INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA, recaído en el proyecto de ley, en primer trámite constitucional, que armoniza normas en materia de quiebras con aquellas que rigen a las instituciones de educación superior.

BOLETÍN Nº 10.573-04

_____

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Educación y Cultura tiene el honor de presentaros su informe sobre el proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional, iniciado en Mensaje de Su Excelencia la Presidenta de la República, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

La iniciativa de ley fue discutida en general y en particular, en virtud de lo dispuesto en el artículo 127 del Reglamento de la Corporación.

A la sesión en que la Comisión discutió este proyecto de ley concurrieron las siguientes personas:

Del Ministerio de Educación: la Subsecretaria, señorita Valentina Quiroga; el Jefe de la División de Educación Superior, señor Francisco Martínez, el Coordinador Legislativo, señor Patricio Espinoza y los Asesores, señoras Luz María Gutiérrez; Magdalena Garretón; Catalina González y señores Nicolás Cataldo y Gustavo Paulsen; la Periodista, señorita Claudia Farfán y el Abogado, señor Carlos Peña.

Del Ministerio Secretaria General de la Presidencia: el Asesor, señor Sergio Herrera.

Del Centro de Estudios Legislativos, Administrativos, Políticos y Económicos, CELAP: los Asesores, señoritas Camila Cancino y Yasna Bermúdez y señor Juan Pablo Briones.

De la oficina del Honorable Senador señor Rossi: la Periodista, señorita Laura Quintana.

Del Comité Partido Demócrata Cristiano: la Asesora Legislativa, señora Constanza González.

De la Biblioteca del Congreso Nacional: la Investigadora, señora Pamela Cifuentes.

De Fundación Jaime Guzmán: el Asesor, señor Felipe Rössler.

De la oficina de la Honorable Senadora señora Von Baer: el Asesor, señor Jorge Barrera.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO

La iniciativa busca armonizar las disposiciones contenidas en el Libro IV del Código Comercio, que se aplica a los juicios de quiebra iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley N° 20.720,[1] que sustituye este régimen concursal, con normas de la ley N° 20.800 que crea al administrador provisional y al administrador de cierre de las Instituciones de Educación Superior, de manera de conciliar los intereses de los acreedores y estudiantes, permitiendo que el giro pueda extenderse por un plazo mayor al previsto conforme a las reglas generales, y estableciendo como plazo máximo para la continuación del giro aquel que señale el decreto de revocación del reconocimiento oficial y cancelación de la personalidad jurídica de la Institución.

- - -

ANTECEDENTES

Para el debido estudio de esta iniciativa legal, se han tenido en consideración, entre otros, los siguientes:

I.- ANTECEDENTES JURÍDICOS

1.- Artículo 19 numerales 10 y 11 de la Constitución Política de la República.

2.- Artículos 64, 74 y 81 de la ley N° 20.370, Ley General de Educación.

3.- Ley N° 20.800, que crea el administrador provisional y administrador de cierre de instituciones de educación superior y

---

[1] El artículo primero de dicho cuerpo normativo dispone, en lo pertinente, que hasta la entrada en vigencia de dicha ley, esto es, hasta el 9 de octubre de 2014, las quiebras, convenios y cesiones de bienes en tramitación a enero de ese año, y aquellas que se inicien antes de aquella fecha, se regirán por las disposiciones contendidas en el Libro IV del Código de Comercio.
A su vez, el artículo único de la ley N° 20.080, dispuso la incorporación en el Libro IV del Código de Comercio, de la ley Nº 18.175 y sus modificaciones, bajo la denominación "De las quiebras", con exclusión de su Título II, que se mantendrá como Ley Orgánica de la Superintendencia de Quiebras

establece regulaciones en materia de administración provisional de sostenedores educacionales

4.- Ley N° 20.720, que sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y personas, y perfecciona el rol de la superintendencia del ramo

5.- Libro IV del Código de Comercio.

6.- Ley N° 20.080, que aclara el sentido de la ley Nº 18.175, de quiebras, en la forma que indica.

II.- ANTECEDENTES DE HECHO

Mensaje de Su Excelencia la Presidenta de la República.

