto legal cuestionado hace una diferencia entre las Instituciones de Educación Superior que se les niega la acreditación y aquellas a las cuales se les otorga un número de años de acreditación que les impide el acceso a ciertos beneficios para sus alumnos, que es el efecto central que produce la regla jurídica. A las primeras se les permite la impugnación por la vía de la apelación, y a las otras, se les impide deducirlo;



TRIGÉSIMO: Que, el juicio de igualdad consiste en establecer si la diferenciación que hace la ley es razonable y responde a criterios objetivos o por el contrario no existe, o no se divisa plausibilidad en la referida distinción. El doble conforme que se acepte para la entidad de educación superior que no obtuvo la acreditación y se niegue para aquella que la logra, pero por menos años de aquellos a los que aspiraba es un criterio de desigualdad que no se ajusta a las exigencias constitucionales de considerar y tratar por igual a quienes se encuentren en las mismas circunstancias. De este modo, la condición que impone la norma jurídica, para tener derecho al recurso de apelación, hace que ella en su aplicación

produzca diferencias que indudablemente afecta la igualdad ante la ley, que garantiza a todas las personas el artículo 19 N°2 constitucional;

Procedimiento Racional y Justo

TRIGÉSIMO PRIMERO: Que, el inciso sexto, del numeral tercero, del artículo 19° de la Carta Fundamental exige al legislador establecer, bajo todo respecto, un procedimiento racional y justo, obligación que debe tener lugar siempre, cualquiera sea el órgano que ejerza jurisdicción, sea judicial o administrativa, constituyendo la resolución final consecuencia de un proceso que contenga los elementos esenciales de lo que caracteriza al debido proceso.

Uno de los elementos del debido proceso, es el derecho al recurso, aspecto constitucional que fue advertido en el trámite legislativo, y en tal virtud la Ley N°20.129 consagra en el artículo 23 el recurso de apelación. Pero la garantía constitucional es de mayor exigencia, por consiguiente, el legislador cumple el mandato constitucional de establecer un proceso racional y justo, en forma imperfecta al permitir la apelación únicamente si la acreditación pedida se rechaza;

TRIGÉSIMO SEGUNDO: Que, el emplazamiento formulado en los términos descritos precedentemente, produce, por la norma jurídica censurada, una vulneración al inciso sexto del numeral tercero del artículo 19° constitucional que garantiza a todas las personas un procedimiento racional y justo, dentro del cual la parte debe contar con los medios procesales que le permitan ejercer, y defender sus legítimas aspiraciones, una de las cuales es el derecho al doble conforme, situación que en la especie no ocurre. Como ha señalado esta Magistratura, un presupuesto mínimo del Estado de Derecho, es que el administrado, llamado así en este caso, tenga todas las oportunidades posibles que le permitan defender su posición jurídica en el marco de un debido proceso, en este caso, de orden administrativo (STC Rol N° 5282 c.30);

TRIGÉSIMO TERCERO: Que, el precepto legal objetado en su expresión "en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes" infringe, la disposición constitucional citada, al limitar la interposición del recurso de apelación, e impedir la revisión de lo resuelto por la CNA por el otro organismo llamado a revisar la resolución administrativa, lo que hace que no se garantice eficazmente los derechos de las entidades de educación superior, en esta caso concreto del IP CHILE, a tener un procedimiento racional y justo.



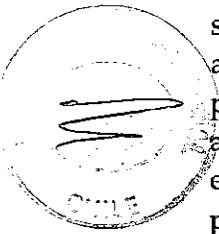
000331
Trescientos treinta y uno

El debido proceso administrativo cubre el derecho al recurso, esto es la posibilidad de impugnar cualquier acto administrativo, de toda índole.

Este debido proceso administrativo impone la necesidad de que los procedimientos sean justos y racionales. Por ello es que comprende el derecho a recurrir en sede administrativa, como en sede jurisdiccional. En el presente caso nos encontramos ante la carencia del debido proceso en la primera de estas sedes, toda vez que la CNED es un ente administrativo.

En otros términos, y de acuerdo al principio de juridicidad, las potestades administrativas deben estar establecidas en la ley, y esta norma debe contemplar: el sujeto que la emite además de sus eventuales destinatarios, el supuesto de hecho que permite su ejercicio más la decisión que puede adoptarse con motivo de este supuesto de hecho, y el procedimiento que ha de seguirse para su emisión. Por ello no es suficiente, pues además deben incorporarse los controles que la Constitución contempla.

Únicamente, de esta forma es que el sistema creado por la Ley N°20.129 -o de cualquier otra ley especial administrativa-, funcionará de modo constitucional, puesto que las potestades administrativas podrán ser sometidas a control;



TRIGÉSIMO CUARTO: Que, la naturaleza jurídica del requirente, esto es, un cuerpo intermedio entre la persona y el Estado que goza, por amparo constitucional, de autonomía, se ve, no obstante constreñido por las entidades públicas competentes las que cuentan con amplias facultades para analizar el proyecto educacional del citado Instituto Profesional, por lo que un mínimo e indispensable derecho, es poder reclamar de los actos administrativos adversos, como es el caso que origina la gestión judicial pendiente, modo en que se produce el efecto contrario a la Carta Fundamental en la gestión judicial pendiente;

La libertad de enseñanza

TRIGÉSIMO QUINTO: Que, la libertad de enseñanza garantizada en el artículo 19 N°11 de la Carta Fundamental, asegura a toda persona el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales de todo nivel, lo que comprende la educación superior. Principio constitucional recogido en el artículo 8° del D.F.L. 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", que textualmente expresa "El Estado tiene el deber de resguardar la libertad de enseñanza";

TRIGÉSIMO SEXTO: Que, el derecho a mantener establecimientos educacionales comprende adoptar, por parte del organizador, todas aquellas medidas y resguardos necesarios que permitan el funcionamiento de la institución de educación en las mejores condiciones posibles, lo que conlleva a adoptar los resguardos y cuidados debidos que conserven y acrecienten el prestigio y éxito del proyecto, y a la vez resguarde los derechos de la comunidad del IP, conformada por docentes, administrativos y alumnos;

Bajo esta concepción constitucional, el procurar obtener la mayor cantidad de años de



acreditación institucional, por parte del requirente, constituye un afán legítimo y acorde con las obligaciones que pesan sobre el sostenedor de un Instituto Profesional, en orden a mantener incólume la organización del mismo, siendo a la vez un derecho, relacionado directamente con la libertad de enseñanza, el que otra instancia revise lo obrado por el órgano estatal competente en materia de avance del proyecto educacional;

TRIGÉSIMO SÉPTIMO: Que, mediante esta sentencia no se está creando algún recurso, sino que, se está volviendo a la regla general, consistente en que siempre habrá debido proceso administrativo, el cual incluye, por cierto el recurso en cuestión de un modo amplio.

