

# REPÚBLICA DE CHILE



## DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACIÓN OFICIAL

LEGISLATURA 361<sup>a</sup>

**Sesión 15<sup>a</sup>, en martes 16 de abril de 2013**

**Especial**

**(De 15:42 a 18:57)**

*PRESIDENCIA DE LOS SEÑORES JORGE PIZARRO SOTO, PRESIDENTE  
Y JOSÉ ANTONIO GÓMEZ URRUTIA, VICEPRESIDENTE*

*SECRETARIO, EL SEÑOR MARIO LABBÉ ARANEDA, TITULAR*

---

### ÍNDICE

*Versión Taquigráfica*

	<b><u>Pág.</u></b>
I. ASISTENCIA.....	625
II. APERTURA DE LA SESIÓN.....	625

**III. ORDEN DEL DÍA:**

Acusación constitucional contra Ministro de Educación, señor Harald Beyer Burgos (finaliza el debate).....	625
--	-----

## VERSIÓN TAQUIGRÁFICA

### I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

—Allende Bussi, Isabel  
 —Alvear Valenzuela, Soledad  
 —Bianchi Chelech, Carlos  
 —Cantero Ojeda, Carlos  
 —Chahuán Chahuán, Francisco  
 —Coloma Correa, Juan Antonio  
 —Escalona Medina, Camilo  
 —Espina Otero, Alberto  
 —Frei Ruiz-Tagle, Eduardo  
 —García Ruminot, José  
 —García-Huidobro Sanfuentes, Alejandro  
 —Girardi Lavín, Guido  
 —Gómez Urrutia, José Antonio  
 —Horvath Kiss, Antonio  
 —Kuschel Silva, Carlos  
 —Lagos Weber, Ricardo  
 —Larraín Fernández, Hernán  
 —Larraín Peña, Carlos  
 —Letelier Morel, Juan Pablo  
 —Muñoz Aburto, Pedro  
 —Novoa Vásquez, Jovino  
 —Orpis Bouchón, Jaime  
 —Pérez San Martín, Lily  
 —Pérez Varela, Víctor  
 —Pizarro Soto, Jorge  
 —Prokurica Prokurica, Baldo  
 —Quintana Leal, Jaime  
 —Rincón González, Ximena  
 —Rossi Ciocca, Fulvio  
 —Ruiz-Esquide Jara, Mariano  
 —Sabag Castillo, Hosain  
 —Tuma Zedan, Eugenio  
 —Uriarte Herrera, Gonzalo  
 —Von Baer Jahn, Ena  
 —Walker Prieto, Ignacio  
 —Walker Prieto, Patricio  
 —Zaldívar Larraín, Andrés

Concurrieron, además, los Ministros del Interior y Seguridad Pública, señor Andrés Chadwick Piñera; de Defensa Nacional, señor Rodrigo Hinzpeter Kirberg; Secretario General de la Presidencia, señor Cristián Larroulet Vignau; Secretaria General de Gobierno, señora Cecilia Pérez Jara; de Economía, Fomento y Turismo, señor Pablo Longueira Montes, y de Educación subrogante, señor Fernando Rojas Ochagavía.

Actuó de Secretario el señor Mario Labbé Araneda.

### II. APERTURA DE LA SESIÓN

—Se abrió la sesión a las 15:42, en presencia de 14 señores Senadores.

El señor PIZARRO (Presidente).— En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

### III. ORDEN DEL DÍA

#### ACUSACIÓN CONSTITUCIONAL CONTRA MINISTRO DE EDUCACIÓN, SEÑOR HARALD BEYER BURGOS

El señor PIZARRO (Presidente).— Corresponde continuar ocupándose de la acusación constitucional presentada por la Cámara de Diputados en contra del Ministro de Educación, señor Harald Beyer Burgos.

Tal como se informó en la sesión de hoy en la mañana, le toca hacer uso de la palabra a la parte defensora, por un máximo de dos horas. El señor Ministro nos dirá la forma como distribuirán el tiempo, para los efectos de conocer el orden de las intervenciones.

Luego tendrán lugar la réplica y la réplica establecidas para la parte acusadora y para la defensa, respectivamente.

El señor PROKURICA.— ¿Me permite, señor Presidente?

El señor PIZARRO (Presidente).— Puede hacer uso de la palabra, señor Senador.

El señor PROKURICA.— Señor Presidente, pido que se toquen los timbres, porque, aparentemente, las bancadas de enfrente no están enteradas del inicio de la sesión donde se escuchará a la defensa. Y después hay que votar informado.

El señor PIZARRO (Presidente).— Los timbres están sonando, Su Señoría. Y el comentario que hace es válido para todos, me imagino.

Tiene la palabra el abogado señor Barros.

El señor BARROS (Abogado defensor).—

Señor Presidente, la intervención de la defensa la comenzará el Ministro señor Beyer con una exposición acerca de su gestión en materia de educación superior; enseguida, me referiré al sentido jurídico y político de la acusación constitucional; en tercer lugar, el profesor señor Jorge Bofill aludirá a defectos del libelo acusatorio, y finalmente expondré respecto de los demás aspectos de la acusación y la responsabilidad que les cabe a los señores Senadores al tener que fallar en conciencia la acusación que nos ocupa.

