

C.A. de Santiago

Santiago, treinta de agosto de dos mil veintitrés.

A los escritos folios 15 y 16: a todo, téngase presente.

**VISTO Y TENIENDO PRESENTE:**

**PRIMERO:** Que Julio Contreras Sandoval, abogado, en representación de la Universidad Central de Chile, recurre de protección en contra del Consejo Nacional de Educación, por el acto que estima ilegal y arbitrario consistente en el Oficio 108/2023, de 21 de abril de 2023, que informa la inadmisibilidad del recurso de apelación presentado en contra de la Resolución Exenta No. 684, de 2 de noviembre de 2022, que tuvo por rechazada la reposición interpuesta en contra de la Resolución de Acreditación Institucional 606, de 4 de marzo de 2022, que dispuso su acreditación por cuatro años, alegando vulneración de las garantías de los numerales 2 y 11 del artículo 19 de la Constitución Política, de su representada.

Expuso que el año 2018, con la entrada en vigencia de la Ley 21.091, sobre Educación Superior, fue modificado el sistema de acreditación y se otorgó al Consejo Nacional de Educación, entre otras funciones, revisar decisiones de la Comisión Nacional de Acreditación, como instancia de apelación.

En este contexto, relata que el 18 de mayo de 2021 la Universidad entregó todos los antecedentes requeridos para su acreditación y el 13 de enero de 2022, la CNA resuelve acreditar por el plazo de cuatro años a la Universidad en nivel avanzado.

El 13 de junio de 2022, la Universidad interpone recurso de reposición en contra de la Resolución Exenta 606 de la CNA, el que fue rechazado el 3 de noviembre de 2022, mediante Resolución



Exenta 684 e interpuso recurso de apelación, el 13 de diciembre de 2022.

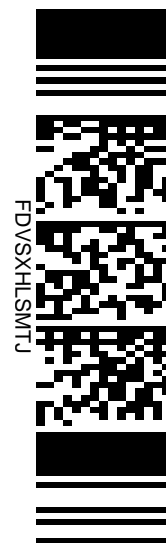
El 28 de febrero de 2023, Contraloría General de la República emite Dictamen E316718, que dispone que el Consejo Nacional de Educación no se encuentra facultado para conocer de los recursos de apelación, siendo declarado inadmisibile el arbitrio, mediante Oficio 108/2023, como acto por esta vía recurrido.

Alega que la decisión contenida en este oficio es ilegal por cuanto hace caso omiso de las disposiciones legales que de manera expresa le otorgan competencia para conocer dicha materia; a saber, el artículo 23 en relación a los artículos 20 y 22 de la Ley 20.129.

Arguye que el artículo 23 de la Ley No. 20.129 regula la procedencia del recurso de apelación ante el CNED, respecto de los “dos artículos precedentes” que, de acuerdo con el texto actual de la Ley en comento, son el 22 y el 20, puesto que el artículo 21 fue derogado por la Ley 21.091.

Concluye que el oficio del CNED, que declara inadmisibile el recurso de apelación, infringe el principio de legalidad y es arbitrario, porque establece diferencias injustificadas entre instituciones igualmente agraviadas, pero otorgándoles a algunas de ellas la admisión a tramitación, conocimiento y resolución de sus recursos de apelación, y negándoles dicha posibilidad a otras.

Hace presente que el Tribunal Constitucional, conociendo de un recurso de inaplicabilidad por inconstitucional, rol de ingreso 9680-20-INA, ha señalado que la interpretación que se impugna importa un criterio de desigualdad, afirmando que se vulnera, igualmente, el principio de impugnabilidad del acto administrativo.

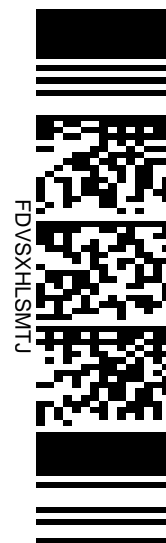


Cita al efecto, los casos de la Universidad Autónoma de Temuco y la Universidad Alberto Hurtado, quienes, en idéntica situación, interpusieron recursos de protección, aumentado de cuatro a cinco años sus acreditaciones institucionales.

En razón de lo anterior, alega vulneración del derecho constitucional de su representada de igualdad ante la ley, citando al efecto lo dispuesto por el Tribunal Constitucional, lo que da cuenta de la arbitrariedad del oficio impugnado, por cuanto otros administrados tienen derecho a una doble instancia y su representada no la tiene.