Lo anterior se fundamenta, además, en que de seguirse el criterio de que esta Magistratura al eliminar la frase impugnada se estaría transformando en un legislador positivo, ello implicaría que las leyes prohibitivas no serían susceptibles de control por este Tribunal. Por lógica, la negación de una negación resulta en una afirmación;

TRIGÉSIMO OCTAVO: Que, posibilitar el recurso de apelación -por el artículo 23 de la Ley N°20.129- solamente para el caso de rechazarse la acreditación institucional por parte de la CNA, significa una afectación a la libertad de enseñanza, en aquella parte que garantiza a toda persona mantener establecimientos educacionales, en atención a que si el organismo citado declara un lapso de tiempo inferior al esperado por la entidad educacional examinada en que tendrá vigencia la acreditación, le provoca un menoscabo a las expectativas del administrado, que al cerrarse la posibilidad de revisión ve trunco las aspiraciones de crecer y avanzar en el desarrollo del proyecto institucional;

TRIGÉSIMO NOVENO: Que, por lo antes mencionado, cabe concluir que el precepto legal censurado, en la parte que lo hace el requerimiento, en su aplicación particular en la gestión judicial pendiente, afecta las garantías de igualdad ante la ley, el debido proceso y la libertad de enseñanza, contraviniendo lo preceptuado en el artículo 19 N° 2, 3 inciso sexto y 11 de la Carta Fundamental;

Y VISTO lo prescrito en los artículos 19 N°2,3 y 11, y 93 inciso primero, N°6, e inciso décimo primero, ambos de la Constitución Política de la República, así como en las disposiciones pertinentes de la Ley N°17.997, orgánica constitucional de esta Tribunal Constitucional,

SE RESUELVE:

- I. QUE SE ACOGE EL REQUERIMIENTO DE INAPLICABILIDAD DEDUCIDO A FOJAS 1, DECLARÁNDOSE LA INAPLICABILIDAD POR INCONSTITUCIONALIDAD RESPECTO DE LA FRASE "EN CONFORMIDAD CON LO ESTABLECIDO EN LOS DOS ARTÍCULOS PRECEDENTES" CONTENIDA EN EL ARTÍCULO 23, INCISO PRIMERO, DE LA LEY N° 20.129 EN LOS AUTOS CARATULADOS "INSTITUTO PROFESIONAL DE CHILE CON CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN", QUE CONOCE LA CORTE**



000332

Trecientos treinta, dos

SUPREMA, POR RECURSO DE APELACIÓN DE PROTECCIÓN, BAJO ROL N° 21.447-2019. OFÍCIESE.

II. ÁLCESE LA SUSPENSIÓN DEL PROCEDIMIENTO DECRETADA EN AUTOS. OFÍCIESE.

DISIDENCIA

Acordada la sentencia con el voto en contra de los Ministros señores Gonzalo García Pino, Nelson Pozo Silva y de la Ministra señora María Pía Silva Gallinato, quienes estuvieron por rechazar el requerimiento, teniendo para ello en consideración la siguiente argumentación:

I.- Conflicto constitucional planteado

1°. El requirente es el Instituto Profesional de Chile, que interpuso una acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad respecto de la frase "*en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes*", contenida en el inciso primero del artículo 23 de la Ley N° 20.129. A efectos de comprender el contexto de la frase se agrega la explicación del artículo completo.

"La institución de educación superior afectada por las decisiones que la Comisión adopte en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes, podrá apelar ante el Consejo Nacional de Educación, dentro del plazo de quince días hábiles, salvo que se trate de una institución que se encuentre en supervisión por el mismo. Lo anterior, no obstará a la interposición del correspondiente reclamo ante la misma Comisión.

Admitida la apelación a tramitación, el Consejo solicitará informe a la Comisión la que deberá evacuarlo en un plazo de 10 días hábiles.

El Consejo Nacional de Educación se pronunciará por resolución fundada sobre la apelación dentro del plazo de treinta días hábiles, contado desde la presentación del recurso."

2°. El caso se vincula con la gestión pendiente consistente en la interposición de un recurso de protección ante la Corte de Apelaciones de Santiago, en actual tramitación ante la Corte Suprema (rol 21447-2019), por recurso de apelación. Desde el 07 de agosto de 2019, el recurso se encuentra en estado de dar cuenta de la admisibilidad.

La requirente impugnó, mediante recurso de protección, el Oficio N° 123/2019, de 20 de febrero de 2019, del Consejo Nacional de Educación (a partir de ahora CNED), que no dio lugar a trámite al recurso de apelación administrativo consagrado en el artículo 23 de la Ley N° 20.129, presentado por la institución el día 15 de febrero de 2019, en contra de la Resolución Exenta de Acreditación Institucional N° 472, de 21 de enero de 2019, de la Comisión Nacional de Acreditación (desde ahora CNA), por medio de la cual le otorgó a la requirente una acreditación institucional de dos años. La Corte de Apelaciones de Santiago



rechazó la acción constitucional.

3°. Explica que el precepto impugnado establece que sólo son apelables ante el CNED las decisiones de la CNA que denieguen la acreditación, de manera que todas las otras decisiones del mismo organismo son inapelables, como es el caso del otorgamiento de un número menor de años de acreditación. Manifiesta que, para recibir financiamiento público, bajo la vigencia de la Ley N° 20.129, bastaba con que la institución estuviera simplemente acreditada. Sin embargo, con la dictación de la Ley N° 21.091, la mayor parte de los recursos públicos que puede recibir una institución de educación superior proviene del financiamiento del sistema de gratuidad, y esta última ley establece que para acceder a dicho financiamiento las instituciones deben contar con una acreditación institucional avanzada o de excelencia, lo que implica tener una acreditación por un plazo de 4 ó 5 años, o superior a eso. En consecuencia, restringir la apelación de las resoluciones de la CNA únicamente a aquellas que rechazan la acreditación no se condice con la lógica del sistema actual.

Con ello, se vulnera el debido proceso, el derecho a defensa, la igualdad ante la ley y el contenido esencial de los derechos, infringiéndose los numerales 2°, 3° incisos primero y quinto, y 26° del artículo 19 de la Constitución.

4°. En cuanto a los derechos constitucionales que se estiman vulnerados, alega que la aplicación del precepto impugnado infringe el derecho a defensa y el justo y racional procedimiento (artículo 19, numeral 3° de la Constitución), respecto a las vías de impugnación de las decisiones de acreditación que emita la CNA.

