Santiago, veintisiete de mayo de dos mil veinte.

Visto y considerando.

Primero: Que, compareció la Universidad Sek y deduce acción constitucional de protección en contra del Consejo Nacional de Educación, por haber incurrido en actos arbitrarios e ilegales consistentes en la negativa a someter a tramitación las apelaciones deducidas contra resoluciones dictadas por la Comisión Nacional de Acreditación, lo que importa una privación de los derechos de igualdad ante la ley, libertad de enseñanza y propiedad, consagrados en los números 2, 11 y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental. Solicita se acoja el recurso y se ordene a la recurrida conocer y fallar las apelaciones deducidas oportunamente, con costas. Ataca los siguientes actos administrativos: 1) Oficio Nº387/2019, de 11 de julio de 2019, notificado a su parte el 12 de julio de 2019; 2) Oficio Nº413/2019, de 31 de julio de 2019, notificado el 5 de agosto de 2019; 3) Oficio Nº460/2019, de 4 de septiembre de 2019 y notificado el 5 de septiembre de 2019.

Expone que en el marco del proceso de acreditación de carreras universitarias, su parte sometió a este proceso tres nuevos programas de pregrado, a saber: i. Pedagogía en Educación Diferencial con especialidad en trastornos de la comunicación y del lenguaje oral, plan especial de continuidad de estudios; ii. Pedagogía en Educación Diferencial, con especialidad en discapacidad intelectual, plan especial de continuidad de estudios. iii. Pedagogía en Educación Parvularia, plan especial de continuidad de estudios.

Para estos efectos, suscribió 3 convenios con dicho servicio público: i. Nº 02-009-18, otorgado el 16 de abril de 2018, relativo al proceso de evaluación de la carrera de Pedagogía en Educación Diferencial con especialidad en trastornos de la comunicación y del lenguaje oral, plan especial de continuidad

XMLBPSHBSY

de estudios; ii. Nº 02-094-17, otorgado el 16 de abril de 2018, relativo al proceso de evaluación de la carrera de Pedagogía en Educación Diferencial, con especialidad en discapacidad intelectual, plan especial de continuidad de estudios. iii. Nº 02-093-17, otorgado el 16 de abril de 2018, relativo al proceso de evaluación de la carrera de Pedagogía en Educación Parvularia, plan especial de continuidad de estudios

Señala que los convenios tienen la naturaleza de contratos administrativos y, en virtud de ellos, se dispuso que *"…la última instancia de revisión de los juicios de acreditación adoptados por la Comisión, es el Consejo Nacional de Educación. En este contexto, la Institución podrá apelar ante el citado Consejo, de acuerdo a lo dispuesto en la letra h) del artículo 87, del D.F.L. Nº 2 que fija el texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley Nº 20.370 con las Normas No Derogadas del Decreto con Fuerza de Ley Nº 1, y el artículo 23 de la referida Ley Nº 20.129"*

Relata que dentro del proceso de evaluación de la acreditación de los programas mencionados, la CNA rechazó las acreditaciones solicitadas, por medio de: i. Resolución Exenta de Acreditación Nº 452, de 8 de noviembre de 2018, respecto del programa de Pedagogía en Educación Diferencial con especialidad en trastornos de la comunicación y del lenguaje oral; ii. Resolución Exenta de Acreditación Nº 465, de 27 de febrero de 2019, respecto del programa de Pedagogía en Educación Diferencial, con especialidad en discapacidad intelectual. iii. Resolución Exenta de Acreditación Nº 463, de 25 de febrero de 2019, respecto del programa de Pedagogía en Educación Parvularia, con programa especial de continuidad de estudios.

XMLBPSHBSY

Conforme al procedimiento establecido por las leyes Nº 20.129 y Nº 19.880, y de acuerdo, además, a lo dispuesto por la Circular Nº 21, de 2013, de la propia CNA, así como a la cláusula 13 de los convenios, de idéntico tenor, la Universidad presentó recurso administrativo de reposición contra dichas resoluciones exentas, los que fueron rechazados con casi idénticos fundamentos.

Así las cosas, interpuso en tiempo y forma fundados recursos de apelación ante la Comisión Nacional de Educación, sin embargo, los actos recurridos, se pronuncian sobre tales recursos administrativos de apelación, negándose a darles la debida tramitación. En ellos se funda la negativa a dar la tramitación legal a los recursos en la derogación del artículo que permitía al Consejo Nacional de Educación conocer y resolver los recursos de apelación interpuestos por carreras o programas de pregrado que no hubieren obtenido un pronunciamiento favorable en su proceso de acreditación ante la Comisión Nacional de Acreditación". (Ley 21.091 publicada el 29 de mayo de 2018)

Razona que tal argumentación yerra en la aplicación temporal de la normativa legal invocada, toda vez que la norma que cita de la Ley 21.091 entró en vigencia con posterioridad a la celebración de los convenios de evaluación de acreditación entre la CNA y la Universidad y ya iniciados los procesos de acreditación, de forma tal que no resultan aplicables a estos procesos en particular.