El señor PIZARRO (Presidente).— Tiene la palabra el señor Ministro.

El señor BEYER (Ministro de Educación suspendido).— Estimados Senadores y Senadoras, hoy día ocurre un hecho importante: hay un Ministro acusado constitucionalmente de haber incumplido una serie de normas constitucionales y legales. Queremos demostrar que la acusación es enteramente infundada y, además, que tiene un carácter fundamentalmente político. Y creemos que la acusación constitucional posee otras características.

Antes de entrar en esas materias, considero relevante que se entienda cómo abordé mi tarea en el Ministerio de Educación y cómo la estoy abordando. Porque en la acusación hay una serie de elementos que se levantan, los cuales, a mi juicio, no corresponden a la realidad del marco regulatorio y de las atribuciones de que dispone un Ministro de Educación.

### *Definición de la tarea*

En enero de 2012, pocos días después de asumir, asistí a una sesión conjunta de las Comisiones de Educación de la Cámara y del Senado para exponer la agenda del Ministro.

Expresé en ese momento la necesidad de un nuevo equilibrio entre supervisión estatal de las instituciones de educación superior y la autonomía de que estas gozaban.

Argumenté que ello suponía, por una parte, acometer, dentro de las limitaciones del marco

regulatorio vigente, una tarea mucho más activa del Ministerio de Educación en materia fiscalizadora, y por otra, avanzar hacia un nuevo marco regulatorio, que aumentase la capacidad de control del Estado en dos dimensiones.

Explícitamente, sostuve en esa oportunidad que el Estado necesitaba dos brazos para desarrollar bien esta labor: por un lado, la Superintendencia de Educación, iniciativa que ya se había enviado, y por otro, la creación de una nueva Agencia de Acreditación. Este último proyecto ya se presentó, y el primero se aprobó en general en el Senado por una amplia mayoría.

En esa ocasión (enero de 2012, pocos días después de haber asumido), los parlamentarios asistentes coincidieron en la ausencia de un marco regulatorio que permitiese hacer efectiva la prohibición del lucro en las universidades y que promoviese la calidad en la educación superior.

De hecho, se me recordó en esa presentación que había dos mociones, correspondientes a los boletines números 7.760-04 y 7.856-04, que intentaban abordar esa materia. El primero lo suscriben los Senadores Escalona, Frei, Gómez, Navarro y Rossi y el segundo lo firman los Senadores Letelier, Bianchi, Cantero, Escalona y Quintana. Ambas mociones proponen, con algunos matices, poner fin absoluto a las operaciones entre partes relacionadas.

A propósito de la acusación constitucional que enfrento, esas mociones son ilustrativas, porque representan un claro reflejo de que la legislación vigente permite las transacciones entre partes relacionadas, siendo asimismo un reconocimiento implícito de las limitaciones que tiene el Estado para fiscalizar el lucro.

De otra forma, los señores y señoras Senadores difícilmente habrían promovido una modificación tan drástica de la legislación vigente. Por cierto, la mejor manera de fortalecer la capacidad de fiscalización por parte del Estado y de asegurar la prohibición efectiva del lucro en las universidades constituye un asunto que

se debe deliberar en la sede legislativa.

Por eso, quiero desarrollar en los próximos minutos los conceptos fundamentales de la Agenda para la Educación Superior -me referiré a algunos planteamientos esgrimidos en la mañana-, los que luego serán complementados con las intervenciones de los abogados profesores señores Jorge Bofill y Enrique Barros.

Me parece importante, entonces, abordar estos desafíos a la luz de esta acusación constitucional, sobre todo porque creo que ella pretende hacer un juicio a un sistema que se ha desarrollado en Chile desde hace más de tres décadas.

Más allá de lo injusto que resulta que por la vía de la acusación se juzgue lo hecho o dejado de hacer por las autoridades políticas en estos 30 años, lo cierto es que al exponer de un modo general la agenda de cambios que he liderado, queda de manifiesto el feble sustento que hay tras esta acusación.

### ***Mi actuación en materia de fiscalización Diagnóstico y acciones concretas***

Mi diagnóstico al llegar al cargo fue que dentro de las escasas atribuciones que tenía el Ministerio -y que quedarán en evidencia en la presentación de la defensa- correspondía estar mucho más atento a las denuncias fundadas que se hicieran llegar a la autoridad y que ello requería no solamente mayores instrumentos de fiscalización, sino también el fortalecimiento de los equipos del Ministerio encargados de tal labor.

El primer paso en ese sentido fue aprovechar una glosa establecida en el Presupuesto del año 2012, que permitió, por primera vez, requerir de todas las instituciones de educación superior información detallada de sus estados financieros. Esto, de modo de suplir la ausencia de reglamento del SIES contemplado en la ley N° 20.129, de 2006, de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Paralelamente, instruí la tramitación de ese

reglamento -dado que estaba pendiente-, cuya toma de razón no había sido efectuada por la Contraloría. Ese cuerpo normativo se encuentra actualmente publicado, y constituye un reflejo más de mi preocupación por utilizar los instrumentos disponibles para fiscalizar a las instituciones de educación superior.