Asimismo, vulnera la igualdad ante la ley (artículo 19, numeral 2° de la Constitución), porque le ha sido vedada la posibilidad de recurrir por vía de apelación ante el CNED, en circunstancias que sí se le permite a cualquier institución de educación superior a la que le sea denegada su acreditación institucional.

También afecta la libertad de enseñanza (artículo 19, numeral 11° de la Constitución), pues impacta en la autonomía de las instituciones de educación superior al privarle de una revisión administrativa idónea de una decisión tan crucial, como es aquella en que la CNA establece la cantidad de años por los que se otorga la acreditación institucional, lo que puede limitar severamente su capacidad de desarrollar el proyecto educativo que se ha auto trazado, pues se verá afectada su autonomía para determinar la estructuración de carreras, sedes, vacantes, entre otros aspectos, ya que desde enero de 2020, en virtud de la Ley N° 21.091, la acreditación será obligatoria y las instituciones acreditadas en el nivel básico sólo podrán impartir nuevas carreras o programas de estudio, abrir nuevas sedes, o aumentar el número de vacantes en alguna de las carreras o programas de estudio que impartan, previa autorización de la CNA.

II.- Cuestión previa de naturaleza formal: improcedencia del requerimiento.

5°. El 26 de marzo de 2019 el mismo requirente presentó una acción de inaplicabilidad por inconstitucionalidad asignada bajo el Rol 6333. Ésta fue declarada inadmisibile, por



000333

Trescientos treinta y tres

resolución de 29 de abril de 2019, por parte de la Primera Sala del Tribunal Constitucional en razón de que "el asunto que se ventila en sede de protección, y los tribunales del fondo pueden resguardar las garantías de la requirente, en caso de ilegalidad o arbitrariedad en el actuar de la Comisión Nacional de Acreditación. Pero del requerimiento no se aprecia justificada en forma suficiente una infracción constitucional, en términos tales que esta Magistratura deba entrar al fondo del asunto" (c. 5º), declarándola inadmisibile por falta de fundamento plausible.

6º. El requerimiento tenía incidencia en la apelación de un Recurso de Protección ingresado a la Corte Suprema bajo el Rol 7369-2019, caratulado "Instituto Profesional de Chile contra CNED".

La gestión pendiente es de la misma naturaleza puesto que le cuestiona al CNED que haya declarado inadmisibile la apelación de la decisión de la CNA de otorgar una acreditación por dos años.

El efecto de una resolución de inadmisibilidat es que declarada como tal "no será susceptible de recurso alguno" (inciso final del artículo 84 de la Ley Orgánica del Tribunal Constitucional). Bajo esta misma regla se configura la disposición del inciso primero del artículo 94 de la Constitución que nos indica que "contra las resoluciones (sentencias o resoluciones) del Tribunal Constitucional no procederá recurso alguno, sin perjuicio de que puede, el mismo Tribunal, conforme a la ley, rectificar los errores de hecho en que hubiere incurrido".

Si alguien entendiere que hay alguna posibilidad de perseverar en esta acción, el artículo 90 de la Ley Orgánica Constitucional del Tribunal Constitucional se encarga de especificar que "resuelta la cuestión de inaplicabilidad por el Tribunal Constitucional, no podrá ser intentada nuevamente, por el mismo vicio, en las sucesivas instancias o grados de la gestión en que se hubiere promovido".

Nos parece que el requerimiento Rol 7203 es un recurso encubierto a la resolución que declaró la inadmisibilidat del Rol 6333, por el mismo vicio, frente al mismo asunto y en grados o instancias de la gestión pendiente que pretende revocar la decisión de la acreditación por dos años que recibió IP Chile.

III.- Planteamiento interpretativo previo o interpretación conforme a la Constitución.

7º. La interpretación conforme a la Constitución es un mecanismo mesurado que tiene por objeto evitar que se inaplique o declare inconstitucional un precepto legal, aunque sea para efectos del caso concreto, existiendo otras interpretaciones igualmente plausibles que resuelvan el asunto sin recurrir a una forma de *ultima ratio* en el ejercicio de ponderación debido frente a otras formas de entendimiento constitucional de la norma cuestionada. Como nos recuerda la doctrina, "una norma ha de ser interpretada conforme a la Constitución cuando existen varias posibilidades interpretativas de las cuales por lo menos



una conduce a la conformidad de la norma a la Constitución, y por lo menos otra, a la inconstitucionalidad de la norma. Para este caso el mandato de la interpretación conforme a la Constitución indica que no hay que escoger ninguna de las variantes interpretativas inconstitucionales, sino una de las que son conformes a la Constitución” (Lothar Kuhlen, La interpretación conforme a la Constitución de las leyes penales, Marcial Pons, Madrid, 2012, p. 24).

8°. Creemos que este es un caso que permite recurrir a esta técnica interpretativa puesto que la satisfacción de los derechos de la requirente, en orden a poder apelar de la decisión de una acreditación inferior a los cuatro años, resulta de un ejercicio de interpretación de la ley. Si queremos contrastar la reivindicación de un derecho procesal debemos, primero, acreditar su existencia, cuestión que en nuestro concepto sí está garantizado y es fruto de una inadecuada argumentación, especialmente de la Contraloría General de la República, según ya explicaremos. Adicionalmente, invocaremos este criterio porque los efectos de acogerse el requerimiento devienen en otras dimensiones inconstitucionales que es necesario precaver.

En tal sentido, recordamos a quien fuera Secretario General del Tribunal Constitucional de España que nos recuerda que “enjuiciar la constitucionalidad de la aplicación de la ley es siempre enjuiciar la constitucionalidad de la ley misma, salvo en la hipótesis extrema de que lo irrazonable o arbitrario de la decisión de la decisión impugnada impida, precisamente, hablar de aplicación de norma alguna” (Eliseo Aja (editor), Las tensiones entre el Tribunal Constitucional y en legislador en la Europa actual, Informe de Javier Jiménez sobre España, Ariel, Barcelona, p. 174).

IV.- Criterios interpretativos de esta disidencia.

9°. Dentro de los criterios interpretativos para el rechazo está el hecho de que la frase impugnada permite identificar diferentes criterios interpretativos en el plano de la estricta legalidad. En segundo lugar, hay que estar a la revisión de la historia de la ley para dar cuenta que jamás estuvo presente en la ley la idea de excluirlo de la posibilidad de apelar frente a la acreditación. En tercer lugar, cabe considerar la acreditación institucional de la CNA y la posibilidad de la apelación ante el CNED de modo específico y no general. Seguidamente, cabe estudiar el régimen recursivo entre instituciones descentralizadas. Adicionalmente, especificar por qué acoger el requerimiento generaría efectos perversos en el ámbito institucional lo que fortalece una interpretación conforme a la Constitución. Finalmente, estimar que en el caso no existe una infracción a la igualdad ante la ley ni al debido proceso ni a la libertad de enseñanza.

a.- Tres tesis legales que admiten una interpretación con apelación por años de acreditación.



