

Secretaría	:	Especial
Procedimiento	:	Auto Acordado Recurso de Protección
Materia	:	Recurso de Protección
Recurrente	:	Universidad Diego Portales
Rut	:	70.990.700-K
Representante legal	:	Carlos Peña González
Rut	:	8.544.626-6
Abogado patrocinante y apoderado	:	Gastón Gómez Bernal
Rut	:	7.777.441-6
Recurrido	:	Consejo Nacional de Educación
Rut	:	60.930.000-0
Representante legal	:	Luz María Budge Carvallo
Rut	:	6.068.332-8

EN LO PRINCIPAL: Interpone recurso de protección; **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Acompaña documentos; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Acredita personería; **EN EL TERCER OTROSÍ:** Patrocinio y poder; **EN EL CUARTO OTROSÍ:** Designa medio de notificación.

ILTMA. CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO

CARLOS PEÑA GONZÁLEZ, abogado, cédula nacional de identidad N°8.544.626-6, en representación de la **UNIVERSIDAD DIEGO PORTALES** (en adelante, “La Universidad”), rol único tributario N°70.990.700-K, según se acreditará en el otrosí correspondiente, ambos domiciliados para estos efectos en Manuel Rodríguez Sur 415, comuna de Santiago, ciudad de Santiago, a esta Iltma. Corte de Apelaciones señalo:

Que estando dentro de plazo y de conformidad a lo establecido en el artículo 20 de la Constitución Política de la República (“CPR” o la “Constitución”) y en el Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de Garantías Constitucionales de la Excm. Corte Suprema, vengo en interponer acción de protección en contra del Consejo Nacional de Educación (“CNE” o el “Consejo”), representado legalmente por su Presidenta, Luz María Budge Carvallo, profesora, ambos domiciliados para estos efectos en calle Marchant Pereira N° 844, comuna de Providencia, ciudad de Santiago, debido a la dictación ilegal y arbitraria del Oficio N°339/2024, de fecha 4 de diciembre del 2024 y notificado a esta recurrente por el Consejo vía correo

electrónico. A través de dicho Oficio, el Consejo informa y notifica la inadmisibilidad del recurso de apelación presentado por la Universidad en contra de la Resolución Exenta de Acreditación Institucional N°779, de 8 de octubre de 2024, que rechazó la reposición interpuesta en contra de la Resolución Exenta de Acreditación Institucional N°764, de 6 de marzo de 2024, ambas de la Comisión Nacional de Acreditación, (“CNA” o la “Comisión”), por la que se decidió acreditar a la Universidad en el nivel de excelencia por un plazo de 6 años (en adelante, “Oficio N°339/2024”, “Acto Recurrido”, “Acto Impugnado” u “Oficio Recurrido”).

La negativa a tramitar el anotado recurso de apelación perturba y/o vulnera el derecho de mi representada a la igualdad ante la ley y la no discriminación arbitraria (artículo 19 N° 2), el derecho a no ser juzgado por comisiones especiales (artículo 19 N°3 inciso quinto), y el derecho de libertad de enseñanza (artículo 19 N° 11 CPR), todos garantizados por la Constitución Política de la República.

En síntesis, nuestra presentación contiene los siguientes fundamentos:

1. La Universidad se sometió al procedimiento de acreditación institucional ante la CNA, trámite que comenzó en mayo de 2023. Luego, el 6 de marzo de 2024, la CNA adoptó una decisión de acreditación que le otorga a la Universidad 6 años, a contar del 15 de noviembre de 2023, según consta en la Resolución de Acreditación Institucional N°764.
2. Con posterioridad, el 18 de marzo de 2024, la Universidad presentó un recurso de reposición ante la CNA, solicitando a dicho organismo una mayor fundamentación de su decisión, en conjunto con una mayor claridad en sus juicios evaluativos, y la indicación expresa de aquellos aspectos que deberían superarse en un siguiente proceso de acreditación y, en último término, que se corrigieran aquellas debilidades u objeciones expresadas por la CNA que no se ajustan a la evidencia del proceso y que la Universidad fuese acreditada por 7 años, fundándose para ello en que la CNA ponderó incorrectamente o infravaloró los antecedentes serios aportados por mi representada – desconociendo, así, los avances sistemáticos y verificables alcanzados en áreas claves como gestión institucional, aseguramiento de la calidad, equidad, infraestructura, desarrollo académico y resultados financieros, que reflejan un nivel de excelencia consolidado– que justificaban una revisión de la decisión inicial. Comparativamente, además, se argumentó mostrando evidencia en resoluciones de acreditación institucional por 7 años de otras universidades que presentaban observaciones equivalentes a las formuladas a la Universidad Diego Portales.
3. Sin embargo, en su Sesión N°2.548 de 9 de mayo de 2024, la CNA desestimó el recurso y, mediante la Resolución N°779 de 8 de octubre de 2024, mantuvo los juicios evaluativos originales que carecían de fundamento, reconociendo ciertos avances y corrigiendo dos errores puntuales (datos de matrícula y evaluación del impacto de la investigación en la

docencia), los cuales no incidieron en el número de años otorgados. Esta decisión fue comunicada a la Universidad el 19 de octubre de 2024.

4. Frente a ello, dentro de plazo, la Universidad interpuso, el 2 de diciembre de 2024, un recurso de apelación ante el CNED, conforme al artículo 23 de la Ley N°20.129, y en contra de la Resolución N°779 de la CNA. Dicho recurso, en términos generales, expuso errores e inexactitudes en los juicios evaluativos emitidos por la CNA, y describió atentamente la falta de fundamento de dicha resolución, los cuales llevaron a otorgar a la Universidad una acreditación por menos años de los que, en justicia, correspondía. No obstante, **mediante su Oficio N°339/2024, de 4 de diciembre de 2024, el CNED declaró inadmisibles el recurso deducido, esgrimiendo que carece de competencia para tramitar esa apelación puesto que, conforme a lo señalado, la Ley N°20.129 limitaría la apelación ante este órgano sólo a los casos establecidos en los artículos 21 (sustituido) y 22 (denegación de acreditación) del referido cuerpo normativo.** Contra este acto se interpone el presente recurso de protección.
5. Dicha decisión de inadmisibilidad escapa totalmente al ordenamiento jurídico, apareciendo como **ilegal y arbitraria**, en atención a que:
 - a. El actual sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile, regulado por la Ley N°20.129 y reformado por la Ley N°21.091, establece procedimientos de acreditación obligatoria y niveles de calidad según años otorgados, que determinan, entre otros efectos, el acceso al financiamiento institucional para la gratuidad. La CNA evalúa y acredita a las instituciones, mientras que el CNED actúa como instancia revisora.
 - b. El Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior siempre ha considerado al CNED como una instancia de apelación de las decisiones sobre acreditación institucional que emanen de la CNA. Es más, lo señala expresamente en el artículo 87 letra h) del Decreto con Fuerza de Ley N°2, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado de la Ley N°20.370 (Ley General de Educación), al fijar la competencia de dicho organismo, a saber, ser órgano de apelación de las decisiones del CNA, de conformidad a la Ley N°20.129.
 - c. El Oficio N°339/2024 del CNED carece de fundamento legal y es fruto de una interpretación formalista y restrictiva del artículo 23 de la Ley N°20.129, el que proviene de una equivocación legislativa en la numeración de artículos, corregida posteriormente por la Ley N°21.091 (nueva Ley de Educación Superior), por medio de la cual se aclara la ordenación de los artículos 19 al 22 del referido cuerpo normativo y, por tanto, la referencia hecha a “los dos artículos precedentes”. Así lo ha entendido invariablemente la justicia en otros recursos de protección dirigidos contra dicha entidad.
 - d. Si bien la interpretación del CNED para declarar inadmisibles el recurso de apelación se sustenta en lo dictaminado por la Contraloría General de la República en 2010 (N°

36.412), criterio reiterado en 2023 (N°E316718), dichos pronunciamientos jurídicos son equivocados puesto que contienen una lectura literal y descontextualizada del artículo 23, sin atender al espíritu y propósito del legislador, que no fue otro que erigir, desde siempre, al CNED, en una instancia de revisión administrativa de todas las decisiones sobre acreditación institucional emanadas de la CNA. Dicha interpretación formalista -como veremos en detalle- ha sido desechada por las Cortes de Apelaciones y la Corte Suprema. Por lo demás, el propio CNED, al ser requerido por la CGR en el contexto de la tramitación del referido Dictamen del año 2010, manifestó estar facultado para conocer de las apelaciones en contra de las decisiones de la CNA, siguiendo una interpretación armónica de los preceptos de la aludida ley N° 20.129 y de la historia fidedigna de su establecimiento.

- e. Aun cuando siempre ha sido procedente, la necesidad de contar con un recurso de apelación hoy se hace aún más patente pues, con la entrada en vigencia de la Ley N° 21.091, se vinculó la cantidad de años de acreditación no solo con la elegibilidad de las instituciones para acceder al financiamiento estatal para la gratuidad, sino también con el factor de reajuste en el cálculo del arancel regulado, por lo que es de suma relevancia que las decisiones de la CNA puedan ser revisadas por un órgano revisor independiente como el CNED. Lo anterior resulta aún más evidente si consideramos que la normativa vigente no contempla una acción jurisdiccional específica que permita impugnar este tipo de decisiones, con consecuencias del todo relevantes no sólo para la institución, al ver afectada su estabilidad y proyección, sino también para los alumnos que cursan los programas universitarios y los docentes y funcionarios que laboran en dichas entidades.
- f. En suma, el Acto Recurrido vulnera el artículo 53 LOCBGAE al impedir que la Universidad pueda acceder a una instancia de revisión técnica, especializada, colegiada, autónoma, como lo es la CNED, con el objeto de impugnar la calificación de la CNA, especialmente en lo relativo al número de años de acreditación, inhibiendo a mi representada de un mecanismo de control y contrapeso institucional considerado fundamental por el legislador para el modelo de acreditación que, en la especie, afecta directamente a la Universidad y sus derechos.
- g. Luego, la negativa del CNED, sustentada en una interpretación errada de la normativa relevante, vulnera el derecho a impugnar actos administrativos, reconocido tanto a nivel constitucional como legal (arts. 6° y 7° CPR, arts. 2° y 3° LOCBGAE y artículo 4° LBPA), dejando a la Universidad en la más absoluta indefensión, al privarla de los recursos administrativos y jurisdiccionales necesarios para cuestionar una resolución que le resulta perjudicial.
- h. Por añadidura, el acto en cuestión no es sólo ilegal, sino también doblemente arbitrario, ya que, por un lado, genera un tratamiento diferenciado a la Universidad, la que se ve impedida de apelar del número de años de acreditación, respecto de otras instituciones de educación superior que sí pueden apelar, bajo otras hipótesis, debiendo ambos ser tratados de igual manera, puesto que pertenecen a un mismo

grupo o clase de sujetos agraviados, y, por el otro, es arbitrario por cuanto desconoce la amplia jurisprudencia de nuestros Tribunales Superiores de Justicia, los que, respaldados por sentencias de inaplicabilidad del Excmo. Tribunal Constitucional, han dictaminado que el CNED tiene competencia para revisar decisiones sobre los años de acreditación, al considerar que el recurso de apelación establecido en el artículo 23 de la Ley N°20.129 es plenamente procedente en estos casos.

6. De esta forma, el actuar ilegal y arbitrario del CNED vulnera, primeramente, el derecho de **igualdad ante la ley** de mi representada consagrado en el artículo 19 N° 2 de la Constitución, al generar una diferencia arbitraria e injustificada entre instituciones de educación superior que se encuentran en situaciones de agravio equivalentes. Así, mientras las instituciones que no obtienen acreditación pueden apelar ante el CNED, aquellas que sí la obtienen, pero por un número menor de años, se ven privadas de dicha posibilidad, diferencia que carece de fundamento racional y objetivo. Lo precedente, conforme ha fallado el Excmo. Tribunal Constitucional, resulta intolerable, pues constituye un caso de discriminación por diferenciación.
7. El CNED, al renunciar indebidamente a su competencia legal para conocer y resolver el recurso de apelación interpuesto por la Universidad, actúa *de facto* como una **comisión especial**, infringiendo con ello el artículo 19 N° 3 inciso 5° de la Constitución, privando a la Universidad de una instancia de revisión imparcial, lo que deja a mi representada en la más total indefensión. Lo anterior, conforme a la jurisprudencia de los Tribunales Superiores de Justicia es contrario al principio de legalidad y juridicidad, que ordena que los órganos de la Administración del Estado actúen dentro de la esfera de sus competencias. En este sentido, tanto un órgano que actúa en un caso respecto del que la ley no le ha otorgado competencia alguna, como un órgano que reniega de una atribución legal de la que goza, como el CNED, en desmedro de las garantías del justo y racional procedimiento de un particular; aparecen como comisiones especiales ante los ojos de la Constitución.
8. Por último, el acto recurrido vulnera el **derecho a la libertad de enseñanza**, en su dimensión de “organizar” y “mantener” establecimientos educacionales, elementos del contenido esencial de este derecho reconocido por la Constitución. En concreto, la negativa del CNED a tramitar el recurso de apelación impacta directamente en el proyecto educativo de la Universidad, lo que tiene efectos institucionales y patrimoniales de gran relevancia, y es que, conforme a la ley, la cantidad de años de acreditación incide directamente en el acceso al financiamiento institucional para la gratuidad y, en particular, al factor de reajuste del arancel regulado, que es de un 12% si la acreditación es de 7 años, mientras que con una acreditación de 6 años es de solo un 6%.

Dicho todo lo anterior, se solicita a S.S.I tener por interpuesto el presente recurso, darle curso y acogerlo en todas sus partes, con expresa condena en costas del recurrido, ordenando que se deje

sin efecto el Oficio N°339/2024 y, en su lugar, se ordene al CNED admitir a tramitación el recurso de apelación interpuesto por mi representada en contra de la Resolución de Acreditación Institucional N°779, de 8 de octubre de 2024, de la CNA, a fin de restablecer el imperio del derecho, y asegurar la debida protección de la Universidad y de sus derechos.

I. ADMISIBILIDAD DE LA PRESENTE ACCIÓN

1. Interposición dentro de plazo

Como se ha señalado previamente, se interpone la presente acción constitucional de protección en contra del Consejo Nacional de Educación (CNED), con ocasión de la dictación del Oficio N°339/2024, que informa y declara inadmisibile el recurso de apelación deducido.

Dicho oficio fue emitido con fecha 4 de diciembre de 2024 y notificado a mi representada, la Universidad Diego Portales el día 5 de diciembre de 2024, mediante correo electrónico dirigido por la Sra. Anely Ramírez Sánchez, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Educación. De este modo, conforme a lo dispuesto en el Acuerdo N°1 del Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales de la Excm. Corte Suprema, contenido en el Acta N°94-2015 de 17 de julio de 2015, el plazo de 30 días corridos dentro del cual se debe interponer esta acción se encuentra plenamente vigente.