Finalmente, alega afectación de su derecho constitucional a la libertad de enseñanza, por cuanto la interpretación que efectúa el CNED, significa una afectación al poder abrir y mantener establecimientos educacionales, importando un menoscabo en sus legítimas expectativas de desarrollo, pues al cerrarse la posibilidad de revisión de esa decisión, ve truncadas las aspiraciones de crecer y avanzar en el desarrollo del proyecto institucional.

Conforme lo expuesto, solicita se ordene al CNED a dejar sin efecto el Oficio 108/2023 y, ordenar al Consejo Nacional de Educación que proceda a pronunciarse sobre el fondo de la apelación interpuesta en contra de la Resolución Exenta 684, de 2 de noviembre de 2022, de la Comisión Nacional de Acreditación, que rechaza la reposición interpuesta en contra de la Resolución de Acreditación Institucional 606, de 4 de marzo de 2022, ambas de la Comisión Nacional de Acreditación y, en general, adoptar todas las demás medidas que esta Corte estime pertinentes para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección de las garantías constitucionales de la Universidad Central de Chile.



**SEGUNDO:** Que informó Anely Ramírez Sánchez, secretaria ejecutiva del Consejo Nacional de Educación, y pidió el rechazo del recurso por improcedente.

Expuso que las atribuciones de la CNED son extraordinarias y acotadas, por lo que las ejerce con estricto apego a la norma habilitante. Así, el recurso de “apelación” no es un recurso ordinario, encontrándose limitado a las hipótesis que previene dicha normativa.

Concluye de lo anterior, que el supuesto normativo del artículo 23 de la Ley N°20.129, se refiere a los dos artículos anteriores (22 y 21), encontrándose la recurrente subsumida en el artículo 20, puesto que sí fue acreditada, pero un número menor del máximo que contempla la ley.

Destaca que la Contraloría General de la República ha señalado que el CNED no tiene competencias para conocer de una reclamación como la que intenta la recurrente, citando dictámenes de 2010 y 2023 al efecto.

Reafirma lo expuesto anteriormente, que el recurso de apelación ante el CNED se encuentra limitado a hipótesis específicas, lo que se manifiesta en otras disposiciones, como el artículo 46, sobre apelación de programas de postgrado y el derogado artículo 31, sobre carreras o programas de pregrado.

Invoca para corroborar su interpretación la historia de la Ley 20.129 y 21.091, afirmando que no hay ningún antecedente en la historia legislativa que revele que se haya identificado un problema en el artículo 23 y menos que se haya pretendido corregirlo, coligiendo que el legislador “sustituyó” y no “eliminó” el artículo 21 de la Ley 20.129.



Alega, finalmente, que acoger la presente acción infringiría normas constitucionales de distribución de competencias públicas, la lógica del sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior y podría afectar el sistema de control de los actos administrativos, por cuanto se ampararía a todo evento el derecho de apelación.

**TERCERO:** Que en lo que atañe al quid del asunto que es materia de este arbitrio aparece pertinente recordar que el recurso de protección de garantías constitucionales establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República, constituye jurídicamente una acción de naturaleza cautelar, destinada a amparar el legítimo ejercicio de las garantías y derechos preexistentes, que en esa misma disposición se enumeran, mediante la adopción de medidas de resguardo que se deben tomar ante un acto arbitrario o ilegal que impida, amague o moleste ese ejercicio;

Consecuentemente, constituye requisito indispensable de admisibilidad de la acción cautelar de protección la constatación de la existencia de un acto ilegal, esto es, contrario a la ley, o arbitrario, producto del mero capricho de quien incurre en él, que provoque alguna de las situaciones que se han indicado y que afecte, además, una o más de las garantías constitucionales protegidas por el citado artículo 20 de la Carta Fundamental;

**CUARTO:** Que ahora bien, la actuación que se acusa ilegal o arbitraria es el oficio N° 108/2023, de 21 de abril de 2023, que comunicó a la recurrente la inadmisibilidad del recurso de apelación formulado por su parte en contra de la resolución N° 684, de fecha 2 de noviembre de 2022.



Luego, es precisamente esa única decisión -inadmisibilidad de un recurso de apelación-, la que puede ser objeto de análisis de legalidad por parte de esta Corte;

**QUINTO:** Que según estatuye el artículo 23 de la Ley 21.091 *“La institución de educación superior afectada por las decisiones que la Comisión adopte en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes, podrá apelar ante el Consejo Nacional de Educación, dentro del plazo de treinta días hábiles a contar de la notificación de la resolución recurrida, salvo que se trate de una institución que se encuentre en supervisión por el mismo. Lo anterior, no obstará a la interposición del correspondiente reclamo ante la misma Comisión”*.