000334
Trecientos treinta y cuatro

10°. Para examinar esta cuestión de legalidad hay que verificar primero el orden de los artículos puestos en discusión a objeto de clarificar las vías interpretativas admisibles conforme a la Constitución.

Las cuestiones planteadas se pueden deducir como cascada a partir de un orden inverso en el que figuran en la Ley N° 20.129. Para ello describiremos los contenidos fundamentales de estos preceptos legales los que, salvo un apartado y subrayado del inciso primero del artículo 23 de la ley mencionada, no se encuentran impugnados en autos.

11°. El artículo 23 de la Ley 20.129 permite a la institución de educación superior afectadas por la decisión de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) que apele ante el Consejo Nacional de Educación (CNED), “en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes”.

Por ende, se trata de identificar cuáles serían esos dos artículos precedentes lo que nos lleva a precisar los cuatro artículos precedentes que tienen algún efecto en relación a lo debatido en la causa.

El artículo 22 se refiere a la decisión de la CNA en orden a no otorgar la acreditación por no tener una evaluación suficiente y realiza las observaciones pertinentes. El efecto jurídico, junto con la no acreditación es que “en todo caso, y sin perjuicio de lo señalado en el artículo 21, la institución no podrá someterse a un nuevo proceso de acreditación antes del plazo de dos años, contado desde el pronunciamiento negativo de la Comisión.”

El artículo 21 se encuentra derogado.

El artículo 20 se refiere a los años de acreditación que define la CNA después del proceso de evaluación respectivo.

Y, finalmente, el artículo 19 bis se refiere al rechazo por parte de la CNA del informe de los evaluadores y configura el derecho de la institución de educación superior a solicitar una nueva evaluación por pares distintos.

En síntesis, las materias son las siguientes: rechazo de la acreditación (artículo 22); derogado (artículo 21); años de acreditación (artículo 20) y nueva evaluación (artículo 19 bis).

12°. **Tesis uno.** El conflicto planteado por la requirente estriba en que no puede apelar ante el CNED de las decisiones que la CNA adopte en relación a los años de acreditación institucional, puesto que la apelación prevista en el artículo 23 de la Ley N° 20.129 procede respecto de las decisiones de la CNA recaídas en las materias a que aluden “los dos artículos precedentes”, esto es, el artículo 21, derogado, y que se refería al rechazo por la Comisión del informe de evaluación de pares evaluadores, y el artículo 22, que trata sobre el rechazo de la acreditación institucional.

En la hipótesis propuesta cabe realizar un ejercicio de interpretación legal lógico, en el sentido que podría sostenerse que al haberse eliminado el artículo 21, la referencia del artículo 23 a “los dos artículos precedentes” es comprensiva del artículo 20, que trata sobre



los años de acreditación institucional. Con ello, la norma tendría un sentido útil y se referiría a las dos materias que serían susceptibles de apelación.

13°. Tesis dos. Otro ejercicio de interpretación legal podría llevar a concluir que la referencia a “los dos artículos precedentes” del artículo 23 también abarca el artículo 20, atendido que la Ley N° 21.091, que suprimió el artículo 21, introdujo un nuevo artículo 19 bis, de similar contenido que el artículo 21 derogado, salvo en cuanto se elimina la obligación de la CNA de acoger el informe emanado de la segunda revisión si éste recomendaba la acreditación de la institución. Por lo tanto, la posibilidad de apelar comprendería los artículos 19 bis a 22. En este caso, se trata de realizar una interpretación que, basada en la historia de la ley, se vincula con las materias reguladas y al modo en que éstas evolucionaron hasta determinar la regla de apelación. Tiene que ver con una interpretación sustantiva de los deberes legales identificados.

14°. Tesis tres. Asimismo, también podría interpretarse que la acreditación institucional por 3 años o menos se equipara al no otorgamiento de la acreditación, desde el punto de vista del acceso al financiamiento público, toda vez que, con anterioridad a la Ley N° 21.091, la entrega de recursos públicos a las instituciones de educación superior estaba supeditada a que ellas estuvieran acreditadas institucionalmente, sin embargo, con la dictación de esta última ley, las instituciones de educación superior que soliciten el acceso a financiamiento institucional para la gratuidad deben contar con acreditación institucional de cuatro o más años (art. 83 letra a) de la Ley N° 21.091). En esta línea, el precepto legal que podría ser considerado eventualmente como vulnerador del derecho de propiedad no es el que acá se impugna, sino el art. 83 letra a) de la Ley N° 21.091, que fija un límite para acceder a la gratuidad.

15°. El problema de estas tesis interpretativas plausibles se vincula con la manera en que entiende la Contraloría General de la República esa regla. La procedencia del recurso de apelación respecto de decisiones de la CNA ante el CNED debería interpretarse de manera estricta. Sostiene la Contraloría General que el CNED no está facultado para conocer un recurso de apelación cuando éste sea interpuesto para impugnar un acuerdo de la CNA en razón del número de años por los que se concedió la acreditación institucional (Dictamen N° 36.412-2010).

Por ende, el dilema es verificar cuán equivocada está esa interpretación lo que arranca de una inadecuada comprensión de la historia de las leyes Nos 20.129 y 21.091, con lo que abordaremos este argumento.

b.- Historia de las leyes N° 20.129 y N° 21.091 y la supuesta innovación en materia de apelaciones.

16°. En la Historia de la Ley N° 21.091, que introdujo modificaciones a la Ley N° 20.129, entre las cuales se encuentra la eliminación de su artículo 21, no consta que haya existido en



000335
Cientos treinta y cinco

el legislador el ánimo de innovar en materia de apelación de las decisiones de la CNA ante el CNED. Esto arranca antes en la Ley N° 20.129.

17°. Por su parte, de acuerdo a la Historia de la Ley N° 20.129, en un principio no se establecía la apelación de las decisiones de la CNA en materia de acreditación institucional.

Durante el primer trámite constitucional, en la Cámara de Diputados, se incorporó, mediante un nuevo artículo 21, la posibilidad de reclamar ante el ex Consejo Superior de Educación contra las decisiones de la CNA adoptadas de conformidad con lo establecido en los “dos artículos precedentes”, los que se referían a los años de acreditación (artículo 19) y al rechazo de acreditación (artículo 20).