Ahora bien, esta tampoco es una herramienta que permita resolver los vacíos regulatorios existentes. Por eso he insistido tantas veces en que se requieren nuevas normas jurídicas que hagan posible realmente lidiar con los vacíos regulatorios presentes en la educación superior.

Es más, cuando muchas veces se me cita diciendo que poseemos facultades fiscalizadoras, ello se refiere precisamente a la posibilidad de exigir estos estados financieros, porque esa era una materia que estaba en ley y que antes no existía. Por lo tanto, a esas atribuciones hacía alusión en las citas que se me refieren.

En cuanto a las limitaciones, respecto de aspectos financieros -a propósito del reglamento del SIES y de la ley que le dio origen-, lo único que nosotros podemos hacer es pedir un listado acotado de información de carácter patrimonial y financiero. Pero qué información es esta: balance anual, estado de resultados, estados financieros anuales, ficha estandarizada de situación financiera, declaración de veracidad y, en el caso de las universidades, listado actualizado y estado financiero de las entidades en que esa institución tenga cierta participación.

De nuevo queda claro que se requiere un cambio en la legislación.

De hecho, cuando hemos ido más allá o hemos querido ir más allá, ha habido pronunciamientos de la Contraloría.

Por ejemplo, hay uno reciente, del 28 de noviembre de 2012, que establece claramente que nosotros lo único que podemos hacer es definir información que se refiera a estos antecedentes básicos. Ese es el pronunciamiento del órgano contralor en esta materia.

También en su momento definí criterios concretos para concluir investigaciones que llevaban mucho tiempo tramitándose. Al llegar al Ministerio, había investigaciones que ya se extendían por tres o cuatro años. Igualmente, se adoptaron definiciones para encauzar expeditamente denuncias nuevas.

Rápidamente constaté que en el Ministerio no existía un concepto coherente y orgánico para procesar denuncias, lo que era, de alguna forma, el evidente resultado de una experiencia de escasas atribuciones de fiscalización, por lo demás confirmada con los diversos dictámenes de la Contraloría, como el que antes cité. En general, y en varios de ellos, siempre dicho órgano, refiriéndose a la División de Educación Superior, sostiene: “esa División debe circunscribir su actuar a recabar los antecedentes básicos” referidos a esa materia, establecidos en la ley. No contamos con más facultades desde este punto de vista que las que establecen los distintos cuerpos legales vigentes.

En ese sentido, promoví -como decía anteriormente-, amparado en la Ley de Presupuestos, la potestad de requerir información precisa. Lo hice a través de un oficio que en sus aspectos medulares planteaba justamente lo que nos autoriza la ley: requerir el estado de situación financiera, el estado de resultado, el estado de flujo en efectivo, notas explicativas a los estados financieros, declaración de responsabilidad y, al mismo tiempo, la participación que tenían en otras sociedades estas universidades. No había espacio legal para más.

Ahora bien, esa información permitió dar a conocer a la opinión pública antecedentes financieros inéditos sobre las universidades chilenas.

Fueron más de 8 mil páginas puestas a disposición de quien quisiese consultarlas. Pero nosotros también analizamos esa información, Y, como consecuencia de ello, hemos cursado desde ese entonces oficios a 26 universidades en donde se requiere precisar la información entregada. Algo así nunca se había hecho en el

Ministerio.

El mensaje a las universidades era claro: el Ministerio, a pesar de sus atribuciones limitadas, estaba atento a su desarrollo.

Algo análogo se realizó en los ámbitos de personal académico, estudiantil, de infraestructura y de materiales de estudio. Se han seguido procedimientos similares. Y esa información hoy también es posible conocerla a través de la página web [www.mifuturo.cl](http://www.mifuturo.cl).

La dictación del reglamento -pendiente desde 2006- permitirá a partir de este año que los requerimientos de antecedentes se realicen con sujeción al marco definido por la autoridad, permitiendo un mucho mejor procesamiento y análisis de la información.

¿Puede, entonces, afirmarse, como lo hace la acusación, que desatendí mi labor de fiscalización en circunstancias de que en corto tiempo perseguí precisamente ser más activo en dicha materia?

El requerimiento de información financiera permitió también constatar la presencia de sociedades relacionadas en prácticamente todas las instituciones de educación superior, analizar las complejidades asociadas a esa situación e identificar la diversa naturaleza de ellas.

Al publicar esos antecedentes, sostuve frente a los múltiples medios de prensa presentes que “la legislación permite una amplia gama de operaciones entre instituciones relacionadas en el mundo universitario; y que el hecho de que existan no significa un ilícito”.

Agregué que correspondería investigar si detrás de esas transacciones había realmente una extracción de excedentes desde la universidad. Y sostuve, además, que deberíamos tener claridad de cuáles fueron esas transacciones y mejorar las herramientas legales de control.

En cuanto a regular o eliminar estas relaciones entre universidades y empresas, sostuve que “en algunos casos, probablemente prohibir las transacciones no sea razonable. En otros casos puede que sea más razonable establecer

una muralla”, es decir, una separación absoluta entre las dos sociedades. Señalé textualmente: “Hay que ver caso a caso y eso debe quedar definido en una nueva legislación y por eso creemos que lo importante es que se regule esto, que la superintendencia pueda avanzar en esta dirección y tener mucha mayor capacidad de evaluar las transacciones de las universidades”.

