

## FORO ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL AL MINISTRO DE EDUCACIÓN

30 de mayo de 2013  
Facultad de Derecho  
Universidad de Chile

El foro que a continuación se ofrece nació por cuerdas separadas entre los profesores que participaron en él y los miembros de esta revista. Sin embargo, sólo cobró forma cuando las voluntades de todos se encontraron en la alegre coincidencia de ya haber pensado de alguna forma, una actividad que finalmente se desarrolló en un Aula Magna repleta de atentos asistentes.

El objeto del foro fue una contingencia jurídica del primer semestre de este año 2013: la acusación constitucional que destituyó al, en este entonces, ministro de educación. Aunque un hecho contingente motivó este foro, se puede decir que esto no hubiese sido posible de no haber existido con anterioridad una preocupación anterior y más general respecto al contexto educacional chileno. Si no se atiende a lo entroncado que está lo uno a lo otro, es difícil imaginar el haber concedido tiempo e importancia a la discusión relativa a la pertinencia de dicha acusación.

El interés siempre estuvo ligado a la posibilidad de discutir y reflexionar sobre la pertinencia jurídica de la acusación constitucional, para lo cual resultaba imperativo atender a las dos tesis en disputa; aquella que defendía la pertinencia de la acusación y aquella que defendía lo contrario. En virtud de ello, además de aquellos profesores con los que se gestó el foro, se invitó a otros profesores con una postura contraria o alternativa a aquella de quienes efectivamente participaron en el foro. Pese a los esfuerzos de nuestra revista, lamentablemente, no fue posible concretar la participación de estos últimos.

No obstante, con posterioridad a la realización del foro, nuestra pretensión era incorporar un comentario que diera cuenta de aquella postura alternativa faltante. El profesor Claudio Palavecino fue quien amablemente accedió a realizarla. Sin embargo, debido a una negligencia que provino únicamente de parte de nuestra revista *Derecho y Humanidades*, que involucraba problemas relativos a derechos de autor y propiedad intelectual, finalmente, en virtud al rigor académico y a la seriedad intelectual que caracteriza a nuestra revista, decidimos no publicar dicho comentario. Tal como lo hicimos privadamente en su oportunidad, aprovechamos la ocasión para pedirle disculpas sincera y públicamente por esta situación; y a su tiempo agradecer su generosidad

y constante apoyo a nuestra revista.

Sin más, y antes de pasar a los textos, cabe agradecer a los profesores Miguel González, Joaquín Polít y Carola Canelo que participaron en el foro, así como al profesor Eric Palma, quien estaba contemplado originalmente, pero que finalmente no pudo participar. También se extiende un agradecimiento a los transcriptores del audio del foro: Braulio Fuentes, Javier Vergara, Samuel Morales, David Becker, Pablo de Sallent, Pedro Cea y Fabián Beltrán. Especial mención cabe hacer a Pedro Cea, quien tomó un importante rol en lo que respecta a la organización del mismo junto al director de este número.

## MIGUEL GONZÁLEZ

Muchas gracias, Fabián. Quiero, antes que todo, agradecer a la Revista Derecho y Humanidades por la organización de esta actividad, que, como bien indica el Director de la Revista, empezó a gestarse hace cerca de un mes. Las circunstancias determinaron que se llevase a efecto la fecha de hoy, pero debo remarcar e insistir en que esta es una actividad estrictamente académica. En este sentido, quiero despejar todo tipo de dudas en relación a una supuesta instrumentalización política de este foro. Por el contrario, en esta instancia nos proponemos analizar y discutir, desde un punto de vista jurídico, lo que significó la acusación constitucional en contra del ministro de Educación Harald Beyer.

Junto a los profesores Joaquín Polit y Carola Canelo hemos estructurado nuestra presentación en tres partes. En primer lugar, me referiré a los antecedentes de la acusación constitucional con la finalidad de contextualizar el problema. En segundo lugar, el profesor Joaquín Polit va a hablar de los capítulos acusatorios de esta acusación constitucional y, particularmente, del capítulo tercero que fue el que acogió el Senado y significó la destitución del ministro Harald Beyer. Para finalizar, la profesora Carola Canelo abordará algunas observaciones críticas en torno a la defensa jurídica del ex ministro de Educación.

Dicho esto, quiero señalar que la idea es que tengamos una exposición de no más de veinte minutos cada uno, ya que nos interesa sobremanera que ustedes puedan formular preguntas y observaciones y, así, generar un espacio de debate académico. Hecho este alcance, conversemos en primer lugar en torno a los antecedentes de la acusación constitucional.

Podemos decir, con propiedad, que los antecedentes de la acusación se gestan el año 2011 en el marco de las movilizaciones estudiantiles. A partir del mes de mayo de ese año se instaló de manera robusta en la discusión pública, a instancia de los estudiantes —y en esto tenemos que ser francos y honestos—, el debate en torno a la educación: el debate en torno al examen de la educación como un derecho fundamental, el debate en torno a la fiscalización del lucro en las universidades privadas, el debate en torno al financiamiento de la educación pública, el debate en torno a la gratuidad, el debate en torno al acceso a la educación superior, entre otros. En el marco de esas movilizaciones que ustedes bien conocen, a mediados de mayo de 2011 se acercó un alumno, Cristóbal Villar, a conversar con el profesor Joaquín Polit y conmigo, y tuvimos una conversación que para mí fue muy alentadora. Me dijo “mire profesor,

estamos totalmente de acuerdo con la movilización, estamos convencidos con lo que exigimos y tenemos el ímpetu de seguir por esta línea, pero nos hemos percatado que nos estamos quedando solamente en consignas. Hay eslóganes interesantes respecto de la educación pública, la gratuidad, la crítica del lucro, pero no hay un contenido”. Y Cristóbal agregó, “nosotros somos estudiantes de Derecho y somos estudiantes de Derecho de la Universidad Chile, entonces tenemos una responsabilidad especial de entregar un contenido jurídico en estas materias”. Él entendía muy bien que cualquier tipo de cambio estructural, demanda reformas del sistema legal. Cualquier tipo de cambio hoy en la educación —en términos macro, como pretendemos muchos de nosotros—, requiere necesariamente de transformaciones jurídicas, a nivel constitucional, a nivel legal, a nivel reglamentario. Y en el marco de esa conversación me dijo “¿usted profesor se interesaría en reunirse con alumnos y formar comisiones para que estudiemos estas materias?”. Yo encantado accedí y el profesor Joaquín Polit también accedió con la mejor disposición a la invitación.

A partir de ahí, hice extensiva la invitación a la profesora Canelo y quiero explicar por qué. Ella ya, en enero de 2011 o tal vez un poco antes, en el Consejo de Facultad, y de esto hay registro público, invitó a los alumnos del centro de estudiantes para que analizaren y discutieran los problemas en torno a la educación superior desde un punto de vista jurídico. Y creo que el tenor de las palabras de la profesora Canelo fue el siguiente: “apoyamos lo que ustedes están reivindicando, pero entiendo que esto necesita de un contenido jurídico y nosotros estamos dispuestos a ayudar”. No tuvieron eco las palabras de la profesora Canelo en los representantes estudiantiles en aquella oportunidad. Yo sí las tenía muy presentes y sabía, además, de su convicción en torno a la importancia de la defensa de la educación pública. Es por ello que la invité a participar en las comisiones que formaríamos con los estudiantes, y también accedió de manera amable y dispuesta.

En este contexto general lo que hicimos fue conformar cuatro comisiones de estudio. El ánimo de los estudiantes de las distintas generaciones que se integraron voluntariamente, que fueron alrededor de 60 o 70, era analizar y estudiar en profundidad la materia. Era analizar de qué manera podíamos transitar desde las fuentes materiales del derecho, como son las movilizaciones estudiantiles, a las fuentes formales del derecho, como son las normas jurídicas que requieren ser modificadas o implementadas en materia de educación superior. Las comisiones decían relación con las siguientes materias:

En primer lugar, estudiar de forma macro y estructural lo que es el concepto de Universidad, concepto que se ha ido desmembrando de forma progresiva a partir del año 1981

con el decreto con fuerza de ley N°1, que posibilita la creación de universidades privadas. A partir de ahí se van desmembrando las universidades públicas y, en particular, la Universidad de Chile. Terminan sus sedes regionales, comienza la disminución sostenida del financiamiento estatal, se adopta consecuentemente el sistema del autofinanciamiento y se genera una merma significativa en la institucionalidad pública.

También en el marco de la primera comisión, que estaba a cargo de quien habla, nos propusimos discutir en profundidad lo que es el derecho a la educación: el derecho a la educación como un derecho fundamental, como un derecho social, como un derecho que demanda prestaciones positivas de parte del Estado, como un derecho a la par de las libertades negativas o derechos de no interferencia que son tan resguardados por nuestra Constitución. Y para analizar también cómo se conjuga en nuestra tradición republicana con la libertad de enseñanza. En efecto, el derecho a la educación y la libertad de enseñanza no son derechos antagónicos, han coexistido en nuestra historia constitucional. Lamentablemente, se alteró esa complementariedad con el quiebre de la tradición republicana que provocó la dictadura militar.

En segundo lugar, en estas comisiones de trabajo, la profesora Carola Canelo abordó con sus alumnos el tema del financiamiento estatal, tan en boga hoy en día. También estudiaron el tema de la institucionalidad universitaria, desde un punto de vista global del sistema, para entender cómo se estructura una universidad de acuerdo a la legislación vigente. Además de comprender el concepto o la noción de universidad, se hacía necesario estudiar cómo dicho concepto se plasmaba en términos jurídicos y orgánicos.