Asimismo, durante el primer trámite constitucional, se agregó una nueva disposición, referida al rechazo por la CNA del informe de los pares evaluadores (artículo que pasó a ser 21, que fue derogado por la Ley N° 21.091, y cuya normativa está contenida de manera más o menos similar en el art. 19 bis introducido por dicha ley), entre los entonces artículos 19 y 20, actuales 20 y 22, pasando el entonces artículo 20 a ser 21 y el 21 a ser 22.

18°. De esta manera la alusión que hacía el entonces artículo 22, actual artículo 23, a los dos artículos precedentes no abarcaba ya las decisiones relativas a los años de acreditación institucional. Posteriormente, durante el segundo trámite constitucional, el entonces artículo 22, actual artículo 23, fue modificado para introducir la posibilidad de reclamar de las decisiones de la Comisión ante ella misma y apelar ante el ex Consejo de Superior de Educación, manteniéndose la referencia a los “dos artículos precedentes”.

Si bien la Comisión de Educación, Cultura, Ciencia y Tecnología del Senado aprobó la indicación propuesta por el senador Boeninger que reemplazaba el artículo 22, actual artículo 23, para establecer la posibilidad de presentar un recurso de reposición ante la CNA en contra de sus decisiones negativas, adoptadas de conformidad a los artículos anteriores y eliminar el reclamo ante el ex Consejo Superior de Educación, con el fin de “armonizar el espíritu del proyecto con la necesidad de que el diseño institucional, que en definitiva se acuerde, le dé la mayor autonomía e independencia posible a la Comisión Nacional de Acreditación” (BCN, Historia de la Ley N° 20.129, p. 487), dicha indicación no fue aprobada en la Sala.

19°. No consta, sin embargo, que haya habido un pronunciamiento expreso por parte de los legisladores en torno a que las decisiones de la CNA relativas a los años de acreditación ya no serían apelables. La Contraloría General, en su dictamen 36.412, de 2010, sostuvo que esta decisión legislativa no fue casual, ya que “la historia fidedigna del establecimiento de los artículos en estudio (...) no contiene ningún elemento que permita sostener que hubo un error legislativo al excluir el artículo 20 de causales de procedencia del citado recurso”. En síntesis, la Contraloría atribuye un impulso legislativo excluyente a una decisión que pudo ser azarosa.

20°. Sin embargo, las leyes no están eximidas de criterios interpretativos literales, históricos, lógicos, sistemáticos y finalistas (artículos 19 a 24 del Código Civil). Por lo mismo, cabe



mencionar que la apelación respecto de la decisión adoptada en virtud del artículo 21 no tenía mucho sentido y no respeta tal atribución las reglas lógicas. Esto, porque dicho artículo establecía que si la Comisión rechazaba el informe de los pares evaluadores, la institución podía solicitar una nueva evaluación y si el informe emanado de esta segunda revisión recomendaba la acreditación, la CNA debía acogerlo. Luego, no se observa cómo las decisiones adoptadas en virtud de este precepto legal podían causar agravio. En definitiva, se trata de un acto trámite, pues el acto administrativo definitivo es el dictado en virtud del artículo 22.

21°. En consecuencia, un examen prolijo de la historia de estas leyes nos lleva indefectiblemente a estimar que el mal llamado derecho de apelación sólo podía referirse a resoluciones de la CNA que causen agravio producto de referirse a actos terminales y no a actos de mero trámite. Por ende, ellas solo son identificables en los artículos 22 y 20 de la Ley 20.129.

c.- La Comisión Nacional de Acreditación y la acreditación de un Instituto Profesional.

22°. La CNA es un servicio público descentralizado y, por tanto, se relaciona, y no depende jerárquicamente, con el Presidente de la República, a través del Ministerio de Educación. El artículo 6° de la Ley N° 20.129 establece expresamente que gozará de autonomía para el desarrollo de sus funciones.

23°. Por su parte, la acreditación institucional es un proceso voluntario al que se someten las instituciones de educación superior autónomas. Para resolver sobre la acreditación institucional, la CNA se basa en los criterios de evaluación previamente definidos, a propuesta de un comité ejecutivo de acreditación institucional, en el informe de autoevaluación de la institución y en el informe de los pares evaluadores. Por consiguiente, el rol que desempeña la CNA es eminentemente técnico, debiendo ponderar en su mérito la conformidad de los resultados de las evaluaciones con los criterios de evaluación definidos.

24°. En este sentido, la autonomía que le confiere la ley se justifica en razón de la necesaria independencia para ejercer su rol de manera técnica y libre de injerencias de órganos no especializados. A este respecto, cabe señalar que la CNA es un órgano especializado en materia de calidad de las instituciones de educación superior, pues sus funciones, enumeradas en el artículo 8° de la Ley N° 20.129, consisten en (i) administrar y resolver los procesos de acreditación institucional de las instituciones de educación superior autónomas, y de las carreras y programas que imparten, (ii) elaborar y establecer los criterios y estándares de calidad para la acreditación institucional, y de las carreras y programas, (iii) ejecutar y promover acciones para el mejoramiento continuo de la calidad de las instituciones de educación superior, y (iv) mantener sistemas de información pública



000336
Cientos treinta y tres

que contengan las decisiones relevantes relativas a los procesos de acreditación y autorización a su cargo.

25°. En cambio, el CNED cumple funciones tanto en materia de educación regular, parvularia, básica y media y en las modalidades de educación de adultos y especial o diferencial como en materia de educación superior. En este último ámbito, las funciones del CNED se vinculan preferentemente con los proyectos institucionales de las instituciones de educación superior para efectos de su reconocimiento oficial (arts. 86 y 87 de la Ley N° 20.370). Luego, el CNED no es un órgano especializado como el CNA, y sólo conoce de materias relativas a la acreditación cuando debe conocer de los recursos de apelación respecto de las decisiones de la CNA, de conformidad con la Ley N° 20.129.

26°. Después analizaremos el efecto que implicaría acoger este requerimiento en cuanto negar la especificidad de la apelación a dos decisiones y ampliarla a toda resolución de la CNA, lo que exige estudiar los instrumentos establecidos en la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos, específicamente, su régimen recursivo.

d.- El régimen recursivo en sede administrativa.

27°. Los recursos en sede administrativa proceden de acuerdo a las reglas generales, de conformidad con el artículo 10° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y los artículos 59 y siguientes de la Ley N° 19.880, que establecen los recursos ordinarios de reposición y jerárquico.