En consecuencia, corresponde que la presente acción sea admitida a tramitación, al cumplirse íntegramente el primer requisito contemplado en el párrafo 2° del Acuerdo N°2 del citado Auto Acordado.

2. La presente acción de protección denuncia hechos que pueden constituir y constituyen vulneración a las garantías indicadas en el artículo 20 de la Constitución

Como S.S. Iltma. sabe, el segundo requisito para la procedencia del recurso de protección, conforme al Auto Acordado sobre su tramitación, exige que los hechos del recurso **puedan** constituir vulneración de algunas de las garantías señaladas en el artículo 20 de la Constitución Política de la República de aquellas que son susceptibles de impugnación mediante este recurso.

Por lo demás, y no obstante que las vulneraciones a las garantías constitucionales de mi representada son reales, manifiestas y actuales, el estándar exigido en materia de admisibilidad del recurso de protección no exige ponderar cuestiones de fondo sobre la ilegalidad o arbitrariedad del acto recurrido, sino únicamente verificar si los hechos expuestos eventualmente **pueden** afectar derechos fundamentales protegidos. Sobre esto último existe abundante jurisprudencia de nuestro Máximo Tribunal que recoge este razonamiento y que, conociendo de recursos de apelación contra inadmisibilidades decretadas por diversas Ilustrísimas Cortes de Apelaciones, las ha acogido

y ordenado darles adecuada tramitación a las correspondientes acciones de protección constitucional¹.

Pues bien, como he señalado, en el presente caso se recurre en contra del Oficio N°339/2024, emitido por el CNED, mediante el cual se declaró inadmisibile el recurso de apelación interpuesto por la Universidad en contra de la Resolución de Acreditación N°779 de la CNA. Dicho acto, lesiona de manera clara y evidente derechos fundamentales de mi representada, al negársele una instancia procedimental administrativa completamente procedente, lo que la deja en indefensión a la Universidad respecto de una decisión que le genera un evidente agravio y daño y que, por lo demás, se levanta sobre argumentos no fidedignos o inexactos, según veremos con precisión.

Como probaremos en este recurso, es indudable que la decisión contenida en el Acto Recurrido a conculcado garantías legítimas e indubitadas de mi representada, a saber:

- a. Ha sido adoptada estableciendo distinciones arbitrarias, vulnerando la garantía de igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19 N°2 de la Constitución. Al privar a la Universidad del derecho a una instancia de revisión administrativa, se le otorga un trato desigual e injustificado respecto de otras instituciones que pueden acceder al doble conforme en situaciones igualmente agraviosas, como la denegación de la acreditación.
- b. Infringe el derecho a no ser juzgado por comisiones especiales, protegido en el artículo 19 N°3 inciso 5° de la Constitución. La interpretación formalista y restrictiva de la ley por parte del CNED priva a la Universidad del derecho a una revisión imparcial y objetiva de la decisión de la CNA, consolidando a esta última como una comisión especial que actúa *de facto*, sin control efectivo, en contravención de las garantías del debido proceso administrativo conforme al artículo 38 de la Constitución, los artículos 2° y 3° de la Ley N°18.575 (LOCGBAE), y los artículos 4° y 15 de la Ley N°19.880 sobre Bases de los Procedimientos Administrativos.
- c. Atenta contra la libertad de enseñanza, consagrada en el artículo 19 N°11 de la Constitución, al obstaculizar el legítimo propósito de la Universidad de desarrollar su proyecto educativo en condiciones óptimas y equitativas. La decisión impugnada del CNED, al impedir la revisión respecto de los años de acreditación otorgados, afecta el prestigio institucional, la confianza pública, y la capacidad de la Universidad de competir

¹ Sólo a modo ejemplar, véase sentencias de la Excm. Corte Suprema de fecha 16 de noviembre de 2016, dictada en causa rol N° 87.866-2016, c. 3°; de fecha 27 de diciembre de 2016, dictada en causa rol N° 97.907-2016, c. 3°; de fecha 2 de noviembre de 2017, dictada en causa rol N° 43.022-2017, c. 3°; de fecha 9 de agosto de 2018, dictadas en causas roles N° 11.195-2018, N° 11.132-2018 y N° 11.363-2018, c. 3°; de fecha 26 de julio de 2018, dictadas en causas roles N° 11.688-2018 y N° 11.584-2018, c. 3°; de fecha 13 de septiembre de 2018, dictada en causa rol N° 22.039-2019, c. 3°; de fecha 15 de enero de 2019, dictada en causa rol N° 228-2019, c. 3°; de fecha 26 de septiembre de 2019, dictada en causa rol N° 26.948-2019, c. 3°; de fecha 19 de febrero de 2020, dictada en causa rol N° 15.096-2020, c. 3°; de fecha 10 de junio de 2020, dictada en causa rol N° 63.160-2020, c. 3°; de fecha 11 de junio de 2020, dictada en causa rol N° 45.577-2020, c. 3°; entre otras.

en igualdad de condiciones con otras universidades, incidiendo negativamente en el patrimonio de la Universidad, habida consideración de los importantes efectos en materia arancelaria que supone la cantidad de años de acreditación institucional otorgados por la CNA.

Lo anterior S.S.I. deja de manifiesto que se cumple con el requisito de admisibilidad antes mencionado, en cuanto esta presentación relata hechos que son, o pueden ser, constitutivos de vulneraciones a las garantías constitucionales recién indicadas.

3. Acciones constitucionales similares a la presente, y dirigidas en contra de decisiones análogas del CNED, han sido admitidas a tramitación por esta misma Ilustrísima Corte y por otras Ilustrísimas Magistraturas del país.

A las consideraciones anteriores, hemos de sumar S.S.I. el hecho de que existe una jurisprudencia constante de nuestras Ilustrísimas Cortes de Apelaciones y de la Excma. Corte Suprema, desde 2018 a la fecha, que ha declarado la admisibilidad de estas acciones y acogido en el fallo de fondo los recursos de protección interpuestos en situaciones análogas a la presente, en las que el CNED ha declarado inadmisibles los recursos de apelación deducidos en contra de resoluciones de la CNA que otorgan un número de años de acreditación menor al esperado por las instituciones de educación superior. De esta forma, es necesario concluir preliminarmente que las decisiones de acreditación de la CNA no son actos administrativos inimpugnables, como pretende el CNED. Las Cortes, es bueno adelantarlos, tienen la misma idea.

Son varios los ejemplos, destaco solamente tres:

- a. En primer lugar, destaca el recurso de protección Rol N°56.592-2018, interpuesto por el Instituto Profesional Virginio Gómez ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago. En dicho caso, el CNED inadmitió un recurso de apelación en contra de la resolución de acreditación de la CNA, lo que llevó a la Iltrma. Corte a declarar ilegal la actuación del CNED por restringir indebidamente su competencia, impidiendo que una institución de educación superior pueda recurrir en contra de un acto administrativo por medio de los recursos que franquea la ley². Posteriormente, dicha sentencia fue confirmada por la Excma. Corte Suprema mediante Rol N°33.728-2019.
- b. Luego, el recurso de protección Rol N°17.312-2019 ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago, deducido por el Instituto Profesional de Chile (IPCHILE), también en contra del CNED, presentó una situación similar. En primera instancia, la Ilustrísima Corte rechazó el recurso, pero la Excma. Corte Suprema, en sede de apelación, revocó dicha decisión (Rol N°21.447-2019), reafirmando que el artículo 23 de la Ley

² SCA de Santiago Rol N°56.592-2018, c.6°.

N°20.129 no limita el derecho de apelación únicamente a los casos de no acreditación, sino que también procede respecto de los años otorgados en la acreditación³.

- c. Finalmente, en el recurso Rol N°2.884-2020, interpuesto por la Universidad Autónoma de Chile ante la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Temuco, se determinó que la actuación del CNED resultaba arbitraria al negar la posibilidad de revisar los años de acreditación, vulnerándose la igualdad ante la ley y el debido proceso administrativo⁴. Lo anterior es asimismo confirmado por la Excma. Corte Suprema en sentencia recaída en Rol N° 140.335-2020.

Estos fallos, sumados a otros recursos similares como los Roles N°87.696-2020, N°90.251-2020, y N°59.338-2022, todos ante esta Ilustrísima Magistratura, y demuestran de manera inequívoca que nuestros Tribunales Superiores de Justicia han reconocido de forma reiterada que el CNED carece de fundamentos legales para declarar inadmisibles los recursos de apelación contra decisiones de la CNA relativas al número de años de acreditación. En todos estos casos, se ha declarado que dicha actuación vulnera garantías constitucionales, como el derecho a la igualdad ante la ley, el debido proceso y la libertad de enseñanza, lo que justifica plenamente la procedencia del presente recurso.

En consecuencia, la presente acción constitucional no solo encuentra sólido sustento en la jurisprudencia anterior, sino que también refleja una situación idéntica a la ya resuelta favorablemente por las Cortes, lo que es una razón de igualdad de trato poderosa para que esta Iltrma. Corte de tramitación a este recurso y, en definitiva, lo acoja en el fondo, ordenando al CNED admitir a tramitación y resolver la apelación presentada por la Universidad.

4. Sobre la eficacia de los recursos de protección interpuestos contra decisiones del CNED, y la posterior tramitación de los recursos de apelación en contra de las decisiones de acreditación por una menor cantidad de años

Adicionalmente, un aspecto fundamental que emerge de los recursos de protección y de los fallos de las Ilustrísimas Cortes de Apelaciones y la Excma. Corte Suprema, al ordenar la tramitación de los recursos de apelación, radica en la utilidad práctica y efectiva que dichos recursos tienen para los reclamantes una vez conocidos y fallados por el CNED.

De la revisión de apelaciones en los casos en que las Cortes ordenaron su tramitación, se observa que existen al menos dos precedentes significativos: el caso de la Universidad Autónoma (Acuerdo N°151-2021) y el de la Universidad Alberto Hurtado (Acuerdo N°046-2022), en los cuales el CNED acogió las apelaciones y resolvió aumentar los años de acreditación otorgados inicialmente por la CNA.

³ SCS Rol N°21.447-2019, c.5°.

⁴ SCA de Temuco Rol N°2.884-2020, c.6°

Por consiguiente, estos antecedentes permiten reflexionar sobre la relevancia crítica de contar con una instancia de revisión efectiva de las decisiones adoptadas por la CNA. De no haber sido admitidas a tramitación dichas apelaciones, los derechos de las instituciones afectadas habrían quedado irremediablemente frustrados, consolidando resoluciones arbitrarias o insuficientemente fundamentadas.

5. El presente recurso de protección es la única vía judicial de tutela para solicitar el control jurisdiccional de las actuaciones del CNED

La admisibilidad del presente recurso de protección se reafirma al considerar que la decisión del CNED, contenida en el Acto Recurrido, está sujeta al control judicial de legalidad conforme al principio de impugnabilidad de los actos administrativos, reconocido a nivel constitucional y legal. En efecto, el artículo 38 inciso segundo de la Constitución garantiza que toda persona que se ve lesionada en sus derechos por la Administración del Estado puede reclamar ante los tribunales de justicia⁵.

Este principio es reafirmado por la Ley N°18.575, que en su artículo 2°, inciso 2°, establece que los órganos de la Administración deben actuar dentro de su competencia y que todo exceso en el ejercicio de sus potestades es impugnabile. Asimismo, la Ley N°19.880, en su artículo 15, consagra el derecho a impugnar todo acto administrativo, ratificando la posibilidad de recurrir a la jurisdicción ordinaria cuando los derechos del administrado se ven afectados.

En atención a lo anterior, la jurisprudencia reiterada de los Tribunales Superiores de Justicia ha reconocido que, en ausencia de un procedimiento contencioso-administrativo especial, la acción de protección es el mecanismo idóneo para garantizar el control judicial de los actos arbitrarios e ilegales de la Administración. Así lo ha resuelto la Excma. Corte Suprema, señalando que “frente a la inexistencia de un procedimiento contencioso administrativo general que la contemple, éste puede realizarse a través del recurso de protección”⁶. Por su parte, el Excmo. Tribunal Constitucional ha ratificado que la falta de un mecanismo específico no impide el empleo de vías generales, como la presente acción cautelar⁷.

En el caso de la Ley N°20.129, que regula el procedimiento de acreditación institucional de las instituciones de educación superior, no existe disposición alguna que permita el control judicial de las decisiones del CNED relativas a la inadmisibilidad de recursos de apelación. Esta omisión dejaría a mi representada en un estado de indefensión, al privarla del derecho a una tutela judicial efectiva, que pongan fin a las privaciones, perturbaciones y amenazas de los derechos

⁵ Señala el inciso segundo del artículo 38 de la CPR que “[C]ualquier persona que sea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado, de sus organismos o de las municipalidades, podrá reclamar ante los tribunales que determine la ley”.

⁶ SCS, Rol N° 97-2018, c. 7°.

⁷ STC Rol 2981, c.117°, “el hecho que no exista un contencioso administrativo especial, no impide el empleo de los mecanismos generales que emplea nuestro sistema, como el recurso de protección”.

fundamentales de la Universidad, cometidas con ocasión del Acto Recurrido.

Cabe destacar, además, que la presente acción es la única vía adecuada y eficaz para proteger las garantías constitucionales de la Universidad frente a un acto ilegal y arbitrario, cuyas consecuencias afectan su prestigio institucional y la mantención de su proyecto educativo. La urgencia de esta protección queda plenamente justificada en atención a los efectos económicos y patrimoniales que se derivan del acto recurrido.

Por lo anterior, el presente recurso ha sido interpuesto dentro del plazo legal, constituye el mecanismo idóneo para impugnar la actuación ilegal y arbitraria del CNED, y contiene una descripción detallada de hechos que vulneran garantías constitucionales protegidas por el artículo 20 de la Constitución. En consecuencia, corresponde por parte de S.S.I. su admisión a tramitación y el posterior restablecimiento del imperio del derecho.

II. ANTECEDENTES DE HECHO

1. El proceso de acreditación de la Universidad Diegos Portales

Con fecha 5 de mayo de 2023, la Universidad inició voluntariamente un nuevo proceso de acreditación institucional ante la CNA, a través de la presentación de la correspondiente Solicitud de Incorporación al Proceso y del Informe de Autoevaluación Institucional en cumplimiento de lo establecido en los artículos 1° y 4° de la de la Resolución Exenta N° DJ-045-4, de 19 de diciembre de 2019, de la CNA, que aprueba Reglamento que fija el procedimiento para el desarrollo de los Procesos de Acreditación Institucional y sus modificaciones posteriores⁸.

