

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN RESPECTO DE LOS PROYECTOS DE LEY QUE PERMITEN LA TRANSFORMACIÓN DE LOS INSTITUTOS PROFESIONALES Y CENTROS DE FORMACIÓN TÉCNICA EN CORPORACIONES REGULADAS POR EL TÍTULO XXXIII DEL LIBRO I DEL CÓDIGO CIVIL.

BOLETINES N° 10.261-04-S y 10.302-04-S refundidos.

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Educación pasa a informar el proyecto de ley referido en el epígrafe, de origen en dos mociones refundidas de los senadores Lagos, Montes y Zaldívar, la primera, y de los senadores Letelier y Quintana, la segunda, en segundo trámite constitucional y primero reglamentario, con urgencia calificada de “discusión inmediata”.

Durante el análisis de esta iniciativa legal la Comisión contó con la asistencia de la Ministra de Educación, señora Adriana Delpiano Puelma; de la Subsecretaria de Educación, señora Valentina Quiroga Canahuate; de la Subsecretaria de Educación Parvularia, señora María Isabel Díaz Pérez; de la Jefa de la División de Educación Superior, señora Alejandra Contreras Altmann; de la Asesora del Equipo Legislativo, señora Javiera Morales Alvarado; de la señora Marcela Arellano Ogaz, Jefa de Educación Técnica Profesional, y del señor Luis Felipe Jiménez Leighton, Jefe de Asesores.

Por el Ministerio de Hacienda, asistió el señor Ricardo Guerrero, Encargado de Política Tributaria.

Además, la Comisión recibió la opinión de las siguientes personas:

1. El Rector de INACAP señor Gonzalo Vargas Otte.
2. El Rector del Instituto Profesional y Centro de Formación Técnica DUOC UC, señor Ricardo Paredes Molina.
3. El Rector del Instituto Profesional Escuela de Contadores Auditores de Santiago, señor Rodrigo Cerón Prandi, acompañado del prorector, don Luis Alberto Werner-Wildner.
4. El Jefe de la Comisión de Calidad del Consejo de Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica Acreditados (Vertebral), señor Cristóbal Silva Labbé, rector de Esucomex, acompañado de la Secretaria Ejecutiva de Vertebral, señora Patricia Noda.
5. El Presidente Nacional del Consejo Nacional de Instituciones Privadas de Educación Superior (CONIFOS A.G.), señor Juan Matulic Moreno, acompañado de los directores señores Fernando Vial, Ricardo Correa y Arturo Fuentes.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) La idea matriz o fundamental del proyecto.

La idea matriz o fundamental del proyecto consiste en que los institutos profesionales y centros de formación técnica puedan constituirse como corporaciones de derecho privado sin fines de lucro, conforme a las reglas del Código Civil, a fin de que aquellas instituciones que cumplan con los requisitos establecidos queden comprendidas en el marco de la futura institucionalidad de la educación superior.

2) Normas de carácter orgánico constitucional o de quórum calificado.

La totalidad de los artículos del proyecto de ley aprobado por la Comisión tiene el carácter de normas orgánicas constitucionales, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 11) del artículo 19 de la Constitución Política de la República, en consonancia con los artículos 67 y 75 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2010, que fija 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.

3) Normas que requieren trámite de Hacienda.

El artículo transitorio del proyecto de ley debe ser conocido por la Comisión de Hacienda.

4) Aprobación del proyecto.

El proyecto fue aprobado, en general, por mayoría de votos. Votaron a favor los diputados Luis Rocafull López, (en reemplazo de Fidel Espinoza Sandoval), Cristina Girardi Lavín, Miguel Ángel Alvarado (en reemplazo de Rodrigo González Torres), Yasna Provoste Campillay, Camila Vallejo Dowling, Alberto Robles Pantoja (Presidente) y Mario Venegas Cárdenas. Votaron en contra los diputados Jaime Bellolio Avaria, Rojo Edwards Silva, Sergio Gahona Salazar, Romilio Gutiérrez Pino y María José Hoffmann Opazo.

5) Diputado informante.

Se designó como Diputado Informante al señor Sergio Gahona Salazar.

II. ANTECEDENTES.

A) Fundamentos del proyecto.

El proyecto de ley en estudio se origina en dos mociones refundidas, y una indicación sustitutiva de S.E. la Presidenta de la República, las que se reseñan a continuación.

1. Moción de los senadores Lagos, Montes y Zaldívar.

Los autores señalan que esta iniciativa se enmarca dentro de la discusión sobre gratuidad en la educación superior. Sobre el particular, consignan que se ha propuesto que ella sea aplicable sólo para universidades del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas y para otras universidades privadas que cumplan con algunos requisitos, como, por ejemplo, una cierta cantidad de años de acreditación.

Plantean que algunos institutos profesionales y centros de formación técnica realizan una gran labor educativa en las regiones y que las familias hacen un esfuerzo cada año para costear la educación de sus hijos en esas instituciones.

Estiman que resulta indispensable facilitar la transformación de los institutos profesionales y de los centros de formación técnica en personas jurídicas sin fines de lucro, a fin que sus estudiantes puedan acceder al beneficio de la gratuidad, en cuanto dichas instituciones cumplan también con requisitos de calidad y otros exigidos por el Ministerio de Educación.

2. Moción de los senadores Letelier y Quintana.

Esta moción hace presente que durante los últimos años, se ha puesto en el centro del debate público por parte de la ciudadanía el acceso a una educación superior gratuita, siendo su expresión palmaria las movilizaciones del año 2011, la que posteriormente fue concitando el apoyo mayoritario de nuestra sociedad. En efecto, precisan, la encuesta CERC reveló que nueve de cada diez chilenos apoyó las demandas del movimiento estudiantil. Asimismo, resalta, quedó en evidencia una contradicción insostenible en el sistema educacional, que es el afán de lucro en la educación.

Sostienen los autores que otro aspecto no exento de controversias es la gratuidad en la educación superior. Sobre el particular, enfatizan que uno de los compromisos adoptados por el actual gobierno será alcanzar la gratuidad para el 70% de los estudiantes más vulnerables de Chile al fin del periodo presidencial y que a partir del año 2016 se asegurará que el 60% más vulnerable que asista a los centros de formación técnica, a institutos profesionales acreditados y sin fines de lucro o a universidades del Consejo de Rectores accedan a la gratuidad completa y efectiva. Añaden que para alcanzar ese objetivo resulta esencial una reforma de carácter estructural. Con todo, advierten que el acceso a la educación gratuita en los Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales requerirá una revisión, toda vez que muchos alumnos con altos grados de vulnerabilidad no podrán acceder a ellos bajo esa forma, esto porque siete regiones (Arica, Tarapacá, Atacama, Maule, Los Ríos, Aysén y Magallanes) no cuentan con instituciones de carácter técnico que cumplan con los requisitos a los que aludió la Cuenta Pública del pasado 21 de mayo.

Señalan que a la realidad anteriormente descrita se suma la de otras regiones en las que, no obstante existir centros de formación técnica e institutos profesionales con acreditación y sin fines de lucro, en ellos la matrícula corresponde sólo a un 5% del total de la educación superior, dado que la mayoría de los estudiantes ha optado por educarse en otros planteles acreditados pero con fines de lucro.

Resaltan que, como consecuencia de lo antes señalado, sólo un 35% de los alumnos de las regiones del país que pertenecen al 60% más vulnerable podrá acceder a la gratuidad el 2016, por cuanto el resto estudia en instituciones que no se encuentran acreditadas, tienen fines de lucro o ambos. Destacan que si se analiza por región, es posible concluir que en algunas de ellas el porcentaje es incluso inferior al 30%, como es el caso de Coquimbo, Los Lagos y Aysén, entre otras.

Hacen presente que en materia de educación parvularia, básica y media, la ley N° 20.845, de inclusión escolar, fijó como objetivos fundamentales la prohibición del lucro de las instituciones privadas que perciban la subvención del Estado, toda vez que su presencia en la educación es perniciosa, al quedar la calidad del servicio educativo a discreción de quienes controlan dicha institución, y sostienen que ese razonamiento adquiere más fuerza aún en un marco de gratuidad, puesto que será el Estado quien deberá asumir la enorme carga financiera que supondrá la aplicación de ésta y deberá desembolsar de manera eficiente los escasos recursos.