Considera más grave aún, que la argumentación del CNED cae en una contradicción evidente señalando que la tramitación de la apelación se rige por lo dispuesto en la Ley Nº 20.129 y por las normas de procedimiento establecidas en la Resolución Exenta Nº202, de 20 de julio de 2016, del Consejo Nacional de Educación (…) resolución que establece las normas para conocer

XMLBPSHBSY

y resolver las apelaciones que presenten las instituciones de educación superior en contra de las decisiones de acreditación institucional y de programas adoptadas por la Comisión Nacional de Acreditación, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley 20.129.

Concluye que la norma cuya derogación esgrime el CNED, no es aplicable para procesos de evaluación-acreditación que se encuentran pendientes en virtud de convenios celebrados entre instituciones de educación superior y la CNA con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 21.091, como es en estos casos. Por tanto, la decisión del CNED de negarse a darle la debida tramitación a las apelaciones presentadas oportunamente por la Universidad contra las resoluciones agraviantes de la CNA resulta, a la vez, ilegal y arbitraria.

Realza esta conclusión, aquella parte en la que la recurrida menciona encontrarse esperando la respuesta de la Contraloría General de la República a su consulta, acerca de la procedencia del recurso administrativo ejercido por la Universidad; tras señalar que el dictamen del órgano contralor está pendiente, indica que mientras ello siga siendo así *"el Consejo Nacional de Educación no acogerá a tramitación las apelaciones de carrera que puedan presentarse con posterioridad al 29 de mayo de 2018, sin perjuicio de que, una vez emitido, pueda avocarse a ello si la Contraloría General resuelve en tal sentido y ello resulta pertinente"*. Es decir, el propio CNED reconoce que no tiene certeza de la legalidad y razonabilidad de su actuación; más aún, advierte que los oficios en cuestión podrían eventualmente quedar sin efecto en un momento indeterminado del futuro, dejando mientras los efectos agraviantes de su actuación del lado de las instituciones solicitantes.

XMLBPSHBSY

Pide acoger el recurso y que se disponga en definitiva, que se deje sin efecto lo dispuesto por los mencionados actos administrativos y se ordene al CNED a tramitar y conocer los recursos de apelación sobre los que hacen referencia los oficios indicados; o, que se adopten las medidas que esta Corte estime pertinentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de la Universidad Sek, con costas.

Segundo: Que. Informando el Consejo Nacional de Educación, junto con pedir el rechazo del recurso, explica que la recurrente se sometió a un proceso ante la Comisión Nacional de Acreditación y fracasó en su intento de ser acreditada por ella. La Ley 20.129, diseñó un sistema recursivo excepcional, que no obsta al régimen general establecido en la Ley 18.575, ni en la Ley 19.880, ni a los recursos judiciales, y que considera la "apelación" respecto de algunas decisiones de la CNA ante el Consejo Nacional de Educación (CNED), que es otro organismo descentralizado, es decir, de su misma jerarquía. Sin embargo, a partir de la modificación legal introducida por la Ley 21.091 que eliminó el artículo 31 de la Ley 20.129, el CNED, ya no tiene competencia para resolver los reclamos que presentó la recurrente, lo que fundó la negativa a conocer las apelaciones deducidas por el actor. Aquello no puede ser catalogado como una actuación ilegal o arbitraria, pues no puede ejercer una potestad que no tiene. Además, no pueden esgrimirse, supuestos contractuales para desconocer la vigencia y obligatoriedad de una ley, menos aun cuando ello se pretende al hacer oponible el supuesto contenido obligacional de los convenios suscritos entre el Recurrente y La CNA, a un tercero (su parte).

Detalla que es claro que las instituciones de educación superior cuyos recursos de apelación, ya estaban siendo conocidos por el CNED a la fecha de la dictación de la Ley

XMLBPSHBSY

21.091, deben tener una resolución final emitida por este organismo, puesto que todo organismo público tiene el deber de concluir los procesos que fueron iniciados bajo una regla que le entregaba competencia para ello. Sin embargo, aquellas que estaban con una tramitación pendiente ante la CNA –y que por lo mismo, no habían presentado aún su apelación, ya no pueden actuar ante el CNED, en caso de no obtener una resolución favorable ante aquella. Ello porque simplemente se trata de dos procedimientos totalmente distintos y, no puede pretenderse la extensión de una suerte de regla de ultractividad legal en este caso, porque el procedimiento en el que se pretende hacer valer simplemente no existía o no se había iniciado a la época en que se publicó la ley.