Creo que todo lo anterior muestra que en materia de fiscalización de las instituciones de educación superior, en particular respecto al lucro, no solo no he tenido una actitud de prescindencia o de liviandad, como se me acusa, sino que es una cuestión que ha estado en el centro de mis preocupaciones y acciones como Ministro de Educación.

### *Caso Universidad del Mar*

Déjenme referirme ahora por un instante a la Universidad del Mar.

La decisión de enfrentar de modo efectivo las denuncias recibidas fue especialmente puesta a prueba en este caso.

En un lapso muy breve el Ministerio recibió denuncias de irregularidades, provenientes de estudiantes, de académicos y del propio rector de esa casa de estudios. Esto ocurrió a principios de junio de 2012.

Este último personero denunció una serie de irregularidades que, entre otros aspectos, sugerían un abandono del proyecto educativo de la institución y una eventual violación de los estatutos que ponían seriamente en entredicho su viabilidad.

Frente a ello, el Subsecretario de Educación instruyó un proceso formal de investigación que en su desarrollo reveló una serie de trabas -que no pudieron ser superadas-, atendidos los limitados poderes fiscalizadores.

Con todo, las irregularidades, como consta en la vista fiscal, eran flagrantes y claramente visibles. Ello fue posible de detectar, entre otras razones, por la marcada fragmentación

que afectaba a la universidad y que reflejaba políticas distintas en cada una de las sedes, sin una conducción unificada y coordinada de la casa de estudios.

Las irregularidades incluían la inexistencia de estados financieros debidamente auditados. La contabilidad era incomprensible, pues omitía el registro de información sustantiva.

Las dificultades que denunció el exrector Urrutia para llevar adelante su gestión, particularmente que sus decisiones fueran tomadas en cuenta por la estructura de gobierno de la universidad, tenían que ver precisamente con esta situación.

La investigación realizada arrojó suficientes antecedentes que llevaron al Ministerio de Educación a concluir que la Universidad del Mar no estaba cumpliendo la legislación vigente. Este incumplimiento legal obligaba a la Secretaría de Estado a pedir el cierre de la institución y requerir la revocación de su reconocimiento oficial al Consejo Nacional de Educación. No había otra alternativa, en mi opinión.

La acusación constitucional afirma que en el caso de la Universidad del Mar habría faltado a la verdad al sostener que las atribuciones con las que cuenta el Ministerio son muy modestas y, al mismo tiempo, asegurar la petición de cierre de esta institución.

Esta imputación de falsedad que se me atribuye se hace desprender de una situación por completo extrema, en la que, por su gravedad, resultaba natural y proporcional aplicar la medida límite y única de cierre de la institución que contempla el marco jurídico vigente.

Nunca he desconocido que el Ministerio de Educación tiene la potestad de cerrar una universidad. Desde luego, eso es precisamente lo que se pidió en el caso de la Universidad del Mar.

Para que pueda prosperar esta acusación de haber faltado a la verdad, inferida del caso Universidad del Mar, se requiere ineludiblemente que los Honorables Senadores y Sena-

doras asuman que el hecho de que el Ministerio tenga la potestad de cerrar una universidad es sinónimo de que exista una institucionalidad suficiente para fiscalizar el lucro. En otras palabras, supone que frente a cualquier indicio de existencia de lucro se proceda sin más al cierre de la universidad sospechosa de incurrir en esta práctica.

Aceptar lo anterior resultaría en una situación tan evidentemente desproporcionada que haría que la acusación en esta parte -creo- se cayera por sí misma.

Ahora, ¿cuál fue mi conducta frente al caso de la Universidad del Mar, a propósito de otra dimensión de la acusación?

La extensión e intensidad de las irregularidades identificadas en la investigación del Ministerio han hecho difícil velar por la titulación y reubicación de estudiantes que contempla la ley. Pero el Ministerio ha asumido la tarea de cumplir ese mandato con decisión.

En primer lugar, se efectuó un diagnóstico realista y responsable en cuanto al tiempo requerido para su ejecución. Y desde el primer momento se señaló con claridad que la tarea no se iba a completar antes del término del primer semestre de 2013. Eso se declaró públicamente, y mis declaraciones fueron recogidas en la prensa.

Por ello es que en el correspondiente decreto se estableció un plazo de 2 años para que se concretara el cierre. Y también se estipuló que, de ser necesario, se pudiese extender ese plazo por 18 meses adicionales donde fuera menester.

En paralelo, se diseñó un plan de cierre con tres áreas de trabajo: continuidad de estudios, reubicación de alumnos y atención e información a estudiantes.

Se contemplaron recursos previstos en la Ley de Presupuestos para la nivelación de estudios.

Se gestionó a través de la JUNAEB el otorgamiento de becas de mantención y movilización para los educandos reubicados en otros

establecimientos.

Se han comprometido fondos para aportar a la continuidad de estudios en esa Universidad. Pero la fragmentación y los desórdenes administrativos que aquejan a dicha institución han retrasado la puesta en marcha de este último programa.