Como consecuencia de lo anterior, tratándose de sostenedores particulares, éstos deberán constituirse como corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro, de acuerdo al Título XXXIII del Libro I del Código Civil, como personas jurídicas de derecho público, como corporación o entidad educacional en los términos de esta ley o como otras personas jurídicas sin fines de lucro establecidas por leyes especiales. De lo anterior se colige que para el ámbito de la educación primaria, la ley contempló la posibilidad de una nueva organización jurídica de los sostenedores privados como personas jurídicas sin fines de lucro. Con todo, advierten que ella no resulta aplicable por analogía a la educación superior, ámbito que permanece regulado por lo dispuesto en el artículo 53 de la Ley General de Educación, precepto que dispone que “los institutos profesionales y centros de formación técnica de carácter privado podrán ser creados por cualquier persona natural o jurídica en conformidad a esta ley, debiendo organizarse siempre como personas jurídicas de derecho privado para el efecto de tener reconocimiento oficial.”.

Al respecto, señalan que las personas jurídicas de derecho privado pueden ser de dos tipos: las que persiguen el lucro de sus asociados y las que no persiguen fines de lucro, las que a su vez pueden ser corporaciones o fundaciones y se encuentran reguladas en el Título XXXIII del Libro I del

Código Civil. Ponen de manifiesto que, como es posible advertir, el legislador no ha establecido una prohibición expresa para que los institutos profesionales y los centros de formación técnica puedan tener fines de lucro, con lo cual puede darse la paradoja que instituciones altamente reconocidas a nivel educacional y que se caracterizan por contar con infraestructura y equipamiento de primer nivel y docentes de calidad, no pueda optar al beneficio de gratuidad para sus estudiantes vulnerables, por tratarse de una sociedad y no estar constituida como una corporación o fundación sin fines de lucro.

Por ello, consideran esencial adoptar las adecuaciones legales para que todas aquellas organizaciones constituidas de conformidad a la ley puedan transitar desde una estructura societaria, que persigue fines de lucro, hacia una corporación sin fines de lucro, que les permita dar cumplimiento a los criterios mínimos de gratuidad, posibilitando así que un mayor número de estudiantes vulnerables de la educación técnica superior puedan acceder al beneficio.

3. Indicaciones del Ejecutivo.

Durante la discusión de estos proyectos de ley en el Senado, el Ejecutivo, con fecha 22 de diciembre de 2015 presentó una indicación sustitutiva de ambas iniciativas, la que cambió la estructura del proyecto, pasando a ser uno de 6 artículos y una disposición transitoria.

Posteriormente, con fecha 23 de septiembre de 2016, se presentaron nuevas indicaciones del Ejecutivo, que modificaron los artículos 3°, 4°, 5°, 6° y transitorio de la iniciativa.

B) Leyes que se relacionan con la materia.

La normativa que se relaciona con la materia es la siguiente:

1. Los numerales 10 y 11 del artículo 19 de la Constitución Política de la República.

10°.- El derecho a la educación. La educación tiene por objeto el pleno desarrollo de la persona en las distintas etapas de su vida.

Los padres tienen el derecho preferente y el deber de educar a sus hijos. Corresponderá al Estado otorgar especial protección al ejercicio de este derecho.

Para el Estado es obligatorio promover la educación parvularia, para lo que financiará un sistema gratuito a partir del nivel medio menor, destinado a asegurar el acceso único a éste y sus niveles superiores. El segundo nivel de transición es obligatorio, siendo requisito para el ingreso a la educación básica.

La educación básica y la educación media son obligatorias, debiendo el Estado financiar un sistema gratuito con tal objeto, destinado a asegurar el acceso a ellas de toda la población. En el caso de la educación media este sistema, en conformidad a la ley, se extenderá hasta cumplir los 21 años de edad.

Corresponderá al Estado, asimismo, fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles; estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación. Es deber de la comunidad contribuir al desarrollo y perfeccionamiento de la educación.

11°. La libertad de enseñanza incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales.

La libertad de enseñanza no tiene otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional.

La enseñanza reconocida oficialmente no podrá orientarse a propagar tendencia político partidista alguna.

Los padres tienen el derecho de escoger el establecimiento de enseñanza para sus hijos.

Una ley orgánica constitucional establecerá los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de la enseñanza básica y media y señalará las normas objetivas, de general aplicación, que permitan al Estado velar por su cumplimiento. Dicha ley, del mismo modo, establecerá los requisitos para el reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel.

2. El decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación.

Esta norma fija 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 (ley General de Educación).

El artículo 57 prescribe que las universidades gozarán de personalidad jurídica por el solo hecho de depositar en el Ministerio de Educación una copia debidamente autorizada, del instrumento constitutivo a que se refiere el artículo 55, el cual deberá inscribirse con su número respectivo en un registro que dicha Secretaría de Estado llevará al efecto, acompañado de copia del proyecto correspondiente.

El artículo 58 establece que el Ministerio de Educación no podrá negar el registro de una universidad. Sin embargo dentro del plazo de noventa días contado desde la fecha del depósito, el Ministerio podrá objetar la constitución de la universidad si no se da cumplimiento a algún requisito

exigido para su constitución o si los estatutos no se ajustaren a lo prescrito en la ley.

3. El Título XXXIII del Libro I del Código Civil.

Su artículo 545 dispone lo siguiente:

“Art. 545.- Se llama persona jurídica una persona ficticia, capaz de ejercer derechos y contraer obligaciones civiles, y de ser representada judicial y extrajudicialmente.

Las personas jurídicas son de dos especies: corporaciones y fundaciones de beneficencia pública. Las corporaciones de derecho privado se llaman también asociaciones.

Una asociación se forma por una reunión de personas en torno a objetivos de interés común a los asociados. Una fundación, mediante la afectación de bienes a un fin determinado de interés general.

Hay personas jurídicas que participan de uno y otro carácter.”

4. La ley N° 18.045, de Mercado de Valores.

Su artículo 1° señala que “a las disposiciones de la presente ley queda sometida la oferta pública de valores y sus respectivos mercados e intermediarios, los que comprenden las bolsas de valores, los corredores de bolsa y los agentes de valores; las sociedades anónimas abiertas; los emisores e instrumentos de oferta pública y los mercados secundarios de dichos valores dentro y fuera de las bolsas, aplicándose este cuerpo legal a todas aquellas transacciones de valores que tengan su origen en ofertas públicas de los mismos o que se efectúen con intermediación por parte de corredores o agentes de valores”.

Su Título XV se refiere a los grupos empresariales, de los controladores y de las personas relacionadas.

“Artículo 96.- Grupo empresarial es el conjunto de entidades que presentan vínculos de tal naturaleza en su propiedad, administración o responsabilidad crediticia, que hacen presumir que la actuación económica y financiera de sus integrantes está guiada por los intereses comunes del grupo o subordinada a éstos, o que existen riesgos financieros comunes en los créditos que se les otorgan o en la adquisición de valores que emiten.

Forman parte de un mismo grupo empresarial:

- a) Una sociedad y su controlador;
- b) Todas las sociedades que tienen un controlador común, y este último, y
- c) Toda entidad que determine la Superintendencia considerando la concurrencia de una o más de las siguientes circunstancias:

1. Que un porcentaje significativo del activo de la sociedad está comprometido en el grupo empresarial, ya sea en la forma de inversión en valores, derechos en sociedades, acreencias o garantías;

2. Que la sociedad tiene un significativo nivel de endeudamiento y que el grupo empresarial tiene importante participación como acreedor o garante de dicha deuda;

3. Que la sociedad sea miembro de un controlador de algunas de las entidades mencionadas en las letras a) o b), cuando este controlador corresponda a un grupo de personas y existan razones fundadas en lo dispuesto en el inciso primero para incluirla en el grupo empresarial, y

4. Que la sociedad sea controlada por uno o más miembros del controlador de alguna de las entidades del grupo empresarial, si dicho controlador está compuesto por más de una persona, y existan razones fundadas en lo dispuesto en el inciso primero para incluirla en el grupo empresarial.

Artículo 97.- Es controlador de una sociedad toda persona o grupo de personas con acuerdo de actuación conjunta que, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, participa en su propiedad y tiene poder para realizar alguna de las siguientes actuaciones:

a) Asegurar la mayoría de votos en las juntas de accionistas y elegir a la mayoría de los directores tratándose de sociedades anónimas, o asegurar la mayoría de votos en las asambleas o reuniones de sus miembros y designar al administrador o representante legal o a la mayoría de ellos, en otro tipo de sociedades, o

b) Influir decisivamente en la administración de la sociedad.

Cuando un grupo de personas tiene acuerdo de actuación conjunta para ejercer alguno de los poderes señalados en las letras anteriores, cada una de ellas se denominará miembro del controlador.

En las sociedades en comandita por acciones se entenderá que es controlador el socio gestor.

Artículo 98.- Acuerdo de actuación conjunta es la convención entre dos o más personas que participan simultáneamente en la propiedad de una sociedad, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas controladas, mediante la cual se comprometen a participar con idéntico interés en la gestión de la sociedad u obtener el control de la misma.