Su Excelencia la Presidenta de la República destaca que el artículo 64 [2]del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 20.370, Ley General de Educación, junto con las normas no derogadas del decreto con fuerza de ley N° 1, de 2005, regula la facultad del Ministerio de Educación, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación, de cancelar la personalidad jurídica y revocar el reconocimiento oficial de una universidad, por medio de un decreto supremo fundado, en caso de configurarse algunas de las causales allí descritas.

---

[2] Art. 64. Por decreto supremo fundado del Ministerio de Educación, previo acuerdo del Consejo Nacional de Educación, adoptado por mayoría de sus miembros, en sesión convocada a ese solo efecto, y escuchada la entidad afectada, se cancelará la personalidad jurídica y revocará el reconocimiento oficial a una universidad, los siguientes casos:

a) Si ella no cumple con sus objetivos estatutarios;
b) Si realizare actividades contrarias a la moral, al orden público, a las buenas costumbres y a la seguridad nacional;
c) Si incurriere en infracciones graves a sus estatutos;
d) Si dejare de otorgar títulos profesionales de aquellos que requieren haber obtenido previamente el grado de licenciado.

En la fundamentación del decreto respectivo deberá dejarse constancia de la causal que originó la cancelación de la personalidad jurídica y la revocación del reconocimiento oficial.

En los casos en que la causal respectiva se verifique sólo respecto de una o más carreras o sedes de una del Ministerio de determinada universidad, el Ministerio podrá disponer que Educación solamente se revoque el reconocimiento oficial respecto de la carrera o sede afectada, subsistiendo la personalidad jurídica y el reconocimiento oficial de la institución.

Será responsabilidad del Ministerio velar por el adecuado resguardo de la información acerca de los procesos iniciados en virtud de este artículo hasta que se haya dictado la resolución definitiva y no queden recursos pendientes por parte de la entidad afectada.

No obstante lo anterior, precisa el Mensaje, en el caso de quiebra de una institución de educación superior, cuya cancelación de su personalidad jurídica, pérdida del reconocimiento oficial y el cierre se encuentren en trámite, se hace necesario armonizar la normativa concursal con aquellas contenidas en el Título I de la ley Nº 20.800. Dicho cuerpo legal crea la figura del administrador de cierre de instituciones de educación superior, quien cuenta dentro de sus facultades el administrar los bienes esenciales para la continuación del giro que permitan a los y las estudiantes la continuidad de sus estudios en la institución sujeta a dicha medida.

Hace presente Su Excelencia la señora Presidenta de la República, que durante el año 2014, y con motivo de la promulgación de la ley Nº 20.720, se derogó el Libro IV del Código de Comercio, sin perjuicio de lo cual dichas normas continúan vigentes para aquellas quiebras, convenios o cesiones de bienes que se hayan iniciado con anterioridad a la vigencia de la ley antes señalada, según lo dispuesto en su artículo primero transitorio. Esta situación, hace necesario armonizar las facultades del administrador de cierre y del síndico de la respectiva quiebra, para evitar conflictos de competencia en las actuaciones que pueden realizar ambos.

En efecto, el artículo 113 del Libro IV del Código de Comercio, establece que los acreedores de una quiebra pueden acordar la continuación de su giro o actividad económica por el plazo de un año, el cual puede ser prorrogado por el mismo plazo, salvo que acuerden la venta de los activos como unidad económica, cuyo periodo se podrá extender hasta el perfeccionamiento de la enajenación, previa autorización judicial.

Habida consideración de lo expuesto, añade el Mensaje, toda institución de educación superior que es declarada en quiebra, y cuyo reconocimiento oficial ha sido revocado por un decreto dictado por el Ministerio de Educación, podrá continuar prestando servicios educacionales, como plazo máximo, hasta la fecha de cierre estipulada en el decreto que cancele la personalidad jurídica de la Institución. Lo anterior, con el objeto de resguardar el derecho a la educación de los y las estudiantes afectados de conformidad a lo dispuesto en el artículo 19 N° 10 de la Constitución Política de la República, el cual establece expresamente el deber del Estado de otorgar protección al ejercicio de dicho derecho.