El correlato necesario de la eliminación normativa referida, es simplemente la imposibilidad para las instituciones de educación superior de acudir ante este organismo, agotándose su resolución en sede administrativa ante la propia CNA (con base en las reglas generales de la Ley 19.880), con los recursos ordinarios y extraordinarios que procedan; y, por supuesto, los jurisdiccionales.

Pero, además, tales oficios advirtieron del incumplimiento de las normas legales, por parte de la recurrente, para poder impartir carreras de pedagogía: aun cuando la carrera hubiera sido acreditada ello no habilitaría a la Universidad para impartirla, dado que al 1 de abril de 2019 no se encuentra acreditada institucionalmente (ni aún hoy). Debido a este hecho, el Consejo envió una comunicación al Ministerio de Educación para que procediera a revocar el reconocimiento oficial de las carreras por las que ahora se recurre, cuestión que está ahora en trámite.

Tercero: Que, a su turno, compareció la Contraloría General de la República**,** acompañando el Dictamen 30.252, de

XMLBPSHBSY

22 de noviembre de 2019, que da respuesta a una solicitud del Consejo Nacional de Educación respecto a este punto, el que en lo pertinente, dice que la Ley 21.091 eliminó una potestad pública radicada en el Consejo Nacional de Educación, por lo que aquella posee la condición de una norma de derecho público, y por lo tanto, rige in actum, es decir, se aplica y produce sus efectos desde el momento de su entrada en vigor.

En este contexto, una vez que entra en vigor una norma que extingue o crea potestades públicas, ella es inmediatamente vinculante para la Administración la que, desde esa data, no puede en el primer caso volver a ejercerlas, y en el segundo, negarse a materializarlas.

Asimismo, menciona que el artículo 9 del Código Civil, establece que la ley solo puede disponer para lo futuro y no tendrá jamás efecto retroactivo, salvo que una norma de rango legal le confiera expresamente dicho carácter, lo que no se advierte en la especie.

En consecuencia, a partir de la entrada en vigor de la derogación del artículo 31 de la Ley 20.129, esto es, a contar del 29 de mayo de 2018, no procede la apelación ante en CNED, de las decisiones adoptadas por la CNA.

Cuarto: Que, requerido informe a la Comisión Nacional de Acreditación, ésta, luego de exponer el marco normativo que la rige, reiteró las alegaciones del Consejo, en cuanto a la excepcionalidad del recurso de apelación por el que se recurre, tanto en el sistema recursivo general de la Administración del Estado, como en este tipo de procedimiento en particular. Enfatiza que con la derogación de la norma que otorgaba la facultad de apelar de una decisión de la Comisión para ante el Consejo Nacional de educación, resulta improcedente deducir dicha impugnación, toda vez que a la fecha de interposición de las apelaciones, la recurrida no contaba con la potestad pública

XMLBPSHBSY

para conocer de tales recursos, lo que se ve refrendado con el dictamen de la Contraloría antedicho.

Finalmente, hace presente que la Ley 21.186 incorporó nuevamente el recurso de apelación ante el Consejo Nacional de Educación, norma que rige desde su entrada en vigencia, esto es, desde el 21 de noviembre de 2019.

Quinto: Que, como es sabido, el recurso de protección, contemplado en nuestra Constitución Política de la República, se creó con el propósito de cautelar debidamente los derechos fundamentales de rango constitucional que el artículo 20 de la Carta Fundamental menciona, y cualquier persona puede recurrir ante el órgano jurisdiccional para su amparo, cuando tales derechos se sientan conculcados o amagados, por actos arbitrarios o ilegales de terceros, y la Corte de Apelaciones correspondiente, debe adoptar las medidas conducentes para restablecer el orden jurídico quebrantado.

Lo que se persigue por medio de esta acción cautelar, es poner pronto remedio a actuaciones de facto que amaguen, perturben o conculquen derechos indubitados, sea en forma ilegal o arbitraria, esto es, aquellas actuaciones que pretenden cambiar el statu quo vigente, en forma caprichosa y obviando la legalidad vigente.