Se presumirá que existe tal acuerdo entre las siguientes personas: entre representantes y representados, entre una persona y su cónyuge o sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad o afinidad, entre entidades pertenecientes a un mismo grupo empresarial, y entre una sociedad y su controlador o cada uno de sus miembros.

La Superintendencia podrá calificar si entre dos o más personas existe acuerdo de actuación conjunta considerando entre otras circunstancias, el número de empresas en cuya propiedad participan simultáneamente, la frecuencia de votación coincidente en la elección de directores o designación de administradores y en los acuerdos de las juntas extraordinarias de accionistas.

Si en una sociedad hubiere como socios o accionistas, personas jurídicas extranjeras de cuya propiedad no haya información suficiente, se presumirá que tienen acuerdo de actuación conjunta con el otro socio o accionista, o grupo de ellos con acuerdo de actuación conjunta, que tenga la mayor participación en la propiedad de la sociedad.

Artículo 99.- Se entenderá que influye decisivamente en la administración o en la gestión de una sociedad toda persona, o grupo de personas con acuerdo de actuación conjunta, que, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, controla al menos un 25% del capital con derecho a voto de la sociedad, o del capital de ella si no se tratare de una sociedad por acciones, con las siguientes excepciones:

a) Que exista otra persona, u otro grupo de personas con acuerdo de actuación conjunta, que controle, directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas, un porcentaje igual o mayor;

b) Que no controle directamente o a través de otras personas naturales o jurídicas más del 40% del capital con derecho a voto de la sociedad, o del capital de ella si no se tratare de una sociedad por acciones, y que simultáneamente el porcentaje controlado sea inferior a la suma de las participaciones de los demás socios o accionistas con más de un 5% de dicho capital. Para determinar el porcentaje en que participen dichos socios o accionistas, se deberá sumar el que posean por sí solos con el de aquéllos con quienes tengan acuerdo de actuación conjunta;

c) Cuando así lo determine la Superintendencia en consideración de la distribución y dispersión de la propiedad de la sociedad.

Artículo 100.- Son relacionadas con una sociedad las siguientes personas:

a) Las entidades del grupo empresarial al que pertenece la sociedad;

b) Las personas jurídicas que tengan, respecto de la sociedad, la calidad de matriz, coligante, filial o coligada, en conformidad a las definiciones contenidas en la ley N° 18.046;

c) Quienes sean directores, gerentes, administradores, ejecutivos principales o liquidadores de la sociedad, y sus cónyuges o sus parientes hasta el segundo grado de consanguinidad, así como toda entidad controlada, directamente o a través de otras personas, por cualquiera de ellos, y

d) Toda persona que, por sí sola o con otras con que tenga acuerdo de actuación conjunta, pueda designar al menos un miembro de la administración de la sociedad o controle un 10% o más del capital o del capital con derecho a voto si se tratare de una sociedad por acciones.

La Superintendencia podrá establecer mediante norma de carácter general, que es relacionada a una sociedad toda persona natural o jurídica que por relaciones patrimoniales, de administración, de parentesco, de responsabilidad o de subordinación, haga presumir que:

1.- Por sí sola, o con otras con quienes tenga acuerdo de actuación conjunta, tiene poder de voto suficiente para influir en la gestión de la sociedad;

2.- Sus negocios con la sociedad originan conflictos de interés;

3.- Su gestión es influenciada por la sociedad, si se trata de una persona jurídica, o

4.- Si por su cargo o posición está en situación de disponer de información de la sociedad y de sus negocios, que no haya sido divulgada públicamente al mercado, y que sea capaz de influir en la cotización de los valores de la sociedad.

No se considerará relacionada a la sociedad una persona por el sólo hecho de participar hasta en un 5% del capital o 5% del capital con derecho a voto si se tratare de una sociedad por acciones, o si sólo es empleado no directivo de esa sociedad.

5. La ley N° 18.046, sobre Sociedades Anónimas.

Su artículo 1° expresa que “la sociedad anónima es una persona jurídica formada por la reunión de un fondo común, suministrado por accionistas responsables sólo por sus respectivos aportes y administrada por un directorio integrado por miembros esencialmente revocables”.

6. La ley N° 20.129.

Esta ley establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Su artículo 25 dispone que durante la vigencia de la acreditación, las instituciones deberán informar a la Comisión, acompañando un informe de autoevaluación respecto de los cambios significativos que se produzcan en su estructura o funcionamiento, tales como apertura de carreras en nuevas áreas del conocimiento, establecimiento de nuevas sedes institucionales, desarrollo de nuevas modalidades de enseñanza, y cambios sustanciales en la propiedad, dirección o administración de una institución.

7. La ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública.

Su artículo 8° prescribe que existirá un Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro, a cargo del Servicio del Registro Civil e Identificación. Por su parte, el decreto N° 84, de 2013, del Ministerio de Justicia, aprueba reglamento del Registro Nacional de Personas Jurídicas sin Fines de Lucro.

C) Informe financiero.

El informe financiero elaborado por la Dirección de Presupuestos del Ministerio de Hacienda, de 26 de septiembre de 2016, señala lo siguiente:

“Efecto del Proyecto sobre el Presupuesto Fiscal

El efecto fiscal de las indicaciones formuladas se radica en la norma transitoria e implica una renuncia al cobro de impuestos en la situación particular que en la especie describe. Por tanto, el impacto fiscal en realidad es el no reconocimiento de potenciales ingresos tributarios que eventualmente podría recibir el Fisco de no existir esta disposición.

Dado que no es posible anticipar las valorizaciones relevantes de los activos a ser donados o aportados en definitiva, pese a conocerse la intención de varias organizaciones por acogerse a esta normativa, es que no es posible en esta instancia cuantificar dichos ingresos potenciales.

En cualquier caso, al tratarse de ingresos asociados a potenciales transacciones no realizadas en el Sector Educación, no afectan las proyecciones actuales de Ingresos contenidas en la Ley de Presupuestos para el Sector Público vigente. Si lo hicieran, se informará o incorporarán en las leyes de presupuestos respectivas.”.

III. RESUMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO APROBADO POR EL SENADO.

Conforme lo dispone el número 2° del artículo 304 del Reglamento, el texto aprobado por el Senado señala, en síntesis, lo siguiente:

El artículo 1° faculta a las sociedades de cualquier tipo, organizadoras de Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica reconocidos oficialmente, autónomos y acreditados, para transformarse en corporaciones de derecho privado sin fines de lucro, regidas por el Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil, mediante la reforma de sus instrumentos constitutivos, subsistiendo inalteradamente su personalidad jurídica, sin solución de continuidad.

El artículo 2° determina que la corporación o fundación continuadora de la sociedad transformada o fusionada mantendrá inalteradamente para

todos los efectos legales y reglamentarios a que hubiere lugar, su carácter en cuanto entidad legal organizadora del Instituto Profesional o Centro de Formación Técnica respectivo; conservando su reconocimiento oficial, autonomía y acreditación correspondiente de conformidad con la ley aplicable, siendo la continuadora académica ante el Ministerio de Educación.

Dispone, además, en todo lo no previsto en esta ley, la aplicación supletoria de las normas sobre transformación y fusión de sociedades que correspondan, contenidas en las leyes N° 18.045 y N° 18.046, y sus respectivos reglamentos.

El artículo 3° prescribe que a los Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales que no opten por la transformación o fusión a que autoriza esta ley, y que no obstante pasen a tomar la forma jurídica de corporación de derecho privado común sin fines de lucro, se les reconocerá por el sólo ministerio de la ley y sin solución de continuidad su reconocimiento oficial, autonomía y acreditación. Será dicha persona jurídica, precisa la disposición, la continuadora académica ante el Ministerio de Educación de conformidad con el inciso primero del artículo primero ya referido.

El artículo 4° establece que los Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica que opten por alguno de los procedimientos que establece la presente ley, deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 25 de la ley N° 20.129 (que establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior), esto es, informar a la Comisión Nacional de Acreditación respecto de los cambios significativos que se produzcan en su estructura o funcionamiento.

El artículo 5° señala que los organizadores de un Centro de Formación Técnica o Instituto Profesional existente que opten por alguno de los procedimientos que establece la presente ley, y requieran constituir una nueva corporación para tales efectos, podrán tramitar dicha constitución a través del procedimiento establecido en los artículos 57 y 58 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación.

El artículo 6° dispone que los antecedentes relativos a los procedimientos regulados en los artículos anteriores deberán registrarse en el Ministerio de Educación. Del mismo modo, en los casos que corresponda, el Ministerio de Educación deberá solicitar al Servicio de Registro Civil e Identificación la inscripción de la respectiva corporación o fundación, o la subinscripción que corresponda según sea el caso, en el Registro Nacional de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, en conformidad a la ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, y al decreto N° 84, del Ministerio de Justicia, del año 2013, que Aprueba Reglamento del Registro Nacional de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro.

