Boletín N° 9.011-04

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señores Walker, don Patricio y Escalona, que tipifica como delito la infracción de las obligaciones, en caso de operaciones con personas relacionadas, por parte de los directores, gerentes y administradores de instituciones de educación superior.

Durante los últimos años, se ha instalado en el debate público chileno la necesidad de acometer una profunda reforma educacional, que asuma como premisa que la educación constituye un derecho y no un bien de consumo.

Un ámbito particularmente sensible en esta materia lo constituye el hecho de que, a pesar que el artículo 53 de la ley general de educación (LGE) establece que las universidades que no tengan carácter estatal serán siempre corporaciones de derecho privado, sin fines de lucro para el efecto de tener reconocimiento oficial, se han planteado reiteradas denuncias que demuestran cómo estas instituciones han vulnerado sistemáticamente el espíritu de la ley, a través de una serie de operaciones con personas relacionadas, convirtiendo al sistema privado de educación en un negocio altamente rentable.

Es verdad que el marco regulatorio vigente tiene imperfecciones que dificultan sobre manera perseguir la infracción a esta disposición legal. Desde luego, no existe una definición concreta de lo que deberíamos entender como “lucro”, razón por la cual la exigencia de tipicidad propia de un Estado de Derecho para la persecución y sanción de las infracciones se encuentra ausente de nuestra legislación. Así, el “no al lucro” corre el riesgo de quedarse en una mera consigna. Por otra parte, la autoridad no cuenta con suficientes atribuciones para realizar una adecuada fiscalización del cumplimiento de la normativa.

Por esa razón, se ha propuesto avanzar hacia la creación de una Superintendencia de Educación Superior, proyecto de ley que se encuentra en pleno debate ante el Senado, el cual, aunque por ahora con muchas deficiencias, se encamina hacia lo que esperamos: una adecuada tipificación de las infracciones de las instituciones de educación superior respecto de operaciones con personas relacionadas que vulneren la obligación legal de “no lucrar”, con una institucionalidad que cuente con atribuciones fiscalizadoras y poder sancionatorio real. Dicho proyecto debe ser perfeccionado por la vía de indicaciones y esperamos que esta moción contribuya a abrir -en ese contexto- un ámbito de mejora.

No obstante el avance que esperamos en materia de fiscalización y de sanción al lucro en la educación superior, la lógica del proyecto que crea la Superintendencia de Educación Superior y, en general, la lógica de la legislación educacional descansa sobre sanciones a las instituciones infractoras.

Creemos que una señal clara para el futuro, que complementa y aporta al debate que se está dando en el ámbito de la discusión de esta futura Superintendencia es, derechamente, penalizar la conducta de las personas que participen en la configuración de estas conductas.

El Derecho Penal, innegablemente, constituye un mecanismo disuasivo a través del cual la sociedad consensua aquellas conductas que considera más graves, asociando a ellas el reproche sancionatorio más severo. Son múltiples los casos de

responsabilidades de administradores, gerentes y directores de instituciones que pueden verse alcanzados por el Derecho Penal en caso de cometer determinadas infracciones, por ejemplo, en el mercado de valores o en la administración de fondos de pensiones.

En ese contexto, la sociedad chilena no entiende cómo puede sancionarse penalmente a quien cometa determinado tipo de estafa con hasta 5 años de presidio y a quienes hemos visto articular, contra el texto expreso de la ley, una serie de operaciones comerciales para lucrar a costa del esfuerzo de miles de familias no les pase nada, cuando “el lucro” proviene del engaño: se ofrece un determinado “producto” o una imagen de enseñanza que no es tal.

Atendidas estas razones venimos en proponer un proyecto de ley que esperamos pueda incorporarse en el debate que se lleva a cabo a propósito de la nueva Superintendencia de Educación Superior, que propone sancionar penalmente a directores, gerentes y administradores de Instituciones de Educación Superior que infrinjan obligaciones referidas a operaciones relacionadas, conforme a la definición que se haga en la ley que crea la referida Superintendencia. Así, la propuesta contenida en este proyecto no puede entenderse sino vinculada a las conductas más graves que se tipifiquen en dicha ley.

En dichos casos, proponemos introducir en nuestra legislación la aplicación de penas corporales, presidio menor en su grado medio (541 días a 3 años); multa de 100 a 1.000 UTM; inhabilitación para que los condenados se desempeñen en el mismo ámbito hasta por 10 años; y comiso de las ganancias ilegales.

Creemos que con esta propuesta, que esperamos se convierta prontamente en ley, estamos dando una señal clara y potente para el futuro en orden a evitar que se siga abusando de los vacíos regulatorios que existen en el ámbito de la educación superior. Atendidas estas consideraciones venimos en proponer el siguiente,

PROYECTO DE LEY

Artículo único. Introdúcese el siguiente artículo 66 bis nuevo en el DFL 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:

“Artículo 66 bis.- El director, administrador o gerente de una universidad no estatal que participe en la celebración de operaciones por parte de la universidad con personas relacionadas en condiciones que no sean similares a las que habitualmente prevalecen en el mercado a la fecha de su celebración, con el objeto de que dichas personas relacionadas obtengan una ganancia excesiva, conforme a lo establecido en la ley que crea la Superintendencia de Educación Superior, será castigado con la pena de presidio menor en su grado medio a presidio menor en su grado mínimo, multa de 100 a 1.000 UTM y el comiso de las ganancias ilegales.

Adicionalmente, se impondrá la pena accesoria de inhabilitación especial de cinco a diez años para desempeñarse como gerente, director o administrador a cualquier título de una sociedad o entidad sometida a fiscalización de la Superintendencia de Educación Superior.”