Conjuntamente, el Mensaje recuerda que el artículo 2.465 del Código Civil, establece el derecho de prenda general de acreedores respecto de los bienes de un deudor, disponiendo que “toda obligación da al acreedor el derecho de perseguir su ejecución sobre todos los bienes raíces o muebles del deudor, sean presentes o futuros, exceptuándose solamente los no embargables, designados en el artículo 1.618.” Concordante con lo anterior, el inciso segundo del artículo 1 del Libro IV del Código de Comercio dispone que el juicio de quiebra tiene por objeto realizar en un solo procedimiento los

bienes de una persona natural o jurídica, a fin de proveer al pago de sus deudas, en los casos y en la forma determinados por la ley, para lo cual las facultades de administración y realización de los bienes del fallido recaen en un síndico nombrado de conformidad a la ley.

Por ello, la finalidad de este proyecto de ley es resguardar los derechos de los y las estudiantes que se encuentran involucrados en los procesos de cierre de las instituciones de educación superior declaradas en quiebra, de modo que resulte conciliable con las características y naturaleza del procedimiento concursal y los derechos de los acreedores.

De esta manera, se pretende armonizar disposiciones contenidas en el Libro IV del Código de Comercio que, como se ha señalado, se aplica a los juicios de quiebra iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley N° 20.720, que sustituye este régimen concursal, con normas de la ley N° 20.800 que crea al administrador provisional y al administrador de cierre de las Instituciones de Educación Superior. De manera conciliar los intereses de los acreedores y estudiantes, permitiendo que el giro pueda extenderse por un plazo mayor al previsto conforme a las reglas generales, y estableciendo como plazo máximo para la continuación del giro aquel que señale el decreto de revocación del reconocimiento oficial y cancelación de la personalidad jurídica de la Institución. Asimismo, en cuanto a las facultades de administración y realización de los bienes del fallido, éstas recaerán en el síndico y el administrador de cierre sólo podrá ejercerlas sobre los bienes considerados esenciales para la prestación de servicios educacionales de los y las estudiantes. Finalmente, y en caso de controversia sobre alguna de estas materias, el juez que dictó sentencia de quiebra será competente para resolver.

Finalmente, refiriéndose al contenido del proyecto de ley, el Mensaje da cuenta que consta de un artículo único que autoriza a extender el plazo establecido en el artículo 113 del Libro IV del Código de Comercio, para el caso de las instituciones de educación superior cuyo reconocimiento oficial haya sido revocado, a fin que puedan finalizar sus procesos educativos en el período que fije el Ministerio de Educación.

Asimismo, se regula la forma en que podrán ejercer sus facultades tanto el síndico como el administrador de cierre para velar por los intereses de los y las estudiantes, así como también los acreedores respectivamente y el plazo por el cual se podrá extender la continuidad del giro de la institución.

Finalmente, se dispone que será el juez que dictó la sentencia de quiebra de la Institución el órgano competente para resolver cualquier controversia que se pueda suscitar entre el síndico y al administrador de cierre.

DISCUSIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR

I.-PRESENTACIÓN DEL PROYECTO DE LEY POR PARTE DEL EJECUTIVO Y ANÁLISIS PRELIMINAR DE LA COMISIÓN.

Al iniciarse el estudio del proyecto de ley en informe, la **Subsecretaria de Educación, señora Valentina Quiroga**, explicó que por medio del decreto N°17, de enero de 2013, modificado por el decreto N°567, de octubre de 2014, se revocó el reconocimiento oficial de la Universidad del Mar y que en abril de ese mismo año se comenzó el proceso de quiebra de dicha casa de estudios, proceso que tiene como fecha límite para continuar su giro el 17 de abril de 2016.

De esta manera, añadió, a través de esta iniciativa legal, se quiere permitir que el plazo de la continuidad de giro pueda ser extendido hasta la fecha de revocación del reconocimiento oficial de la Universidad del Mar, que conforme al aludido decreto n° 567, es el 28 de febrero de 2018.

En ese sentido, añadió, este proyecto tiene por objetivo dar solución de continuidad de estudios a 354 estudiantes que se encuentran matriculados en la Universidad del Mar, terminando sus estudios y/o en proceso de titulación y a 611 alumnos matriculados en convenios de movilidad cursando ramos y/o en proceso de titulación en las Universidades Católica del Maule, 400, Playa Ancha, 121; Católica Silva Henríquez, 86; de Magallanes, 1, y de Atacama, 3). Asimismo, la señora Subsecretaria hizo notar que existen 120 alumnos inscritos para rendir examinación supletoria en un proceso administrado por el Consejo Nacional de Educación, que se desarrollará en los meses de junio y noviembre de 2016.