Pues bien, según lo exige la normativa, la Universidad presentó sus documentos de autoevaluación ante la CNA el día 5 de mayo de 2023, siendo visitada por un comité de pares evaluadores externos entre los días 28 de agosto y 1 de septiembre de dicho año. Este comité emitió un informe de evaluación externa el 17 de octubre, mientras que las observaciones de la Universidad a dicho informe fueron enviadas a la CNA el día 2 de noviembre de 2023.

A su turno, el 15 de noviembre de 2023, en su Sesión N°2.475, la CNA adoptó la decisión de acreditar a la Universidad en el nivel de excelencia en todas las áreas (Gestión Institucional, Docencia de Pregrado, Investigación, Vinculación con el Medio y Docencia de Postgrado) por un período de 6 años, emitiendo, el 6 de marzo de 2024, la Resolución de Acreditación Institucional N°764.

⁸ Si bien esta Resolución ha sido derogada por la entrada en vigencia, el 15 de septiembre de 2023, de la Resolución Exenta N° DJ-343-4, de 15 de septiembre de 2023, de la Comisión Nacional de Acreditación, que fija un nuevo Reglamento, ello es irrelevante para efectos de lo expuesto en la presente dado que a la época en que se inició el proceso de acreditación institucional de UDP en comento, se encontraba vigente el Reglamento anterior.

Con posterioridad, el 18 de marzo de 2024, mi representada presentó un recurso administrativo de reposición para efectos de modificar la anterior decisión, solicitando 7 (siete) años de acreditación, fundado en que la institución ha demostrado avances sistemáticos, consistentes y verificables en áreas clave de su gestión institucional, aseguramiento de la calidad, equidad, infraestructura, desarrollo académico y resultados financieros, los cuales reflejan un nivel de excelencia consolidado y justificaban la necesidad de revisar la evaluación inicial, otorgando un reconocimiento proporcional a su trayectoria y proyecciones de mejora.

Lo anterior, no obstante, fue desestimado por la CNA, órgano que con posterioridad a la ponderación de antecedentes en su Sesión N°2.548 de 9 de mayo de 2024, mantuvo, infundadamente en su Resolución de Acreditación N°779 de fecha 8 de octubre de 2024, los juicios evaluativos originales, sin perjuicio de reconocer ciertos avances y corregir errores puntuales en su resolución (v.gr. datos de matrícula y evaluación del impacto de iniciativas de investigación en la docencia), los que, por cierto, no incidieron sobre el número de años de acreditación institucional otorgados. La referida decisión fue comunicada a mi representada el día 19 de octubre del presente año.

2. El recurso de apelación de la Universidad en contra de la Resolución de Acreditación N°779 de la CNA

Luego, encontrándose dentro del plazo establecido en el artículo 2° de la Resolución Exenta N°233/2020⁹, mi representada dedujo con fecha 2 de diciembre de 2024 un recurso de apelación en contra de la Resolución de Acreditación N°779 ante el CNED, al amparo de lo dispuesto en el artículo 23 de la Ley N°20.129.

De manera sucinta S.S.I, y a modo meramente ilustrativo, el mentado recurso de apelación deducido por mi representada da cuenta de una serie de errores e inexactitudes en el juicio de acreditación emitido por la CNA y que, en consecuencia, la llevaron a otorgar una acreditación por una menor cantidad de años de la que corresponde.

Ahora, es relevante señalar con claridad que no se solicita a S.S.I. que conozca sobre los argumentos de fondo que fueron vertidos en la apelación, ni mucho menos que intervenga o modifique la resolución de la CNA que se impugna a través de dicho libelo. Todas estas materias deberán ser revisadas por el CNED, una vez que S.S.I. declare –como probablemente hará– que el recurso de apelación administrativo es procedente.

En concreto, el recurso considera lo siguiente:

⁹ Que actualiza Resolución N°202, de 20 de julio de 2016, que ejecuta acuerdo N° 042/2016, que establece procedimiento para conocer 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.

- i. La falta de fundamentación del acto
 - a. La resolución contiene observaciones de carácter descriptivo, sin un pronunciamiento claro acerca del nivel de cumplimiento de los criterios de evaluación ni de los avances en relación con la acreditación anterior, como mandata la Ley de Educación Superior, Ley N° 21.091 (LESUP), lo que impide que la Universidad entienda cuáles son los estándares aplicados, dificultando su capacidad para mejorar y ser evaluada de manera justa en futuros procesos.
 - b. Lo precedente, según se expone, es atentatorio contra el principio de fundamentación de los actos administrativos exigido en la Ley N°19.880, en específico, su artículo 11 inc. 2 sobre imparcialidad¹⁰, el artículo 16 inciso 2° acerca de la transparencia, en especial la publicidad de los fundamentos y documentos¹¹, y el artículo 41 inciso 4°, que establece que la resolución final “será fundada”. A ello se suma los exigentes estándares que ha fijado la Excm. Corte Suprema en su jurisprudencia desde hace más de una década en esta materia¹².
- ii. Constatación de debilidades no consistentes con la realidad institucional
 - a. Así, por ejemplo, en materia de adjudicación de fondos externos y proyectos de investigación, la CNA afirmó erróneamente una baja en la adjudicación de fondos de M\$32.069.222 en 2018 a M\$6.630.601 en 2022, dado que no se considera la naturaleza multianual de los proyectos asociativos como Anillos, Núcleos e Institutos Milenio, que tienen una duración de entre 3 y 10 años, lo que impide que se postule todos los años a los mismos fondos. De esta forma, los ingresos efectivos para investigación no han disminuido, sino que han crecido sostenidamente,

¹⁰ El artículo 11 de la Ley N°19.880 consagra “Principio de imparcialidad. La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.

Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos”.

¹¹ El artículo 16 de la Ley N°19.880 prescribe “Principio de Transparencia y de Publicidad. El procedimiento administrativo se realizará con transparencia, de manera que permita y promueva el conocimiento, contenidos y fundamentos de las decisiones que se adopten en él.

En consecuencia, salvo las excepciones establecidas en la Ley de Transparencia de la Función Pública y de Acceso a la Información de la Administración del Estado y en otras disposiciones legales aprobadas con quórum calificado, son públicos los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, así como sus fundamentos y documentos en que éstos se contengan, y los procedimientos que utilicen en su elaboración o dictación”.

¹² A modo ejemplar se tiene la sentencia Rectora Universidad de Aysén (SCS N°3598-17) que prescribe que la fundamentación, por mandato de los principios constitucionales y legales de publicidad y transparencia, se traduce en la exposición clara y concreta de los motivos del acto administrativo (c.9°). Esto, como consecuencia inmediata supone un examen riguroso de las razones que motivan el mismo, por medio de “*analizar concretamente las razones esgrimidas por la Administración*” (c.12°). Segundo, la Excm. Corte Suprema señaló que la fundamentación, va más allá de una mera cita de normas y hechos (véase también SCS Rol N°29786-2018, c.7°), debiendo incluir una relación circunstanciada de los fundamentos de la decisión, de manera que se acredite su racionalidad intrínseca (control de la razonabilidad), es decir, la coherencia con los hechos determinantes, y con el fin público que ha de perseguirse (c.7°) (Véase también Véase también SCS Rol N°153-2020, c.4° y SCS Rol N°38002-2021, c.5°).

pasando de M\$10.403 millones en 2018 a M\$13.778 millones en 2022.

- b. Respecto de la supuesta disminución de publicaciones en SciELO y capítulos de libros en el último año, se señaló que la Universidad prioriza publicaciones en revistas indexadas en WoS y Scopus, alineándose con estándares internacionales y políticas de ANID, reflejando un aumento en la calidad y visibilidad internacional de su investigación. Además, los indicadores presentados son similares o superiores a los de Universidades acreditadas con 7 años.
 - c. En lo referente a dotación académica de postgrado se presentaron antecedentes que han dado cuenta de impactos positivos en la calidad de la formación y en la productividad científica. Dicha dotación cumple e incluso supera los estándares aplicados a otras Universidades acreditadas en la misma categoría.
 - d. Asimismo, respecto de la vinculación con el medio, la Universidad rebate la observación de la CNA sobre la falta de evaluación del impacto bidireccional presentándose datos y ejemplos concretos de proyectos e iniciativas de vinculación con el medio que han generado impacto positivo y medible, evidenciando su bidireccionalidad (Informe Bidireccional UDP 2022).
- iii. Avances sustantivos que la CNA presenta como desafíos futuros o áreas de fortalecimiento y que, en realidad, constituyen fortalezas institucionales o avances significativos del periodo en evaluación
- a. Desde 2014, la Universidad Diego Portales ha consolidado políticas de género como parte central de su gestión. Destacan iniciativas como la política de uso de nombre social (2017), los protocolos contra violencia y discriminación (2018), criterios de paridad en comités académicos (2020), orientaciones para la búsqueda paritaria de profesores/as (2020), la creación del *Ombudsperson* (2021), la perspectiva de género en innovación curricular (2019) y la política integral de igualdad de géneros (2023). El 2022, la Universidad alcanzó paridad de género en todos los niveles decisionales y presenta un equilibrio en la planta académica con un 47% de mujeres en la planta regular y un 51% en la planta docente. Aunque la CNA reconoce estos logros como sistémicos y valora los altos niveles de equidad alcanzados, inexplicablemente mantiene su juicio crítico, enfocándose en los desafíos futuros planteados por la propia Universidad en su plan estratégico.
 - b. En materia de aseguramiento de la calidad, la Universidad ha sido pionera en acreditación institucional y de carreras, pasando de 6 carreras acreditadas en 2006 a 26 en 2018. Tras la suspensión de acreditación voluntaria por la Ley N°21.091 (2018), la Universidad implementó un modelo propio de autoevaluación interna desde 2020, aplicándolo en carreras clave como Ingeniería, Psicología, Periodismo, Ciencia Política y Arquitectura. La Universidad destaca su Sistema de Información para el Monitoreo de la Calidad (2008), que incluye la Encuesta de Satisfacción Estudiantil, el Sistema de Seguimiento de Estudiantes y Titulados, indicadores web, informes anuales y análisis de ranking. A pesar de estos avances consolidados, la

CNA, sin mayor fundamentación, insiste en señalar un desafío futuro como si fuera una debilidad institucional, desestimando el compromiso y logros en aseguramiento de la calidad.

- c. Otro aspecto respecto del cuál se recurre es el juicio de la CNA respecto a la necesidad de fortalecer los mecanismos para mejorar la titulación oportuna y la graduación en postgrado, señalando que dicha afirmación carece de claridad evaluativa y no considera la evolución positiva de los indicadores. Así, la tasa de titulación oportuna aumentó de 43% en 2017 a 46% en 2022, con 75% de las carreras mostrando avances promedio de 5 puntos entre 2018 y 2022. Además, los tiempos reales de titulación se redujeron: en carreras de 4 a 5 años, de 11,3 a 10,9 semestres (diurna) y de 11,7 a 10,5 semestres (vespertina); en carreras de 6 a 7 años, de 13,5 a 13,4 semestres. Al comparar estos resultados con Universidades acreditadas por 7 años, los datos del CNED y SIES muestran que la Universidad supera a cuatro universidades en duración y exhibe indicadores de titulación equivalentes o mejores que tres Universidades en cohortes comparables. Incluso en resoluciones de acreditación de referencia, instituciones como la PUC, UCHILE, USACH y UDEC presentan desafíos similares, como estancamiento en indicadores, heterogeneidad entre carreras o retrocesos puntuales.
 - d. Finalmente, se disputa el juicio de la CNA sobre la necesidad de fortalecer los índices de aprobación, destacando una reducción sostenida de las tasas de reprobación del primer año (29% en 2018 a 21% en 2021) gracias a mecanismos efectivos como tutorías y alertas tempranas. Además, en retención de primer año, la Universidad presenta resultados superiores a dos universidades acreditadas por 7 años según datos del CNED y SIES, mientras que instituciones como UCHILE y USACH muestran debilidades en este aspecto. A pesar de estos logros, la CNA mantuvo su juicio, aplicando un criterio desigual respecto a universidades con acreditación máxima.
- iv. Fortalezas institucionales que no son mencionadas por la resolución de la CNA o a las que se hace referencia de manera insuficiente
- a. Una de ellas es la sustentabilidad financiera y la evolución positiva de sus resultados, respaldada por informes de la Superintendencia de Educación Superior (SES) y el Comité de Pares Evaluadores. Si bien la CNA reconoce la existencia de políticas y mecanismos de planificación, ejecución y control financiero que aseguran la estabilidad y eficiencia de la gestión institucional, omite realizar una evaluación explícita de estos logros. De esta forma, no existiendo debilidades en este ámbito, a diferencia incluso de universidades acreditadas por 7 años, el recurso apela a que estas fortalezas sean debidamente ponderadas.
 - b. En último término, la Universidad destaca dos fortalezas no valoradas adecuadamente por la CNA: la formación integral, que promueve el pensamiento crítico y el compromiso social mediante asignaturas de Formación General (CFG) innovadoras, y el fortalecimiento de la educación en línea, que ha permitido rediseñar

cursos y garantizar la calidad del aprendizaje con estándares internacionales como *Quality Matters*.

En conclusión, en el referido proceso de acreditación la institución universitaria que represento pudo demostrar que cumple integralmente con los criterios de evaluación, demostrando un desempeño institucional sólido y coherente, comparable e incluso superior al de instituciones acreditadas por el máximo de 7 años.

De ahí que la conclusión es unívoca: la resolución de la CNA carece de fundamentación suficiente al no explicitar las brechas que justificarían no otorgar una acreditación por el máximo plazo, omitiendo valorar adecuadamente las fortalezas estructurales y la evolución positiva de la Universidad en áreas clave. Además, resulta esencial que el juicio evaluativo reconozca explícitamente las fortalezas, desafíos y avances institucionales alcanzados en el período, con el fin de garantizar transparencia y entregar orientaciones para el desarrollo futuro.

Es por estas razones que mi representada decidió interponer el referido recurso de apelación con el propósito de que el CNED reevalúe la decisión adoptada por la CNA, dictando la resolución de acreditación que conforme al mérito del proceso corresponda.

3. El Acto Recurrido: la declaración de inadmisibilidad del recurso de apelación por parte del CNED

Con fecha 5 de diciembre de 2020, mi representada fue notificada vía correo electrónico del Oficio N°339/2024, pronunciado el día anterior, por medio del cual el CNED resolvió declarar inadmisibile el recurso de apelación interpuesto por la Universidad contra la Resolución de Acreditación Institucional N°779 de la CNA.