El artículo 59 de esta última ley previene que el recurso jerárquico no procede contra los actos dictados por servicios públicos descentralizados. El recurso jerárquico, que implica la revisión por el superior jerárquico de las decisiones del inferior, es “manifestación de los poderes derivados de la posición de jerarquía (concretamente, de la llamada “jurisdicción retenida”). Por eso, sólo procede en caso de que el autor del acto se encuentre, en relación al acto, en situación subordinada respecto de un órgano superior.”¹

28°. La revisión por la autoridad administrativa de sus propias decisiones “implica que esta autoridad recupera su “plena jurisdicción” para resolver esa petición [de revisión]”.² De acuerdo a Luis Cordero, uno de los propósitos de los recursos administrativos es “constituir un mecanismo de control administrativo por parte de los propios órganos que dictaron el acto o por parte de su superior jerárquico –es decir, un sistema de autocontrol en vía administrativa para evaluar la oportunidad y legalidad del acto original–”.³

En consecuencia, si los recursos administrativos tienen por finalidad el autocontrol de los órganos administrativos, un recurso de apelación contra una decisión adoptada por un

¹ Valdivia, J. M. (2018). *Manual de Derecho Administrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 290.

² Cordero Vega, L. (2015). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Santiago: Legal Publishing Chile, p. 411.

³ Cordero Vega, L. (2015). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Santiago: Legal Publishing Chile, p. 411.



órgano administrativo para que ésta sea revisada por otro órgano administrativo que no es su superior jerárquico distorsiona el objetivo de los recursos en sede administrativa, por cuanto ya no es el órgano que emitió el acto administrativo quien revisa su propia actuación, sino otro respecto del cual no depende jerárquicamente y, por tanto, no está sujeto a las potestades de mando y control que implica la relación jerárquica.

29°. Justamente, una de las diferencias entre los órganos centralizados y descentralizados consiste en el tipo de control: “[l]os centralizados están sujetos a un control de dependencia o jerárquico del Presidente de la República a través de los Ministros respectivos. Los descentralizados, en cambio, están sujetos sólo a un control de supervigilancia o tutela, pues el hecho de contar con patrimonio propio y personalidad jurídica propia, les da un margen de autonomía mayor (art. 29 y 30, LOCBGAE).

El control jerárquico faculta al superior a instruir órdenes al inferior, revisar su actuación de oficio (avocación) o previo recurso, y sancionar sus faltas administrativas.”⁴ Bermúdez señala que “[e]l jerarca superior, del cual dependerán todos los órganos inferiores, ejerce un control sobre éstos que se caracteriza por ser permanente e integral, es decir, comprende todas las competencias del inferior jerárquico, salvo la competencia exclusiva que haya sido entregada por la ley a éstos”⁵.

Por lo tanto, el recurso jerárquico ante el superior del órgano que emitió el acto administrativo se aviene con la finalidad de los recursos administrativos, en el sentido que implica una revisión del propio actuar, atendido la potestad de mando del superior jerárquico.

30°. En consonancia con lo antes expuesto, la doctrina y jurisprudencia administrativa han sostenido que, si bien la ley no lo señala expresamente, tampoco procede el recurso jerárquico respecto de las decisiones que un órgano administrativo desconcentrado funcionalmente, aunque no descentralizado, adopte en las materias objeto de la desconcentración⁶, precisamente, para resguardar el espacio de autonomía que se ha pretendido con la desconcentración funcional.

Finalmente, el administrado también dispone de la vía judicial. El artículo 54 de la Ley N° 19.880 previene que no es necesario agotar la vía administrativa para acudir a la vía judicial.

e.- Efectos inconstitucionales que se derivan de acoger el requerimiento.

31°. El acogimiento del requerimiento implicaría habilitar al CNED para entrar a conocer de las decisiones que autónomamente ha adoptado la CNA dentro de su competencia, lo cual, en la práctica, haría desaparecer la autonomía de la CNA, servicio público

⁴ Carmona Santander, C. (2017). *La organización administrativa. Apuntes de clases. Derecho Administrativo*. Santiago: Universidad de Chile. Facultad de Derecho, p. 141.

⁵ Bermúdez Soto, J. (2010). *Derecho Administrativo General*. Santiago: Legal Publishing Chile, p. 207.

⁶ Valdivia, J. M. (2018). *Manual de Derecho Administrativo*. Valencia: Tirant lo Blanch, p. 83.



000337
Trescientos treinta y siete

descentralizado, pues sus decisiones serían revisables por otro órgano administrativo, que no es su superior jerárquico. Ello vulneraría la Constitución, que privilegia la descentralización, cuando establece que “[l]a administración del Estado será funcional y territorialmente descentralizada, o desconcentrada en su caso, de conformidad a la ley” (art. 3°) y faculta al Presidente de la República, otorgándole la iniciativa exclusiva, para “[c]rear nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones” (art. 65 N° 2). De este modo, mediante un criterio hermenéutico que no respeta el principio de interpretación de corrección funcional se afecta el sistema constitucional de distribución de competencias interorgánicas.

Se ha señalado que “el modelo que deriva del art. 3° [de la Constitución Política] exige una ordenación administrativa sobre la base prevalente de la descentralización (personalidad jurídica y patrimonio propio), y cuando corresponda desconcentración (radicación de competencia administrativo en un órgano jurídicamente dependiente)”⁷

32°. Un segundo efecto perjudicial por acogerse el requerimiento reside en que el control judicial de los actos administrativos se debilitaría, pues los tribunales juzgarían la actuación de un órgano administrativo autónomo sólo una vez que otro órgano administrativo también autónomo hubiera revisado dicha actuación, en circunstancias que la vía administrativa se entiende agotada, tratándose de un servicio público descentralizado, con el recurso de reposición.

33°. Y un tercer efecto pernicioso consiste en que, de estimarse el requerimiento, se ampararía a todo evento el derecho de apelación. Sin embargo, la Constitución no consagra un derecho a un recurso determinado. De acuerdo a la Carta Fundamental, corresponde al legislador establecer las garantías de un procedimiento racional y justo, constituyendo el procedimiento administrativo, previsto en la Ley N° 19.880, un procedimiento general y supletorio, en su caso, que asegura el derecho a defensa del administrado, así como la posibilidad de impugnar los actos administrativos, tanto por la vía administrativa como por la judicial.

34°. Por consiguiente, establecer un recurso de apelación contra las decisiones de la CNA en aquellos casos en que la ley no lo ha previsto especialmente desnaturalizaría su autonomía, pues sus decisiones pasarían a ser revisadas por otro órgano administrativo. La limitación de la apelación no obsta a que la institución pueda impugnar las decisiones de la CNA de acuerdo a las normas generales, tanto por vía administrativa como por vía judicial. La vía administrativa, admite como recurso ordinario el de reposición y como extraordinario, el de revisión. Eventualmente, la institución también puede solicitar la invalidación del acto administrativo. La decisión final, en el ámbito administrativo, siempre pasará por la CNA, precisamente porque se trata de un órgano descentralizado y, por tanto,

⁷ Cordero Vega, L. (2015). *Lecciones de Derecho Administrativo*. Santiago: Legal Publishing Chile, p. 121.



dotado de autonomía.

f.- No se vulnera la igualdad ante la ley ni el debido proceso.