En tercer lugar, el profesor Joaquín Polít analizó con su comisión de estudio el problema del lucro en las universidades privadas y los mecanismos que establecen estas entidades privadas para burlar la ley, a través, por ejemplo, de sociedades espejos. Asimismo, se abocaron a un exhaustivo examen del régimen de aranceles universitarios, becas y créditos.

Y, en cuarto lugar, el profesor Eric Palma que se incorporó con posterioridad, investigó con su comisión el tema de la calidad de la educación superior, especialmente desde un punto de vista conceptual, y los mecanismos institucionales para su fiscalización.

En torno a lo dicho quiero destacar un par de cosas. La motivación que tuvimos el año 2011 los profesores que estamos en este foro, más el profesor Palma, fue una motivación estrictamente académica, un compromiso universitario. Más allá de nuestras posturas políticas, religiosas e ideológicas, hay un punto inequívoco de convergencia que es la defensa de la

universidad pública y, en particular, la defensa de la Universidad de Chile. Si ustedes pueden ver el artículo 3° de nuestros Estatutos, que está proyectado, señala que le *“corresponde a la Universidad contribuir con el desarrollo del patrimonio cultural y la identidad nacionales y con el perfeccionamiento del sistema educacional de país”*. ¿Y de qué manera aporta la Universidad?, ¿de qué manera aporta la comunidad universitaria, de qué manera aportan ustedes, alumnos, de qué manera aportamos nosotros, profesores? Bueno, debemos aportar a la solución de estos problemas desde la perspectiva universitaria. Y acá permítanme una observación que tiene que ver con hechos que han sucedido hace pocos días. El escupitajo que recibió la candidata Michelle Bachelet en el norte, no fue solamente una agresión a su persona, se escupió a la tradición e institucionalidad republicana. Ella es una ex Presidenta de la República y el resguardo de esta institución debe ir más allá de nuestras posturas políticas. Y saben que lamento profundamente el hecho porque el alumno que escupió a Michelle Bachelet fue alumno de esta facultad, fue alumno mío el año 2008, y recuerdo con aprecio a Elías. Era un muchacho tímido, retraído, no le gustaba mucho la carrera, pero jamás pensé que un alumno con capacidad, porque la tiene, pudiese llegar a este nivel de violencia.

No quiero emitir un juicio de valor en contra de Elías, pero si quiero decir de forma categórica que ese tipo de hechos son absolutamente inaceptables, deplorables. En este mismo sentido, quiero manifestar que lo sucedido acá el día martes 28 de mayo constituyen hechos que jamás nunca se habían vivido con ese nivel de violencia. Y no hablo a título personal. Me tocó lidiar con sujetos que no eran de nuestra facultad, sino que encapuchados ajenos a la institución. A partir de estos acontecimientos el tema que cabe preguntarnos es dónde nos situamos como comunidad universitaria: ¿nos situamos en el terreno del escupitajo ignominioso y de los encapuchados con palos y punzones, o nos situamos en el terreno de la reflexión crítica, del dialogo racional y de la proposición de alternativas desde nuestra perspectiva universitaria? En particular, ustedes son estudiantes de derecho, ustedes tienen mucho que decir en la materia, ustedes tienen una responsabilidad enorme sobre esto y nosotros también la tenemos y la asumimos como tal.

Bajo este prisma, quiero dejar planteado que el espíritu que orientaba el trabajo de las comisiones del 2011 tenía una impronta universitaria, de reflexión y diálogo racionales. A su vez, debo hacer presente que actuamos como académicos a título personal, ya que no nos podíamos arrojar la representatividad de la facultad. En nuestra comunidad académica existen distintas sensibilidades políticas. Eso está muy bien y debemos preservarlo. Hay profesores que no creen en la importancia de la educación pública, por lo que no podíamos comprometer o desconocer irresponsablemente sus convicciones.

Dicho esto, y entrando derechamente en materia, debo señalarles que en el marco del estudio referido al lucro de las universidades privadas creadas con posterioridad a 1981, junto a los profesores que integraban y coordinaban las comisiones, analizamos la posibilidad de iniciar procedimientos judiciales o administrativos para ver de qué manera podíamos utilizar las herramientas que nos entrega el derecho, para efectos de conseguir resultados prácticos en lo que estábamos discutiendo a nivel teórico. Después de un exhaustivo estudio, los profesores que estamos en este foro concluimos que existían los mecanismos jurídicos para solicitarle directamente al Ministro de Educación que fiscalizara el cumplimiento de la normativa que prohíbe a las universidades privadas perseguir fines de lucro. Optamos por no involucrar a los estudiantes en estas gestiones, de modo de asumir nosotros exclusivamente la representación como abogados y académicos de la Universidad de Chile.

Solamente quiero enunciar cuáles fueron las presentaciones que hicimos al ministro de Educación y someramente los argumentos que las sostenían, ya que esto último será materia de la exposición del profesor Joaquín Polit.

Nosotros hicimos la primera presentación ante el ministro de Educación el viernes 2 de septiembre del año 2011. Quiero destacar que fue una presentación dirigida al funcionario que detenta el cargo público de ministro de esta cartera, que en aquella época era Felipe Bulnes. En diciembre de 2011, Felipe Bulnes dejó el cargo y en su reemplazo asumió Harald Beyer, quien, teóricamente, debía continuar con la tramitación del procedimiento administrativo incoado.

Fundamentamos nuestra presentación acudiendo a las normas de la Ley General de Educación, de la Ley Orgánica del Ministerio de Educación, de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y de la Ley de Bases de los Procedimientos Administrativos. Con estos antecedentes jurídicos le indicamos al ministro con toda claridad que tenía las atribuciones y potestades, un poder-deber, para efectos de fiscalizar el lucro en las universidades privadas. Le señalamos el artículo 64 de la actual Ley General de Educación, el artículo 2 de la Ley Orgánica del Ministerio, el artículo 22 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado y el procedimiento que regía esta solicitud de fiscalización. Dado que no existe un procedimiento específico que permita ejercer la potestad del Ministro de Educación, regulada en el artículo 64 de la Ley General de Educación, para sancionar a las universidades privadas que persigan fines de lucro, opera como procedimiento supletorio la ley N° 19.880 de Bases de los Procedimientos Administrativos que rigen los actos de los órganos de la Administración del Estado. Haciendo un símil, el Código de Procedimiento Civil es al procedimiento judicial lo que la ley N° 19.880 es al procedimiento administrativo, tiene un

carácter supletorio. En esta norma general y supletoria están reguladas con toda claridad cada una de las etapas que deben seguir los intervinientes de un procedimiento administrativo y, obviamente, la autoridad requerida. En efecto, se establecen las características de la iniciación del procedimiento, los requisitos formales para presentar una solicitud a petición de parte –como fue la nuestra–, los actos de instrucción, la finalización del procedimiento, etc. A su vez, se regulan principios jurídicos sumamente importantes que no podemos perder de vista, solamente los enuncio: el principio de inexcusabilidad, que no solamente se establece respecto de los tribunales de justicia, en el artículo 76 inc. 2° de la Constitución, sino que se aplica respecto de los órganos de la administración, según lo indica el artículo 14 de la ley N° 19.880. El principio de celeridad regulado en su artículo 7, el principio de conclusivo prescrito en el artículo 8 de la misma ley, etc.

El camino jurídico estaba indicado con toda propiedad, y se lo hicimos ver al ministro de Educación, como les mencionaba, el 2 de septiembre del 2011. No nos respondieron del ministerio, frente a lo cual pedimos cuenta de nuestra solicitud el 25 de junio del año 2012, fecha en la que ya era ministro Harald Beyer. Recién con fecha 23 de julio del año 2012, sin perjuicio de que el oficio estaba fechado el 18 de julio, no nos respondió el ministro de Educación Beyer, nos respondió el jefe de la División de Educación Superior (DIVESUP), señor Juan José Ugarte. Y someramente nos dijo que ellos no tenían atribuciones de fiscalización, que nuestra presentación era un cuestionamiento global del sistema y que en realidad ellos estaban muy tranquilos porque ya estaba tramitándose en el Congreso Nacional un proyecto de ley sobre la creación de una superintendencia de educación superior. No entraré en detalle respecto de la propuesta de superintendencia, porque es un tema que abordará la profesora Canelo, pero puedo manifestarles desde ya que es un proyecto de ley que en términos simples legitima el lucro. Lo legitima, lo avala, lo respalda de forma evidente al regular expresamente las operaciones de universidades privadas con personas relacionadas.

Ante esta evasiva respuesta del ministerio de Educación, a través del jefe de la DIVESUP, reiteramos nuestra solicitud de fiscalización el 23 de agosto de 2012. Hasta la fecha, no hemos tenido respuesta.

Lo expuesto representa una arista de los antecedentes de la acusación constitucional. La otra tiene que ver con las conclusiones de la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados que se formó, en agosto del año 2011, para analizar el Funcionamiento de la Educación Superior, también llamada “comisión investigadora sobre el lucro”. Y quiero leer brevemente los propósitos de esta comisión. El informe, que tiene 368 páginas, dice que se propone “la creación de una Comisión Investigadora encargada de iniciar las investigaciones relacionadas con el funcionamiento

de la Educación Superior, realizar una investigación a fondo del sistema y su forma de ingreso; determinar la legalidad del instrumento utilizado por las universidades para lucrar con la educación terciaria; evaluar los conflictos de interés que puedan existir, analizar el financiamiento de las universidades públicas; realizar rendición de cuentas respecto de los dineros aportados por el Fisco de Chile y, en general, el funcionamiento de éstas; recabar información sobre todo lo que estime necesario, recibiendo para tales efectos a los estudiantes, rectores, representantes de inmobiliarias y consorcios internacionales”.