Los motivos entregados por el CNED para resolver la inadmisibilidad del recurso de apelación fueron, en lo medular, los siguientes:

- i. Falta de competencia legal: El CNED expresó que no puede admitir a tramitación las apelaciones interpuestas en contra de las decisiones adoptadas por la CNA en cuanto al número de años otorgados, por cuanto carece de competencias legales para conocerlos y resolverlos.
- ii. Interpretación administrativa de la Contraloría General de la República: El CNED respalda su posición citando, en carácter vinculante, la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República (“CGR”).
 - a. En efecto, por medio del Dictamen N°36.412-2010, la CGR se pronuncia respecto de la apelación establecida en el artículo 23 de la Ley N°20.129, señalando que el Consejo no está facultado para conocer un recurso de apelación cuando éste sea

interpuesto para impugnar un acuerdo de la CNA debido al número de años por los que se concedió la acreditación institucional. Lo anterior, es concluido por la CGR, según el criterio del CNED, asumiendo una interpretación formal de dicha disposición que desconoce la historia fidedigna del establecimiento de los artículos 20, 21, 22 y 23 de la Ley N°20.129.

- b. Por su parte, por medio del Dictamen N°E316718, de fecha 28 de febrero de 2023, la CGR mantiene el criterio del dictamen anteriormente citado, lo que se fundamenta, en una incorrecta interpretación de la historia de la tramitación de la Ley N°20.129 y sus posteriores modificaciones. Por añadidura, no deja de ser sorprendente que la CGR omita todo análisis serio de la jurisprudencia invariable de las Illtmas. Cortes y de la Excma. Corte Suprema que han ordenado acoger a trámite apelaciones similares, e incluso sentencias del Excmo. Tribunal Constitucional que han declarado inaplicable por inconstitucional la frase “en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes” del inciso primero del artículo 23 de la Ley N°20.129, limitándose el CNED a señalar que, conforme al dictamen de la CGR, dichas decisiones producen solo efectos para los casos específicos sobre los cuales se pronunciaron, conforme a lo establecido en el artículo 92, inciso primero, de la Ley N°17.997 y el inciso segundo del artículo 3° del Código Civil. Por lo tanto, tales fallos no alterarían la jurisprudencia administrativa ni modifican las competencias legales del CNED.

En suma, como puede apreciarse, tras un examen formal, el CNED ha rechazado por inadmisibile el recurso de apelación interpuesto por la Universidad en contra de la Resolución de Acreditación Institucional N°779 de la CNA, por estimar que es incompetente para conocer y resolver dicho recurso, omitiendo toda referencia seria a las sentencias uniformes de los Tribunales Superiores de Justicia.

Lo cierto, S.S.I., es que, como veremos, y según ya se adelantó, la decisión contenida en el Oficio N° 339/2024 del CNED, Acto Recurrido en estos autos, es arbitraria e ilegal y vulnera garantías constitucionales de mi representada al negarle la posibilidad de revisión de la decisión de la CNA en cuanto a los años de acreditación otorgados.

Es por ello que se solicita a S.S. Illtma. que, en el ejercicio de sus atribuciones, y con ocasión del conocimiento y resolución de esta acción, acoja el presente arbitrio constitucional y deje sin efecto el Oficio N° 339/2024 emitido por el CNED, por ser ilegal y arbitrario, y por vulnerar las garantías constitucionales de mi representada, ordenándole a dicho órgano que conozca y resuelva el recurso de apelación presentado por la Universidad.

Lo anterior, en atención a los fundamentos de hecho y de derecho que a continuación paso a exponer.

III. EL ACTO RECURRIDO INCURRE EN UNA MANIFIESTA ILEGALIDAD.

1. La acreditación institucional conforme al Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Calidad de la Educación Superior.

S.S.I los hechos ilegales y arbitrarios anteriormente descritos, cometidos por el CNED, han de encuadrarse en un complejo marco regulatorio asociado al aseguramiento de la calidad de la educación superior en nuestro país, el que se compone de una serie de elementos los que expongo de manera ordenada a continuación.

- i. El Sistema Nacional de Aseguramiento previo a la Ley N°20.129

Antes de la entrada en vigor de la Ley N°20.129, el sistema de aseguramiento de la calidad de la educación superior en Chile estaba en manos de dos organismos creados en 1999: la Comisión Nacional de Acreditación de Postgrado (CONAP) y la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP). La CONAP tenía como función principal la acreditación de programas de postgrado, como maestrías y doctorados, mientras que la CNAP se encargaba de llevar a cabo procesos experimentales de acreditación de pregrado y de elaborar una propuesta estructurada para establecer un sistema nacional de aseguramiento de la calidad.

El trabajo desarrollado por la CNAP permitió sentar las bases de una reforma integral al sistema de acreditación de las instituciones de educación superior, lo que llevó al Poder Ejecutivo a presentar al Congreso Nacional un proyecto de ley que, tras su tramitación y con sucesivas modificaciones, dio origen a la normativa actualmente vigente: la Ley N°20.129, conocida como la Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (“LCES”). Esta legislación estableció el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, configurando un marco institucional moderno y obligatorio para la evaluación y acreditación de las instituciones y programas académicos.

- ii. El Sistema Nacional de Aseguramiento de la LCES

El Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (en adelante, “el Sistema”) fue establecido en 2006 por la Ley N° 20.129 (“LCES”), con cuatro funciones fundamentales respecto a las instituciones: a) dar información, b) licenciar a las nuevas entidades, c) analizar y otorgar la acreditación institucional, y d) analizar y acreditar las carreras o programas académicos de las distintas instituciones.

Como bien sabe S.S.I. la LCES introdujo importantes innovaciones en el funcionamiento de las instituciones de educación superior en Chile, estableciendo un sistema de acreditación que, por

regla general, era voluntario¹³.

Dentro del Sistema, la LCES dispuso que los procesos de acreditación se llevaran a cabo ante agencias acreditadoras autorizadas y supervisadas por la Comisión Nacional de Acreditación (“CNA”), un organismo creado para sustituir a la CNAP y la CONAP, con la función de verificar y promover la calidad de las Universidades, Institutos Profesionales y Centros de Formación Técnica autónomos, y de las carreras y programas que ellos ofrecen, administrando el sistema nacional de acreditación.

De esta forma, la CNA vino a completar el entramado normativo de intervención regulatoria en el ámbito de la educación superior, en el que participaba el Consejo Superior de Educación (“CSE”), como el órgano de licenciamiento habilitante, encargándole además la tarea de revisar las decisiones de la CNA, y el Ministerio de Educación, como el órgano creador de las políticas públicas.

Bajo el esquema de la LCES la acreditación de las instituciones ya consideraba que la misma pudiese ser otorgada por un período de hasta 7 años. Sin embargo, como se dijo, la acreditación bajo este sistema era generalmente voluntaria, y sólo en ciertos casos resultaba obligatoria, estableciéndose como incentivo para acreditarse la posibilidad de acceder al financiamiento de los estudios cursados por los alumnos con recursos del Estado o garantizados por éste (“Crédito con Aval del Estado” o “CAE”).

iii. El Sistema de Aseguramiento tras la entrada en vigencia de la Ley N° 21.091, sobre Educación Superior.

Luego, con la entrada en vigencia de la Ley N°21.091, sobre Educación Superior (“LESUP”) en el año 2018, se estableció un nuevo marco regulatorio que abarca aspectos fundamentales de la institucionalidad, reconocimiento, propiedad y financiamiento de la educación superior en Chile. Entre sus principales modificaciones, la LESUP reformó de manera sustancial las normas sobre acreditación contenidas en la Ley N°20.129 (LCES) e introdujo el financiamiento institucional para la gratuidad como eje central del acceso a la educación superior.

a. Reformas al Sistema de Acreditación

La LESUP transformó el sistema de acreditación, haciéndolo obligatorio para todas las instituciones de educación superior autónomas. A nivel orgánico, concentró las funciones decisorias sobre acreditación en la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y otorgó al Consejo Nacional de Educación (CNED), creado por la Ley N°20.370 en reemplazo del antiguo Consejo Superior de Educación, la competencia para encargarse del licenciamiento de nuevas instituciones

¹³ Dicho sistema se tornaba obligatorio para ciertas carreras y programas específicos y para aquellas instituciones que desearan adscribirse a sistemas de financiamiento otorgados o garantizados por el Estado

y de revisar las decisiones de la CNA.

Asimismo, si bien la LESUP mantuvo el período máximo de acreditación en 7 años, innovó al establecer niveles de acreditación según la cantidad de años otorgados¹⁴, clasificándolos de la siguiente forma: (i) Acreditación Institucional Básica (3 años); (ii) Acreditación Institucional Avanzada (4 o 5 años); y, (iii) Acreditación Institucional de Excelencia (6 o 7 años)¹⁵.

b. Reformas al financiamiento institucional para la gratuidad

La Ley N°21.091 introdujo modificaciones significativas en materia de financiamiento institucional, destacando la implementación del sistema de gratuidad en la educación superior. Una de las innovaciones más relevantes fue la creación de un vínculo directo entre dicho sistema y el de acreditaciones, estableciendo como requisito para acceder al financiamiento institucional para la gratuidad contar con una acreditación institucional avanzada (4 o 5 años) o una acreditación institucional de excelencia (6 o 7 años)¹⁶.

Ahora bien, tal vínculo no se limita únicamente a los requisitos de acceso al sistema de gratuidad, sino que también tiene un impacto directo en los aranceles regulados, los derechos básicos de matrícula y los cobros por titulación o graduación de las carreras o programas de estudio, dependiendo de los años de acreditación otorgados a cada institución.

De esta forma, el monto del financiamiento debe ser calculado por la Subsecretaría de Educación Superior (la “Subsecretaría”), sobre la base de lo que se denomina un “Arancel Regulado” y un “Derecho Básico de Matrícula”, ponderados por una estimación del volumen de estudiantes de cada institución beneficiaria. Tales valores deben ser fijados anualmente para cada institución por la Subsecretaría, conforme con reglas y procedimientos de cálculo que la misma Ley N° 21.091 establece.

En la actualidad, sin embargo, en virtud de lo dispuesto por el artículo trigésimo octavo transitorio de la LESUP, mientras no se encuentren vigentes las Resoluciones Exentas que establezcan los valores regulados de arancel, derechos básicos de matrícula y cobros por concepto de titulación o graduación, la fórmula de cálculo de arancel regulado de los grupos de carreras o programas de estudio se establecerá mediante Decreto del Ministerio de Educación, suscrito por el Ministro de Hacienda. En tal sentido, mediante Decreto N° 75, de 2016, modificado por el Decreto N° 135, de 2018 (“DS N°75/2016), ambos del Ministerio de Educación, se dispuso la fórmula de cálculo del arancel regulado, el que considera una serie de procesos.

¹⁴ Artículo 81 N° 23) de la Ley N° 21.091, que modifica el artículo 20 de la Ley N° 20.129.

¹⁵ Dicha clasificación de niveles entró en vigencia el 1° de enero del 2020, conforme a lo dispuesto en el artículo vigésimo primero transitorio de la Ley N°21.091.

¹⁶ Artículo 83 letra a) de la Ley N° 21.091.

Así, los años de acreditación institucional obtenidos resultan altamente relevantes para el cómputo del beneficio. En efecto, de conformidad al artículo primero del DS N° 75/2016 la determinación definitiva del arancel para cada carrera o programa será el resultado de la suma del arancel promedio más los derechos básicos de matrícula. Adicionalmente se dispone que existirá un incremento porcentual sobre el arancel regulado, diferenciado para cada Universidad y que se fijará progresivamente en relación con los años de acreditación con que cuenten las beneficiarias al 31 de diciembre del año anterior al cálculo¹⁷.

Para lo que interesa a esta acción constitucional, dicho incremento será de un 3% (tres por ciento) en el caso de instituciones con 3 o 4 años de acreditación institucional, mientras que será de un 6% (seis por ciento) si es que la acreditación es por 5 o 6 años, y, finalmente, de 12% (doce por ciento) para aquellas instituciones que cuenten con 7 años de acreditación.

En conclusión, dadas las anteriores modificaciones al sistema de financiamiento, ya no sólo es relevante obtener la acreditación, sino que, además, influyen de sobremanera los años otorgados.

2. El esquema de recursos de la Ley N°20.129: La potestad revisora del CNED incluye los casos en que lo impugnado sean los años de acreditación

En el presente apartado S.S.I. se analizará en detalle cómo el esquema de recursos contemplado en la LCES otorga al Consejo Nacional de Educación (CNED) la potestad revisora para conocer las apelaciones contra decisiones de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA), incluidas aquellas referidas a los años de acreditación otorgados, demostrándose de esta manera que la decisión del recurrido, consignada su Oficio N°339/2024, descansa en una interpretación administrativa de la ley equivocada.

i. La redacción original del recurso de apelación ante el CSE (hoy CNED)

Dentro del Sistema de Acreditación regido por la Ley N°20.129 se establecieron relaciones interdependientes entre los diversos órganos que lo componían, en especial entre la CNA y el CSE.

Ejemplo de esto aparece en la redacción original¹⁸ del artículo 21¹⁹, referido a la apelación ante el

¹⁷ El Ministerio de Educación publicó el arancel regulado para el año académico 2024, contenido en el Decreto Exento N° 59, modificado por los Decretos Exentos N°s 489 y 597, todos de 2024, del Ministerio de Educación, que fija el valor del arancel regulado en el marco del Financiamiento Institucional de la Gratuidad.

¹⁸ Primer Informe de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, de fecha 18 de noviembre de 2003. Disponible en: https://www.bcn.cl/historiadelailey/fileadmin/file_ley/5737/HLD_5737_f8ac76fb64482b83f173cc982789c184.pdf.

¹⁹ La versión original del recurso señalaba: "Artículo 21.- De las decisiones que la Comisión adopte en conformidad con lo establecido en los dos artículos precedentes, se podrá reclamar ante el Consejo Superior de Educación, dentro del plazo de quince días hábiles.

Admitido el reclamo a tramitación, el Consejo solicitará informe a la Comisión la que deberá evacuarlo en un plazo de 10 días hábiles.

El Consejo Superior de Educación se pronunciará por resolución fundada sobre la reclamación dentro del plazo de treinta

CSE que asistía a las instituciones de educación superior afectadas por las decisiones de la CNA, en los casos de los dos artículos precedentes, esto es, por denegación de la acreditación (hipótesis del artículo 20 original²⁰, actual artículo 22), o bien, por el número de años de acreditación otorgada (hipótesis del artículo 19 original²¹, actual artículo 20).