El artículo transitorio prescribe que para cumplir con el objeto de esta ley, las entidades organizadoras de Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica reconocidos oficialmente, autónomos y acreditados, y sus relacionadas conforme a lo dispuesto en los artículos 96 al 100 de la ley N° 18.045, Sobre Mercado de Valores, que no se acojan a los mecanismos de transformación o fusión regulados en los artículos permanentes de la presente ley, podrán realizar aportes o donaciones a las corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro que constituyan al efecto o que hayan constituido con anterioridad a la publicación de la presente ley, regidas por el título XXXIII del libro primero del Código Civil o regidas por el decreto con fuerza de ley N° 2 de 2009, del Ministerio de Educación, y que pasen a ser sus respectivas continuadoras académicas.

Establece que también podrán acogerse al presente artículo los aportes o donaciones que efectúen las demás personas o entidades relacionadas con las entidades organizadoras, aun cuando no hayan concurrido a la constitución de las corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro, constituidas con anterioridad a la publicación de la presente ley.

Dispone, asimismo, que los aportes o donaciones señalados en los incisos anteriores tendrán la calidad de gasto necesario para producir la renta para los efectos de lo establecido en la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1 del decreto ley N° 824, de 1974, siempre y cuando las entidades organizadoras o sus relacionadas se sometan a las reglas de los siguientes incisos. Con todo, no dará derecho a considerar como pago provisional el impuesto de primera categoría pagado sobre las utilidades que resulten absorbidas por la pérdida tributaria originada en la deducción como gasto a que se refiere este inciso.

Señala, además, que los aportes o donaciones podrán efectuarse en el acto mismo de constitución de la corporación o fundación de derecho privado sin fines de lucro o con posterioridad a su constitución, pero dentro del plazo establecido en el inciso final del presente artículo transitorio.

Establece que el aporte o donación no deberá sujetarse al trámite de insinuación, y estará exento del impuesto a las donaciones establecido en la ley N° 16.271 y del impuesto al valor agregado establecido en el decreto ley N° 825, del año 1974.

Del mismo modo, prescribe que el aporte o donación que efectúen las entidades organizadoras o sus relacionadas deberá constar por escritura pública otorgada al efecto, la cual será considerada título suficiente para realizar las modificaciones de inscripciones o registros que sean necesarios ante todo tipo de organismos, tales como el Servicio de Impuestos Internos o el Conservador de Bienes Raíces.

Regula, a continuación, que la donación o aporte de los bienes deberán efectuarse a su valor tributario y registrarse al mismo valor en la contabilidad de la corporación o fundación de derecho privado sin fines de lucro, la cual no podrá continuar depreciando los referidos bienes recibidos a título de aporte o donación. Dicho valor tributario deberá constar en la escritura pública otorgada al efecto, respecto de cada bien aportado o donado.

Señala que los aportes o donaciones de bienes aportados o donados a un valor distinto al tributario no podrán acogerse a las disposiciones de este artículo.

Finalmente, dispone que la escritura pública en que conste el aporte o donación deberá otorgarse dentro del plazo de 1 año contado desde la publicación de la presente ley, sin perjuicio que las inscripciones o registros que sean necesarios puedan verificarse con posterioridad al vencimiento del referido plazo.

El proyecto de ley fue aprobado en el Senado, en general, con el voto favorable de 21 senadores, de un total de 36 en ejercicio. En particular, todos los artículos de la iniciativa legal fueron aprobados por 23 votos a favor, de un total de 37 senadores en ejercicio, dándose así cumplimiento a lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 66 de la Constitución Política de la República.

IV. SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN GENERAL EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS.

A) Presentación del proyecto.

La Subsecretaria de Educación Parvularia, señora María Isabel **Díaz** presentó el proyecto en la sesión 231^a, de fecha 24 de octubre de 2016. Expresó que en el contexto de la discusión parlamentaria de la ley N° 20.882, de Presupuestos del Sector Público, correspondiente al año 2016, el Ejecutivo se comprometió a enviar un proyecto de ley que permitiera a los institutos profesionales y centros de formación técnica acreditados convertirse en personas jurídicas sin fines de lucro, manteniendo su reconocimiento oficial, autonomía y acreditación.

En este contexto, 271 instituciones suscribieron un compromiso para constituirse como personas jurídicas sin fines de lucro. Adicionalmente, existen otras 14 instituciones que actualmente ya se encuentran constituidas como personas jurídicas sin fines de lucro. Así, este proyecto de ley permite que aquellas instituciones que desean adoptar esta naturaleza jurídica puedan cumplir este compromiso.

La indicación presentada por el Ejecutivo refunde las propuestas contenidas en las mociones parlamentarias de los senadores Lagos, Montes y Zaldívar (boletín N° 10.261-04) y de los senadores Quintana y Letelier (boletín N° 10.302-04), regulando aspectos de especial relevancia para el Ministerio de Educación.

El proyecto fue aprobado en general el 7 de septiembre en primer trámite constitucional en el Senado. Posteriormente, el Ejecutivo presentó una serie de indicaciones, las que fueron aprobadas por las Comisiones de Educación y de Hacienda del Senado. Finalmente, el proyecto fue aprobado en particular el pasado 11 de octubre.

En las siguientes tablas entregó antecedentes relevantes del sector técnico profesional:

Tabla 1. Centros de formación técnica e institutos profesionales acreditados controlados por personas jurídicas con y sin fines de lucro, al año 2016

	Con fin de lucro	Sin fin de lucro	Total general
Acreditado	30	7	37
Centros de Formación Técnica	16	3	19
Institutos Profesionales	14	4	18
No Acreditado	47	7	54
Centros de Formación Técnica	28	2	30
Institutos Profesionales	19	5	24
Total general	77	14	92

Tabla 2. Matrícula centros de formación técnica e institutos profesionales, año 2016

	Con fin de lucro	Sin fin de lucro	Total general
Acreditado	358.349	109.245	467.594
Centros de Formación Técnica	119.857	11.049	130.906
Institutos Profesionales	238.492	98.196	336.688
No Acreditado	51.221	7.492	58.713
Centros de Formación Técnica	10.595	139	10.734
Institutos Profesionales	40.626	7.353	47.979
Total general	409.570	116.737	526.307

En relación al contenido del proyecto, expresó que se establecen procedimientos voluntarios a los que los centros de formación técnica e institutos profesionales que quieran modificar su naturaleza jurídica a personas jurídicas sin fines de lucro pueden optar, manteniendo su reconocimiento oficial, autonomía y acreditación vigente.

El proyecto contempla las siguientes alternativas para los organizadores de los centros de formación técnica e institutos profesionales:

1. Transformación. El organizador del centro de formación técnica o instituto profesional en una entidad sin fines de lucro, conservando su personalidad jurídica.

2. Fusión. Puede ser fusión de la persona organizadora con una corporación o fundación existente (fusión por incorporación o absorción), o fusión con otra persona jurídica mediante la creación o nacimiento de una nueva persona jurídica sin fines de lucro. En ambos casos, la corporación o fundación continuadora absorbe todos los derechos y obligaciones del anterior organizador del centro de formación técnica e instituto profesional.

3. Asimismo, el proyecto regula el caso en que los organizadores del centro de formación técnica o instituto profesional no utilicen los mecanismos anteriores y no obstante se reorganicen adoptando la naturaleza jurídica de corporación o fundación por el derecho común. En caso que su reorganización contemple aportes y donaciones que efectúen las sociedades organizadoras o sus relacionados, éstos estarán beneficiados por excepciones tributarias que se explican a continuación.

El proyecto dispone que la nueva corporación o fundación será la continuadora académica del centro de formación técnica e instituto profesional en todos estos casos. Es decir, mantiene el reconocimiento oficial, la autonomía y la acreditación.

Para aquellos centros de formación técnica e institutos profesionales que requieran constituir una nueva corporación, el proyecto les permite utilizar el procedimiento para el otorgamiento de personalidad jurídica establecido para las corporaciones universitarias (artículos 57 y 58 del decreto con fuerza de ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación), el cual es más expedito que el procedimiento regulado en el Código Civil, ya que para obtener la personalidad jurídica solo basta depositar los antecedentes en el Ministerio.

