



PROYECTO DE LEY QUE PROHÍBE CONDICIONAR LA RENDICIÓN DE EVALUACIONES Y LA ENTREGA DE TÍTULOS AL PAGO DE DEUDAS ARANCELARIAS CONTRAÍDAS CON LAS INSTITUCIONES DE EDUCACIÓN SUPERIOR

Fundamentos

En el último tiempo hemos asistido a un conjunto de decisiones judiciales cuyo razonamiento amenaza con ser problemático para los estudiantes de la educación superior de nuestro país. Nos referimos a la situación de alumnos y alumnas a las que se les niega la entrega de títulos, diplomas o certificaciones académicas por parte de las Instituciones de Educación Superior (IES) puesto que mantienen deudas de arancel con éstas al momento de titularse.

Si bien los casos analizados tienen un resultado positivo para los afectados, por cuanto se resuelve la imposibilidad de condicionar la entrega de títulos por parte de las IES, es el razonamiento que ofrecen nuestros tribunales el problemático, pues se sostiene que la prohibición de retener títulos, diplomas o certificaciones por deudas arancelarias sólo opera respecto de casos anteriores a la entrada en vigencia en 2018 de la Ley 21.091. Esta postura anticipa el juicio que, si no hacemos nada, tendrán los tribunales para quienes hayan iniciado sus estudios después del año 2018: las IES tendrán la facultad de retener sus títulos si mantienen deudas de arancel con la institución.

A su turno, la regla actual también incluye otro aspecto que nos parece apropiado revisar: también permite condicionar la rendición de evaluaciones al pago de deudas arancelarias. Pero para una mejor comprensión del asunto, es necesaria una breve contextualización normativa.

I. Situación antes de la ley 21.091 (mayo de 2018)

La situación no estaba resuelta en ley o reglamento alguno, por lo que estudiantes que veían retenidos sus documentos académicos por tener deuda de arancel con la IES, recurrían a tribunales vía acción de protección, alegando vulneración de las garantías de igualdad ante la ley y derecho de propiedad, en relación al derecho a la educación, y a la Ley General de Educación. Algunos presentaban reclamos a la División de Educación Superior del Mineduc, la que, sin atribuciones, hacía presente a la IES el criterio jurisprudencial para solicitar que entregase los documentos.

De esta forma, la jurisprudencia resultó ser unánime y contundente en torno a resolver que la retención de los documentos era ilegal y arbitraria, de tal manera que muchas instituciones derechamente cambiaron sus políticas o bien se allanaban tan pronto eran notificadas del recurso.

II. Ley 21.091 sobre Educación de 29 de mayo de 2018

En 2018 se publicó la Ley 21.091 sobre Educación Superior, que vino a regular sus objetivos, principios, subsistemas técnico y profesional, modernizó el sistema de aseguramiento de la calidad, creó la superintendencia y la subsecretaría de educación superior, reguló las operaciones con personas relacionadas, reguló la gratuidad, entre otras materias.

En el contexto de las facultades de la Superintendencia de Educación Superior, en el párrafo sobre “Infracciones y Sanciones”, se encuentra la siguiente disposición:

Art. 55.- Son infracciones graves:

e) Condicionar la rendición de exámenes u otras evaluaciones o el otorgamiento de títulos, diplomas o certificaciones a exigencias pecuniarias, distintas al pago de aranceles previamente establecidos por la institución de educación superior en su reglamentación e informados a los estudiantes al momento de suscribir el contrato respectivo.

III. ¿Qué ha ocurrido en tribunales?

Desde la dictación de la ley, algunas Universidades han entendido que la voz “aranceles previamente establecidos” no está limitada a los aranceles referidos a los derechos o tasas de titulación (estampillas y otros), sino que incluye aquello que comúnmente se conoce por arancel, es decir, la mensualidad o costo anual del servicio educacional. Existen dos ejemplos bastante ilustrativos al respecto.

En el caso de la Universidad Tecnológica Metropolitana (UTEM), un estudiante con deuda de arancel recurre en contra de la Universidad porque debido a la deuda, no quieren entregarle el título. En primera instancia la Corte de Apelaciones de Santiago resolvió rechazar el recurso presentado por el estudiante, entre otras razones, por la aplicación del referido artículo¹. Dicha sentencia fue apelada resolviendo la Corte Suprema revertir la decisión y acoger el recurso de protección pero en razón de que la ley 21.091 entró en vigencia el 29 de mayo de 2018 sin establecer normas para su aplicación retroactiva². Por lo tanto, dicha normativa solo puede entenderse incorporada en los contratos de prestación de servicios educacionales que sean pactados con posterioridad a esa fecha, esto es, a estudiantes que se matriculen en IES desde esa fecha.

Por su parte, en el caso de la Universidad de Valparaíso (UV), recurrida por un egresado moroso, la Corte de Apelaciones de esa ciudad decidió acoger el recurso en vista que el estudiante ingresó a la Universidad en 2010, no pudiendo aplicarse la normativa que comienza a regir desde el 29 de mayo de 2018³. La Corte Suprema confirmó la sentencia⁴.

Como vemos, tanto la UTEM como la UV han argumentado que no han cometido ilegalidad al negar la entrega de la documentación académica, pues han actuado de conformidad a lo establecido en el artículo 55 letra e) de la ley de Educación Superior. Y los tribunales superiores de justicia -incluida la apelación a la Corte Suprema- han resuelto que no es posible retener el título, pero no por tratarse de una interpretación errada de la norma, sino porque ella solo puede aplicarse a quien se haya matriculado en IES con posterioridad a la dictación de la ley.