Seguramente hemos cometido errores. Pero nuestro único propósito, el de velar por la titulación y reubicación de los estudiantes, sigue intacto.

Y, de hecho, quiero citar una comunicación reciente del rector de la Universidad del Mar, que señala en uno de sus párrafos, como se expresó -y se dirigió a la comunidad universitaria en el último comunicado-: “La Rectoría Nacional se encuentra realizando un trabajo intenso y detallado en conjunto con el equipo definido por el MINEDUC”.

Cabe destacar más adelante que, a la fecha, se encuentran bastante avanzados todos los puntos que permiten poner en marcha la Universidad. Y la Rectoría confía en que este trabajo posibilite entregar una pronta estabilidad a la institución.

Es decir, con dificultades y con los errores que podamos haber cometido, hemos avanzado en la tarea de velar por la titulación y reubicación de los estudiantes.

Se me acusa también de ignorar invitaciones a la Cámara de Diputados.

Podemos chequear mi asistencia a las distintas Comisiones de Educación: debe de ser de las más altas que han existido.

El reproche parece estar dirigido a mi ausencia en dos sesiones consecutivas: la del 5 de marzo, fecha en que se inició el año escolar -ello, como se sabe, demanda participación del Ministro en diversas actividades durante todo ese día-, y la del 12 de marzo, día en que debí viajar a San Pedro por la inauguración del proyecto ALMA.

Todas, ausencias debidamente justificadas.

***Oficio reservado de Secretario Ejecutivo de CNA***

Se ha hecho un caudal de que no habría reconocido denuncias formuladas por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación a propósito del proceso de acreditación de dos universidades, Santo Tomás y UNIACC, que revelarían una potencial violación de la prohibición de lucro que establece la ley vigente para las universidades.

Sin embargo, el oficio era de carácter reservado. Dice en su parte superior: "Reservado". Y más adelante señala que toda comunicación de los antecedentes tiene que hacerse de manera reservada, a fin de no entorpecer la investigación que eventualmente se pudiese realizar.

Tal vez elegí mal las palabras, pero no hubo ahí voluntad de ocultar nada. Todo lo contrario: se inició una investigación el 20 de junio, a los pocos días de haber recibido la comunicación.

En el caso de la Universidad Santo Tomás -porque recibí dos oficios- se completó la investigación. Y de los análisis de los antecedentes, incluyendo información y documentos aportados por la institución y un examen exhaustivo por parte de los equipos del Ministerio, se llegó a la conclusión de que la operación denunciada no era una vía para extraer irregularmente excedentes de la Universidad.

En el caso de la UNIACC, en medio de la investigación el Consejo Nacional de Educación nos hizo llegar antecedentes de otra naturaleza que la de los entregados por el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación, los cuales, indudablemente, nos hicieron ampliar la indagación. Esta se halla aún en tiempo y llevándose a cabo normalmente.

De nuevo, este es un ejemplo de que el Ministerio bajo mi gestión no ha descuidado o esquivado sus tareas, sino que las ha acometido con seriedad, decisión y prontitud.

***Denuncias de particulares (profesores de la Universidad de Chile)***

Hay también denuncias de particulares. Y, en especial, se hace referencia a los profesores de la Universidad de Chile.

Irrita a los acusadores la respuesta de este Ministro respecto a la necesidad de contar con hechos concretos para poder iniciar una investigación.

Eso no es una arbitrariedad, sino justamente el resultado de las atribuciones limitadas de que dispone la repartición para desarrollar su labor de fiscalización.

Hemos descrito cómo en todas las investigaciones desarrolladas por el Ministerio el proceso tiene como elemento central el intercambio y la solicitud de antecedentes a partir de denuncias específicas, pues el acceso a información más precisa, como la que proveniría de los libros de contabilidad -algo muy básico-, no está legislado en este momento en Chile.

Así, más que denunciar hechos concretos, la denuncia cuestiona el marco normativo del sistema de educación superior, incluso ejemplificando con operaciones que ocurrieron en gobiernos anteriores y que en su momento no fueron objeto de fiscalización alguna.

Los Diputados acusadores implícitamente reconocen la falencia en esas denuncias, porque argumentan que deberían ser suficientes los hechos informados por el propio SIES -por ejemplo, que las universidades informan excedentes en sus estados financieros- para investigar, como si eso fuese equivalente a la existencia de lucro.

Todas las universidades o gran parte de ellas, incluidas las estatales, tienen excedentes en sus estados financieros. De ahí no se desprende que estén lucrando.

Igualmente equivocadas son las afirmaciones respecto a la existencia de brechas entre los aranceles efectivos y los de referencia como prueba indicativa de la presencia de lucro.

Se olvida que los aranceles de referencia son fijados por el Estado a través de mecanismos que todos reconocen como muy imperfectos.

Más todavía: las brechas entre los aranceles de referencia y los aranceles efectivos son similares en promedio entre las universidades del CRUCH y las fundadas después de 1981.

A veces me parece que se quiere insultar nuestra capacidad de reflexión y la de los Senadores y Senadoras aquí presentes.