Atendidas las observaciones que se efectuaron al proyecto en el Senado, tanto por organizadores de instituciones como por parlamentarios, el Ejecutivo presentó algunas modificaciones con el propósito de facilitar la utilización de este procedimiento voluntario de transformación. Las indicaciones presentadas consisten en:

1. Eliminar la declaración jurada. El antiguo artículo 4° contemplaba la obligación del representante legal de la corporación o fundación continuadora de presentar una declaración jurada ante el Ministerio de Educación, para acreditar que se mantienen las condiciones que justificaron el otorgamiento del reconocimiento oficial, la autonomía y acreditación al respectivo centro de formación técnica e instituto profesional. No obstante, se hizo presente la dificultad que esta obligación representa para los centros de formación técnica e institutos profesionales que desean modificar su naturaleza jurídica y la poca pertinencia de la medida, pues el sólo hecho de pasar a ser sin fines de lucro implica un cambio en las condiciones evaluadas para el otorgamiento del reconocimiento oficial, autonomía o acreditación.

Considerando lo anterior, se propuso eliminar la obligación de presentar una declaración jurada y las sanciones respectivas, reemplazándola con una remisión a las obligaciones de informar a la Comisión Nacional de Acreditación en caso de cambios significativos en la estructura, funcionamiento, propiedad o administración, contenida en el artículo 25 de la ley N° 20.129. De este modo, dichos antecedentes serán tomados en consideración en el próximo proceso de acreditación a los que se someta la institución.

2. En materia de beneficios tributarios. Para el caso de donaciones y aportes realizados por sociedades organizadoras de centros de formación técnica e institutos profesionales, o sus relacionadas, a corporaciones o fundaciones que pasen a ser sus continuadoras académicas, se propone que dichos aportes o donaciones se consideren como gasto necesario para producir la renta de los aportantes o donantes (lo que implica que no serán considerados como gastos rechazados que pagan un impuesto de 40% sobre el aporte).

Asimismo, en el caso de las donaciones, se les exime del trámite de insinuación, del impuesto a las donaciones y del impuesto al valor agregado. Los aportes y donaciones beneficiados serán aquellos que se efectúen dentro del plazo de un año de publicada la ley. De este modo, se incentiva la donación y aporte a las corporaciones y fundaciones continuadoras.

Complementó la presentación el señor Ricardo **Guerrero**, abogado encargado de Política Tributaria del Ministerio de Hacienda, quien detalló las consideraciones tributarias especiales que se establecen en esta normativa para facilitar los procesos de transformación, de modo que no se graven las donaciones o aportes de las entidades actuales a las nuevas corporaciones o fundaciones.

Explicó que el artículo transitorio busca regular aspectos tributarios de las instituciones que no se acojan a los mecanismos de transformación o fusión, permitiendo que puedan aportar o donar a las corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro que constituyan, sin efectos tributarios negativos, dándole la calidad de gasto necesario para

producir la renta para los efectos de lo establecido en la Ley sobre Impuesto a la Renta.

Aclaró que el proyecto no entrega un beneficio tributario a las instituciones que donan o aportan, sino que hace que dicho aporte o donación sea inocuo, es decir, que no tenga impacto tributario, no debiendo considerarse como un beneficio.

La señora Alejandra **Contreras** precisó que el objetivo del proyecto es acotado y consiste en entregar instrumental jurídico para que centros de formación técnica e institutos profesionales transformen su naturaleza jurídica para acceder a recursos públicos de la gratuidad.

Asimismo, destacó que no hay que olvidar que la legislación vigente no prohíbe los contratos entre entidades relacionadas, situación que será abordada en lo sucesivo con el proyecto de ley sobre Educación Superior.

Respecto de la glosa presupuestaria, apuntó que la gratuidad se ha considerado como un financiamiento a la institución que adscribe a la gratuidad, siendo admisible desde el punto de vista constitucional exigir requisitos y, en consecuencia, es factible que ello se establezca en la glosa presupuestaria.

La Ministra **Delpiano** expresó, en sesión 232^a, de fecha 25 de octubre de 2016, que este proyecto debe considerarse como una especie de “*per cápita*” que se da a las instituciones que cumplen determinadas condiciones para recibir a estudiantes y no se trata de un *voucher* que el estudiante puede llevar donde quiera. Se trata de un beneficio del estudiante para instituciones que cumplen determinadas condiciones y que constituye una ayuda estudiantil más completa que un crédito o una beca, pero que implica una mixtura entre el estudiante y la institución.

Precisó el Ejecutivo quiso comenzar la reforma a la educación superior por la educación técnico profesional, pero por sentencia del Tribunal Constitucional ello fue imposible y como una forma de reparar dicha situación se amplió la beca Nuevo Milenio.

Sostuvo que si se quiere apoyar a la familia, no pueden quedar fuera del sistema jóvenes por problemas económicos, por lo que necesariamente debe ampliarse el espectro a instituciones que den garantía de calidad y sean esencialmente sin fines de lucro, ya que el Estado no debe permitir que sus recursos se destinen a generar utilidades. Además, recordó que ya hay becas en instituciones con fines de lucro.

Precisó que el 44% de la educación técnico profesional manifestó su voluntad de adscribirse y ello representa un 75% de la matrícula, si se agregan a las instituciones que hoy imparten esa educación y ya son sin fines de lucro.

Manifestó que existe claridad en el hecho de que fue el propio Estado el que permitió que se crearan esas instituciones con fines de lucro y, en ese sentido, no se está obligando a las instituciones a transformarse en entidades sin fines de lucro, por eso, este proyecto es voluntario.

Además, enfatizó que esta situación no es igualable a lo ocurrido en la ley de Inclusión con la compra de los establecimientos particulares subvencionados, porque la educación básica y media es obligatoria en Chile por mandato constitucional, no así la educación superior, incluida la técnica profesional.

B) Audiencias.

La Comisión escuchó a personas e instituciones interesadas en asistir a opinar sobre el mismo. A continuación, se sintetiza la opinión sobre la iniciativa legal que expusieron las siguientes personas:

1. El rector de INACAP señor Gonzalo Vargas Otte.

El señor **Vargas** expuso en sesión 231^a, de fecha 24 de octubre de 2016.

Destacó que las indicaciones presentadas por el Ejecutivo en el trámite en el Senado permitieron despejar las trabas que presentaba inicialmente el proyecto. Tal como estaba redactado en forma inicial, era un obstáculo por la obligación que imponía el antiguo artículo 4° de presentar una declaración jurada, la que se reemplazó con una remisión a las obligaciones de informar a la Comisión Nacional de Acreditación, contenida en el artículo 25 de la ley N° 20.129, de comunicar cambios significativos.

Indicó que tanto el centro de formación técnica como el instituto profesional están constituidos como sociedades en comandita, aunque aclaró que su dueño y controlador es la corporación de derecho privado, sin fines de lucro, Inacap. Para ellos, son viables tanto el camino de la transformación de las sociedades en corporaciones como la de crear una nueva corporación que absorba las sociedades.

Asimismo, precisó que el único objeto de la corporación es educar y formar en distintos niveles y entidades educacionales. Tienen además del centro de formación técnica y del instituto profesional, la Universidad Tecnológica, que está organizada como corporación.

2. El rector del Instituto Profesional y Centro de Formación Técnica DUOC UC, señor Ricardo Paredes Molina.

El señor **Paredes** expuso en sesión 231^a, de fecha 24 de octubre de 2016. Copia íntegra de su [presentación](#) se encuentra disponible para consulta.

Señaló que, en relación al contexto y el proyecto de ley de transformación, que las instituciones técnicas profesionales no tenían herramientas para transformarse, lo que hacía de la restricción de ser corporación sin fines de lucro para acceder a la gratuidad, algo imposible.

En el caso particular del Duoc, explicó que ya son una corporación sin fines de lucro, por lo que no necesitan transformarse, pero consideró que el proyecto sí permite que aquellas instituciones que quieren transformarse lo puedan hacer. Sin embargo, criticó que no se aborde la situación de los IP o CFT que no quieren transformarse o que estarían dispuestos a hacerlo si se les remunera por su infraestructura.

Concluyó que este proyecto de transformación resuelve un problema identificado el año pasado y que justificó la exclusión y la discriminación total en contra de los alumnos de la educación técnico profesional en materia de gratuidad.

Sin embargo, sostuvo, los errores en la calidad de los proyectos, en la discusión sobre lucro, en la gratuidad, o que se trate ésta de una ley que aborda parcialmente la transformación, no debieran mantener más la total impunidad con la que se ha actuado, al excluir por definición a alumnos que por vocación o por necesidad optan por la vía técnico profesional.

Del mismo modo, hizo presente que justificar por la falta de ley de transformación la mantención del *status quo*, será pésima señal para el sector y un golpe a muchos alumnos, que sólo a nivel de Duoc UC suman 60.000 personas.

Finalmente, manifestó que cuestionar la constitucionalidad de la glosa que permite el acceso a unos pero no a todos, abre más, no menos incertidumbre, y arriesga menos, no más cobertura.