Sin embargo, la anterior redacción fue objeto de modificaciones sucesivas, las que terminaron por intercalar entre los señalados artículos 20 (hoy 22) y 19 (hoy 20) una nueva disposición referida a los informes de pares evaluadores. De allí surge la confusión del recurrido.

ii. El error en la técnica legislativa: la incorporación de una nueva causal fundante del recurso de apelación ante el CSE

En efecto, en el contexto del segundo Informe de la Comisión de Educación de la Cámara²², el Ejecutivo introdujo una indicación para incorporar un artículo 19 bis (que pasó a ser un nuevo artículo 20 respecto de la redacción que se encontraba vigente del Proyecto a la época), referido al rechazo por la CNA del informe presentado por pares evaluadores²³.

De esta forma y dado que se intercaló este nuevo artículo entre los anteriores artículos 19 y 20, la redacción del artículo 22 (hoy 23) del Proyecto mantuvo la referencia a los “dos artículos precedentes” –que ahora resulta erróneamente interpretada–, y que se refieren únicamente al rechazo del informe de pares evaluadores (nuevo artículo 20) y al rechazo de la acreditación (ex artículo 20 que pasó a ser el artículo 21).

Como puede observarse, la referencia a “los dos artículos precedentes” que quedó en el nuevo

días hábiles, contado desde la presentación del recurso.”

²⁰ “Artículo 20.- Si el nivel de cumplimiento de los criterios de evaluación no es aceptable, la Comisión no otorgará la acreditación y formulará las observaciones pertinentes. El siguiente proceso de evaluación considerará especialmente dichas observaciones y las medidas adoptadas por la institución para subsanarlas.

En todo caso, la institución no podrá someterse a un nuevo proceso de acreditación antes del plazo de dos años, contado desde el pronunciamiento negativo de la Comisión.”

²¹ “Artículo 19.- La acreditación institucional se otorgará por un plazo de siete años a la institución de educación superior evaluada que, considerando el informe emitido por los pares evaluadores, cumpla íntegramente con los criterios de evaluación.

Si la institución evaluada no cumple íntegramente con dichos criterios, pero presenta un nivel de cumplimiento aceptable, la Comisión podrá acreditarla por un período inferior, de acuerdo al grado de adecuación a los criterios de evaluación que, a su juicio, ésta presente.

En los casos indicados en el inciso anterior, la Comisión formulará las observaciones derivadas del proceso de evaluación, las que deberán ser subsanadas por la institución de educación superior respectiva, antes del término del período de acreditación. El cumplimiento de lo dispuesto en este inciso será especialmente considerado por la Comisión en el siguiente proceso de acreditación.”

²² Segundo Informe de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados, de fecha 17 de diciembre de 2003. Disponible en: https://www.bcn.cl/historiadelailey/fileadmin/file_ley/5737/HLD_5737_10fa90c41da2c89d4676c115377312c3.pdf.

²³ “Artículo 20.- En el caso que la Comisión rechazare el informe presentado por los pares evaluadores, la institución podrá solicitar, dentro del plazo de 15 días contado desde la fecha de notificación del primer informe, la realización de una nueva evaluación por pares evaluadores distintos, designados en conformidad con lo establecido en el artículo 18. Si el informe emanado de esta segunda revisión recomendará la acreditación de la institución, éste deberá ser acogido por la Comisión.”

artículo 22 (que ocupaba el lugar 21 en el texto aprobado anterior, y que hoy corresponde al artículo 23), por un evidente error de técnica legislativa (mas no de intención del legislador), dejó aparentemente fuera de las hipótesis de apelación aquella en que la acreditación fuese otorgada por menos años. No hay constancia alguna S.S.I. de que al introducirse un nuevo artículo 20, referido al informe de pares evaluadores, haya existido propósito alguno del legislador de sustraer de las hipótesis que hacen procedente la apelación ante el CSE, aquella en cuya virtud la acreditación fuese otorgada por un período inferior al máximo.

Lo precedente es confirmado por el hecho de que en instancias posteriores de la tramitación legislativa de la Ley N° 20.129, específicamente en su segundo trámite constitucional ante el H. Senado, se dejó constancia de la intención de establecer posibilidades de apelación ante el CSE respecto de decisiones de acreditación institucional, frente a la idea de que fuera la propia CNA la competente para conocer dichos casos²⁴. Esto último fue debidamente rechazado conforme puede apreciarse en la redacción actual del artículo 23 de la Ley N°20.129, el que entrega el conocimiento y resolución de la apelación al CNED (órgano que reemplazó al CSE).

En consecuencia, este error de técnica legislativa, según podemos apreciar ha generado una interpretación literalista equivocada, como la asumida en el actor recurrido por el CNED, organismo que restringe indebidamente su competencia y niega la posibilidad de revisar decisiones que limitan los años de acreditación.

No obstante, este error formal no altera el espíritu del legislador, claramente manifestado en la historia de la ley y los debates parlamentarios, donde se reafirmó la necesidad de contar con un órgano revisor independiente (antes el Consejo Superior de Educación, hoy el CNED) que garantizara un control efectivo sobre las decisiones de la CNA, incluyendo aquellas relacionadas con el número de años de acreditación.

Es más, durante la tramitación en la CGR que dio origen al Dictamen N°36.412-2010, fundante

²⁴ Ilustrativo de lo anterior es lo señalado por H. Senador Larraín quien expresó que “*el texto propuesto por la Comisión de Educación dispone que sea la misma Comisión Nacional de Acreditación el órgano ante el cual se apele. Me parece que, en cualquier capítulo del debido proceso, lo normal es que las apelaciones sean resueltas por un organismo distinto del que ya emitió un pronunciamiento. De lo contrario, ya no se trata de un recurso de apelación, sino de un recurso de revisión o de reposición. Por lo tanto, nos parece que, invocando los conceptos del debido proceso, debe haber otra instancia que cumpla ese rol. Entiendo que se conversó en su momento que la apelación fuese formulada ante el Consejo Superior de Educación, organismo establecido, conformado por personas con criterios de distintos caracteres. Me parece que eso es lo más prudente y pertinente. En consecuencia, no somos partidarios de que las apelaciones que se presenten sobre los pronunciamientos de la Comisión Nacional de Acreditación se verifiquen ante dicho órgano técnico, sino ante el Consejo de Superior de Educación*”. Véase Discusión en Sala del H. Senado de fecha 21 de diciembre de 2005, Diario de Sesión en Sesión 52, Legislatura 353. En igual sentido el mismo H. Senador Larraín se manifestó en la Discusión en Sala de 3 de enero de 2006, Diario de Sesión en Sesión 55, Legislatura 353: “*El texto aprobado en general por el Senado establecía que era posible apelar de las decisiones de la Comisión Nacional de Acreditación ante el Consejo Superior de Educación. En todo debido proceso resulta esencial que la instancia que revise una resolución sea distinta de aquella que la adoptó. No puede ser la misma (...) es inadecuado que el organismo acreditador tenga la primera y la última palabra, porque eso obviamente rompe el principio del debido proceso*”.

de la decisión de inadmisibilidad del CNED que aquí impugnamos, el propio CNED señaló con toda claridad que compartía el punto de fondo y que todo este problema se trataba de un error de técnica legislativa. Al informa a la CGR señaló con convicción que “(...) *en su concepto, se encontraría facultado para conocer de dicho recurso por la causal recién señalada, pues así se desprendería de una interpretación armónica de los preceptos de la aludida ley N° 20.129 y de la historia fidedigna de su establecimiento, añadiendo que la remisión que la referida disposición efectúa a los artículos 21 y 22 para determinar las decisiones en contra de las cuales procede la acción de reclamación, debe entenderse hecha igualmente al artículo 20 de ese texto legal -relativo al número de años por los que se otorga la acreditación-, ya que la omisión a esta última norma obedecería a un error legislativo*”. Interpretación que por lo demás fue secundada por el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, pues estimaron que el número de años por los cuales se otorga la acreditación incide directamente en la situación patrimonial de las instituciones de educación superior, lo que hace aconsejable que las decisiones adoptadas sobre ese aspecto sean revisadas por el CNED, lo que además sería concordante con el principio general de impugnabilidad de los actos administrativos contenido en la Ley N° 19.880.

El punto, en consecuencia, ha quedado suficientemente claro.

iii. La Ley N°20.370 mantuvo en el nuevo CNED la competencia para revisar ampliamente las decisiones de acreditación de la CNA

Luego, en 2009, mediante la Ley N° 20.370 cuyo texto Refundido, Coordinado y Sistematizado de encuentra en el DFL 2 del Ministerio de Educación, le fija en su art. 87 letra h), como parte de sus competencias: “*Serán funciones del Consejo, en materia de educación superior: (...) h) Servir de instancia de apelación respecto de las decisiones de la Comisión Nacional de acreditación, de conformidad a la ley N° 20.129.*”. Esta atribución de competencia por ley no puede ser alterada ni modificada por interpretaciones subrepticias y arbitrarias.

Como se aprecia, el legislador tuvo el propósito expreso de otorgarle al CNED, al momento de su creación y con posterioridad, en sus modificaciones legislativas, facultades para conocer y resolver las decisiones de la CNA.

iv. La Ley N°21.091 (Ley de Educación Superior) ha aclarado la errónea referencia normativa que hacía originalmente la Ley N°20.129, otorgando total viabilidad al recurso de apelación intentado por la Universidad

Según hemos visto pese a que de un análisis profundo de la historia fidedigna de la Ley N° 20.129 fluye que el recurso de apelación ante el CNED siempre ha sido procedente para el caso de marras, es incontrarrestable que la LESUP (2018) ha corregido la errónea referencia normativa que hacía originalmente la LCES (2006), otorgando total nitidez a la viabilidad del recurso de apelación intentado por mi representada.

Conforme hemos visto, la Ley N°21.091 estableció un nuevo marco regulatorio para la educación superior en Chile, introduciendo modificaciones sustantivas en múltiples áreas, como el derecho a la educación superior, el financiamiento institucional para la gratuidad y la reorganización de la institucionalidad pública. Dentro de estas reformas, se implementaron importantes ajustes al Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad, contenidos en su Título IV, lo que resulta especialmente relevante para el presente recurso.

En particular, el artículo 81 N°22 de la Ley N°21.091 modificó la LCES, ordenando reemplazar el antiguo artículo 21 por un nuevo artículo 19 bis. Esta modificación tuvo un solo propósito, esto es, corregir la incoherencia normativa generada por la ubicación original del antiguo artículo 21, el cual quedaba inserto entre los artículos 20 y 22, alterando la interpretación correcta del artículo 23 respecto de los casos en que procede la apelación ante el CNED.

De esta forma, al trasladar el contenido del antiguo artículo 21 a un lugar anterior (artículo 19 bis), el legislador resolvió el error de técnica legislativa y aclaró que el artículo 23 se refiere a las decisiones terminales correspondientes al rechazo de la acreditación (artículo 22) y el otorgamiento parcial de la acreditación (artículo 20), lo cual incluye los años asignados. Lo anterior queda en total evidencia cuando comparamos el texto del antiguo artículo 21 por su sustituto, el nuevo artículo 19 bis:

<u>Antiguo artículo 21</u>	<u>Artículo 19 bis</u>
Artículo 21. - En el caso que la Comisión rechazare el informe presentado por los pares evaluadores, la institución podrá solicitar, dentro del plazo de 30 días contado desde la fecha de notificación del primer informe, la realización de una nueva evaluación por pares evaluadores distintos, designados en conformidad con lo establecido en el artículo 19. Si el informe emanado de esta segunda revisión recomendará la acreditación de la institución, éste deberá ser acogido por la Comisión.	Artículo 19 bis. - En el caso que la Comisión rechazare el informe presentado por los pares evaluadores, la institución podrá solicitar, dentro del plazo de 30 días contado desde la fecha de notificación del primer informe, la realización de una nueva evaluación por pares evaluadores distintos, designados en conformidad con lo establecido en el artículo anterior.

Salvo por la eliminación de la frase final y la adaptación de la referencia al “artículo anterior”, las disposiciones del antiguo artículo 21 y del actual artículo 19 bis son idénticas en contenido. De ello se desprende que la única finalidad del legislador al realizar esta modificación fue corregir su ubicación dentro de la ley. Si el objetivo hubiera sido simplemente suprimir la frase final, bastaba con ordenarlo expresamente en la Ley N°21.091, sin necesidad de reemplazar la numeración del artículo ni trasladarlo.

Por tanto, al transformar el artículo 21 en el 19 bis, no se produjo ni su eliminación ni su derogación, como pretende sostener el CNED, sino únicamente un reordenamiento sistemático de la correlación normativa dentro de la Ley N°20.129. Como resultado, el artículo 20 ahora precede directamente al artículo 22, lo que permite interpretar de manera inequívoca que el artículo 23 hace referencia a las decisiones terminales contenidas en ambos preceptos, esto es, la negativa de acreditación (artículo 22) y el otorgamiento parcial de acreditación, que incluye la

impugnación del número de años asignados (artículo 20).

En definitiva, este traslado constituye una corrección técnica destinada a garantizar la claridad normativa y el fiel cumplimiento de la voluntad original del legislador, sin alterar el esquema recursivo que asegura el derecho a impugnar las decisiones de acreditación. Sin embargo, el Acto Recurrido desconoce por completo este propósito al adoptar una decisión formalista y restrictiva, que no solo ignora el estándar legal de razonabilidad exigible a las decisiones de la Administración, sino que también vulnera el principio de impugnabilidad de los actos administrativos. Con ello, se contrarían sistemáticamente los pronunciamientos reiterados de las Iltmas. Cortes de Apelaciones y de la Excm. Corte Suprema, que, como se ha señalado previamente, han reconocido de manera consistente la procedencia del recurso en casos similares, lo que, en la práctica, ha permitido que algunas instituciones puedan acceder al doble conforme y mejorar su acreditación en cuanto a los años otorgados.

v. La aclaración legislativa hace innecesaria cualquier modificación legislativa ulterior

Por su parte, el CNED en su decisión de inadmisibilidad del recurso de apelación intentado por mi representada, declama que cualquier duda interpretativa referente al alcance del tantas veces citado artículo 23 de la LCES es despejada por el hecho de que durante la tramitación de la Ley N°21.186 se rechazó (en realidad, se declaró inadmisibile) una indicación legislativa que buscaba producir como efecto que todas las decisiones de acreditación fuesen apelables ante este Consejo.

Además, plantea el recurrido que el artículo trigésimo ter transitorio de la LESUP²⁵, no importa el reconocimiento de nuevas hipótesis de apelación o supuestos de aplicación normativa no contemplados.