Concluida la exposición, los **integrantes de la Comisión** manifestaron su conformidad con el proyecto de ley en informe, ya que, como se ha explicado, tiene por finalidad efectuar las adecuaciones legislativas necesarias entre las normas que rigen el procedimiento concursal vigentes y las referidas al administrador de cierre de la Instituciones de Educación Superior, de manera de extender el plazo para que la Universidad del Mar pueda continuar con su giro hasta la fecha en que, en virtud del decreto respectivo, ya aludido, corresponda la revocación del reconocimiento oficial.

En efecto, se tuvo presente que la normativa aprobada por el Congreso Nacional referida al administrador provisional y de cierre, busca enfrentar, precisamente, situaciones como las ocurridas en la Universidad del Mar, de manera de salvaguardar el derecho de los y las estudiantes a proseguir sus estudios y darles continuidad cuando se produzca la situación de revocación del reconocimiento oficial de alguna de ellas.

En ese mismo sentido, y tal cual lo señaló el **Honorable Senador señor Quintana**, la iniciativa en informe es del todo necesaria toda vez que ella es acotada a una situación puntual, la referida a la Universidad del Mar, ya que ella fue la única casa de estudios que antes de la vigencia de la ley N° 20.720, fue declarada en quiebra. Por ello, añadió, es necesario que la institucionalidad existente, y la legislación que la regula, tenga aplicación en este tipo de situaciones, en resguardo de los derechos estudiantiles, como así también de los de los académicos y trabajadores de dicha casa de estudios.

Por su parte, **los Honorables Senadores señora Von Baer y señores Rossi y Walker, don Ignacio,** expresaron la necesidad de efectuar ciertas adecuaciones al texto propuesto por el Ejecutivo, a fin de incorporar en su redacción las normas existentes en materia concursal, y efectuar otras adecuaciones de redacción al artículo único.

La **Honorable Senadora señora Von Baer**, en especial, hizo mención a la necesidad de incorporar en la redacción del artículo único del proyecto el contenido de la norma general contenida en el artículo 112 del Código de Comercio, para los efectos de extender el plazo para continuar con el giro de la institución, lo cual fue acogido por la Comisión.

La disposición citada establece, en lo pertinente, que la continuación efectiva del giro del fallido, total o parcial, sólo podrá acordarse por acreedores que representen, a lo menos, dos tercios del pasivo de la quiebra con derecho a voto.

III.- VOTACIÓN EN GENERAL Y EN PARTICULAR Y FUNDAMENTOS DE ELLA.

Teniendo en consideración la exposición precedente, y los planteamientos formulados por la y los Senadores integrantes de la Comisión, el señor Presidente de la instancia declaró cerrado el debate en general y en particular de la iniciativa de ley en informe, para seguidamente proceder a efectuar la votación de la misma, con las adecuaciones respectivas.

- Puesto en votación en general y en particular el proyecto de ley, fue aprobado por la unanimidad de los señores Senadores presentes, Honorables Senadores señora Von Baer y señores Quintana, Rossi y Walker, don Ignacio.

- - -

TEXTO DEL PROYECTO

En mérito del acuerdo precedentemente expuesto, vuestra Comisión de Educación y Cultura tiene el honor de proponeros que aprobéis, en general y en particular el siguiente

PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Autorízase a aquellas instituciones de educación superior declaradas en quiebra, y cuyo plazo de continuidad del giro aprobado por la junta de acreedores fuera inferior al establecido en el decreto dictado en virtud de los artículos 64, 74 o 81 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, a extender la continuación de su giro.

Lo dispuesto en el inciso anterior, se aplicará a propuesta del síndico o de dos o más acreedores, y tendrá por objeto asegurar la continuidad de estudios de los y las estudiantes, por el término previsto para su cierre definitivo en el aludido decreto, aun cuando con ello se excedan los plazos estipulados en el artículo 113 del Libro IV del Código de Comercio, vigente en virtud de lo dispuesto en el artículo primero transitorio de la ley N° 20.720.

El acuerdo de los acreedores requerido para estos efectos podrá ser adoptado por quienes representen a lo menos los dos tercios del pasivo de la quiebra con derecho a voto y hasta el día anterior al de la expiración de la continuidad del giro de que se trate.