¹ Rol 36.001-2021 Corte de Apelaciones de Santiago.

² Rol 8788-2022 Corte Suprema.

³ Rol 43040-2021 Corte de Apelaciones de Valparaíso.

⁴ Rol 9215-2022 Corte Suprema.

En definitiva, se comienza a asentar el criterio jurisprudencial de que el sentido y alcance de la letra e) del artículo 55 de la Ley 21.091 sobre Educación Superior es que se pueda retener la entrega de certificación académica que permita la titulación de los estudiantes, cuando éstos tengan deudas de arancel, entendido éste como aquel que se debe pagar para la prestación de los servicios educacionales, y no las tasas o derechos de titulación como tradicionalmente se había resuelto antes de la ley. Basta esperar que se empiecen a titular aquellos estudiantes que se matricularon con posterioridad a la publicación de la Ley 21.091 para comenzar a percibir los efectos negativos de la regulación.

IV. Justificación del proyecto

Si bien es la primera vez que se legisla sobre esta materia específica, no pareciera razonable pensar que la voluntad del legislador fuese la de revertir la forma en que se había operado, vía jurisprudencial, en la resolución de estos casos.

Y aún cuando se considerara que la intención del legislador fue cambiar el criterio, no resultaría justo para el estudiante pues al cumplir con los requisitos académicos correspondientes, ellos pasan a formar parte de su patrimonio inmaterial que no le puede ser enajenado o embargado por el solo ministerio de la ley, correspondiéndole a la IES certificar aquello si la tasa fijada para el documento es pagada. El cumplimiento de requisitos académicos es necesariamente conducente a la certificación, pues esa es la condición, y no la transacción monetaria, la que completa su recorrido académico. Es por esta misma razón que un estudiante con gratuidad no completa su proceso con la última transferencia de recursos por parte del Ministerio, sino cuando cumple con los requisitos académicos.

Enseguida, el ordenamiento jurídico pone a disposición de las IES un completo sistema de normas y procedimientos para exigir en sede civil lo adeudado en razón de una prestación de servicios. Ello implica que la norma contenida en la letra e) del artículo 55 es una herramienta exagerada, que pone al estudiante en situación desproporcionadamente desventajosa contra la IES, la que en términos prácticos

puede secuestrar o embargar su título hasta obtener la satisfacción de la deuda, de manera indefinida y por el solo ministerio de la ley.

Además, otra legislación reciente y que da cuenta de la importancia que le asigna el legislador a la certificación académica, se puede encontrar en la Ley del Consumidor. Para el legislador resulta tan relevante que los estudiantes que cumplen con los requisitos académicos puedan obtener efectivamente su certificación, que a través de la ley 21.398 se modificó la Ley 19.496 sobre protección de derechos del consumidor para, entre otras cosas, establecer un régimen de gratuidad para la obtención de certificación académica bajo ciertas condiciones⁵. Por tanto, si la propia Ley del Consumidor fija este estándar, parece adecuado ajustar la Ley de Educación Superior al mismo estándar.

Por último, y en línea con este último punto, tampoco nos hace sentido que las IES puedan condicionar la rendición de evaluaciones al pago de deudas arancelarias. No parece razonable que a un estudiante que ya firmó el contrato respectivo, que ya está matriculado, y que por lo tanto ya tiene el derecho de inscribir ramos y a cursar las asignaturas, se le impida rendir dichas evaluaciones. Ello probablemente acarrearía la repetición del año académico y por tanto un doble pago por las asignaturas que inscribió. Nos parece injusto que se perjudique el desempeño académico de un estudiante por mantener deudas arancelarias. Se trata, a nuestro juicio, de un incumplimiento contractual que no debe afectar la posibilidad del estudiante de rendir sus evaluaciones y, de tener éxito, obtener su certificación.

Por tanto, los Diputados y Diputadas firmantes proponemos el siguiente:

⁵ Art. 3 quáter.- *Los establecimientos de educación superior, institutos profesionales y de formación técnica deberán otorgar gratuitamente los certificados de estudios, de notas, de estado de deuda u otros análogos, a solicitud del alumno, exalumno o de aquel que haya suspendido sus estudios o se encuentre moroso en la respectiva institución educacional. Dichos certificados podrán ser solicitados hasta por dos veces en un año o y deberán ser emitidos dentro del plazo de diez días hábiles contado desde la presentación de la respectiva solicitud.*

La emisión de los mencionados certificados podrá ser realizada a través de medios electrónicos y deberá serlo en papel en los casos en que el establecimiento no cuente con medios electrónicos o así sea solicitado expresamente.

PROYECTO DE LEY

Artículo único: Reemplácese el literal e) del artículo 55 de la Ley 21.091 sobre Educación Superior por el siguiente:

“e) Condicionar la rendición de exámenes u otras evaluaciones, o el otorgamiento de títulos, diplomas y certificaciones, a exigencias pecuniarias por deudas de arancel, aun cuando ellas estén establecidas por la institución de educación superior en su reglamentación e informadas a los estudiantes al momento de suscribir el contrato respectivo.”.



H. Diputado Luis Malla Valenzuela
Región de Arica y Parinacota