Frente a lo precedente cabe señalar S.S.I. que la simple negativa del legislador a aprobar una propuesta no puede interpretarse como una prohibición explícita de lo que dicha indicación buscaba regular. Así, la declaración de inadmisibilidad de una enmienda legislativa puede obedecer a múltiples razones, como la falta de oportunidad, precisión en la redacción o incluso el entendimiento de que la norma vigente ya cubre el punto en cuestión. Por tanto, no puede

²⁵ Artículo trigésimo ter.- Las instituciones de educación superior podrán apelar de las decisiones adoptadas por la Comisión Nacional de Acreditación o por una agencia acreditadora, según sea el caso, en los procesos de acreditación institucional y de carreras y programas de estudio de pregrado y postgrado, que se encontraban en curso a la fecha de entrada en vigencia de esta ley.

Las decisiones de acreditación adoptadas por las agencias acreditadoras serán apelables ante la Comisión Nacional de Acreditación dentro del plazo de treinta días contado desde la fecha de comunicación de la decisión de acreditación recurrida. La Comisión se pronunciará, por resolución fundada, dentro del plazo de treinta días contado desde la fecha de presentación del recurso.

Las decisiones de acreditación adoptadas por la Comisión Nacional de Acreditación serán apelables ante el Consejo Nacional de Educación dentro del plazo de quince días hábiles, a contar de la fecha de notificación de la decisión recurrida. El Consejo tendrá el plazo de treinta días hábiles para resolver. Lo anterior se entiende sin perjuicio de la interposición del recurso de reposición ante la misma Comisión.

asumirse que dicha inadmisibilidad constituye una manifestación inequívoca de la voluntad legislativa para restringir el derecho de apelación en materia de años de acreditación.

Conforme se ha expuesto, el derecho de apelación es amplio respecto de las decisiones de la CNA, no requiriendo una ampliación legislativa en la medida en que forma parte del esquema recursivo ya existente.

A lo precedente, se suma el hecho de que la LESUP y sus modificaciones posteriores, como la Ley N°21.186, tuvieron como propósito central perfeccionar el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, no existiendo en la historia legislativa ni en la exposición de motivos una intención explícita de limitar el derecho de apelación. Lo anterior es consistente con el artículo trigésimo ter transitorio de la LESUP, que tuvo por único propósito asegurar que las instituciones que se encontraban en procesos de acreditación al momento de la entrada en vigor de la ley pudieran ejercer su derecho de apelación, evitando vacíos normativos y garantizando la revisión de decisiones. Esta disposición refleja con claridad la intención del legislador, esto es, asegurar un esquema recursivo robusto, donde las decisiones de acreditación institucional, sin distinción alguna, puedan ser impugnadas ante el CNED.

3. La importancia de los años de acreditación bajo el nuevo sistema de financiamiento institucional de la educación superior

Como hemos visto precedentemente, bajo el Sistema de Acreditación de la LCES, el acceso a becas y/o al CAE solo podían obtenerse cuando el alumno se matriculará en una institución acreditada. De esta forma, en el pasado previo a la entrada en vigencia de la LESUP lo relevante para una institución era estar acreditada, independiente de la cantidad de años. De ahí que la errada y restrictiva interpretación de sus competencias por parte del CNED, sostenida por más de una década, no tuviera mayores efectos prácticos.

Sin embargo, la LESUP viene a romper con ese *statu quo*, instaurando el mecanismo de financiamiento estatal de la gratuidad, vinculándolo al requisito de que la institución cuente con acreditación institucional avanzada o de excelencia (4 o más años)²⁶.

Así, conforme al nuevo esquema regulatorio, la cantidad de años de acreditación institucional otorgados por la CNA adquiere una relevancia crucial. En específico, según nos hemos referido, la institución universitaria acreditada no sólo gozará de acceso al financiamiento institucional para la gratuidad, los alumnos que se matriculen en estas instituciones podrán acceder a las ayudas estatales de financiamiento (becas y créditos). Asimismo, si la acreditación es de 7 años, el factor de reajuste para el cálculo del arancel regulado para el financiamiento de la gratuidad será de un 12%, a diferencia de la acreditación por 6 años, en que el factor de reajuste será de un porcentaje inferior

²⁶ Conforme al párrafo 5° del título V de la citada ley, que se denomina “Del Financiamiento Institucional para la Gratuidad”, particularmente en el artículo 83 de la Ley N° 21.091.

(6%).

Así, es indispensable no sólo para mi representada sino para el resto de las instituciones de educación agraviadas el contar con una segunda instancia administrativa, es decir, un órgano revisor independiente como el CNED, que garantice la posibilidad de impugnar las decisiones de la CNA cuando se cuestiona el número de años otorgados. Negar dicha posibilidad, como lo ha hecho el CNED al declarar su incompetencia en el caso sublite, no solo constituye una ilegalidad, al desconocer el esquema recursivo de la Ley N°20.129, sino que además resulta irracional y arbitrario, al dejar en manos de un único organismo decisiones que definen el acceso al principal mecanismo de financiamiento estatal. Esto reviste una mayor gravedad aún si consideramos que la legislación ni siquiera contempla un recurso o acción jurisdiccional de revisión de los actos de la CNA.

4. El acto recurrido vulnera el principio legal de razonabilidad de las decisiones administrativas (artículo 53 LOCBGAE)

Todo acto administrativo debe ajustarse al principio de razonabilidad. Lo anterior radica, conforme al artículo 53 LOCBGAE, en que el acto administrativo debe ser fundado, esto es, consistente, coherente y proporcionado, debiendo, además, el acto debe guardar relación estricta con los arts. 11 y 41 inc. 4° de la ley N°19.880, que indican que los actos administrativos deben estar motivados y ser fundados²⁷.

En efecto, el artículo 53 de la LOCBGAE dispone lo siguiente:

“El interés general exige el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control, para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz. Se expresa en el recto y correcto ejercicio del poder público por parte de las autoridades administrativas; en lo razonable e imparcial de sus decisiones; en la rectitud de ejecución de las normas, planes, programas y acciones; en la integridad ética y profesional de la administración de los recursos públicos que se gestionan; en la expedición en el cumplimiento de sus funciones legales, y en el acceso ciudadano a la información administrativa, en conformidad a la ley”. (El destacado es mío).

Para nuestro Máximo Tribunal el control de razonabilidad de la decisión administrativa importa esencialmente *“que el acto administrativo en que se funda debe basarse en motivos que deben explicitarse (más allá de una mera cita de normas y hechos) mediante una relación circunstanciada de los fundamentos de la decisión de manera que se acredite la racionalidad intrínseca, es decir, coherencia con los hechos determinantes y con el fin público que ha de perseguirse”*²⁸.

²⁷ Camila Castro, *El control judicial de la discrecionalidad administrativa*, Revista Chilena de Derecho y Ciencia Política, vol.14, 2023, p. 7.

²⁸ Así, el control de razonabilidad de la decisión importa *“que el acto administrativo en que se funda debe basarse en*

Junto con lo anterior, los actos administrativos, desde el punto de vista de las decisiones de la autoridad, deben ajustarse además al principio de imparcialidad. Para Cordero Vega, se entiende por imparcialidad, un principio orientador de la actuación administrativa que impone que *“por ninguna razón realicen discriminación de las personas involucradas en las actuaciones administrativas, que a todos los ciudadanos se les brinden iguales garantías, sin entrar a alterar en manera alguna las posibilidades que cada uno de ellos tengan o tendrían en el procedimiento administrativo”*²⁹.

Así, el acto impugnado no es razonable -ni tampoco la CNED actúa de manera imparcial-, si impide a la Universidad, de manera arbitraria, caprichosa, desproporcionada, ejercer su legítimo derecho a apelar, planteando los contraargumentos que le permitan demostrar, ante el CNED, que la resolución de la CNA, en diversas dimensiones, pero especialmente en el número de años que le han sido asignados, infringe las normas de acreditación contenidas en la legislación de educación superior, de acuerdo a lo expuesto en la presente acción. Al hacerlo, además infringe un conjunto de derechos constitucionales, como los explicitaremos en el Capítulo V de esta presentación.

En efecto, la infracción a la razonabilidad se manifiesta de manera grave y precisa en la especie puesto que se impide a la Universidad acceder a una instancia de revisión técnica, especializada, colegiada, autónoma, como lo es la CNED, distinta a la CNA, con el objeto de impugnar la calificación de la CNA, especialmente en lo relativo al número de años de acreditación. Con ello, y tal como ha quedado demostrado en la sección anterior, se inhibe un mecanismo de control y contrapeso institucional considerado fundamental por el legislador para el modelo de acreditación que, en la especie, afecta directamente a la Universidad y sus derechos.

Como se ha demostrado, el esquema normativo aplicable a los recursos de apelación ante el CNED, conforme a las Leyes N°20.370 (y su DFL) y N°20.129, faculta a dicho órgano para conocer todas las decisiones de acreditación institucional que causen agravio a las instituciones afectadas. Resulta irracional limitar esta facultad únicamente a casos de rechazo de acreditación, dejando sin protección a aquellas instituciones que, si bien acreditadas, sufren perjuicio al obtener menos años que los otorgados previamente o una cantidad inferior a la esperada –situación en la que se encuentra la Universidad–.

motivos que deben explicitarse (más allá de una mera cita de normas y hechos) mediante una relación circunstanciada de los fundamentos de la decisión de manera que se acredite la racionalidad intrínseca, es decir, coherencia con los hechos determinantes y con el fin público que ha de perseguirse”, y que debe atender al principio de proporcionalidad. Respecto de este último considera “que es un elemento que determina ‘la prohibición de exceso, que implica una relación lógica de los elementos de contexto que generan el acto (situación, decisión y finalidad), una relación de adecuación de medio y fin, lo que implica ciertamente una limitación a la extensión de la decisión en la medida que ésta sólo se puede extender mientras se dé un vínculo directo entre el hecho y la finalidad perseguida con el procedimiento. De este modo, las situaciones que se den fuera de esa relación son desproporcionadas, es decir, manifiestamente excesivas”. Excma. Corte Suprema, sentencia Rol N° 3598-2017, de 19 de junio de 2017, considerando 7°.

²⁹ Luis Cordero Vega, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Thomson Reuters, 2015, p. 366.

Vistas, así las cosas, la decisión del CNED no es razonable ni proporcionada, por cuanto afecta de manera grave a la Universidad la obtención de solo 6 años y no 7. En efecto, una institución como la Universidad, fuertemente comprometida con el modelo de gratuidad de la LESUP, no le es neutral que, si obtiene una acreditación de 7 años, el factor de reajuste para el cálculo del arancel regulado para el financiamiento de gratuidad será de un 12% y no de un 6%, como ocurre en la hipótesis de obtener una acreditación de 6 años³⁰.

En consecuencia, el acto impugnado vulnera el principio de razonabilidad e imparcialidad de que debe estar dotada toda decisión administrativa, de acuerdo con el mandato claro del artículo 53 de la LOCBGAE.

5. El acto recurrido infringe el principio de impugnabilidad de las decisiones administrativas (arts. 6°, 7° y 38 inc. 2° CPR, arts. 2° y 3° de la LOCBGAE; y artículos 4° y 15 LBPA)

Como hemos repasado, el acto recurrido se basa en una interpretación errada de la normativa relevante por parte de la CGR (Dictamen N°36.412-2010), no obstante que, en diversas sentencias de la Excma. Corte Suprema y el Tribunal Constitucional, una y otra vez, se ha revocado tal criterio, destacando la inaplicabilidad por inconstitucionalidad del artículo 23 de la Ley N° 20.129³¹.

La Contraloría ha persistido en su errado criterio. De manera reciente lo ha hecho en el Dictamen N°E316718, de fecha 28 de febrero de 2023, dando base, nuevamente, a la interpretación ilegal y arbitraria del CNED que se manifiesta en el acto recurrido. Así, la interpretación obtusa de la Contraloría, que sigue la CNED, se pone al límite del desacato.

El efecto que genera esta interpretación errada de la CNED, manifestada en el acto recurrido, ilegal y arbitrario, es evidente: la imposibilidad de la Universidad de impugnar el número de años de acreditación que resolvió la Resolución N°779 de la CNA. Ello no solo genera el conjunto de consecuencias negativas que hemos venido describiendo en la presente acción, y la infracción de diversos derechos constitucionales, sino que, de manera específica infringe el principio de impugnabilidad de los actos administrativos, que cuenta tanto con base constitucional (arts. 6°, 7° y 38 de la CPR), como legal (arts. 2° y 3° LOCBGAE; y artículos 4° y 15 LBPA).

En este sentido, el principio de impugnabilidad de las decisiones administrativas es no solo un corolario necesario del principio de juridicidad constitucional (arts. 6° y 7° CPR) y del artículo 38 inc. 2° de la Carta Fundamental (que garantiza que toda persona que se vea lesionada en sus derechos por la Administración del Estado puede reclamar ante los tribunales de justicia), sino que

³⁰ Artículo 1° letra d.- inciso 3° del texto refundido, coordinado y sistematizado del Decreto Exento N° 75, de 2016, del Ministerio de Educación, contenido a su vez en el artículo segundo del Decreto Supremo N° 93, de 10 de mayo de 2017, del Ministerio de Educación.

³¹ Véase STC Roles N°5.282, N°7.203, N°8.719, N°9.680, N°9.682, y N°9.941.

un mandato expreso del artículo 2° inc. 2 de la LOCBGAE, en cuanto dispone que “Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes”, como también, del artículo 3° inc. 2 del mismo cuerpo normativo que, entre los principios a los que se encuentra obligado observar la Administración del Estado, contempla la “impugnabilidad de los actos administrativos”.

Es también un principio fundamental del procedimiento administrativo (artículo 4° LBPA). Por lo demás, la propia LBPA, en su artículo 15, consagra el derecho a impugnar todo acto administrativo, ratificando la posibilidad de recurrir a la jurisdicción ordinaria cuando los derechos del administrado se ven afectados.

Y es que como señala Cordero de manera categórica: “Los actos administrativos siempre son impugnables, ya sea en sede administrativa o jurisdiccional”³² (el destacado es nuestro). Por lo demás, desde una perspectiva dogmática, existe una amplia coincidencia en nuestro medio sobre el derecho al recurso y su incardinación normativa en la Constitución como parte del debido proceso o del justo y racional procedimiento administrativo³³.

En consecuencia, el acto recurrido infringe el principio de impugnabilidad de las decisiones administrativas, cuya base es tanto constitucional (arts. 6°, 7° y 38 inc. 2° CPR), como legal (arts. 2° y 3° de la LOCBGAE; y artículos 4° y 15 LBPA).

IV. EL ACTO RECURRIDO ES DOBLEMENTE ARBITRARIO

Como hemos explicado brevemente más arriba, el acto administrativo impugnado es, además de ilegal, arbitrario. En este sentido, y como veremos a continuación, el acto recurrido es doblemente arbitrario. En primer lugar, porque no sólo carece de razonabilidad, sino que también establece diferencias injustificadas entre iguales. Luego, en segundo lugar, porque desconoce interesadamente casos jurisprudenciales análogos que ordenaron al CNED tramitar recursos de apelación frente a decisiones de acreditación de la CNA, los que operan con la fuerza del precedente en la especie.