También se denuncian las operaciones entre partes relacionadas, como si ellas reflejasen un incumplimiento legal, cuando miembros de la Cámara Alta han reconocido este hecho y han querido enfrentarlo a través de las mociones antes indicadas.

### ***Regulación de educación superior***

Ahora bien, respecto a la regulación de la educación superior, que es el punto más sustantivo de los cambios que deben llevarse adelante, nosotros hemos acometido una agenda que también es intensa.

Por una parte, hemos promovido el proyecto de Superintendencia, que hace poco el Senado aprobó en general por amplia mayoría. Y lo hicimos porque esta necesidad era evidente desde hacía ya tiempo.

Por ejemplo, en 1997 el Ministro de Educación, don José Pablo Arellano, refiriéndose a la educación superior, planteaba: "...el sistema ha crecido en un marco de desregulación que va a terminar afectando la calidad de la oferta educacional y, por tanto, el papel que cumple la educación superior en el país".

No hay una única razón para que advertencias como esta no se hayan traducido en una implementación más decidida de iniciativas que corrijan la deficiente regulación. Pero no viene al caso en este momento un análisis de esas causas. Lo importante es que las falencias regulatorias están ahí y deben abordarse de forma prioritaria.

Desde luego, a través del proyecto de Superintendencia. Pero también a través de un sistema de acreditación más exigente.

Nosotros hemos tenido un sistema muy heterogéneo de instituciones de educación superior. Y es indudable que se requiere exigirles mucho más a todas. Pero para eso es importante que existan condiciones que les permitan cumplir con altos estándares.

Tales exigencias hoy día no existen.

La ley que creó el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad en la Educación Superior, dictada en 2006, ha sido insuficiente para llevar adelante esas mayores exigencias.

### ***Más y mejor información***

Por supuesto, nosotros también hemos avanzado en una información bastante más extensa respecto a las instituciones; es conocida, y los estudiantes pueden acceder a ella: empleabilidad e ingresos potenciales, y también, calidad académica de aquellas.

### ***Reflexión final***

Quiero terminar mi intervención haciendo una última reflexión.

Veo en la acusación una aguda contradicción entre los cargos que me levantan y mi actuación en quince meses.

Soy el primero en reconocer que se puede haber cometido errores. Pero ninguno de ellos puede utilizarse para justificar una acusación constitucional.

Se ha querido instalar la idea de que este es solo un juicio político. Sin embargo, nada de ello se condice con sus efectos: desde mi suspensión he estado sometido a arraigo nacional y, de prosperar la acusación, los antecedentes que se han utilizado en su formulación deben ser puestos a disposición de la justicia.

La obligación que tienen las señoras Senadoras y los señores Senadores de juzgar en conciencia es una demostración más de que

este no es un juicio político ordinario. Se espera de ustedes que actúen como jurados y que, por tanto, sopesen cuidadosamente los antecedentes.

En la acusación no hay nada que supere el estándar de una crítica política. El argumento que intenta ir más allá de ella apunta a que yo habría dejado de usar mis potestades para fiscalizar el lucro. Empero, es evidente que el hecho de que el Ministro pueda recomendar el cierre de una universidad por violar la norma que prohíbe el lucro no significa que tenga las facultades legales para llevar adelante todo tipo de pesquisas que le permitan descubrir esa eventual ilegalidad.

He sostenido que es imprescindible dotar al Estado de las facultades fiscalizadoras pertinentes. Y así lo han reconocido diversos expertos y, además, este Honorable Senado.

Las diferencias de opinión en educación deben resolverse a través del debate legislativo y, eventualmente, del proceso electoral.

Sé mejor que nadie que la discusión en educación es intensa y que hay áreas donde las diferencias tal vez son relevantes; pero también existen otras donde las posibilidades de acuerdo son enormes.

Antes de ser Ministro participé en distintas instancias de reflexión, buscando puntos de encuentro que ayudaran a construir políticas de Estado de largo plazo en educación.

Por eso, estoy convencido de que las diferencias de opinión no pueden zanjarse a través de la destitución de los ministros, menos aún en un sistema presidencial.

Soy el segundo Ministro de Educación sometido a una situación como esta. Y Chile no necesita que más Ministros de Educación enfrenten acusaciones de esta índole.

Así como la Ministra Provoste no merecía la destitución, creo que yo tampoco debería ser objeto de ella -ni tampoco los futuros ministros- como consecuencia de diferencias respecto al mejor camino para la educación.

Confío en que el Honorable Senado votará

en conciencia y sabrá detener el uso de este instrumento para hacer juicios políticos que la educación de nuestros niños y jóvenes no se merece.

Muchas gracias.

—(Aplausos en tribunas).

El señor PIZARRO (Presidente).— Por favor, les pido a las personas presentes en las tribunas no realizar manifestaciones ni a favor ni en contra.

La señora ALLENDE.— No se puede.

El señor PIZARRO (Presidente).— El Reglamento lo prohíbe.

El señor LETELIER.— ¡Son funcionarios del Ministerio de Educación...!

La señora ALLENDE.— Sí.

El señor PIZARRO (Presidente).— Le solicito al público seguir escuchando tranquilamente, como corresponde, la defensa del señor Ministro.