Conforme a lo anterior, para que proceda esta vía de emergencia, se requiere la concurrencia copulativa de los siguientes requisitos de fondo:

a) que se compruebe la existencia de una acción u omisión reprochada;

b) que se establezca la ilegalidad o arbitrariedad de esa acción u omisión;

c) que de la misma se siga un directo e inmediato atentado, sea privación, perturbación o amenaza, contra una o

XMLBPSHBSY

más de las garantías constitucionales invocadas y protegibles por esta vía; y,

d) que la Corte de Apelaciones esté en situación material y jurídica de brindar la protección requerida.

Sexto: Que, en concreto se recurre de protección en contra del Consejo Nacional de Educación, por la negativa a dar tramitación a las apelaciones deducidas contra resoluciones dictadas por la Comisión Nacional de Acreditación, que singulariza como actos administrativos y, que son los Oficios: a) Nº387/2019, de 11 de julio de 2019; b) Nº413/2019, de 31 de julio de 2019, y c) Nº460/2019, de 4 de septiembre de 2019.

Dice que los actos ilegales y arbitrarios que denuncia, importan privación de los derechos de igualdad ante la ley, libertad de enseñanza y propiedad, consagrados en los números 2, 11 y 24 del artículo 19 de la Carta Fundamental.

Séptimo: Que, desde luego, hay que descartar cualquier actuación reprochable de la Comisión Nacional de Acreditación, que es la contraparte de la recurrente en el proceso de acreditación de las carreras universitarias de Pedagogía en Educación Diferencial y Pedagogía en Educación Parvularia, en las especialidades que se consignan en el arbitrio constitucional, proceso que se regía por los convenios también mencionados en el recurso; procesos que terminaron con los oficios indicados en el acápite anterior, con el rechazo de la acreditación de tales carreras, lo que no es objeto de la presente vía cautelar.

Octavo: Que, culminados dichos procesos de acreditación con los referidos oficios, la recurrente de protección, dedujo recurso de apelación en cada uno de ellos, los que fueron desestimados por la recurrida, fundado en que al haber sido derogada la norma legal que lo contemplaba, aquellos resultan improcedentes.

XMLBPSHBSY

En síntesis, lo que cabe resolver es el sistema recursivo vigente para el proceso de acreditación que presentó la Universidad Sek a la Comisión Nacional de Acreditación y, al efecto, es preciso consignar los siguientes hechos relevantes:

1. Que los convenios de acreditación fueron suscritos con fecha 16 de abril de 2018.

2. Que los procesos de acreditación culminaron con la decisión de la Comisión Nacional de Acreditación, de no acreditar los programas de las carreras requeridos por la Universidad Sek con fechas 8 de noviembre de 2018 y 23 de febrero de 2019.

3. Que la Universidad Sek recurrió de apelación durante el mes de julio de 2019.

Noveno: Que, es preciso decir que la Ley 20.129, establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la calidad de la Educción Superior, para cuyo efecto creó la Comisión Nacional de Acreditación, que tiene por objeto verificar y promover la calidad de las carreras impartidas por, entre otras, las Universidades del país, para lo cual dotó a la indicada Comisión de la facultad de pronunciarse sobre los programas de carreras de pregrado, que dichas instituciones impartan, para lo cual la Comisión puede celebrar convenios para llevar a cabo tal proceso de acreditación.

En ese escenario, las partes (Comisión Nacional de Acreditación y Universidad Sek), celebraron sendos contratos de acreditación, que son los que se acompañaron con el recurso, que están titulados como “Convenios”, en los que se regula el procedimiento de evaluación, para cada una de las carreras antes individualizadas. En dichos convenios, aparte de establecer normas sobre el sistema de Evaluación, se acordó en su cláusula 15, que “…*la última instancia de revisión de los juicios de acreditación adoptados por la Comisión, es el Consejo*

XMLBPSHBSY

Nacional de Educación. En este contexto, la Institución podrá apelar ante el citado Consejo, de acuerdo a lo dispuesto en la letra h) del artículo 87, del D.F.L. Nº 2 que fija el texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley Nº 20.370 con las Normas No Derogadas del Decreto con Fuerza de Ley Nº 1, y el artículo 23 de la referida Ley Nº 20.129"

Por su lado, el mismo cuerpo legal, establece que la Comisión denegará la acreditación cuando la Institución no cumpla, respecto del programa, los criterios y estándares que dicho cuerpo normativo contempla. Asimismo, el artículo 31, consideraba el recurso de apelación para ante el Consejo Nacional de Educación, en contra de las decisiones de la Comisión y, señalaba su tramitación.