35°. De acuerdo a lo ya expuesto, el recurso de apelación en sede administrativa es excepcional, por lo que su no establecimiento para un caso concreto no vulnera la igualdad ante la ley. Los administrados no pueden apelar de las decisiones administrativas ante otros órganos administrativos, salvo que la ley expresamente los faculte para ello. Asimismo, todas las instituciones de educación superior se encuentran en la misma situación de la requirente.

En tal sentido, no es preciso lo afirmado por la STC 5282 en su considerando 28°, citado por la requirente a fojas 8, en el sentido de que “todos los administrados tienen derecho a un doble conforme (recurso jerárquico”, ya que dicha afirmación es correcta solo para los casos en que el órgano administrativo que dictó el acto impugnado tenga un superior jerárquico, de lo contrario, el recurso jerárquico no procede, y no solo porque la ley expresamente lo señale (artículo 59 de la Ley N° 19.880) sino que también porque es la consecuencia lógica de que no exista un superior jerárquico. La CNA es un órgano administrativo descentralizado y, por tanto, no tiene superior jerárquico. Por esta razón, contra sus decisiones no procede el recurso jerárquico.

36°. La CNA, en tanto servicio público creado para el cumplimiento de la función administrativa, está sujeto a la Ley N° 19.880, la cual establece las bases de los procedimientos de los órganos de la Administración del Estado. Dicha ley contempla vías para impugnar las decisiones administrativas en sede tanto administrativa como judicial. Esta reglamentación permite un acceso a la tutela judicial efectiva como las garantías propias de un debido proceso.

g.- No se vulnera la libertad de enseñanza.

37°. La única diferencia relevante que tiene el requerimiento 7203 vs. el 6333 planteados por el mismo requirente es que ahora se invoca la vulneración de la libertad de enseñanza, a partir de un voto de prevención a la decisión de esta Magistratura Rol 5282 que acogió el caso del Instituto Profesional Virginio Gómez.

38°. Esta Magistratura tiene una jurisprudencia densa sobre el artículo 19, numeral 11°, de la Constitución. Todo ello no se puede resumir, en esta disidencia, como una mezcla de evolución normativa que va desde un régimen de aplicación de la autonomía de los cuerpos intermedios en materia educativa a la construcción de un régimen de enseñanza que introduce mayor injerencia estatal “en controlar el desarrollo del proyecto educativo de que trata”. Todo ello en el marco de explicaciones relativas al artículo 1° inciso tercero relativo a la autonomía de los cuerpos intermedios y al artículo 19, numeral 11° de la Constitución sobre libertad de enseñanza.



000338
Ciento treinta y ocho

Si se quiere consultar la jurisprudencia del Tribunal sobre libertad de enseñanza hay que remitirse a un conjunto muy amplio de consideraciones que ha tenido esta Magistratura y que no ilustraremos, salvo en cuanto al mapa que identifica las decisiones con las leyes que la regulan.

El Tribunal Constitucional ha debido pronunciarse en diversas oportunidades en materia de libertad de enseñanza y reconocimiento oficial de las instituciones de educación superior. Así, en la STC 4317-18, en control preventivo obligatorio de la Ley N° 21.091, sobre educación superior; en la STC 3279-16, en control preventivo obligatorio de la Ley N° 20.980, que permite la transformación de los institutos profesionales y centros de formación técnica en personas jurídicas sin fines de lucro; en la STC 2824-15, en el control preventivo obligatorio de la Ley N° 20.843, que elimina la prohibición de participación de estudiantes y funcionarios en el gobierno de las instituciones de educación superior; en las STC 2732-14 y 2731-14, en control preventivo obligatorio y control preventivo provocado, respectivamente, de la Ley N° 20.800, que crea el administrador provisional y administrador de cierre de instituciones de educación superior y establece regulaciones en materia de administración provisional de sostenedores educacionales; en las STC 1363-09, en control preventivo obligatorio de la Ley N° 20.370, que establece la Ley General de Educación; en la STC 548-2006, en control preventivo obligatorio de la Ley N° 20.129, que establece un sistema nacional de aseguramiento de la calidad de la educación superior; en la STC 308-00, en control preventivo obligatorio de la Ley N° 19.688, que modifica la ley N° 18.962, orgánica constitucional de enseñanza, en lo relativo al derecho de las estudiantes que se encuentren embarazadas o que sean madres lactantes de acceder a los establecimientos educacionales; en la STC 278-98, en control preventivo obligatorio de la Ley N° 19.584, que modifica la Ley N° 18.962, orgánica constitucional de enseñanza incorporando instituciones de educación superior y reconocidas por el Estado; en la STC 123-91, en control preventivo obligatorio de la Ley N° 19.054, que modifica la Ley N° 18.962, orgánica constitucional de enseñanza; y en la STC 102-90, en control preventivo obligatorio de la Ley N° 18.962, orgánica constitucional de enseñanza. Hemos omitido las cuestiones no directamente pertinentes a los Institutos Profesionales y en ellas se puede consultar el desarrollo fino de esta evolución jurisprudencial.

39°. No es razonable el reproche sobre la libertad de enseñanza puesto que el requirente acepta las reglas de funcionamiento del sistema normativo aplicable a los Institutos Profesionales. Justamente, no es posible desnaturalizar la acción del requirente a partir de un debate lateral que no cuestiona sino que más bien reafirma esos cuerpos normativos. Se trata de legislación a la cual concurre voluntariamente el Instituto Profesional. Decide acreditarse y eso marca enormemente la aproximación al conflicto. ¿Cómo entender la necesidad que tiene el requirente de apelar de la decisión de la Comisión Nacional de Acreditación al Consejo Nacional de Educación si cuestionase toda la institucionalidad en la que reposan estas decisiones? La autolimitación de la determinación del Tribunal está demandada por la propia competencia e interés del requirente el que, en esta dimensión, se vería perjudicado de cuestionar más allá de su requerimiento las instituciones de la que



depende la decisión judicial de fondo.

40°. La aplicación del precepto legal objetado no tiene aptitud para producir una transgresión a esta libertad, toda vez que dice relación con la posibilidad de apelar una resolución de la CNA. El resultado inconstitucional al que alude la requirente dice relación con los efectos regulatorios de obtener una acreditación de nivel básico, por lo que las disposiciones legales que debería haber impugnado son aquellas que establecen dichos efectos.