La arbitrariedad ha sido definida por la jurisprudencia constante de los Tribunales Superiores de Justicia como la “*carencia de razonabilidad en el actuar u omitir; falta de proporción entre los motivos y el fin a alcanzar; ausencia de ajuste entre los medios empleados y el objetivo a obtener, o aún inexistencia de los hechos que fundamentan un actuar, lo que pugna contra la lógica y la recta razón*”³⁴. Por su parte, la Excma. Corte Suprema ha sostenido que una “*acción arbitraria consiste*

³² Eduardo Cordero, *Curso de Derecho Administrativo*, Derecho PUCV, 2023, p. 146.

³³ Juan Carlos Flores y Maite Aguirrezabal, *Impugnación de los actos administrativos y el contencioso administrativo de reclamación*, Revista de Derecho Administrativo Económico, N° 35, 2022, p. 213.

³⁴ Véase, por ejemplo, los fallos de la Corte de Apelaciones de Punta Arenas, 22 de septiembre de 1993, R.G.J., N° 166, p.90; de la Corte de Apelaciones de Santiago, 5 de marzo de 1992, R.G.J., N° 141, p.90; de la Corte de Apelaciones de Santiago, 30 de abril de 1993, R.G.J., N° 154, p.64; y de la Corte Suprema, 26 de septiembre de 1996, R.G.J., N° 195, p.

*en un acto o proceder caprichoso, contrario a la justicia, a las leyes, inocuo, antojadizo, infundado o en último término, despótico o tiránico*³⁵. Ese es el contenido que las Cortes han atribuido al concepto de “arbitrariedad”, y que resulta fundamental a la hora de examinar si el acto recurrido en el presente recurso reviste las características de una acción arbitraria.

La arbitrariedad del acto recurrido se manifiesta de manera grave y precisa, en primer lugar, porque no sólo carece de razonabilidad según hemos visto previamente, sino que también establece diferencias injustificadas entre iguales.

En la especie, el acto ilegal y arbitrario recurrido se manifiesta a través de una interpretación restrictiva, literal y formalista del artículo 23 de la Ley N°20.129, lo que genera una diferencia de trato discriminatorio en perjuicio de la Universidad. Esta interpretación impide que el CNED conozca y resuelva los antecedentes presentados en la apelación, privando a la institución de un control efectivo de la decisión de acreditación. Como consecuencia, universidades que pertenecen a una misma categoría jurídica y se encuentran en situaciones equivalentes recibirán un trato desigual: aquellas que apelan por el número de años de acreditación verán sus recursos declarados irrecurribles, mientras que, en otras hipótesis, instituciones igualmente agraviadas sí podrán acceder a la revisión de sus casos. Este trato diferenciado, al no tener fundamento razonable ni objetivo, resulta arbitrario y vulnera el principio de igualdad ante la ley, que exige otorgar un trato semejante a situaciones equivalentes.

Por otro lado, y, en segundo lugar, la arbitrariedad del acto recurrido se manifiesta al desconocer interesadamente casos jurisprudenciales análogos que ordenaron al CNED tramitar recursos de apelación, y a los que nos hemos referido largamente en el capítulo introductorio de esta presentación.

En efecto, conforme a los antecedentes revisados en la sección N°3 del Capítulo I de esta presentación, quedó establecido a lo menos en seis ocasiones anteriores por las Iltmas. Cortes de Apelaciones como por la Excma. Corte Suprema, que resulta ilegal y arbitrario negar a tramitación recursos de apelación deducidos ante el CNED en contra de decisiones de acreditación de la CNA, por impugnaciones en razón del número de años otorgados.

En suma, el acto recurrido es arbitrario, al carecer de toda razonabilidad, generando un tratamiento diferenciado a la Universidad, la que se ve impedida de apelar del número de años obtenidos ante la CNA, respecto de otras instituciones de educación, que sí pueden apelar, bajo otras hipótesis, debiendo ambos ser tratados de igual manera, puesto que pertenecen a un mismo grupo o clase de sujetos agraviados. Es también arbitrario, al desconocer la amplia jurisprudencia que ha permitido el acceso a la apelación en casos similares, sobre la base de una interpretación armónica y conforme a la historia fidedigna del establecimiento del artículo 23 de la Ley N° 20.129.

64.

³⁵ Véase Corte Suprema, 26 de octubre de 2000, R.G.J., N° 244, p.49.

V. DERECHOS Y GARANTÍAS CONSTITUCIONALES VULNERADOS POR EL ACTO RECURRIDO

El recurso de protección tiene por objeto cautelar la protección que la Constitución le otorga a los derechos fundamentales de los ciudadanos. Se trata de un recurso rápido y eficaz para detener, conforme a derecho, las graves infracciones que sufren los derechos de las personas, de parte del Estado, así como también de otros particulares.

La Constitución ha consagrado de esta forma una acción constitucional en su artículo 20, que permite acudir a la jurisdicción, de manera directa, a fin de denunciar las vulneraciones graves a sus derechos fundamentales. Se exige, de esta manera, que el actuar denunciado, además de ser arbitrario o ilegal, perturbe, amenace o prive alguno de los derechos que enumera la citada disposición constitucional.

En este caso específico sostendremos que el acto impugnado al incurrir en las ilegalidades y arbitrariedades que hemos descrito en las secciones anteriores infringió el derecho fundamental de igualdad y no discriminación arbitraria (artículo 19 N° 2 de la CPR), el derecho a no ser juzgado por comisiones especiales (artículo 19 N° 3 inc. 5 CPR), y también el derecho a la libertad de enseñanza (artículo 19 N° 11 de la CPR) que asisten a la Universidad

Revisemos en detalle S.S.I. cómo se producen estas infracciones.

1. Infracción al derecho (principio) de igualdad ante la ley y la no discriminación arbitraria del Artículo 19 N° 2 de la Constitución

El artículo 19 N° 2 de la CPR garantiza la igualdad ante la ley y prohíbe la discriminación arbitraria. En este caso, se trata de la llamada igualdad en la aplicación de la ley. Como se sabe, la igualdad supone no una igualdad material o formal absoluta, lo que sería imposible de lograr, porque todos somos diferentes en esfuerzo, talento, y situaciones, sino, antes bien, la igualdad implica que las personas en situaciones semejantes sean tratadas de manera diferenciada o que, a la inversa, la autoridad que ha debido tratar a los bienes, personas o situaciones de manera desigual los trate de manera igualitaria. Como se advierte, la igualdad está referida, entonces, a si el tratamiento desigual o semejante constituye “diferencias arbitrarias”.

La doctrina ha buscado precisar el concepto de trato discriminatorio arbitrario generado por toda autoridad. El profesor Evans de la Cuadra, sostuvo que es “*toda diferenciación o distinción, realizada por el legislador o por cualquier autoridad pública, que aparezca como contraria a la ética elemental o a un proceso normal de análisis intelectual; en otros términos, que no tenga justificación*”.

*razonable*³⁶. El profesor Silva Bascuñán, por su parte, sostuvo que, la característica más común de lo arbitrario es “*la circunstancia de derivar el acto de la libre e irrestricta voluntad o capricho de quien lo realiza y que carece de todo fundamento razonable*”³⁷.

Por su parte, la Excma. Corte Suprema, junto con adoptar la idea doctrinaria que asocia la discriminación arbitraria a aquella cuyo único fundamento es la mera voluntad, el capricho, o que no posee una justificación racional o razonable, ha sostenido de manera uniforme que se vulnera esta garantía de manera concreta cuando “*se le ha proporcionado un trato distinto de aquel que se ha entregado a otras personas que se han encontrado en una situación análogo*”³⁸. En idéntico sentido, el Excmo. Tribunal Constitucional ha mantenido una larga tradición jurisprudencial precisando conceptualmente las condiciones bajo las cuales se produce un trato discriminatorio arbitrario que no es tolerable por la Carta Fundamental³⁹.

En la especie, esto se materializa mediante el acto ilegal y arbitrario recurrido que, en su interpretación restrictiva, literal, formalista del artículo 23 de la Ley N° 20.129, establece una diferencia de trato discriminatorio en perjuicio de la Universidad la que, se ve impedida de que el CNED conozca y, en definitiva, resuelva acerca de los antecedentes esgrimidos por esta y la situación de patente injusticia acerca del número de años de acreditación (6) definidos en su resolución por la CNED. En consecuencia, Universidades pertenecientes a una misma categoría, recibirán un trato diferente, pues, en el caso de buscar apelar acerca del número de años de acreditación, la resolución será irrecurrible, mientras que, en otras hipótesis, otras Universidades, en la misma categoría y posición jurídica que la Universidad, podrá hacerlo. Debiendo tener un trato semejante, se está ante una diferencia de trato que se vuelve arbitraria.

Lo ha dicho de manera precisa el Excmo. Tribunal Constitucional, en un precedente del todo aplicable en la especie:

“Que, como se ha pronunciado este Tribunal en ocasiones anteriores, el juicio de igualdad consiste en establecer si la diferenciación que hace la ley es razonable y responde a criterios objetivos o por el contrario no existe, o no se divisa, plausibilidad

³⁶ Enrique Evans de la Cuadra, *Los Derechos Constitucionales, Tomo II*, Santiago, Editorial Jurídica, p. 125.

³⁷ Alejandro Silva Bascuñán, *Tratado de Derecho Constitucional, Tomo XI*, Santiago, Editorial Jurídica, 2006, p. 123. De forma más reciente, Martínez y Zuñiga, han señalado que en esta materia existe “una opción del constituyente a fin de que todos los que se encuentran en una misma categoría, situación o circunstancia, sean tratados de manera similar por la norma legal, sin que existan entre ellos privilegios o discriminaciones arbitrarias.” José Ignacio Martínez y Francisco Zuñiga, *El principio de razonabilidad en la jurisprudencia del Tribunal Constitucional*, Estudios Constitucionales, Vol. 9, N° 1, 2011, p. 210.

³⁸ SCS, Rol N°15758, c.4°. Ver también, Corte Suprema Rol N° 16.843, c.6°.

³⁹ STC Roles N°s 53, 128, 219, 790, 986, 1273, 1710, 1755, 1951, 2014 y 2113. Por ejemplo, en STC Rol N° 811 c.20° sostuvo que “*Que por discriminación arbitraria ha de entenderse toda diferenciación o distinción realizada por el legislador o cualquier autoridad pública que aparezca como contraria a la ética elemental o a un proceso normal de análisis intelectual; en otros términos, que no tenga justificación racional o razonable, lo que equivale a decir que el legislador no puede por ejemplo dictar una ley que imponga distintos requisitos u obligaciones a personas distintas en iguales circunstancias. De la misma forma, por discriminación arbitraria se ha entendido siempre una diferencia irracional o contraria al bien común*”.

*en la referida distinción. Siendo todas las entidades que se someten a la acreditación institucional, instituciones de educación superior, esto es, de igual naturaleza jurídica, hace que el doble conforme que se acepta para la entidad de educación superior que no obtuvo la acreditación y se niegue para aquella que la logra, pero por menos años de aquellos a los que aspiraba, resulta ser un criterio de desigualdad que no se ajusta a las exigencias constitucionales de considerar y tratar por igual a quienes se encuentren en las mismas circunstancias. De este modo, la condición que impone la norma jurídica, para tener derecho al recurso de apelación ante la CNED, hace que ella en su aplicación produzca una diferencia que afecta la igualdad ante la ley, que garantiza a todas las personas el artículo 19 N°2 constitucional, y que en este caso concreto afecta a la entidad requirente cuando se le impide la revisión del acto administrativo denegatorio, considerando que antes del proceso de acreditación en que incide la presente acción de inaplicabilidad, se le había otorgado una acreditación de 5 años, y en el actual sólo de 4 años (...)*⁴⁰ (El destacado es mío).

Así, siguiendo el anterior criterio del Excmo. Tribunal Constitucional, la decisión adoptada por el CNED en su Oficio N°339/2024 contiene una forma específica de discriminación que se expresa bajo la idea de discriminación arbitraria por diferenciación, esto es, el tratamiento desigual a quienes detentan la misma cualidad relevante, sin fundamento o base racional. Y es que, desde un punto de vista dogmático, el principio de igualdad obliga a equiparar y a diferenciar, dependiendo del caso⁴¹.

En efecto, el acto recurrido en el caso de marras indica expresamente que “(...) *entre las hipótesis establecidas por la ley que hacen procedente el recurso de apelación no se encuentra la impugnación en razón del nivel o número de años de acreditación institucional sino sólo su no otorgamiento*”, lo que a todas luces representa una diferencia carente de justificación objetiva entre las instituciones que no obtienen la acreditación y aquellas que sí la obtienen, pero con un número reducido de años respecto del período anterior. En ambos casos, las instituciones resultan igualmente agraviadas por decisiones de la CNA que afectan su desarrollo y prestigio, por lo que resulta ilógico y discriminatorio que solo una de estas situaciones sea susceptible de revisión.

Así, la decisión del CNED realiza un distingo, colocando en un lado a aquellas instituciones que no obtienen acreditación y, por el otro, instituciones como mi representada, que sí obtienen acreditación, pero por un número menor de años. Las primeras cuentan con un doble conforme, al disponer tanto del recurso de reposición ante el órgano que dictó el acto como del recurso de apelación ante el Consejo. Las segundas, en cambio, quedan privadas de este doble conforme, limitándose únicamente al recurso de reposición administrativa, conocido y resuelto por el mismo órgano CNA que emitió la decisión cuestionada.

⁴⁰ STC Rol N° 9680, c.31°.

⁴¹ Ver Rodolfo Figueroa, *Igualdad y Discriminación*, Cuadernos de Análisis Jurídico, N° 10, p. 15. De manera más reciente, ver José Manuel Díaz de Valdés, *Igualdad constitucional y no discriminación*, Tirant Lo Blanch, 2019, pp. 118 y ss.

Esta situación pone a la Universidad en un evidente estado de indefensión, al carecer de una instancia imparcial y superior que permita revisar la arbitrariedad de una decisión que la afecta directamente. El Excmo. Tribunal Constitucional se ha referido a esta situación de indefensión, definiéndola como “*aquella situación en que se coloca a quien se impide o se limita indebidamente la defensa de su derecho en un procedimiento administrativo o judicial, anulando o restringiendo, total o parcialmente, sus oportunidades de defensa*”⁴².