Si la junta de acreedores no acuerda la continuidad del giro de conformidad a lo dispuesto en los incisos precedentes, o ésta se acordare por un plazo inferior a la fecha establecida en el decreto respectivo para el cierre de la institución de educación superior, subsistirá dicho giro para el sólo efecto de permitir el desarrollo de las actividades académicas durante el plazo que restare por el señalado decreto, debiendo en este caso designarse un administrador de cierre de conformidad al Título I de la ley N° 20.800 por dicho periodo, sin perjuicio de la facultad del Ministerio de Educación de designarlo en cualquier etapa del proceso concursal.

En aquellas instituciones de educación superior declaradas en quiebra, el administrador de cierre que se hubiere designado de conformidad con el Título I de la ley N° 20.800 ejercerá las funciones propias de las autoridades académicas de la institución fallida tendientes a asegurar la continuidad de estudios de los y las estudiantes.

En todo caso, el administrador de cierre no podrá intervenir en las facultades del síndico sobre la administración y realización del patrimonio de la institución fallida, salvo respecto de aquellos bienes muebles o

inmuebles que, conforme al artículo 21 de la ley N° 20.800, sean considerados esenciales para asegurar la continuidad de estudios a los y las estudiantes de la institución, no pudiendo adoptarse medidas que puedan afectar dicha condición.

Todo conflicto que pudiere suscitarse entre el síndico o administrador de la continuación del giro y el administrador de cierre, será resuelto por el juez que dictó la sentencia de quiebra, previa audiencia del Ministerio de Educación y de la Superintendencia de Insolvencia y Reemprendimiento.”.

- - -

Tratado y acordado en sesión celebrada el día de hoy, con asistencia de los Honorables Senadores señor Ignacio Walker Prieto (Presidente), señora Ena Von Baer Jahn y señores Jaime Quintana Leal y Fulvio Rossi Ciocca.

Sala de la Comisión, a 16 de marzo de 2016.

Francisco Javier Vives Dibarrart
Secretario de la Comisión

RESUMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN Y CULTURA, EN PRIMER TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE ARMONIZA NORMAS EN MATERIA DE QUIEBRAS CON AQUELLAS QUE RIGEN A LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR.
(BOLETÍN NÚMERO 10.573-04)

I. OBJETIVO DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN: Armonizar las disposiciones contenidas en el Libro IV del Código Comercio, que se aplica a los juicios de quiebra iniciados con anterioridad a la entrada en vigencia de la ley N° 20.720, que sustituye este régimen concursal, con normas de la ley N° 20.800 que crea al administrador provisional y al administrador de cierre de las Instituciones de Educación Superior, de manera de conciliar los intereses de los acreedores y estudiantes, permitiendo que el giro pueda extenderse por un plazo mayor al previsto conforme a las reglas generales, y estableciendo como plazo máximo para la continuación del giro aquel que señale el decreto de revocación del reconocimiento oficial y cancelación de la personalidad jurídica de la Institución.

II. ACUERDOS: aprobado en general por unanimidad (4x0).

III. ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN: consta de un artículo único.

IV. NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL: No hay.

V. URGENCIA: Discusión inmediata.

VI. ORIGEN INICIATIVA: Senado. Mensaje de Su Excelencia la Presidenta de la República.

VII TRÁMITE CONSTITUCIONAL: primero.

VIII. INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO: 15 de marzo de 2016.

IX. TRÁMITE REGLAMENTARIO: primer informe, discusión en general y en particular.

X. LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA: 1.- Artículo 19, numerales 10 y 11 de la Constitución Política de la República. 2.- Artículos 64, 74 y 81 de la ley N° 20.370, Ley General de Educación. 3.- 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. 4.- Ley N° 20.720, que Sustituye el régimen concursal vigente por una ley de reorganización y liquidación de empresas y personas, y perfecciona el rol de la superintendencia del ramo 5.- Libro IV del Código de Comercio. 6.- Ley N° 20.080, aclara el sentido de la ley Nº 18.175, de quiebras, en la forma que indica.

Valparaíso, a 16 de marzo de 2016.

Francisco Javier Vives Dibarrart
Secretario de la Comisión