Décimo: Que, a su turno, la ley 21.091, publicada en el diario oficial el 22 de mayo de 2018, derogó la norma anterior, derogación que entró en vigencia, a partir de la indicada derogación, fecha en la que aún no finalizaban los procedimientos de acreditación, en consecuencia, al entrar a regir una disposición que extinguió la potestad pública de conocer un recurso de apelación, ella resulta obligatoria para la Administración, la que, no puede volver a ejercerla.

Por último, la ley 21.186 incorporó nuevamente el recurso de apelación ante el Consejo Nacional de Educación, norma que rige desde su entrada en vigencia, esto es, a contar del 21 de noviembre de 2019, sin que ella pueda aplicarse con efecto retroactivo.

De esta forma, el restablecimiento del recurso de apelación, conforme al artículo 9 del Código Civil rige hacia el futuro y, no puede dotar de este mecanismo de impugnación aquellos procesos que estaban afinados al tiempo de su entrada en vigor, por lo que no ampara al recurrente., ni aun en el

XMLBPSHBSY

evento que estuviere pendiente el pronunciamiento sobre la procedencia de los mencionados recursos de apelación

Así las cosas, desde un punto de vista legal, la Universidad Sek, no pudo recurrir de apelación ante el Consejo Nacional de Educación, por las decisiones de la Comisión de Acreditación, por lo que, al no tramitarlos referidos recursos, no ha cometido falta alguna, que pueda ser calificada de ilegal o arbitraria.

Undécimo: Que, con respecto a la cláusula 15 de cada uno de los convenios, ya referidos, que hacía procedente, el recurso de apelación, contra la decisión de la Comisión para ante el Consejo Nacional de Educación, si bien tienen la naturaleza de contratos administrativos, lo cierto es, que únicamente puede obligar a las partes que lo suscribieron, esto es a la Comisión y a la Universidad recurrente, sin afectar a la recurrida, atento que se trata de un tercero ajeno a dicho acuerdo de voluntades.

Por otra parte, la referencia a lo dispuesto en la letra h) del artículo 87, del D.F.L. Nº 2, que fijó el texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de la Ley Nº 20.370, solo se refiere a que es función del Consejo, entre otras, ser segunda instancia de las decisiones de la comisión, de acuerdo a la ley 20.129, ya analizada. De lo que se concluye, que el convenio no estableció ninguna instancia especial de apelación, sino que se refirió en forma expresa a la normativa vigente a la época de su celebración, que como ya se dijera, al momento de ser ejercido la normativa estaba derogada.

Duodécimo: Que, además de lo ya dicho, cabe reiterar que es de la esencia de esta acción cautelar, que los derechos que se dicen vulnerados, sean indiscutidos y, ninguno de los que hace valer la recurrente, tiene dicha calidad, al contrario son debatidos.

XMLBPSHBSY

En conformidad a lo antes referido, al no configurarse actos ilegales y arbitrarios por parte de las recurridas, corresponde rechazar el recurso.

En mérito de lo razonado, disposiciones legales citadas, y visto, además, lo dispuesto en el citado Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección, **se rechaza** sin costas, la acción constitucional interpuesta por la Universidad Sek en contra del Consejo Nacional de Educación.

Regístrese, comuníquese y, en su oportunidad, archívese.

Redacción del ministro Miguel Eduardo Vázquez Plaza,

Rol Corte N° 68866-2019. Protección (acumulada con IC 95837-2019 Protección)

Pronunciada por la **Tercera Sala de esta Iltma. Corte de Apelaciones de Santiago**, presidida por el Ministro señor Miguel Vázquez Plaza, conformada por el Ministro señor Alejandro Madrid Crohare y el Ministro señor Juan Poblete Mendez.

MIGUEL EDUARDO VAZQUEZ PLAZA
MINISTRO
Fecha: 27/05/2020 13:23:43

ALEJANDRO MADRID CROHARE
MINISTRO
Fecha: 27/05/2020 13:01:33

JUAN ANTONIO POBLETE MENDEZ
MINISTRO
Fecha: 27/05/2020 13:38:42

XMLBPSHBSY

Pronunciado por la Tercera Sala de la C.A. de Santiago integrada por los Ministros (as) Miguel Eduardo Vazquez P., Alejandro Madrid C., Juan Antonio Poblete M. Santiago, veintisiete de mayo de dos mil veinte.

En Santiago, a veintisiete de mayo de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.

XMLBPSHBSY

Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en http://verificadoc.pjud.cl o en la tramitación de la causa.
A contar del 05 de abril de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de invierno establecido en Chile Continental. Para la Región de Magallanes y la Antártica Chilena sumar una hora, mientras que para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar dos horas. Para más información consulte http://www.horaoficial.cl