En suma, la decisión adoptada por el CNED constituye una diferencia arbitraria no tolerada por la Constitución, lo que, además, ha sido consistentemente afirmado por la propia Excmo. Corte Suprema según hemos hecho presente en el apartado sobre admisibilidad del presente recurso. Es en este sentido que solicito a S.S.I. que el acto recurrido sea dejado sin efecto, reestableciéndose el imperio del derecho respecto de mi representada.

2. Infracción al Derecho a no ser juzgado por comisiones especiales del artículo 19 N°3 inciso quinto

En estrecha conexión con la infracción a la garantía de la igualdad ante la ley, el acto recurrido también ha infringido el derecho de la Universidad a no ser juzgada por comisiones especiales.

En efecto, el artículo 19 N° 3, que consagra la garantía de la igual protección de la ley en el ejercicio de los derechos, dispone en su inciso quinto que:

“Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho”.

Si bien la doctrina ha tendido a asociar las comisiones especiales como usurpaciones de potestades jurisdiccionales por órganos ad hoc o entidades de facto, en infracción del derecho al juez natural⁴³, la jurisprudencia judicial y constitucional ha admitido un conjunto amplio de hipótesis en que este derecho se ve infringido⁴⁴.

Así las cosas, el CNED deviene en una comisión especial al renunciar a sus competencias legales, negándose a conocer, tramitar y resolver el recurso administrativo interpuesto por mi representada, el que es, según hemos visto, legalmente procedente. Lo anterior, se traduce en la imposibilidad de que lo resuelto por la CNA sea revisado por un organismo independiente e

⁴² STC 8696, c. 7°.

⁴³ El Excmo. Tribunal Constitucional ha sostenido que designan a “todo órgano que usurpa atribuciones jurisdiccionales y pretende asumirlas sin haber sido atribuido de ellas conforme a derecho”. STC Rol N° 184, c. 7°.

⁴⁴ Valeria Lubbert Álvarez, *El derecho a no ser juzgado por comisiones especiales: Análisis crítico de jurisprudencia*, Revista de Estudios de la Justicia, N° 15, 2011, p.99.

imparcial, dejando a la Universidad en la más total indefensión. Tal actuación infringe de manera directa el artículo 19 N°3 inciso 5° de la Constitución Política de la República.

Más aún, la jurisprudencia judicial y constitucional han vinculado esta infracción en conexión con la cláusula de debido proceso (“justo y racional procedimiento”) del artículo 19 N° 3 inciso 6° de la CPR. En efecto, en una sentencia del Excmo. Tribunal Constitucional plenamente aplicable en la especie, señaló:

“Que, la norma jurídica censurada, ciertamente produce una vulneración al inciso sexto del numeral tercero del artículo 19° constitucional que garantiza a todas las personas un procedimiento racional y justo, dentro del cual la parte debe contar con los medios procesales que le permitan ejercer, y defender sus legítimas aspiraciones, una de las cuales es el derecho al doble conforme, situación que en la especie no ocurre. Como ha señalado esta Magistratura, un presupuesto mínimo del Estado de Derecho, es que el administrado, llamado así en este caso, tenga todas las oportunidades posibles que le permitan defender su posición jurídica en el marco de un debido proceso, en este caso, de orden administrativo (STC Rol N° 5282 c.30, en el mismo sentido rol N° 7203 c.32);”⁴⁵ (El destacado es nuestro).

En consecuencia, tanto un órgano que actúa en un ámbito para el cual no tiene competencia legal, como aquel que reniega de una atribución legal expresa, como ocurre en el caso sublite con el CNED, se constituyen en comisiones especiales a la luz de la Constitución, al vulnerar las garantías del justo y racional procedimiento de los particulares. Esto ocurre porque, en ambos supuestos, dichos órganos se apartan del mandato legal conferido por el legislador.

De este modo, en virtud del inciso quinto del artículo 19 N°3 de la Constitución, el derecho a no ser juzgado por comisiones especiales se encuentra especialmente protegido a través de la acción constitucional de protección, consagrada en el artículo 20 de la Constitución. Por lo tanto, se hace necesaria la urgente intervención de S.S.I. para restablecer el imperio del derecho y garantizar las garantías constitucionales vulneradas de mi representada.

3. Infracción a la libertad de enseñanza establecida en el artículo 19 N°11 de la Constitución

El artículo 19 número 11 de la Constitución establece el derecho fundamental de la libertad de enseñanza, amparado por su artículo 20 que consagra el recurso de protección. Este derecho a la libertad de enseñanza posee un núcleo esencial, que consiste en “*abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales*” de todas clases.

⁴⁵ STC Rol N° 9680, c. 33°.

En efecto, el contenido esencial de este derecho incluye el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales. En las tres facultades nombradas se condensan, por consiguiente, los elementos, definitorios e inafectables, que tal libertad abarca, de modo que el respeto y protección de ellos es lo que requiere siempre la Constitución. Al respecto, el Excmo. Tribunal Constitucional entiende por “organizar” o determinar, los fundadores o quienes les sigan, *“las características del establecimiento en nexa con sus finalidades u objetivos y métodos para lograrlos; rasgos típicos de la docencia y de los profesionales que la lleven a cabo: régimen de dirección, administración y responsabilidad; reglas pertinentes al orden y disciplina en la convivencia interna; sistema financiero o vínculos con otras instituciones”*⁴⁶.

Asimismo, por “mantener”, el Tribunal entiende que importa *“conservar o sostener el establecimiento en el tiempo, modificando su organización o, en última instancia, cerrarlo o transferirlo a terceros. En síntesis, en este primer aspecto, la libertad de enseñanza supone el respeto y protección de la plena autonomía, garantizada por la Constitución en favor del fundador o sostenedor del establecimiento respectivo, para la consecución de su proyecto educativo, en los ámbitos docente, administrativo y económico, porque sin gozar de certeza jurídica en el cumplimiento de tales supuestos esenciales tampoco es realmente posible afirmar que existe aquella libertad”*⁴⁷.

Por lo tanto, al cambiar el alcance de una norma legal que regula el sistema recursivo de acreditación institucional, el CNED entraba y hace excesivamente más dificultoso que aquella se mantenga ofreciendo sus servicios conforme con su proyecto educativo, provocando *“(…) un menoscabo a las expectativas del administrado, que al cerrarse la posibilidad de revisión ve trunco sus aspiraciones de crecer y avanzar en el desarrollo del proyecto institucional”*⁴⁸. De ahí que, la posibilidad de recurrir respecto de las decisiones de acreditación de la CNA debe entenderse comprendida dentro de aquellos mecanismos y resguardos *“que conserven y acrecienten el prestigio y éxito del proyecto educativo”*⁴⁹.

En un precedente aplicable en la especie, el Excmo. Tribunal Constitucional se ha pronunciado con claridad acerca de la conexión directa, estrecha, entre dos de los elementos fundamentales del contenido esencial de este derecho, esto es, “organizar” y “mantener”, y las consecuencias institucionales y patrimoniales que de ello derivan, cuando se ven infringidas por una interpretación antijurídica de la CNED:

“Que, tal como lo expresó la sentencia rol N°7203-19 “el derecho a mantener establecimientos educacionales comprende adoptar, por parte del organizador, todas aquellas medidas y resguardos necesarios que permitan el funcionamiento de la institución de educación en las mejores condiciones posibles, lo que conlleva a adoptar

⁴⁶ STC Rol N° 410, c.10°.

⁴⁷ Idem.

⁴⁸ STC Rol N° 7203, c. 38°. En el mismo sentido, STC Rol N° 8719, c. 43°.

⁴⁹ Voto de prevención, STC Rol N° 5282, c. 4°.

los resguardos y cuidados debidos que conserven y acrecienten el prestigio y éxito del proyecto, y a la vez resguarde los derechos de la comunidad [...]” (c.36). Bajo esta concepción constitucional, el procurar obtener la mayor cantidad de años de acreditación institucional, por parte de la institución requirente, constituye un propósito legítimo y acorde con las obligaciones que pesan sobre la Universidad siendo a la vez un derecho, relacionado directamente con la libertad de enseñanza, en cuanto pretender que sea otra instancia, la que proceda a revisar lo resuelto por el órgano estatal competente en materia de avance del proyecto educacional, que en este proceso de acreditación institucional corresponde al CNED. El impedimento de este derecho afecta la libertad de enseñanza, lo que redundaría en que la disposición legal objetada vea aumentado los vicios constitucionales detectados;”⁵⁰ (El destacado es mío).

En efecto, como hemos sostenido antes, y ratifica el Tribunal Constitucional, la búsqueda de mayores años de acreditación por parte de la Universidad es un propósito legítimo y acorde con las obligaciones que pesan sobre ella. De ello se desprenden efectos institucionales y patrimoniales del primer orden, como también hemos advertido anteriormente. En este sentido, una institución como la Universidad Diego Portales, que en el año 2023 contaba con 16.870 alumnos matriculados, de los cuales un 56% se encuentran adscritos a gratuidad, no le es neutral en que, al obtener una acreditación de 7 años, el factor de reajuste para el cálculo del arancel regulado para el financiamiento de gratuidad sea de un 12% en lugar del 6%, como ocurre en la hipótesis de una acreditación de 6 años.

En consecuencia, el acto recurrido, ilegal y arbitrario, infringe el artículo 19 N° 11 de la CPR, especialmente en las dimensiones de “organizar” y “mantener” establecimientos educacionales, dos elementos fundamentales del contenido esencial del derecho constitucional a la libertad de enseñanza.

POR TANTO,

En mérito de lo expuesto, normas constitucionales y legales citadas, lo dispuesto en los artículos 19 y 20 de la Constitución Política de la República, en el Auto Acordado de Tramitación y Fallo del Recurso de Protección de las Garantías Constitucionales de la Excm. Corte Suprema, y demás normas pertinentes,

A S.S. ILTMA. RESPETUOSAMENTE SOLICITO: tener por interpuesto recurso de protección en contra del Oficio N° 339/2024, de 4 de diciembre del 2024, que informa y notifica la inadmisibilidad del recurso de apelación presentado por la Universidad Diego Portales en contra de la Resolución de Acreditación Institucional N°779, de 8 de octubre de 2024, que rechazó la reposición interpuesta en contra de la Resolución de Acreditación Institucional N°764, de 6 de

⁵⁰ STC Rol N° 9680, c.37°.

marzo de 2024, ambas de la Comisión Nacional de Acreditación; acogerlo a tramitación y, en definitiva, otorgar protección a mi representada, adoptando las providencias que juzgue necesarias para reestablecer el imperio del derecho y, en especial, dejar sin efecto el Oficio señalado, ordenando al Consejo Nacional de Educación conocer y resolver del recurso de apelación interpuesto por la Universidad Diego Portales, y con expresa condena en costas al órgano recurrido en caso de oposición.

PRIMER OTROSÍ: Sírvase S.S. Iltma. tener por acompañados los siguientes documentos:

1. Acta del Consejo Directivo Superior de la Universidad Diego Portales de fecha 13 de octubre de 2023, otorgada ante 43ª Notaría de Santiago de don Juan Ricardo San Martín Urrejola, anotada bajo el repertorio N°30.684-2023, en la cual consta mi personería para representar a la Universidad Diego Portales.
2. Copia del Oficio N°339/2024, de fecha 4 de diciembre de 2024, del Consejo Nacional de Educación, que informa y declara la inadmisibilidad del recurso de apelación de la Universidad Diego Portales en contra de la Resolución Exenta de Acreditación Institucional N°779, de 8 de octubre de 2024, de la Comisión Nacional de Acreditación.
3. Copia de correo electrónico de 5 de diciembre de 2024, dirigido por Sra. Anely Ramírez Sánchez, Secretaria Ejecutiva del Consejo Nacional de Educación, a Universidad Diego Portales, por medio del cual se notifica a esta última del Oficio N° 339/2024, de 4 de diciembre de 2024, del Consejo Nacional de Educación.
4. Copia de la Resolución Exenta de Acreditación Institucional N°764, de 6 de marzo de 2024, de la Comisión Nacional de Acreditación, referida a la acreditación institucional de la Universidad Diego Portales.
5. Copia del recurso administrativo de reposición interpuesto el 18 de marzo de 2024 por la Universidad Diego Portales en contra de la Resolución Exenta de Acreditación Institucional N°764, de 6 de marzo de 2024, de la Comisión Nacional de Acreditación.
6. Copia de la Resolución Exenta de Acreditación Institucional N°779, de 8 de octubre de 2024, que rechaza recurso administrativo de reposición interpuesto el 18 de marzo de 2024 por la Universidad Diego Portales en contra de la Resolución Exenta de Acreditación Institucional N°764, de 6 de marzo de 2024, ambas de la Comisión Nacional de Acreditación.
7. Copia del recurso de apelación interpuesto el 2 de diciembre de 2024 por la Universidad Diego Portales ante el Consejo Nacional de Educación, en contra de Resolución Exenta de Acreditación Institucional N°779, de 8 de octubre de 2024, de la Comisión Nacional de Acreditación, que rechaza el recurso administrativo de reposición, referido a la acreditación institucional de la Universidad Diego Portales.

SEGUNDO OTROSÍ: Solicito a S.S.I. tener presente que mi personería para representar a la Universidad Diego Portales consta en escritura pública de Acta del Consejo Directivo Superior de la Universidad Diego Portales de fecha 13 de octubre de 2023, otorgada ante 43ª Notaría de

Santiago de don Juan Ricardo San Martín Urrejola, anotada bajo el repertorio N°30.684-2023, cuya copia se acompaña en el N°1 del Primer Otrosí de esta presentación.

TERCER OTROSÍ: Vengo en conferir patrocinio y poder en esta causa al abogado habilitado para el ejercicio de la profesión **GASTÓN GÓMEZ BERNALES**, CNI N°7.777.441-6, domiciliado para estos efectos en calle Miraflores N°178, piso 17 comuna de Santiago, con las facultades de ambos incisos del artículo 7° del Código de Procedimiento Civil, las cuales se dan por entero reproducidas. Sin perjuicio de ello, vengo además en conferir poder a los abogados habilitados para el ejercicio de la profesión, sres. **JOSÉ FRANCISCO GARCÍA GARCÍA**, CNI N°13.659.768-K, y **RAIMUNDO ANDRÉS SOTO ALVARADO**, CNI N°18.931.866-9, del mismo domicilio que el antedicho patrocinante, quienes firman en señal de aceptación, y quienes podrán actuar conjunta o separadamente indistintamente, con las facultades de ambos incisos del artículo 7° del Código de Procedimiento Civil, las cuales se dan por entero reproducidas.

CUARTO OTROSÍ: Solicito S.S.I. que las notificaciones en el presente procedimiento sean notificadas a los correos: ggomez@gpgabogados.cl ; jfgarcia@gpgabogados.cl y rsoto@gpgabogados.cl.