Asimismo, quiero leer tres de los antecedentes que se tuvieron a la vista para efectos de constituir esta Comisión Investigadora:

En primer lugar, se citó “el artículo 34 de la ley N° 18.962 que establece que las instituciones de educación superior no públicas deberán constituirse en corporaciones privadas sin fines de lucro, para ejercer actividades educativas”. Sin embargo, se ha constatado, señala el informe, “que esta norma, en la práctica, se ha convertido en letra muerta”.

Dos —dicen estos antecedentes—, “que los dueños de las instituciones de educación superior han logrado evadir la norma utilizando subterfugios legales creando inmobiliarias o tercerizando los servicios a sociedades comerciales formadas por ellos mismos, configurando el negocio perfecto, ya que obtienen subsidios monetarios del Estado, no pagan IVA y otros impuestos, por desempeñar un rol público sin fines de lucro”.

Y el tercer antecedente indica que “por los datos que a continuación se exponen, creemos necesario constituir una Comisión Investigadora dado que al contrario de lo establecido en la ley, las universidades se han convertido en verdaderas empresas, con ganancias siderales, gastos en publicidad superiores a los del resto del mercado y tratos draconianos con sus estudiantes-clientes”.

De los antecedentes citados debo hacer una precisión jurídica: el artículo 34 de la ley N° 18.962, corresponde al actual artículo 53 de la ley N° 20.370, que es la Ley General de Educación (LGE). Lo que sucede es que la ley N° 18.962 es la antigua Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (LOCE), norma que se reemplazó el año 2009 por la actual LGE donde quedaron vigentes las disposiciones referidas a la educación superior.

Ahora bien, en lo que concierne a esta Comisión Investigadora, quiero destacar lo siguiente: hubo 25 sesiones, están detalladas en el informe, se invitó a distintas personas relacionadas con la educación superior: autoridades públicas, autoridades académicas, profesores,

algunos investigadores, estudiantes y se establecieron conclusiones que considero particularmente relevantes. Se hizo un trabajo que no es menor, fueron varios meses de recabar nuevos antecedentes. Podemos cuestionar ciertos temas de forma, como es el hecho de que las comisiones investigadoras tienen por finalidad, de acuerdo al artículo 52 N° 1 de la Constitución, fiscalizar los actos del Gobierno y no de particulares. A este respecto es posible que, en su génesis y posterior trabajo, la comisión sobre el lucro haya extraviado el norte principal de toda comisión investigadora. Sin perjuicio de esto, me interesa compartir con ustedes dos de las varias y sustantivas conclusiones que planteó esta comisión.

Por una parte, esta comisión entendió que es responsabilidad del Ministerio de Educación, pero especialmente del ministro, “garantizar el correcto funcionamiento del sistema de educación superior en Chile”, responsabilidad que a juicio de la comisión “no ha ejercido, quebrantando con ello la fe pública en el sistema de educación superior y en el Estado como garante de una educación de calidad para sus ciudadanos y ciudadanas”. Sobre este punto cabe agregar que tanto el Contralor General de la República como el propio Felipe Bulnes, que asistió en su oportunidad en calidad de Ministro de Educación, coincidieron en que el ministerio tenía potestades fiscalizadoras en la materia. No especificaron dónde, pero entendían que tenía potestades fiscalizadoras, lo reconocieron expresamente y así está recogido en el informe de la comisión.

Y en segundo lugar, la comisión concluyó que debía requerirse al Ministerio de Educación para que ejerciera, sin dilación alguna, sus facultades fiscalizadoras en relación al lucro, a lo menos, en las siguientes instituciones: Universidad de Las Américas, Universidad Andrés Bello, del consorcio internacional Laureate, Universidad del Mar, Universidad Central, Universidad Finis Terrae, Universidad Autónoma, Universidad Santo Tomás y Universidad del Desarrollo.

La votación del informe de esta comisión, si ustedes bien recuerdan, fue el 19 de julio del año 2012. La Cámara de Diputados rechazó el informe en una votación bien especial ya que hubo 46 votos a favor, 45 votos en contra y una abstención bastante polémica del diputado Gaspar Rivas, quien al parecer votó pero salió rápidamente del hemiciclo. Su abstención fue sumada a los votos en contra por la mesa de la Cámara con lo que el informe fue rechazado ya que no tuvo la mayoría que necesitaba de acuerdo al Reglamento de la Corporación.

Pero, ¿por qué destaco el informe del que estamos hablando como uno de los antecedentes de la acusación constitucional?, no perdamos de vista eso. A mi juicio, la acusación constitucional en contra de Harald Beyer no tiene que ver con una revancha política por la acusación de Yasna Provoste que significó su destitución. Considero que el punto de inflexión, en términos de

voluntad política, para tomar la decisión de acusar constitucionalmente al ministro Beyer, se marca con el rechazo del informe de la Comisión Investigadora sobre el lucro. Y, específicamente, con la actitud de soberbia que siempre adoptó el ministro Beyer en relación al trabajo contenido en dicho informe. Beyer desconoció por completo las propuestas administrativas y legislativas que entregó el informe para abordar seriamente el problema del lucro en la educación superior, ninguneó el trabajo de los parlamentarios que integraron la comisión y puso en tela de juicio la calidad y rigurosidad del informe elaborado por éstos. Entre nosotros, este es el momento exacto en que los diputados vinculados con la Comisión Investigadora entienden que algo se debía hacer. Algunos plantearon la posibilidad de formar una nueva Comisión Investigadora. Otros analizaron la posibilidad de otras vías jurídicas.

A fines de julio o a principios de agosto de 2012, los profesores Polít, Canelo y quien habla, fuimos invitados por un grupo de diputados que participaron en la Comisión Investigadora para conversar en torno a nuestras solicitudes de fiscalización presentadas en el Ministerio de Educación. En esta reunión quedó en evidencia para los parlamentarios que el Ministro de Educación sí tenía potestades fiscalizadoras para velar por el cumplimiento de la legislación que prohíbe a las universidades privadas funcionar como entidades que persiguen fines de lucro. Además, quedó claro que el ministro Beyer no se había pronunciado frente a las peticiones expresas que le habíamos formulado en esta materia. De estas conversaciones, a su vez, quedó de manifiesto que al no ejercer el ministro Beyer sus potestades fiscalizadoras, se configuraba una causal de acusación constitucional, específicamente la causal señalada en el artículo 52 N° 2, literal b) de la Constitución: dejar las leyes sin ejecución.

En relación a lo anterior, me interesa hacer presente que nosotros no actuamos como asesores legislativos, sino que se nos consultó nuestra opinión como profesores de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile que habían iniciado acciones administrativas ante el Ministerio de Educación. Tampoco participamos en la redacción de la acusación constitucional. Pero si puedo señalar que la idea fuerza en torno a cómo sostener jurídicamente la acusación, guarda directa relación con los antecedentes que acompañamos sobre nuestras solicitudes de fiscalización. Estos fundamentos jurídicos, más la voluntad política que se genera en un grupo de parlamentarios con ocasión del rechazo del informe de la Comisión Investigadora, constituyen la médula central o los antecedentes que determinan la presentación de la acusación constitucional en contra de Harald Beyer.

Me he extendido un poco en el tiempo. Para finalizar, me interesaría entregar algunos elementos generales y alcances preliminares respecto del instituto de la acusación constitucional, para que luego se puedan analizar los capítulos acusatorios de la acusación en contra de Harald Beyer. Me interesa abordar estos elementos, sobre todo, porque veo en el foro a muchos alumnos de primer año, a varios de mis alumnos, por lo que, en tiempos de paro, será una especie de clase encubierta.

En una acusación constitucional el estatuto jurídico aplicable es la Constitución Política de la República, específicamente su Capítulo V sobre “*Congreso Nacional*”, en sus artículos 52 N°2 y 53 N°1; y la ley N° 18.918 Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, Título IV, en sus artículos 37 al 52. La acusación constitucional es un procedimiento institucionalizado que se tramita en el Congreso Nacional, que tiene por finalidad hacer efectiva la responsabilidad constitucional –y no política– de ciertas autoridades del país que taxativamente señala el artículo 52 N° 2 de la carta fundamental, cuando éstas han incurrido en alguna de las causales que expresamente se indican en dicha norma.

Es importante destacar que a través de la acusación constitucional se hace efectiva una responsabilidad de tipo constitucional y no una responsabilidad política. A diferencia de la responsabilidad política, en la responsabilidad constitucional se cuestiona la corrección jurídica de las acciones u omisiones de las autoridades públicas que específicamente regula la Constitución. Estas acciones u omisiones son constitutivas de infracciones o delitos que están taxativamente señalados en la carta fundamental para cada una de estas autoridades. En cambio, la responsabilidad política dice relación con la evaluación de la conveniencia, la oportunidad, las ventajas o desventajas de una determinada medida adoptada por una autoridad de gobierno que depende de la exclusiva confianza del Presidente de la República, sin haber un cuestionamiento de la competencia y la corrección jurídica del proceder de dicha autoridad. En otras palabras, mediante esta responsabilidad se califican y juzgan las acciones u omisiones de una autoridad de la Administración del Estado, desde un prisma político o de gestión gubernativa, siendo el Presidente de la República el encargado de hacerla efectiva a través de la petición de la renuncia del funcionario que ha comprometido la adecuada marcha del gobierno. En términos concretos, una declaración pública desafortunada de un ministro de Estado o de un embajador puede dar lugar a una responsabilidad política.