Pues bien, los artículos que anteceden a la disposición en referencia son el 21 y el 22, de modo que la alusión a *“los dos artículos precedentes”* no puede entenderse extendido al artículo 20, por la mera sustitución del artículo 21 que efectuó el numeral 22° del artículo 81 de la Ley 21.091, publicada en el Diario Oficial el 29 de mayo de 2018, por el actual artículo 19 bis.

Son precisamente las hipótesis comprendidas en los artículos 21 y 22 de la referida normativa las que el legislador estimó apelables, vale decir, cuando no se otorgue la acreditación institucional a un establecimiento de educación superior y en el supuesto en que habiendo la Comisión rechazado el informe presentado por los pares evaluadores, la institución solicite la realización de una nueva evaluación por pares evaluadores distintos, en el proceso de evaluación externa a que se refiere el artículo 15 inciso final;

**SEXTO:** Que, consecuentemente, lleva razón la institución recurrida cuando señala que conforme a la recta y articulada



interpretación de los citados preceptos y a lo resuelto mediante Dictamen N° E316718, de la Contraloría General de la República, resultaba improcedente acoger a tramitación el recurso de apelación interpuesto por la entidad recurrida.

Tampoco se advierte arbitrariedad en la decisión impugnada, pues no ha sido el capricho de la autoridad el motivo que la justificó, sino como se ha dicho, su estricto apego a la normativa especialísima del ramo;

**SÉPTIMO:** Que sin perjuicio de lo razonado y en otro orden de ideas, aparece relevante a esta Corte señalar, que más allá de la personal consideración que posea una autoridad administrativa o judicial respecto del derecho al recurso, como una de las tantas premisas que permiten materializar la garantía de un debido proceso, lo cierto es que no por ello puede avocarse aquella una competencia que el legislador no le ha otorgado.

En efecto, en la base del actuar de los órganos del Estado debe estar el respeto al principio de legalidad, conforme al cual deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República, so riesgo de incurrir en las responsabilidades y sanciones que determina la ley.

Por más que pueda parecer benigno a una autoridad la posibilidad de dotarse de competencia que le permita revisar y modificar la decisión de otro funcionario o institución, que le pueda parecer cuestionable, no es posible olvidar que según indica el artículo 7 de la Carta Fundamental los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescribe la ley; que ninguna



magistratura, ninguna persona ni grupo de personas pueden atribuirse, ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido en virtud de la Constitución o las leyes; y que todo acto en contravención a este artículo es nulo y originará las responsabilidades y sanciones que la ley señale;

**OCTAVO:** Que corrobora lo razonado en el motivo Quinto la sola consideración de la historia fidedigna de la Ley 21.091, pues como es posible constatar de la indicación registrada por la senadora Yasna Provoste, al efectuarse la modificación que eliminó el artículo 21 del citado texto legal, no fue atendida su moción en orden precisamente a hacer apelable la situación fáctica que establece el artículo 20 de la normativa. Así entonces, ha sido y es el propio legislador, quien en uso de las facultades que le son propias, ha limitado el derecho al recurso a determinadas decisiones y no a otras, como ocurre, por cierto, en todo el ordenamiento procesal que regula los procedimientos administrativos y judiciales;

**NOVENO:** Que. en estas circunstancias, no existiendo acto ilegal o arbitrario que pueda atribuirse a la institución recurrida, procede desestimar el presente arbitrio.

Por estas consideraciones y de conformidad, además, a lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y en el Auto Acordado de la Excma. Corte Suprema sobre tramitación del recurso de protección, **se rechaza** la acción constitucional deducida en la petición principal de la presentación de fecha 23 de mayo de 2023, en favor de la Universidad Central, en contra del Consejo Nacional de Educación, sin costas,





**Regístrese, comuníquese y, oportunamente,  
archívese.**

N°Protección-9758-2023.



Pronunciado por la Primera Sala de la Corte de Apelaciones de Santiago integrada por los Ministros (as) Maritza Elena Villadangos F., Paola Danai Hasbun M. y Ministra Suplente Soledad Orellana P. Santiago, treinta de agosto de dos mil veintitrés.

En Santiago, a treinta de agosto de dos mil veintitrés, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



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 02 de abril de 2023, 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>