Tiene la palabra el abogado señor Barros.

El señor BARROS (Abogado defensor).— Señor Presidente, me dirijo a este Honorable Senado en circunstancias extraordinarias, porque debo presentar los descargos del señor Ministro de Educación, a quien la Cámara de Diputados acusó de infringir las leyes y dejarlas sin ejecución.

Desde que tuve conocimiento de la acusación, estoy convencido de que es completamente infundada.

Asimismo, estoy convencido de que la mayoría de los Honorables Senadores, después de examinar en conciencia la cuestión, coincidirán en esa apreciación, como lo han hecho todos los exministros, profesionales y expertos que se han pronunciado sobre la materia.

Y estoy convencido de ello porque el asunto que se debe juzgar no es difícil.

Se reprocha al señor Ministro, esencialmente, no haber fiscalizado la obtención de lucro por medio de las universidades. Sin embargo, ocurre que la legislación no establece reglas que permitan materializar en su espíritu la obligación de que las universidades sean cor-

poraciones sin fines de lucro. Y algunas han explotado este vacío por décadas.

Quienes se han beneficiado de tal vacío no lo han hecho en abierta infracción a la ley, sino precisamente aprovechando las lagunas regulatorias que deja la legislación de los años 80.

Siguiendo un concepto de mercado educacional que debía operar con ausencia de toda regulación, una vez que las nuevas universidades privadas obtenían la autonomía, algunas -las más cuestionadas- ampliaban enormemente la matrícula -porque ya no estaban en el período de control previo a obtener la acreditación-, provocando un aumento explosivo de la educación universitaria en Chile.

Como contrapartida, no existían los estándares de conducta requeridos para medir la efectiva calidad académica, en razón de un mecanismo de acreditación absolutamente defectuoso, como se ha demostrado de forma palmaria en los últimos meses.

No hay otra actividad en que medir la calidad sea más difícil que en la educación, porque los efectos se miran en el muy largo plazo.

Paralelamente, las herramientas que la ley le otorga al Ministro para fiscalizar eficazmente a las universidades son nulas o inadecuadas. Las únicas sanciones que puede imponer son multa por no entregar información contable y, en el otro extremo, una bomba: cancelación de la personalidad jurídica. Esta es una medida extrema, que deja a los alumnos y académicos en situación dramática, según se ha comprobado en el caso de la Universidad del Mar.

Solo en situaciones límites, como la de esa casa de estudios superiores, los funcionarios pueden intimidar para que se entregue información. Pero incluso esa intimidación es *ficta*, pues el Ministerio carece de imperio.

En ejercicio de sus funciones, esos funcionarios no pueden entrar a los recintos de una universidad sin autorización de ella; sin autorización de la universidad, no pueden forzar la exhibición de documentos de la contabilidad ni -para qué decirlo- la de los contratos con

terceros; sin las facultades coercitivas que solo la ley puede conceder, no pueden exigir declaraciones al personal de la universidad, a sus autoridades o a sus alumnos, menos aun bajo juramento.

No se puede intervenir una universidad -ni siquiera ante problemas tan graves como los que afectaban a la Universidad del Mar-, en circunstancias de que todo indica que la intervención es el remedio más eficaz para proteger a los afectados por situaciones de crisis: los alumnos y los académicos.

Así, lo único que puede hacer el Ministerio es examinar la limitada información que la ley les exige a las universidades. Y, como contrapartida, dispone de un arma letal: cancelación de la personalidad jurídica.

Tengo la seguridad de que la gran mayoría de los señores Senadores estarán de acuerdo en que la legislación es precaria para enfrentar los problemas que aquejan al sistema de educación superior, que son graves y diversos, incluido el del lucro, debido al vaciamiento de recursos de algunas instituciones de ese ámbito.

Y tengo tal seguridad no porque aquello esté a la vista de quienquiera que examine el asunto objetivamente, sino porque este Honorable Senado aprobó en fecha reciente, por amplia mayoría, el proyecto que crea la Superintendencia de Educación Superior, precisamente para comenzar a regular un sistema que hoy día se encuentra por completo desregulado.

Antes de iniciar el debate respectivo, la Comisión de Educación del Senado acordó tratar dos mociones vinculadas justamente con el lucro, a las cuales se refirió el señor Ministro.

Las actas de la discusión de las iniciativas pertinentes en la Cámara Alta muestran la coincidencia -surge palmariamente de su lectura- de todos los señores Senadores en orden a que es necesario el establecimiento de un órgano fiscalizador, así como de reglas que replacen el verdadero estado de naturaleza con que la legislación creó hace 30 años un sistema privado de educación en Chile.

La acusación constitucional, Honorables Senadores, no es un mecanismo ordinario de responsabilidad de los Ministros equivalente a la censura en los regímenes parlamentarios. Solo procede en casos excepcionales y por ilícitos de extrema gravedad.

De allí que la doctrina constitucional más sensata la defina como un mecanismo de *ultima ratio*.

Basta examinar las causales que hacen precedente la institución para valorar el tipo de infracciones que la Ley Fundamental ha previsto desde el siglo antepasado a fin de que proceda la aceptación.