La responsabilidad constitucional, por su parte, no se refiere a un mero cuestionamiento de la gestión gubernativa de una autoridad política, se refiere a un cuestionamiento de la

corrección jurídica de su proceder. Se configura una infracción jurídica y se hace efectiva respecto de las autoridades que taxativamente señala la Constitución. ¿Cuáles son? El Presidente de la República; ministros de Estado, magistrados de los Tribunales Superiores de Justicia, vale decir, de las Cortes de Apelaciones y de la Corte Suprema; el Contralor General de la República; los generales o almirantes de las instituciones pertenecientes a las Fuerzas de la Defensa Nacional; y los intendentes y gobernadores. Sólo respecto de estas autoridades procede una acusación constitucional.

Ahora bien, respecto de las causales que proceden en el caso de los ministros de Estado, que es lo que nos convoca, la Constitución señala las siguientes: en primer lugar, “haber comprometido gravemente el honor y la seguridad de la nación”; luego, “infringir la Constitución o las leyes o haber dejado éstas sin ejecución”, y, por último, “por los delitos de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno”. Una precisión no menor, la acusación constitucional en contra de Beyer versó fundamentalmente sobre la causal “haber dejado leyes sin ejecución”, esa es la causal central. Pero en la defensa, cuestión que va a abordar la profesora Canelo, se insistió mucho en que el ministro Beyer no cometió delitos y que tuvo un actuar honesto y probo. Sobre esto cabe decir que jamás, jamás se le imputó delitos al ministro Beyer. En este caso no estamos en el marco de delitos funcionarios, estamos en el marco de una causal muy específica que es dejar leyes sin ejecución. Asimismo, quiero precisar que a diferencia de las causales propias del Presidente de la República, en el caso de los ministros de Estado la infracción de la Constitución y las leyes no exige una determinada entidad. Me explico: en el artículo 52 número 2 literal a), respecto del Presidente de la República, la carta fundamental habla de “infringir abiertamente la Constitución y las leyes”. Esa palabra, “*abiertamente*”, no está presente tratándose de los ministros de Estado por lo que no se exige una magnitud especial de la infracción para efectos de evaluar la procedencia de una acusación constitucional respecto de estas autoridades.

Por último, ciertos aspectos procedimentales que debemos considerar. La acusación constitucional cuenta con dos fases claramente diferenciadas: una fase acusatoria ante la Cámara de Diputados y una fase decisoria ante el Senado.

La fase acusatoria se inicia con la presentación del libelo acusatorio por parte de no menos de diez ni más de veinte diputados en contra de la autoridad respecto de la cual se quiere hacer efectiva la responsabilidad constitucional. Cuando se da cuenta de esta presentación, la Cámara de Diputados procede a elegir por sorteo, y con exclusión de los acusadores, una comisión de cinco diputados para que informe si procede o no la acusación. Esta comisión tiene un plazo de 6 días,

contado desde la fecha de comparecencia del acusado, para estudiar la acusación y pronunciarse sobre ella. Transcurrido el plazo, la comisión debe emitir un informe donde recomienda que se apruebe o se rechace la acusación. Este informe es discutido por la sala de la Cámara, instancia donde se vota la admisibilidad de la acusación. Si la Cámara de Diputados rechaza la procedencia de la acusación, el proceso concluye. Por el contrario, si aprueba la admisibilidad de la misma, la tramitación de la acusación prosigue en el Senado.

La fase decisoria comienza en el momento en que la Cámara de Diputados le comunica al Senado que ha sido aprobada la admisibilidad de la acusación. Los fundamentos de la acusación deben ser expuestos ante el Senado por una comisión de tres diputados. Asimismo, el acusado tiene derecho a hacer sus descargos personalmente o representado por un abogado. Cada capítulo de la acusación se debe votar por separado. El Senado resuelve la acusación como jurado, limitándose a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa. La declaración de culpabilidad debe ser pronunciada por los dos tercios de los senadores en ejercicio cuando se trate de una acusación en contra del Presidente de la República, y por la mayoría de los senadores en ejercicio en los demás casos. Como ustedes bien saben, la declaración de culpabilidad trae consigo dos sanciones copulativas para el acusado: la destitución de su cargo y la inhabilidad para ejercer cargos públicos, sean o no de elección popular, por un período de 5 años.

Expuestos estos antecedentes, a continuación se analizarán los capítulos acusatorios de la acusación constitucional en contra de Harald Beyer, los cuales dejo mencionados: primero, infracción del principio de probidad; segundo, no ejercer un control jerárquico respecto de los órganos sometidos a su dependencia; y, tercero, el capítulo clave, la omisión del cumplimiento de las obligaciones ministeriales, particularmente la de fiscalizar las actividades del sector del Ministerio de Educación.

Sin más, les agradezco y dejo con ustedes al profesor Joaquín Polít.

## JOAQUÍN POLIT

Primero que todo, quisiera agradecerles su presencia, que me alegra sea masiva. Me parece que en temas que tienen incidencia pública, tal como el de la Acusación Constitucional, es donde los estudiantes tienen la mejor oportunidad de ver el impacto del Derecho en la realidad. Luego me gustaría agradecer también a las comisiones que durante el año 2011 trabajaron en el análisis y crítica del Sistema de Educación Superior en Chile, desde una perspectiva jurídica, en especial a la que tuve el honor de dirigir, denominada “Lucro, Aranceles, Endeudamiento”. Vayan mis agradecimientos para todos ustedes.

Dividiré mi presentación en tres acápites. Comenzaré tratando algunas cuestiones preliminares respecto de la Acusación Constitucional (1). Luego entraré de lleno al análisis de los capítulos acusatorios, centrándome, principalmente, en el tercero de ellos: que fue el que se aprobó y es en el que las presentaciones que hicimos al Ministerio de Educación tuvieron una incidencia primordial (2). Por último, terminaré exponiendo algunas ideas finales que me parece relevante resaltar (3).

1.- Comienzo, entonces, efectuando algunas aclaraciones respecto de la naturaleza de la Acusación Constitucional. Ésta, en mi parecer, tiene un doble cariz: el primero, se verifica en la Cámara de Diputados; el segundo, en el Senado. El primer estadio de análisis de la Acusación es un juicio de carácter constitucional, donde se aprueba el mérito de ésta, en virtud de sus capítulos acusatorios que fundan las causales esgrimidas. Un segundo momento, consiste en un juicio de carácter político. Lo anterior, porque es finalmente el Senado quien decide como jurado acerca de si el funcionario público en cuestión (en la especie, el Ministro de Educación) es culpable o no de alguna de las causales aprobadas en la Cámara de Diputados. No es extraño que en este segundo momento o estadio la Acusación tenga un marcado componente político. Esto, porque cuando se tiene una posición ideológica determinada respecto de la Educación- en el caso del ex –Ministro Beyer, una posición ideológica basada en la Educación como un bien de consumo y no como un derecho, siendo para él legítimo el lucro en las Universidades privadas- es un deber político y democrático que el Congreso haga primar el interés general (que se cumpla con la normativa vigente que prohíbe el lucro en las Universidades) por sobre el interés particular del funcionario público (en este caso, el del Sr. Harald Beyer consistente en tolerar el lucro en dichos establecimientos educacionales, ya que es una idea que comparte). Al efecto, resulta un sinsentido que el ex-Ministro Beyer se haya situado en la antípoda nuestra, luego que hiciéramos

las presentaciones al Mineduc para que se fiscalizara el lucro en las Universidades privadas, toda vez que esas presentaciones tenían como única intención que se investigara a la luz de las normas jurídicas vigentes dichas irregularidades. Lo anterior, es demostrativo del afán de proteger un modelo de Educación distinto que el que prevé el ordenamiento jurídico chileno, sistema que debería haber resguardado sin miramientos a su moral individual, situación que no ocurrió.

2.- Luego de hacer esas precisiones, me parece relevante entrar, derechamente, en el análisis de los capítulos acusatorios. En mi opinión, entre los capítulos acusatorios de esta Acusación, el tercero es el que presenta una mayor robustez en su fundamentación. Por ello, analizaremos, brevemente, el primero (2.1.-) y el segundo (2.2.-), para adentrarnos de manera más profunda en el análisis del tercero (2.3.-).

El libelo presentado el día miércoles 20 de Marzo ante la Cámara de Diputados se basa en dos de las causales que están contempladas en el artículo 52 letra d) de la Constitución Política de la República para acusar a los Ministros de Estado: primero, infringir la Constitución y las leyes y, segundo, dejarlas sin ejecución. En la Acusación Constitucional es imprescindible fundamentar las causales esgrimidas en hechos concretos que tengan por objeto configurarlas. Estos hechos concretos se denominan capítulos acusatorios. Los capítulos acusatorios de esta Acusación cuyo fin era demostrar la configuración de las causales antedichas eran tres: en primer lugar, infringir el principio de probidad; en segundo lugar, la omisión del deber de un control jerárquico por parte del Ministro hacia sus subalternos y, por último, la omisión del deber de fiscalizar por parte del propio Ministro las actividades de su sector, esto es, el sector educacional, específicamente, la educación superior.