3. El rector del Instituto Profesional Escuela de Contadores Auditores de Santiago, señor Rodrigo Cerón Prandi.

El señor **Cerón** fue acompañado por don Luis Alberto Werner-Wildner, Rector de la institución. Expuso en sesión 231ª, de fecha 24 de octubre de 2016. Copia íntegra de su [presentación](#) se encuentra disponible para consulta.

Expresó que el proyecto de ley permite la transformación hacia instituciones sin fines de lucro. Sin embargo, no sirve apropiadamente a su propósito al incorporar condiciones y efectos que hacen poco viable la decisión de aquellas instituciones que, por una u otra razón, han manifestado su voluntad de transformar su naturaleza jurídica. Llamó a considerar la vinculación con la CNA (acreditación), la regulación mediante la reforma a la educación superior y el acceso a deuda con el sector financiero por la velocidad de pago del Estado.

Sostuvo que la reforma integral a este marco regulatorio, un cambio del régimen que define la naturaleza jurídica de las instituciones que componen este sector, debe hacerse cargo de los aspectos esenciales que afectan directamente la operación, gobierno y patrimonio de estas entidades. Enfatizó que el proyecto no se hace cargo del tratamiento tributario que recibirán las instituciones que se acojan a la transformación bajo este proyecto de ley.

Además, apuntó que las restricciones que se imponen a las transacciones con partes relacionadas, no consideran que la operación de ciertos servicios, a precios de mercado, a través de empresas relacionadas obedece a la naturaleza especializada de tales servicios, el acceso a fuentes de financiamiento; la implementación de modelos de integración interinstitucional y otros propósitos de naturaleza técnica, cuya supresión puede resultar en detrimento de las capacidades de operación y desarrollo de las propias instituciones de educación superior.

Si bien el Ministerio afirma que la adscripción al sistema de gratuidad será voluntaria, para su institución, en los hechos, no es tal, debiendo considerar que un alto porcentaje de sus estudiantes son provenientes de los grupos más vulnerables; genera distorsiones en el sistema de financiamiento, restringiendo la libertad de elección por un tema financiero y no por calidad, y que la decisión de no adscribir en los hechos significa reducir drásticamente su tamaño, al nivel de hacer inviable su operación y la misión original.

4. El Jefe de la Comisión de Calidad del Consejo de Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica Acreditados (Vertebral), señor Cristóbal Silva Labbé, rector de Esucomex,

El señor Silva fue acompañado por la Secretaria Ejecutiva de Vertebral, señora Patricia Noda. Expuso en sesión 232ª, de fecha 25 de octubre de 2016.

Respecto a la tramitación del proyecto, expresó que se formó una comisión técnica que concluyó que era inviable la iniciativa original, presentándose con posterioridad por el Ejecutivo una indicación que subsanó los principales impedimentos del proyecto.

Sin embargo, persisten algunos aspectos no resueltos en las siguientes materias:

- Se deben establecer mecanismos que permitan la transferencia de bienes a título oneroso cuando así sea la voluntad de la institución que se transforma. Propuso que se establezca un mecanismo reglado en el propio proyecto de ley.

- El plazo de transformación de un año es muy breve, porque supone un cambio de régimen patrimonial y de gobierno, con un proyecto de ley que

reforma toda la educación superior que aún se encuentra en tramitación. Sostuvo que ambas iniciativas deben coincidir, de manera que se defina en la ley que reformará la Educación Superior.

-Sostuvo que un proyecto de ley que regula las instituciones técnico-profesionales debe ser la oportunidad para que exista igualdad de trato en materia tributaria para las instituciones de educación técnico profesional constituidas en instituciones sin fines de lucro, con las universidades en materia de impuesto a la renta y a las donaciones.

En conclusión, estimó que el proyecto de ley si bien permite la transformación en su redacción actual, se puede mejorar regulando los aspectos no resueltos y que ya mencionó.

5. El Presidente Nacional del Consejo Nacional de Instituciones Privadas de Educación Superior (CONIFOS A.G.), señor Juan Matulic Moreno.

El señor **Matulic** fue acompañado por los directores de CONIFOS, señores Fernando Vial, Ricardo Correa y Arturo Fuentes. Expuso en sesión 232^a, de fecha 25 de octubre de 2016. Copia íntegra de su [presentación](#) se encuentra disponible para consulta.

Hizo presente que el Ministerio de Educación pretende regular una materia compleja de manera extremadamente simple y con una técnica legislativa que limita el alcance de esta ley. En efecto, sólo se ha pensado en aquellas entidades que efectivamente no tienen fines de lucro y respecto de las cuales la transformación en entidades de ese carácter no presenta ningún perjuicio de tipo patrimonial. Eso permitirá que algunos institutos profesionales y centros de formación técnica se transformen en el corto plazo, pero una ley permanente debería considerar todos los casos, prever un cambio gradual de la fisonomía del sistema de educación superior y permitir que otras instituciones puedan acogerse en el futuro a esta nueva normativa.

Sin embargo, si se crea una nueva corporación o fundación, sin transferir a título gratuito los inmuebles, se produce un cambio significativo en la propiedad que podría afectar futuros procesos de acreditación y, por ende, la posibilidad de que los alumnos de esa institución accedan al financiamiento público. Nada se dice acerca de la situación en que quedan la mayoría de los institutos profesionales o centros de formación técnica que no están en condiciones de hacer ahora o en el plazo máximo de un año, una transferencia gratuita de todos sus bienes a la nueva entidad sin fines de lucro, toda vez que tampoco se considera que esta transformación o transferencia -de algún modo forzada- puede afectar derechos de terceros.

El proyecto de ley no considera ningún mecanismo de garantía, gradualidad y compensación, sin que existan razones que justifiquen este trato discriminatorio que se quiere aplicar a los institutos profesionales o

centros de formación técnica que, paradójicamente, han manifestado por anticipado su voluntad de colaborar con y adecuarse a los nuevos objetivos de la política pública. Adicionalmente, nada hay en la ley que les garantice el acceso al financiamiento estatal bajo el sistema de gratuidad, ni siquiera a becas que cubran el arancel de referencia. El proyecto de ley de presupuesto en trámite mantiene “congelados” los valores de las becas nuevo milenio, ni siquiera hay reajuste por IPC.

En relación a la glosa de gratuidad, precisó que es claro que se está legislando de forma apresurada para hacer factible su aprobación, glosa que incorpora a alumnos de (determinados) institutos profesionales o centros de formación técnica. Sin embargo, la glosa respectiva repite, casi textualmente, los requisitos que el Tribunal Constitucional estimó contrarios a la Constitución, a saber, que las respectivas instituciones estén organizadas como personas jurídicas sin fines de lucro y cuenten con acreditación institucional vigente, por 4 años o más.

Sostuvo que la transformación tiene importantes consecuencias para las instituciones y sus estudiantes, y además incumple con la sentencia del Tribunal Constitucional, ya que la clave para juzgar cuándo se produce una discriminación es identificar la finalidad declarada por el legislador al crear el beneficio; la diferencia concreta de trato que se establece, y el criterio de diferenciación. El fallo también sostiene que la glosa discrimina a estudiantes vulnerables en la medida que, al señalar ciertas instituciones como elegibles, “les impone requisitos adicionales a su condición personal, cuyo cumplimiento no depende en absoluto de ellos”, los que no guardan ninguna relación con el fin de “garantizar el derecho social a la educación”.

C) Votación en general del proyecto.

El diputado Romilio Gutiérrez consultó al Ejecutivo si existe voluntad de presentar indicaciones en relación con el plazo que se otorga a las instituciones para acogerse a estas nuevas exigencias, y para permitir alternativas de solución a las instituciones más pequeñas que tengan bienes que no pueden entregar a título gratuito, por encontrarse hipotecados o con otros impedimentos y que no podrán acogerse a esta normativa.

La Subsecretaria Valentina Quiroga respondió que el traspaso es voluntario y que este proyecto de ley es acotado, por lo tanto, no busca establecer un marco regulatorio a la educación, materia que compete al proyecto sobre Educación Superior.

La señora Marcela Arellano explicó que se optó por no establecer un plazo, ya que esa exigencia podría inhibir a las instituciones para acceder a la transformación, especialmente teniendo en consideración que tiene carácter voluntario.

A continuación, la Comisión **aprobó** en general la iniciativa, **por mayoría de votos**. Votaron a favor los diputados Luis Rocafull López, (en reemplazo de Fidel Espinoza Sandoval), Cristina Girardi Lavín, Miguel Ángel Alvarado (en reemplazo de Rodrigo González Torres), Yasna Provoste Campillay, Camila Vallejo Dowling, Alberto Robles Pantoja (Presidente) y Mario Venegas Cárdenas. Votaron en contra los diputados Jaime Bellolio Avaria, Rojo Edwards Silva, Sergio Gahona Salazar, Romilio Gutiérrez Pino y María José Hoffmann Opazo.