41°. En consecuencia, estimamos que no se dan los supuestos que permitan acreditar la vulneración de la igualdad ante la ley; el derecho a defensa, el debido proceso y la libertad de enseñanza, con lo cual debe desestimarse el requerimiento.

PREVENCIÓN

El Ministro señor Juan José Romero Guzmán concurre a acoger el requerimiento de inaplicabilidad, teniendo especialmente en consideración lo siguiente:

1°. La aplicación del precepto legal impugnado infringe el artículo 19, N° 2°, inciso segundo y el artículo 19, N° 3°, inciso sexto, ambos de la Constitución Política de la República de Chile.

2°. Esta conclusión se funda, en términos generales, en la falta de racionalidad de la diferenciación en cuanto a los casos en que procede y no procede la apelación ante el Consejo Nacional de Educación de una decisión de la Comisión Nacional de Acreditación referida al número de años por el que se acredita a una determinada institución de educación superior. Asimismo, la irracionalidad que genera la aplicación de la disposición objetada se ve reflejada en la precariedad de los mecanismos de control procedimental ante una determinación de alto impacto -desde el punto de vista económico- para la organización o administración de un establecimiento educacional.

3°. Debe aclararse, desde el inicio, que la Ley N° 20.129 sí contempla la posibilidad de apelar ante el Consejo Nacional de Educación por resoluciones de la Comisión Nacional de Acreditación en materias concernientes a la acreditación de establecimientos de educación superior. El problema constitucional radica, en lo pertinente al caso concreto, en que procede sólo para aquellos establecimientos a los cuales se les ha negado la acreditación, mas no cuando la acreditación es por menos de cuatro años.

4°. En el escenario regulatorio previo a la última gran modificación legislativa sobre el financiamiento de la educación superior, se concibió el recurso de apelación ante el Consejo Nacional de Educación como un mecanismo de control de resoluciones de la Comisión Nacional de Acreditación que tuvieran un potencial alto impacto en los establecimientos educacionales sometidos a la evaluación de ésta. Así ha ocurrido siempre respecto de las decisiones que niegan lugar a la acreditación y que, como consecuencia, se ven impedidas



000339
Trescientos treinta y nueve

de acceder a diversas fuentes de financiamiento público. Es decir, el legislador estimó, correctamente, que una decisión crítica como la de acreditar o no a una institución ameritaba -como mecanismo de resguardo- ser susceptible de revisión por otro órgano -igualmente especializado y de mayor envergadura en cuanto a su composición y estructura-.

5°. Al reformarse el marco regulatorio de la educación superior apareció una segunda hipótesis en que una determinación de la Comisión Nacional de Acreditación podía tener consecuencias de alto impacto para las instituciones evaluadas: recibir acreditación por menos de 4 años (tal como ha ocurrido en este caso concreto). En efecto, en la actualidad sólo los estudiantes de instituciones de educación superior acreditadas por 4 o más años tienen derecho a acceder a la gratuidad, mecanismo el cual ha significado un cambio mayor en la forma de financiamiento de dichas instituciones.

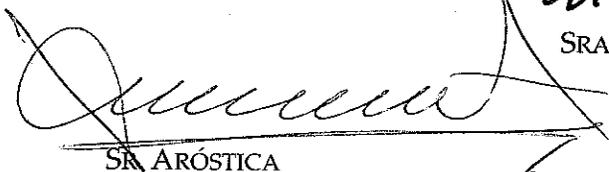
6°. Así, pues, un cambio sobreviniente en la regulación de la educación superior ha tornado en arbitrario o irracional el precepto legal en virtud del cual cabe la posibilidad de apelación sólo respecto de un tipo de resoluciones críticas o de alto impacto, mas no, ahora, respecto de un segundo tipo de determinaciones de equivalente envergadura.

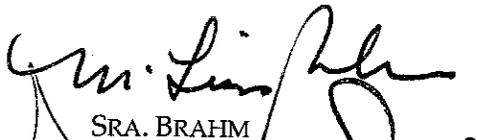
Redactó la sentencia el Ministro señor CRISTIÁN LETELIER AGUILAR; la disidencia el Ministro señor GONZALO GARCÍA PINO; y la prevención el Ministro señor JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN.

Comuníquese, notifíquese, regístrese y archívese.

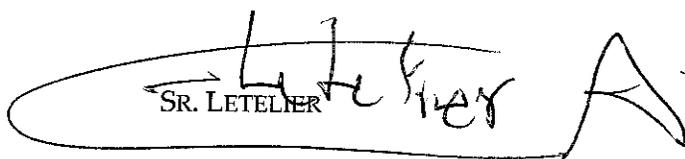
Rol N° 7203-19-INA

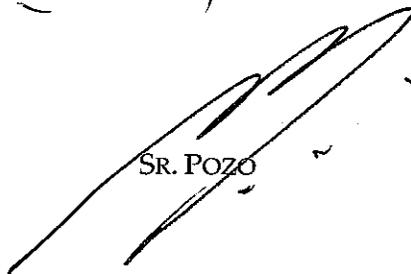


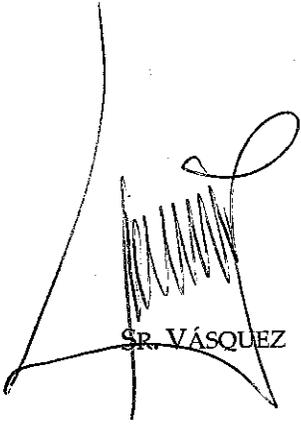

SR. ARÓSTICA


SRA. BRAHM


SR. ROMERO


SR. LETELIER


SR. POZO



SR. VÁSQUEZ



M. Pía Silva
SRA. SILVA



SR. FERNÁNDEZ

Pronunciada por el Excmo. Tribunal Constitucional, integrado por su Presidenta, Ministra señora MARÍA LUISA BRAHM BARRIL, y sus Ministros señores IVÁN ARÓSTICA MALDONADO, GONZALO GARCÍA PINO, JUAN JOSÉ ROMERO GUZMÁN, CRISTIÁN LETELIER AGUILAR, NELSON POZO SILVA, JOSÉ IGNACIO VÁSQUEZ MÁRQUEZ, señora MARÍA PÍA SILVA GALLINATO y MIGUEL ÁNGEL FERNÁNDEZ GONZÁLEZ.

Se certifica que el Ministro señor GONZALO GARCÍA PINO concurre al acuerdo pero no suscribe por encontrarse con permiso administrativo.

Autoriza la Secretaria del Tribunal Constitucional, señora María Angélica Barriga Meza.