2.1.- El primer capítulo acusatorio comienza señalando que el principio de probidad está recogido tanto en la Constitución como en las leyes. En efecto, el artículo 8° de la Constitución Política de la República -luego de la reforma introducida por la Ley N° 20.050 del año 2005- establece que todo funcionario público, todo servidor del Estado, tiene que ilustrar su actuar en el principio de probidad. Esta norma no define exactamente lo que se entiende por probidad, pero utilizando otras normas del ordenamiento se puede colegir que la probidad se traduce en un deber de actuar por parte del funcionario de manera veraz, correcta y leal, haciendo primar siempre el interés general por sobre el interés particular. Así, proseguía este capítulo el ex –Ministro Beyer, a través de distintas declaraciones realizadas en la prensa u otros medios, había señalado, primeramente, que él no tenía facultades fiscalizadoras respecto de la educación superior; para luego señalar que tenía facultades, pero que éstas eran demasiado débiles; para finalmente argüir que, a pesar de tener facultades, el funcionamiento global de la educación superior le impedía ejercerlas ¿Por qué el ex –Ministro Beyer se mostró tan confuso en relación a sus facultades

fiscalizadoras? En mi parecer, la explicación es que al ex –Ministro Beyer no le desagradaba el lucro en la educación superior privada, porque el Ministro cree en un sistema neoliberal, donde dicha educación pueda ser provista por particulares que obtengan utilidades, aunque aquello resulte contrario al proyecto educativo de la Universidad. En respuesta a estos hechos que fundamentaban este primer capítulo se esgrimió, por parte de la defensa del ex –Ministro que éstos se basaban en “retazos periodísticos” que le restaban seriedad. Desde mi perspectiva, esta defensa fue débil porque intentó deslegitimar las opiniones del Ministro en la prensa, aun cuando es posible advertir que cómo estaban expuestos los “artículos periodísticos” en este capítulo daba la sensación de ser meros titulares sueltos dichos por el Sr. Beyer que no tenían un hilo conductor y que no representaban seriamente su opinión respecto de las facultades fiscalizadoras. Si bien se rechazó en el Senado este primer capítulo acusatorio, la votación fue estrecha, debido a que presentaba una fuerte vinculación con el capítulo tercero, esto es, la falta de fiscalización en las actividades de su sector, que fue el que finalmente prosperó.

2.2.- El segundo capítulo acusatorio, pretendía fundar la primera causal de la Acusación: infracción a la Constitución y las leyes, y dice relación con la omisión del supuesto deber de controlar jerárquicamente a los subalternos que, según quienes elaboraron la Acusación, recaía en el Ministro. A mi juicio, esta premisa es errada y por ello terminó por rechazarse este capítulo. Al examinar el texto actualizado de la Ley Orgánica Constitucional del Ministerio de Educación, Ley N° 18.956, la función antes referida no le corresponde al Ministro, sino que al Subsecretario; por lo tanto, no se puede argumentar que el ex -Ministro Beyer tenía el deber de control jerárquico, en este caso, del Jefe de la División de Educación Superior, que era quien velaba por el funcionamiento con apego a la ley de las instituciones de educación superior en Chile. Ahora, y a modo de *lege ferenda* ¿qué argumentos se podrían haber esgrimido para fundamentar correctamente este segundo capítulo acusatorio? Estimo que, a pesar de no existir una norma concreta que adjudique en el Ministro el deber de controlar las actividades que realizan sus subalternos, me parece que la Constitución Política de la República hace recaer, finalmente, en él la misión de dicho control y la consecuente responsabilidad de no efectuarlo. Lo anterior, porque es el Ministro y no el Subsecretario el asesor directo del Presidente de la República en el sector en el cual se le encarga ejercer su función pública, en el caso en análisis, la educación. En otras palabras, el responsable último en virtud de la Constitución en controlar a los dependientes, a los subalternos, en la cartera que corresponde y vigila, es el Ministro. Y por lo tanto, construyendo la responsabilidad de su falta de control jerárquico en esa base constitucional y sistémica y no sobre la base de la LOC del Mineduc, se podría, a lo mejor, haber fundamentado de manera más convincente este segundo capítulo acusatorio.

2.3.- El tercer capítulo acusatorio dice relación con la omisión por parte del ex –Ministro Beyer del deber de fiscalizar las actividades propias del sector. Éste fue el único capítulo acusatorio votado favorablemente por el Senado y que dio lugar a la destitución del funcionario de Estado. Además, es en este capítulo en el cual las presentaciones que nosotros hicimos al Mineduc adquieren importancia, pues lo fundan y lo sostienen. Por ello, me referiré a éstas, que no es más que describir el contenido de este tercer capítulo.

La primera presentación, que es la presentación del 2 de septiembre del año 2011 y tal como lo señaló el profesor González, fue hecha al entonces Ministro Felipe Bulnes. ¿En qué consistía dicha presentación? Le pedíamos al Ministro que fiscalizara a todas las Universidades privadas creadas con posterioridad al año 1981, pues, en los hechos, estaban lucrando (situación que la ley prohíbe) y que podían fiscalizarlas en base a una norma de la Ley General de Educación (LGE), específicamente el artículo 64, la que incluso facultaba al Ministro, previa consulta al Consejo Nacional de Educación, cerrar la Universidad investigaba si ésta, entre otras causales, atentaba gravemente en contra de sus estatutos. Y, nosotros consideramos que el perseguir fines de lucro era una circunstancia constitutiva de infracción grave a los estatutos de una persona jurídica de este tipo. Haciendo un símil con el ámbito penal podemos decir que existen hechos que revisten caracteres de delito y que tras la investigación puede resultar que no lo sean. Pero, si revisten caracteres de delito entonces era menester investigar. Este es el argumento de fondo de nuestra presentación.

Hay una norma de adjudicación-el artículo 64 de la LGE- que está dirigida al Ministro y que le permite aplicar una sanción a las Universidades que incurran en conductas como atentar gravemente en contra de sus estatutos. Ahora, nadie podría desconocer que para aplicar una sanción no se debe realizar, previamente, una investigación. Pero ¿Cuál es el procedimiento que rige dicha investigación previa y que puede llegar a determinar el cierre de una Universidad, es decir, aplicar la sanción máxima que prevé el citado artículo 64? Nuestra respuesta, ante la falta de un procedimiento especial, fue aplicar las normas de la ley de bases de procedimiento administrativo (Ley N° 19.880) Esta Ley describe, en términos generales, ciertos actos esenciales en toda investigación administrativa, entre ellas, que tiene que haber un acto de apertura de la investigación cuando la autoridad ha sido requerida para ella, plazos para investigar, una resolución que por acto fundado resuelva el asunto, entre otras. Elegimos iniciar el procedimiento administrativo, en virtud del artículo 30 de la Ley citada, esto es, como una solicitud de parte interesada y no como erróneamente se nos calificó de haber hecho una denuncia (artículo 29 de la referida Ley), la que no tenía según la autoridad “hechos concretos” de base. ¿Por qué estimamos

estar legitimados activamente para realizar la solicitud de investigación? Porque la misma ley define “parte interesada”, entre otros, como aquel que pueda esgrimir intereses colectivos. ¿Teníamos ese “interés colectivo”? Según lo expuesto en los Estatutos de la Universidad de Chile, en su artículo 3º, si lo teníamos y lo tenemos.

Entonces, concatenando todas esas normas, nosotros nos arrogamos la legitimidad activa para poder excitar la actividad del Mineduc para que iniciara una investigación administrativa sobre el lucro en las Universidades privadas creadas con posterioridad al año 1981; y el ex -Ministro Felipe Bulnes, primero, y el ex – Ministro Harald Beyer, después, debieron haber dictado un acto de apertura de dicha solicitud de investigación; situación que, como es de público conocimiento, no ocurrió. Por lo tanto, el silencio administrativo de esa presentación del 2 de septiembre de 2011 duró hasta el 25 de junio de 2012; tiempo más que prudente para haber dictado siquiera el acto de apertura del mentado procedimiento. Habían pasado una gran cantidad de meses, siendo que el procedimiento administrativo por la Ley de bases de procedimiento administrativo no puede exceder, como plazo máximo, de seis meses, salvo casos de fuerza mayor. Entonces, el 25 de junio de 2012 pedimos “cuenta” de la presentación del 2 de septiembre de 2011, al entonces Ministro Beyer. En consecuencia y al no tener respuesta en varios meses de nuestra presentación y del “pide cuenta” consideramos que dicho silencio configura la omisión de fiscalización de las actividades del sector porque el ex –Ministro Beyer (al 25 de junio de 2012) no nos había contestado durante los meses que había estado en ejercicio, es decir, desde diciembre de 2011 en adelante, y solamente nos contestó (contestación que, jurídicamente, era pobre y mal fundamentada) luego que un diputado de la República, el diputado Venegas, tomó conocimiento de nuestra presentación de septiembre de 2011 y nuestra petición de cuenta de junio de 2012, que a través de un Oficio enviado por él en julio de 2012, el Ministerio se “dignó” a contestarnos.