Algunos señores diputados fundamentaron su voto de la siguiente forma:

El diputado **Bellolio** sostuvo que vota en contra, por cuanto el proyecto señala que la transformación es voluntaria, pero en los hechos no lo es. Asimismo, estimó que no se solucionan problemas tributarios, al mantener impuestos a las instituciones, aun cuando se transformen a sin fines de lucro. Del mismo modo, se deja a priori algunas instituciones afuera. Sostuvo que este proyecto no es necesario y que se podría haber solucionado el problema en la glosa respectiva de la Ley de Presupuestos y discutir con mayor profundidad este tema con posterioridad.

El diputado **Edwards** hizo presente que vota en contra del proyecto, toda vez que, por la forma en que se plantea, implica que la autoridad sea la que defina qué instituciones otorgarán gratuidad a sus estudiantes.

La diputada **Girardi** manifestó que vota a favor, en atención a que el proyecto está en el contexto de lo que se está discutiendo en la reforma a la Educación Superior, esto es, que los recursos que entrega el Estado vayan efectivamente a los estudiantes, y que las instituciones no puedan tener fines de lucro.

El diputado Romilio **Gutiérrez** señaló que vota en contra, ya que, si bien el 75% de la matrícula se vería beneficiado con este proyecto, eso no puede implicar que se olvide al otro 25% de estudiantes vulnerables que no podrán estudiar gratuitamente, solo por un tecnicismo.

La diputada **Hoffmann** sostuvo su voto en contra, señalando que este proyecto es discriminatorio y anunció que recurrirán ante el Tribunal Constitucional.

La diputada **Provoste** manifestó su voto a favor del proyecto, toda vez que establece una forma de garantizar que los recursos que entrega el Estado en materia de educación vayan directamente a los estudiantes y no a aumentar las utilidades de las instituciones, además de que permite otorgar la gratuidad a la educación técnica, que no cuenta con ella.

El diputado **Venegas** también votó a favor, teniendo en consideración que en materia de cobertura, el proyecto permite que el 75% del total de la

matrícula de la formación técnica profesional pueda acceder a gratuidad, lo que constituye un beneficio evidente.

El diputado **Robles** hizo presente su voto a favor, destacando que este proyecto solo tiene por objeto permitir que las que sociedades de cualquier tipo, organizadoras de CFT o IP, se constituyan en fundaciones o corporaciones sin fines de lucro. En el proyecto de ley sobre Educación Superior se debe discutir una fórmula para permitir que los centros de formación técnica e institutos profesionales sean sin fines de lucro y queden en igualdad de condiciones, en materia de impuestos y contribuciones, con las universidades. Asimismo, que se busquen mecanismos para cautelar el traspaso de bienes, cuando han sido adquiridos con créditos hipotecarios.

V. DISCUSIÓN PARTICULAR.

La diputada **Girardi** consultó en relación con la redacción del inciso tercero del artículo 1°, toda vez que las sociedades de capital tienen acciones y las de personas tienen derechos, por lo que, aparentemente la referencia a “derechos de capital” sería solo para el primero tipo de sociedades.

La diputada **Provoste** hizo presente que resulta indispensable que se establezcan condiciones para un trato igualitario en materia tributaria, de manera que los institutos profesionales y centros de formación técnica cuenten con las mismas exenciones que las universidades.

El diputado **Bellolio** recordó que en la sesión del día martes la Ministra de Educación se mostró abierta a mejorar el proyecto, pero hoy se llama a votarlo en iguales términos, sin presentar indicaciones.

Hizo presente que la transformación en los hechos no es voluntaria, porque termina obligando a los centros de formación técnica e institutos profesionales a transformarse, porque según la forma en que hoy día están constituidos legítimamente, no pueden acceder a la gratuidad. Además deja en desigualdad de condiciones a los CFT e IP sin fines de lucro con las universidades, en su tratamiento tributario.

Por último, resaltó que el proyecto no se hace cargo de los estudiantes vulnerables de estos centros educacionales, dejando a algunos de ellos por diseño fuera de la gratuidad.

La Subsecretaria **Quiroga** expresó que el proyecto fue trabajado en el Senado con las instituciones de educación y mejorado a través de una indicación sustitutiva y luego, mediante otras indicaciones. Por lo tanto, manifestó su convencimiento de que el proyecto funciona para entidades grandes y pequeñas y permite varias alternativas para transformarse en sin fines de lucro.

Hizo presente que con este proyecto, todas las instituciones sin fines de lucro, que entregan servicios de educación, se encontrarán exentas de impuesto a la renta y de IVA. El tributo que queda pendiente es el impuesto territorial, y las donaciones que hacen terceros a esas instituciones, en atención a que las universidades si cuentan con la exención de contribuciones.

Por último, manifestó que este proyecto tiene un alcance muy acotado y será el proyecto de educación superior el que regule todos estos aspectos que exceden las posibilidades de esta iniciativa.

La señora Javiera Morales aclaró que efectivamente hay una distinción entre sociedades de personas y de capital, pero ello no significa que las sociedades de personas no tengan un capital o patrimonio y, por lo tanto, se puede hablar de “derechos de capital” en este tipo de sociedades.

La Comisión acordó votar todos los artículos en conjunto, atendido que no se presentaron indicaciones.

Sometidos a votación conjunta los artículos 1° a 6° y transitorio, se **aprobaron por mayoría de votos**. Votaron a favor los diputados Luis Rocafull López, (en reemplazo de Fidel Espinoza Sandoval), Cristina Girardi Lavín, Miguel Ángel Alvarado (en reemplazo de Rodrigo González Torres), Yasna Provoste Campillay, Camila Vallejo Dowling, Alberto Robles Pantoja (Presidente) y Mario Venegas Cárdenas. Votaron en contra los diputados Jaime Bellolio Avaria, Rojo Edwards Silva, Sergio Gahona Salazar, Romilio Gutiérrez Pino y María José Hoffmann Opazo (7-5-0).

VI. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS POR LA COMISIÓN.

No hubo artículos ni indicaciones rechazadas por la Comisión.

VII. INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES.

No se presentaron indicaciones al proyecto.

VIII. MENCIÓN DE ADICIONES Y ENMIENDAS QUE LA COMISIÓN APROBÓ EN LA DISCUSIÓN PARTICULAR.

El proyecto se aprobó en los mismos términos en que lo hiciera el Senado, por lo tanto, de conformidad a lo establecido en el N° 7° del artículo 304 del Reglamento de la Corporación, la Comisión deja constancia de que no se introdujeron enmiendas al texto propuesto por el Senado:

IX. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY TAL COMO QUEDARÍA EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA COMISIÓN.

PROYECTO DE LEY

“Artículo 1°.- Facúltase a las sociedades de cualquier tipo, organizadoras de Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica reconocidos oficialmente, autónomos y acreditados, para transformarse en corporaciones de derecho privado sin fines de lucro regidas por el Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil, mediante la reforma de sus instrumentos constitutivos, subsistiendo inalteradamente su personalidad jurídica, sin solución de continuidad.

Tanto la transformación societaria, como la aprobación de sus nuevos estatutos de constitución y disposiciones de gobierno corporativo deberán constar en un solo y mismo acto y serán aprobadas por la unanimidad de los socios o accionistas, quienes pasarán a ser asociados de la corporación que se constituye al efecto.

Asimismo, y alternativamente, las sociedades referidas en el inciso primero podrán ser absorbidas por fusión con o en una corporación o fundación de derecho privado, regidas por el Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil. Tal fusión, incluso la que resultare de reunirse todas las acciones o derechos de capital en manos de un único y mismo socio, deberá ser aprobada por la unanimidad de los socios o accionistas de la sociedad que se disuelve, sin perjuicio de los actos que deba llevar adelante la corporación o fundación en o con la que se fusionare aquélla.

Artículo 2°.- La corporación o fundación continuadora de la sociedad transformada o fusionada de conformidad con el artículo precedente, según sea el caso, mantendrá inalteradamente para todos los efectos legales y reglamentarios a que hubiere lugar, su carácter en cuanto entidad legal organizadora del Instituto Profesional o Centro de Formación Técnica respectivo, conservando su reconocimiento oficial, autonomía y acreditación correspondiente de conformidad con la ley aplicable, siendo la continuadora académica ante el Ministerio de Educación.

En todo lo no previsto en la presente ley se aplicarán supletoriamente y en lo que fuere procedente las normas sobre transformación y fusión de sociedades que correspondan, contenidas en las leyes N° 18.045 y N° 18.046, y sus respectivos reglamentos.