Les quiero leer, sin extenderme mucho, ciertas partes de la temeraria respuesta del Mineduc respecto de la petición que nosotros hicimos el 2 de septiembre de 2011 que acabo, *grosso modo*, de relatar y explicar. Dice la respuesta: “...*con relación a lo solicitado, informamos a usted lo siguiente: su requerimiento se traduce en un cuestionamiento global al funcionamiento del sistema de educación superior en Chile, en lo relativo a las Universidades, sin que contenga la denuncia hechos concretos y formales*”. Primer error, nosotros lo que hicimos fue una solicitud de parte interesada, no una denuncia, como ya dijimos. Lo anterior, significa un desconocimiento absoluto de las normas que rigen la legitimación activa y la manera de excitar el movimiento de los órganos del Estado en relación a la Ley de bases de procedimientos administrativos; por lo que la autoridad confundió el artículo 29 de dicha Ley, que es el artículo que contempla iniciar un procedimiento administrativo

a través de una denuncia, con el artículo 30 de la misma Norma, que es el que contempla el inicio del procedimiento administrativo, a través de una solicitud de parte interesada. Luego, sigo citando la respuesta del Mineduc: “2. Que la incorporación de nuevos socios a las Corporaciones Universitarias que aportan capital a la entidad no constituye en sí un acto prohibido por la ley...”. En el caso de las Universidades en referencia, estimados alumnos, y tal como acreditamos nosotros en esa petición del 2 de septiembre de 2011 (con recortes de prensa del Diario Financiero o los Cuerpos de Economía de los Diarios El Mercurio y La Tercera), la incorporación de los nuevos socios eran por sumas millonarias. Al leer el punto 8° de la presentación que hicimos al Mineduc podemos observar lo rentable del “negocio de las Universidades”. En ese punto 8° citamos parte de la investigación previa (primer semestre 2011) que había el diputado Robles: “En los últimos años se han implementado transacciones comerciales con recursos de inversión extranjera que llaman la atención cuando estamos en presencia de un negocio que no tiene fines de lucro...”. A modo de ejemplo: En el año 2009, Juan Hurtado y Linzor Capital pagaron más de 70 millones de dólares, por el 60 por ciento de la Universidad Santo Tomás; el grupo estadounidense Apolo invirtió más de cuarenta millones de dólares por la Universidad Uniacc en el 2008 y el Consorcio Internacional Laureate desembolsó alrededor de 250 millones de dólares en la compra de las Universidades Andrés Bello, Las Américas y Viña del Mar.

Ante la respuesta del Mineduc, insuficiente y vaga a nuestro entender, con fecha 23 de agosto de 2012 hicimos una nueva presentación al Ministro para reiterarle que tenía facultades para investigar y que se habían infringido principios administrativos. Dicha presentación, a la fecha, no ha sido respondida por la actual Ministra Schmidt.

La naturaleza jurídica, vuelvo a decir, es una solicitud de parte interesada en virtud del artículo 30 de la Ley N° 19.880. Los principios administrativos que se vieron vulnerados fueron: Primero, se vulneró el *Principio de Inexcusabilidad*. Ustedes saben que el principio de inexcusabilidad, es un principio básico en el actuar de la Administración del Estado. Si como funcionario público estoy requerido dentro las funciones, según la Constitución y las leyes, no puedo excusarme de resolver, y esto fue precisamente lo que se dejó de hacer. Porque distinto es que el Ministro nos hubiera contestado: “Después de investigar hemos constatado que no hay lucro en las Universidades y se cierra el procedimiento”. Pero, no hubo ninguna resolución. El ex –Ministro Beyer no hizo nada, ni para configurar las situaciones de lucro ni para desestimarlas. Otro principio vulnerado fue el *Principio de Celeridad*. Han pasado diez meses desde nuestra presentación. La verdad, ya estaban todos los plazos absolutamente vulnerados. Y este principio de celeridad lo contemplan los artículos 23, 24 de la Ley N° 19880. De hecho, el plazo más largo no puede exceder de seis

meses. Finalmente también hay vulneración del *Principio de Imparcialidad*. Lo anterior, porque el ex –Ministro Beyer no puede excusarse, estimados alumnos, de ejercer una función pública porque le “desagradan” las normas que rigen su sector. Si el Sr. Harald Beyer no estaba de acuerdo con la norma que prohíbe el lucro en las Universidades privadas, eso no era un eximente para dejar de cumplir con la función de fiscalización que pesaba sobre su cargo.

3. Para terminar diré que estimo que este último argumento es central en el tema que nos ocupa. Fue el argumento fundamental esgrimido en nuestras presentaciones y expuesto en el tercer capítulo acusatorio del libelo. El fondo de esta falta de imparcialidad es el abuso de la ética personal del ex -Ministro, una ética neoliberal en el ámbito de la educación superior, que cree en el lucro dentro de ella y que por muy legítima que sea desde su perspectiva personal, no excusa que no haya cumplido con la ejecución de las leyes y la fiscalización en su sector, pues precisamente para aquello (para hacer cumplir las leyes) el Presidente de la República lo nombró en esa cartera. En el Estado- ese ente abstracto al que cedemos cuotas de libertad para garantizar la convivencia y paz social de todos nosotros- debe primar una moral colectiva, cuya caracterización es una norma general (la ley), que goza de una justicia primaria; y en este caso, esa norma de justicia es la que prohíbe el lucro en las Universidades privadas. El privilegiar el interés personal por sobre el interés común es lo que, finalmente, genera que el ex -Ministro Beyer no sea idóneo para el cargo para el cual fue mandatado. Y creo que fundamenta el tenor de ese tercer capítulo acusatorio y justifica la aprobación de la Acusación Constitucional en los términos descritos.

Les quiero agradecer, nuevamente su presencia y el haber escuchado esta exposición.



## CAROLA CANELO

En primer lugar, agradezco la invitación del equipo editorial de la Revista Derecho y Humanidades para participar en este foro sobre un tema tan interesante como lo es la Acusación Constitucional contra el Ministro de Educación, señor Harald Beyer, y particularmente, para referirme a la defensa jurídica del Ministro en dicho juicio político.

Previo a tratar directamente el tema materia de análisis, quiero agradecer también públicamente el trabajo que hemos realizado, con los estudiantes de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, sobre aspectos jurídicos de la educación superior. Con ocasión de este estudio que realizamos en el año 2011 descubrimos tres aspectos muy importantes:

Primero, la obligación de las universidades de no perseguir fines de lucro, establecida en el artículo 15 del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 del año 1981, normativa vigente desde la dictadura cívico militar y que no ha sido modificada en los últimos treinta años.

Segundo, las facultades fiscalizadoras y sancionatorias del Ministro de Educación para velar por el cumplimiento de la ley por parte de las universidades, entre ellas, que cumplan con su obligación de no perseguir fines de lucro y el procedimiento establecido para ello en el artículo 64 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2 del año 2010, publicado en el Diario Oficial, de fecha 2 de julio de 2010, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N° 20.370 con las normas no derogadas del Decreto con Fuerza de Ley N° 1 de 2005.

Este Decreto, que refunde legislación en materia de educación superior, mantuvo las facultades fiscalizadoras del Ministro de Educación, cuestión bastante notable porque en nuestro país muy pocos Ministros, si es que alguno, mantiene una facultad de fiscalización y de sanción tan relevante como la que hoy tiene el Ministro de Educación. En efecto, si uno analiza profundamente los cambios que ha sufrido nuestro ordenamiento jurídico durante los últimos 30 años, es posible concluir que se han comercializado muchos derechos y que el cumplimiento de la legislación se ha entregado básicamente a instituciones llamadas Superintendencias, las que cumplen un rol fiscalizador bastante débil. Esto ha significado que finalmente los particulares tenemos que concurrir ante los tribunales de justicia para poder obtener en la práctica el resguardo de nuestros derechos.

Esto ocurre, por ejemplo, a nivel laboral, donde, si bien la fiscalización se mantiene en la inspección del trabajo, prácticamente termina el empleador o el propio trabajador concurriendo a los tribunales de justicia para resolver finalmente los problemas. Lo mismo ocurre en relación con las Isapres cuando aumentan unilateralmente el precio del plan de salud, en que el rol de la Superintendencia de Salud es prácticamente inútil en esa materia y la única forma de resguardar los derechos del afiliado es concurriendo ante la Corte de Apelaciones respectiva mediante una acción de protección.

Contrariamente a la regla general de lo que ha ocurrido en nuestro ordenamiento jurídico, en materia de educación superior se mantuvo vigente el artículo 64, norma legal que precisamente faculta al Ministro de Educación para fiscalizar a las universidades que no cumplen su obligación de no perseguir fines de lucro y que el señor Harald Beyer se negó a cumplir, incurriendo sistemáticamente en la causal de acusación constitucional de haber dejado las leyes sin ejecución, lo que fundó el capítulo de la acusación constitucional que fueron finalmente acogido por el Senado.

Tercero, fruto del estudio, descubrimos que en Chile existe normativamente la obligación de implementar la gratuidad progresiva en la educación superior desde el año 1989, cuando el señor Augusto Pinochet, firmó el decreto promulgatorio del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Decreto N° 326 del 28 de abril de 1989, y se publicó como ley de la República en el Diario Oficial el 27 de mayo del año 1989. Dicho tratado internacional, así como la obligación de las universidades de no perseguir fines de lucro, tampoco se ha cumplido durante aproximadamente 20 años, ni durante los Gobiernos de la Concertación ni por el presente Gobierno de la Alianza. Esta normativa obliga al Estado de Chile a implementar progresivamente la gratuidad en la educación superior. En efecto, el artículo 13 N° 2 letra c) del Pacto prescribe: “Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen que, con objeto de lograr el pleno ejercicio de este derecho (se refiere al derecho a la educación): letra c) La enseñanza superior debe hacerse igualmente accesible a todos, sobre la base de la capacidad de cada uno, por cuantos medios sean apropiados, y en particular, por la implantación progresiva de la enseñanza gratuita”.

Es decir, los dos grandes temas que los estudiantes el año 2011 plantearon como fundamentales: el No al lucro en las universidades y la gratuidad en la educación superior, son temas que desde el punto de vista jurídico están resueltos, y lo que corresponde ahora es hacerlos cumplir. Estamos, en una fase, diría yo, jurídicamente, de cumplimiento y no de creación de nueva normativa. No se requiere en rigor una reforma constitucional para lograr ambas demandas sociales.

En efecto, tratándose del lucro en las universidades, lo que corresponde es que el Ministro de Educación fiscalice y sancione a las universidades infractoras. En el caso de la gratuidad, se requiere un proyecto de ley de iniciativa del Presidente de la República que disponga un aumento paulatino del financiamiento del Estado a sus universidades públicas con la consiguiente rebaja progresiva de los aranceles universitarios que pagan las familias, hasta lograr, en un plazo razonable, la gratuidad en la educación superior. Atendido el incumplimiento del Estado de esta obligación, los particulares pueden comparecer ante los tribunales de justicia y ejercer sus derechos contra el Estado, en un juicio de hacienda, conforme al Código de Procedimiento Civil y previo agotamiento de los medios internos, concurrir a las instancias internacionales, conforme al rango constitucional de este tratado internacional, en virtud del artículo 5, inciso 2°, de la Carta Fundamental.

Habiendo dicho eso, y destacando la importancia que tiene el mundo estudiantil y académico en esta materia, es que procedo a referirme, porque así se me ha solicitado, a la defensa jurídica del ministro Beyer, sin antes lamentar que los colegas, que son profesores de esta Facultad, el profesor Barros, y el profesor Bofill, que asumieron la defensa jurídica del Ministro Beyer, y habiendo sido invitados a este foro, según entiendo, no hayan participado de esta instancia de debate académico.

Mi objetivo es analizar en términos generales la forma en que fue defendido el Ministro Beyer y destacar los aspectos jurídicos que son relevantes para la discusión académica, porque desde el punto de vista estrictamente procesal este procedimiento ya está terminado, firme y ejecutoriado. Y no se trata, entonces de hacer revivir aquí un proceso fenecido, lo que por lo demás, como todos sabemos, está prohibido por la Constitución.

La Contestación o la defensa del ministro Beyer, se hizo por escrito y se presentó ante la Cámara de Diputados, y más precisamente, en ese momento, ante la Comisión de 5 Diputados sorteada por la Cámara de Diputados, para hacer un informe favorable o desfavorable de la acusación. Básicamente, el escrito tiene un apartado en lo principal, en el que se plantea una cuestión previa, luego un primer otrosí en el que, en subsidio, se contesta la acusación y un segundo otrosí, donde el Ministro de Educación, señor Harald Beyer, le otorga patrocinio y poder al colega Enrique Barros.

Es importante tener en consideración que la acusación constitucional está regulada en los artículos 52 N°2 y 53 N° 1 de la Carta Fundamental. Según dicha normativa, no menos de 10 ni más de 20 diputados pueden formular la acusación constitucional, luego es la Cámara de Diputados la que declara ha lugar a la acusación o no y si la Cámara declara ha lugar a la

acusación, es el Senado el que la resuelve como jurado. Desde el punto de vista procedimental, conforme a la Constitución Política, específicamente el artículo 52 N° 2 luego de la letra e), la tramitación de la acusación constitucional se regula por la ley orgánica constitucional relativa al Congreso. A su vez, el artículo 43 de la ley orgánica constitucional del Congreso establece la posibilidad del acusado de formular una cuestión previa ante la Cámara de Diputados, cuando a juicio del acusado existan ciertos errores o falta de requisitos en el libelo acusatorio y sobre esa base, puede solicitar que se declare entonces la inadmisibilidad de ese libelo. En términos procesales, la cuestión previa es similar a la ineptitud del libelo, esto es, una excepción dilatoria que tiene por finalidad atacar la acusación en sus aspectos de carácter formal. Conforme a la ley orgánica constitucional del Congreso la defensa puede hacer valer esos errores formales de la acusación y solicitar a la Cámara de Diputados que se acepte la cuestión previa y tenga por no interpuesto el libelo acusatorio. A su vez, en caso de no ser acogida la cuestión previa, en subsidio, se contesta derechamente la acusación.

La defensa del Ministro Beyer, planteó como cuestión previa, asuntos que, a mi juicio, no tienen dicha naturaleza. Es decir, en el escrito en análisis hay una confusión conceptual entre lo que es una cuestión previa referida a los requisitos de forma del libelo acusatorio, con los requisitos de fondo o el mérito mismo de la acusación. Por ello quizás, la defensa del Ministro Beyer ante la Cámara de Diputados finalmente se desistió de la cuestión previa, porque, en mi opinión, la cuestión previa que su defensa planteó eran cuestiones de fondo y no cuestiones de forma.

Cabe analizar cuáles son los asuntos que la defensa planteó como cuestión previa.

En primer lugar, corresponde destacar que dentro de la cuestión previa no se planteó el famoso error del libelo acusatorio que se descubrió durante la tramitación de la acusación constitucional, esto es, que en la parte petitoria de la acusación, habían dos líneas absolutamente impertinentes vinculadas a la normativa de la ley orgánica constitucional del Ministerio del Interior y a las garantías constitucionales del Artículo 19 N°s 1 y 5 de la Constitución Política de la República, referidas al derecho a la vida, a la integridad física y psíquica de las personas y a la inviolabilidad del hogar. Aparentemente dicho error se debió a que en la elaboración de la acusación se usó como formato el texto de la acusación constitucional contra el Ministro Hinzpeter, cuando él era Ministro del Interior, y que fue rechazada, y erróneamente se mantuvo en la parte petitoria del texto dos líneas vinculadas a un tema de Interior, sin invocar la normativa correspondiente a Educación Superior.

Desafortunadamente para el Ministro Beyer, su defensa no hizo valer este error en la cuestión previa formulada en su escrito de defensa. De hecho, la defensa del Ministro no detectó el error ni lo hizo valer en la oportunidad procesal, que era precisamente en la cuestión previa ante la Cámara de Diputados.

Entonces, ¿Qué planteó como cuestión previa la defensa del Ministro Beyer? Como señalé antes, a mi juicio, son cuestiones de fondo y no de forma.

Primero dice, y lo leo textualmente: “la acusación, importa hechos, la acusación que se hizo contra el ministro Beyer no son hechos personales del ministro Beyer, no son hechos directos del ministro Beyer, no son hechos de su competencia”. Esto a mi juicio no es un problema de forma de la acusación, sino un tema de fondo, o sea, para poder definir si los hechos que se imputan al Ministro Beyer son o no hechos personales del Ministro se requería conocer en profundidad la acusación y propiamente tal, entrar a la resolución misma de su mérito.

Luego se planteó en la cuestión previa que la acusación no es un juicio político sino que un juicio de responsabilidad constitucional, y se intentó señalar por la defensa del Ministro que ese hecho significaba que la acusación no cumplía los requisitos para haber sido interpuesta.

Jurídicamente, desde mi punto de vista, el juicio político es un juicio en el sentido que constituye un procedimiento para la resolución de un conflicto jurídico. ¿Cuál es el conflicto jurídico? que a lo menos 10 diputados acusan a una autoridad, y estiman que esa autoridad infringe la Constitución o las leyes o incurre en alguna de las causales establecidas por la Constitución para ser acusada constitucionalmente. Es decir se invoca que hay un quebrantamiento del ordenamiento jurídico. Hay un conflicto, al menos 10 diputados tienen una posición, el acusado tiene otra posición y respecto de si se ha quebrantado o no el ordenamiento jurídico se requiere una solución jurídica. Hay claramente un procedimiento, hay claramente un juicio. Desde mi punto de vista, es un juicio que tiene vinculación con una responsabilidad de carácter constitucional, coincido en esto, con lo que plantea la defensa del ministro Beyer. Sin embargo, lo que ellos plantean, es que un juicio de responsabilidad constitucional no es un juicio político. Pero si uno analiza más profundamente esto, sí hay un juicio de responsabilidad constitucional, y la doctrina ha denominado este juicio como juicio político. Cabe preguntarse ¿acaso la Constitución no es una normativa de carácter política? O sea, ¿cuál es el límite? ¿no hay una vinculación entre lo jurídico y lo político? Desde el punto de vista estrictamente constitucional, claramente el juicio político es un juicio de responsabilidad constitucional en el sentido de que si no se cumplen las causales establecidas por la Constitución no corresponde aprobar la acusación constitucional. Pero este

argumento esgrimido por la defensa aparte de ser cuestionable, realmente creo, claramente no es un tema de forma, respecto de si se cumplen o no los requisitos de forma de la acusación, sino más bien una declaración de tipo doctrinaria que no tiene relación con una cuestión previa de carácter formal.

El tercer tema que se plantea en la cuestión previa es que la acusación constitucional tiene errores, pero no se menciona el error de la parte petitoria antes aludido, sino que se indica que la acusación no tiene, dice la defensa, hechos concretos específicos que se imputen al señor Beyer. Es decir, se invoca una cuestión de fondo y no de forma.

Por ello, a mi juicio, la cuestión previa formulada de esa forma por la defensa, de no haber sido desistida, como ocurrió, tampoco habría sido aprobada por la Cámara de Diputados.