Artículo 3°.- A aquellos Centros de Formación Técnica e Institutos Profesionales que no opten por transformarse o fusionarse según lo dispuesto en los artículos anteriores y que, no obstante, pasen a organizarse como persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro conforme al derecho común, se les reconocerá, por el solo ministerio de la ley y sin

solución de continuidad, su reconocimiento oficial, autonomía y acreditación. Dicha persona jurídica será la continuadora académica ante el Ministerio de Educación de conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo anterior.

La nueva persona jurídica organizadora podrá estar constituida o constituirse para estos efectos en conformidad al Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil o de acuerdo al procedimiento señalado en el artículo 5° de la presente ley.

Artículo 4°.- Las sociedades de cualquier tipo, organizadoras de Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica que opten por alguno de los procedimientos que establece la presente ley deberán dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 25 de la ley N° 20.129.

Artículo 5°.- Las sociedades de cualquier tipo, organizadoras de Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica existentes que opten por alguno de los procedimientos que establece la presente ley y que requieran constituir una nueva corporación para tales efectos podrán tramitar dicha constitución a través del procedimiento establecido en los artículos 57 y 58 del decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, promulgado el año 2009 y publicado el año 2010.

La copia autorizada del instrumento constitutivo de la corporación continuadora será incorporada al registro del respectivo Instituto Profesional o Centro de Formación Técnica que lleva el Ministerio de Educación.

Artículo 6°.- Los antecedentes relativos a los procedimientos regulados en los artículos anteriores deberán registrarse en el Ministerio de Educación. Para estos efectos, resultarán aplicables las normas y plazos que para las modificaciones de instrumentos constitutivos de Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica establece el mencionado decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación.

En los casos que corresponda y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo precedente, el Ministerio de Educación deberá solicitar al Servicio de Registro Civil e Identificación la inscripción de la respectiva corporación o fundación, o la subinscripción que corresponda según sea el caso, en el Registro Nacional de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro, en conformidad a la ley N° 20.500, sobre Asociaciones y Participación Ciudadana en la Gestión Pública, y al decreto N° 84, del Ministerio de Justicia, del año 2013, que Aprueba Reglamento del Registro Nacional de Personas Jurídicas Sin Fines de Lucro.

Artículo transitorio.- Para cumplir con el objetivo de esta ley, las sociedades de cualquier tipo, organizadoras de Institutos Profesionales o Centros de Formación Técnica reconocidos oficialmente, autónomos y

acreditados, y sus relacionadas conforme a lo dispuesto en los artículos 96 a 100 de la ley N° 18.045, de Mercado de Valores, que no se acojan a los mecanismos de transformación o fusión regulados en los artículos permanentes de la presente ley, podrán realizar aportes o donaciones a las corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro que constituyan al efecto o que hayan constituido con anterioridad a la publicación de la presente ley, regidas por el Título XXXIII del Libro Primero del Código Civil o regidas por el decreto con fuerza de ley N° 2, del Ministerio de Educación, promulgado el año 2009 y publicado el año 2010, y que pasen a ser sus respectivas continuadoras académicas.

También podrán acogerse al presente artículo los aportes o donaciones que efectúen las demás personas o entidades relacionadas con las entidades organizadoras, aun cuando no hayan concurrido a la constitución de las corporaciones o fundaciones de derecho privado sin fines de lucro, constituidas con anterioridad a la publicación de la presente ley.

Los aportes o donaciones señalados en los incisos anteriores tendrán la calidad de gasto necesario para producir la renta para los efectos de lo establecido en la Ley sobre Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 1° del decreto ley N° 824, del Ministerio de Hacienda, de 1974, siempre y cuando las entidades organizadoras o sus relacionadas se sometan a las reglas de los siguientes incisos. Con todo, no dará derecho a considerar como pago provisional el impuesto de primera categoría pagado sobre las utilidades que resulten absorbidas por la pérdida tributaria originada en la deducción como gasto a que se refiere este inciso.

Los aportes o donaciones podrán efectuarse en el acto mismo de constitución de la corporación o fundación de derecho privado sin fines de lucro o con posterioridad a su constitución, pero dentro del plazo establecido en el inciso final del presente artículo transitorio.

El aporte o donación no deberá sujetarse al trámite de insinuación, y estará exento del impuesto a las donaciones contemplado en la ley N° 16.271 y del impuesto al valor agregado establecido en el decreto ley N° 825, del Ministerio de Hacienda, del año 1974.

El aporte o donación que efectúen las entidades organizadoras o sus relacionadas deberá constar por escritura pública otorgada al efecto, la cual será considerada título suficiente para realizar las modificaciones de inscripciones o registros que sean necesarios ante todo tipo de organismos, tales como el Servicio de Impuestos Internos o el Conservador de Bienes Raíces.

La donación o aporte de los bienes deberán efectuarse a su valor tributario y registrarse al mismo valor en la contabilidad de la corporación o fundación de derecho privado sin fines de lucro, la cual no podrá continuar depreciando los referidos bienes recibidos a título de aporte o donación.

Dicho valor tributario deberá constar en la escritura pública otorgada al efecto, respecto de cada bien aportado o donado.

Los aportes o donaciones de bienes aportados o donados a un valor distinto al tributario no podrán acogerse a las disposiciones de este artículo.

La escritura pública en que conste el aporte o donación deberá otorgarse dentro del plazo de un año contado desde la publicación de la presente ley, sin perjuicio que las inscripciones o registros que sean necesarios puedan verificarse con posterioridad al vencimiento del referido plazo.”.



Se designó Diputado Informante al señor SERGIO GAHONA SALAZAR.

SALA DE LA COMISIÓN, a 26 de octubre de 2016.

Tratado y acordado, según consta en las actas correspondientes a las sesiones de los días 24, 25 y 26 de octubre de 2016, con la asistencia de las diputadas Cristina Girardi Lavín, María José Hoffmann Opazo, Yasna Provoste Campillay y Camila Vallejo Dowling, y los diputados Jaime Bellolio Avaria, Rojo Edwards Silva, Sergio Gahona Salazar, Rodrigo González Torres, Romilio Gutiérrez Pino, Alberto Robles Pantoja (Presidente) y Mario Venegas Cárdenas.

Por la vía del reemplazo asistieron los diputados Miguel Ángel Alvarado Ramírez, Vlado Mirosevic Verdugo y Luis Rocafull López.

MARÍA SOLEDAD FREDES RUIZ
Abogada Secretaria de Comisiones

ÍNDICE

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS..... 2

1) LA IDEA MATRIZ O FUNDAMENTAL DEL PROYECTO..... 2

2) NORMAS DE CARÁCTER ORGÁNICO CONSTITUCIONAL O DE QUÓRUM CALIFICADO..... 2

3) NORMAS QUE REQUIEREN TRÁMITE DE HACIENDA..... 2

4) APROBACIÓN DEL PROYECTO..... 2

5) DIPUTADO INFORMANTE..... 2

II. ANTECEDENTES..... 2

A) FUNDAMENTOS DEL PROYECTO..... 2

B) LEYES QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA..... 5

C) INFORME FINANCIERO..... 11

III. RESUMEN DEL CONTENIDO DEL PROYECTO APROBADO POR EL SENADO..... 11

IV. SÍNTESIS DE LA DISCUSIÓN GENERAL EN LA COMISIÓN Y ACUERDOS ADOPTADOS..... 14

A) PRESENTACIÓN DEL PROYECTO..... 14

B) AUDIENCIAS..... 19

1. El rector de INACAP señor Gonzalo Vargas Otte..... 19

2. El rector del Instituto Profesional y Centro de Formación Técnica DUOC UC, señor Ricardo Paredes Molina..... 19

3. El rector del Instituto Profesional Escuela de Contadores Auditores de Santiago, señor Rodrigo Cerón Prandi..... 20

4. El Jefe de la Comisión de Calidad del Consejo de Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica Acreditados (Vertebral), señor Cristóbal Silva Labbé, rector de Esucomex,. .21

5. El Presidente Nacional del Consejo Nacional de Instituciones Privadas de Educación Superior (CONIFOS A.G.), señor Juan Matulic Moreno..... 22

C) VOTACIÓN EN GENERAL DEL PROYECTO..... 23

V. DISCUSIÓN PARTICULAR..... 25

VI. ARTÍCULOS E INDICACIONES RECHAZADAS POR LA COMISIÓN..... 26

VII. INDICACIONES DECLARADAS INADMISIBLES..... 26

VIII. MENCIÓN DE ADICIONES Y ENMIENDAS QUE LA COMISIÓN APROBÓ EN LA DISCUSIÓN PARTICULAR..... 26

IX. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY TAL COMO QUEDARÍA EN VIRTUD DE LOS ACUERDOS ADOPTADOS POR LA COMISIÓN..... 27