Luego, el escrito, en subsidio de la cuestión previa, plantea la contestación de fondo la que no contiene una defensa propiamente tal de los hechos personales del Ministro. En efecto, la defensa plantea cuestiones de carácter general en la contestación, es decir, la defensa critica el libelo acusatorio supuestamente porque no imputaría hechos personales del Ministro, y en la contestación se tratan temas no vinculados necesariamente al Ministro.

Primero, la contestación se refiere latamente a la agenda para la educación superior, es decir, el escrito de defensa del señor Beyer tiene varias páginas dedicadas a cuál fue la agenda del Gobierno en materia de educación superior, el diagnóstico y las iniciativas del gobierno en la materia, sin hacer referencia a la persona misma del Ministro.

Luego la contestación se refiere al marco jurídico aplicable en Chile a la educación superior, y se mencionan una serie de temas que están muy mal analizados incurriendo incluso en una serie de contradicciones al ordenamiento jurídico chileno. Por ejemplo, la defensa confunde la autonomía universitaria con el Estado de Derecho que obliga a todas las personas, incluidas las autoridades y las universidades, a sujetar su acción a la Constitución y a las leyes.

Posteriormente, la contestación se refiere específicamente a las atribuciones de fiscalización del Ministro de Educación, mencionando en particular varias normas, entre ellas, la ley que reestructuró el Ministerio de Educación que establece la obligación del Ministro de velar por el cumplimiento de la ley, para luego de reconocerla, sin embargo, criticarla. Es decir, la defensa del señor Beyer por un lado reconoce la existencia de la norma, pero luego la estima incompleta, señalando que no le da facultades precisas de fiscalización al Ministro de Educación.

La contestación se refiere también a la Ley de aseguramiento de la calidad de la educación superior para referirse a todo lo vinculado a las facultades que tiene el Ministerio de Educación para exigir información contable, financiera, y de otra orden, a las instituciones de educación superior. Sin embargo, junto con reconocer que existen esas facultades de fiscalización, la defensa del ministro Beyer concluye que no son facultades completas de fiscalización; porque el Ministro, señala, sólo puede aplicar una multa si no se entrega dicha información.

Después la contestación se refiere al antes citado artículo 64 del Decreto con Fuerza de Ley Número 2, del año 2010, para señalar, no obstante reconocer que existe la norma, la falta de facultades de fiscalización del Ministro de Educación.

El artículo 64 establece que el Ministerio de Educación, mediante decreto supremo fundado, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación adoptado por la mayoría de sus miembros, en sesión especialmente convocada a ese efecto, y oyendo previamente a la entidad afectada, puede ordenar la cancelación de la personalidad jurídica y la revocación del reconocimiento oficial de una universidad en los casos que la misma norma detalla, entre ellas, si la universidad no cumple los objetivos de los estatutos, realiza actividades contrarias al orden público, infringe gravemente sus estatutos o deja de otorgar títulos. El Ministro de Educación puede cerrar una o más sedes o una o más carreras, que incurran en las causales indicadas y no cancelar la personalidad jurídica de la universidad ni revocarle su reconocimiento oficial. También la norma obliga a mantener un cierto resguardo de la información de las investigaciones que se encuentren en curso por el Ministerio de Educación.

La defensa reconoce entonces la existencia de la norma, pero insiste en señalar que el Ministro de Educación no tiene facultades de fiscalización. Entonces, aquí existe una cuestión de falta de lógica jurídica mínima en la defensa. Aplicando aforismos básicos, sabemos que el que puede lo más puede lo menos, el que puede enajenar con mayor razón puede prometer enajenar. Si el Ministerio de Educación, cuyo titular de la cartera es el Ministro de Educación, puede sancionar, obviamente tiene facultades para investigar, lo cual supone que tiene facultades de fiscalización.

Desde el punto de vista de la estructura lógica de las normas jurídicas no puede haber sanción en una norma, si no hay facultades de fiscalización, salvo que no se entienda lo que es fiscalizar. Fiscalizar es velar por el cumplimiento de la ley, y sobre la base de la fiscalización, lo que supone poder investigar, el Ministro de Educación puede aplicar las sanciones que establece la ley. En virtud del artículo 64 en análisis, el Ministro de Educación está facultado para fiscalizar a las universidades, y para sancionar a las que persiguiendo fines de lucro, infrinjan sus estatutos y

el orden público que las regula. El legislador se preocupó de establecer un procedimiento de fiscalización precisamente en el artículo 64 donde se mencionan las etapas que se deben cumplir para la decisión del Ministro, tales como, escuchar previamente al Consejo Nacional de Educación, y a la entidad afectada, es decir a la universidad sujeta a fiscalización.

La defensa del señor Beyer al sostener que el Ministro de Educación no tiene facultades suficientes para fiscalizar contraría el sentido y alcance del artículo 64 e infringe el dictamen emitido por la Contraloría General de la República, que fuera solicitado por el profesor Eric Palma, el que contiene la interpretación del mencionado artículo y que es obligatoria para el sector público, según el cual el Ministro de Educación está dotado de una “*musculatura fiscalizadora*”. Además, la defensa del Ministro Beyer contradice la fiscalización que el propio Ministerio de Educación, con el acuerdo del Consejo Nacional de Educación, realizó a la Universidad del Mar, y producto de la cual, el señor Harald Beyer, ordenó la cancelación de la personalidad jurídica de dicha Universidad.

El argumento de la defensa no es sólo débil, sino que extremadamente grave porque si sostenemos que el Ministro de Educación no tiene facultades fiscalizadoras, significaría que el señor Beyer fiscalizó y sancionó a la Universidad del Mar sin tener atribuciones legales para ello. Lo que implicaría que habría fundados argumentos para acusarlo constitucionalmente por ejercer atribuciones que no le otorga ni la Constitución ni la ley. La defensa cae entonces en un problema de lógica fundamental.

La contestación dedica varias líneas a criticar el artículo 64. Señala que no es adecuado porque sólo permite cancelar la personalidad jurídica y no aplicar sanciones intermedias. Sin embargo, tal argumento es contrario al tenor literal de la norma, ya que el propio artículo permite al Ministerio de Educación aplicar sanciones intermedias, por ejemplo, cerrar una o más carreras o sedes sin necesidad de cancelar la personalidad jurídica o de revocar el reconocimiento oficial de la universidad.

También intenta la defensa sostener que no hay un procedimiento aplicable. Lo cual también contraría el tenor literal del artículo 64, el que establece un conjunto de etapas, entre ellas, el acuerdo del Consejo Nacional de Educación, en sesión especialmente convocada al efecto y escuchar previamente a la universidad afectada con la fiscalización. Además, la defensa con esta crítica desconoce la aplicación supletoria del procedimiento administrativo de aplicación general.

Como corolario, la defensa también critica la norma argumentando que para que el Ministro pueda aplicarla requería que un particular le entregara todos los antecedentes que justificaran que la entidad había incurrido en causal de cancelación de la personalidad jurídica. Lo cual supone desconocer que es la autoridad la obligada a fiscalizar y la facultada para adoptar una decisión sancionatoria o no.

Luego la contestación funda la defensa del Ministro, en que él no era responsable porque él había enviado y había promovido proyectos de ley de Superintendencia en materia de educación superior. Dicha argumentación también es insostenible, ya que no procede que un Ministro al cual se le pide que ejerza sus facultades de fiscalización conforme a la ley vigente pretenda dar cumplimiento a su función de fiscalización diciendo que ha promovido proyectos de ley que lo que buscan es precisamente eliminar las facultades de fiscalización del Ministerio de Educación y radicarlas en una Superintendencia de Educación Superior. Cabe destacar que el proyecto de ley de Superintendencia tiene por finalidad permitir el lucro en las universidades, bajo ciertos requisitos; privar al Ministerio de Educación de sus facultades fiscalizadoras, y otorgar a la Superintendencia de Educación Superior facultades de fiscalización que son inferiores a las que hoy tiene el Ministerio de Educación. El proyecto de ley establece un procedimiento sancionatorio larguísimo, en el que las decisiones de la Superintendencia de Educación Superior pueden ser impugnadas por la universidad afectada ante los tribunales superiores de justicia. En palabras simples, si el proyecto de ley de Superintendencia fuera ley hoy, los estudiantes de la Universidad del Mar no tendrían certeza alguna respecto de los reales efectos del decreto de cierre. Además, el proyecto de ley, trata a la educación superior bajo criterios mercantiles, como ocurre con las AFP, en materia de previsión y las ISAPRES en materia de salud, todas ellas sociedades anónimas, es decir, actos de comercio conforme al artículo 3° del Código de Comercio. Es decir, el proyecto de ley, jurídicamente, está fundando en la idea de mercado y en la educación como algo mercantil, y regula a las universidades como si fueran sociedades anónimas, desconociendo su naturaleza jurídica de corporaciones sin fines de lucro.

En esa parte la contestación del señor Beyer recuerda la opinión de algunos académicos, incluso de esta Facultad, que consideran que la Ley de Mercado de Valores o la Superintendencia de Valores son un ejemplo a seguir en esta materia para regular las relaciones o las transacciones que realizan, señalan, las universidades con empresas relacionadas. Cabe preguntarse, ¿es posible que las corporaciones tengan empresas relacionadas?, ¿cómo es posible hoy fundar una normativa de fiscalización de las universidades basados en concepciones de Derecho Comercial, como son las sociedades anónimas y el mercado de valores?