La Carta de 1833, siguiendo a la de 1828, estableció la facultad de la Cámara de Diputados para acusar a los Ministros de Estado “por los crímenes de traición, concusión, malversación de los fondos públicos, soborno, infracción de la Constitución, por atropellamiento de las leyes, por haber dejado estas sin ejecución, y por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación.”.

La de 1925 reiteró la norma entonces vigente y continuó haciendo referencia a los mismos ilícitos.

Recién la Ley Fundamental vigente eliminó el calificativo común de “delitos” a todos los hechos que permiten la acusación constitucional contra Ministros de Estado.

Sin embargo, la enumeración de las infracciones que dan lugar a esta responsabilidad permanece en nuestra tradición constitucional. Son las mismas desde 1828: comprometer gravemente el honor o la seguridad de la Nación, infringir la Constitución o las leyes o haber dejado estas sin ejecución, traición a la patria, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

La norma, de casi dos siglos de historia en nuestro constitucionalismo, configura una regla de clausura de la responsabilidad de quienes ocupan el cargo de Ministro de Estado u otras altas funciones en el desempeño público.

La acusación constitucional no puede ser

vulgarizada. Basta ver el contexto en el que aparecen las causales invocadas para darse cuenta de que no se puede justificar en pretextos de infracción de deberes. Y eso es lo que creo que se encuentra detrás de cualquier análisis: pretextos de infracción de deberes.

Nadie puede pensar en que la norma se encuentra inspirada en una especie de puritanismo extremo, sobre la base del cual es suficiente la más pequeña de las infracciones, si la hubiere, para dar lugar a una acusación constitucional que termina en destitución y en una especie de muerte política, más aún si se mira en conjunto la efectiva y, por lo menos, generosa gestión del Ministro señor Beyer. No se trata de alegar que este es alguien de cualidades personales excepcionales, porque no es el caso, sino, simplemente, de ver su humilde y extensa actuación como Secretario de Estado.

Siento disentir de una obra, muy tardía, de don Alejandro Silva -citado por mi ex alumno el Diputado señor Chahín-, pero su argumentación es de un formalismo que parece no pertenecer a nuestra Escuela de Derecho de la Universidad de Chile.

Insisto en que las conductas que justifican el ejercicio de un arma tan extrema como la acusación constitucional suponen que el responsable ha incurrido en un desprecio del orden jurídico y un desapego de la probidad que resulta abiertamente incompatible con el servicio público en una República que se respete.

La norma registra un paralelo histórico al cual espero referirme más adelante, si tengo tiempo -y, probablemente, su origen se encuentra ahí, porque fue recogida en muchas Constituciones latinoamericanas del siglo XIX-, que es la institución del *impeachment*, en el derecho anglosajón.

Así también lo comprende la propia acusación. Hoy día se ha argumentado que basta cualquier infracción de ley, porque no es el mismo texto del número primero si en el número segundo no se hace referencia a la importancia... Pero ella misma señala que solo se

justifica presentarla cuando las conductas son suficientemente graves. La pregunta, entonces, es cuándo lo son, señores Senadores.

La historia y la familia de conceptos en que aparece la ilegalidad y transgresión de la Constitución: traición, concusión, deshonor, naturalmente muestran que la acusación solo procede por hechos de extrema gravedad. De este modo, quedan descartadas dos ideas que, sin fundamento alguno, han circulado un poco profusamente y creo que irresponsablemente. Ante todo, no puede ser entendida como un juicio político a un Gobierno o un Ministro. Además, no puede interpretarse que tenga por fundamento la imputación de una ilegalidad cualquiera, incluso si la hubiere.

Si ocurriese esto último -quisiera plantear la hipótesis-, sería suficiente que la Contraloría General de la República representara un decreto por ilegal o que un tribunal de justicia declarase lo mismo respecto de un decreto o una actuación ministerial para que, sin más, se configurara una causal de remoción del titular de una Cartera a través de una acusación constitucional.

Todo ello indica que sería algo completamente desproporcionado. Sus Señorías extenderían, en tal caso, la función de la institución más allá de las fronteras que justifican su reconocimiento en las Cartas Fundamentales chilenas por tan largo tiempo. Una interpretación semejante atenta seriamente contra los principios constitucionales asentados desde el inicio de la República.

En el presente caso no media algún antecedente que permita sostener que el Ministro señor Beyer ha incurrido en una responsabilidad que justifique su destitución y sanciones conexas. Las infracciones que se le atribuyen, según se verá, no son efectivas. Pero, aunque lo fueran, es obvio que no pertenecen al mismo conjunto de graves ilícitos que justificaron la acusación en los primeros años de la República. Por eso, más allá de los errores incurridos al formularla, es obvio que carece de funda-

mentación.

Expresé que me dirigía al Honorable Senado en circunstancias extraordinarias. Lo extraordinario es que, a pesar de lo infundado de los cargos y de que la mayoría de los miembros de esta Corporación no pueden sino coincidir conmigo en el punto, han existido indicios de que el señor Ministro podría resultar condenado. Las razones de ello no se encontrarían en la acusación, sino en consideraciones puramente políticas -no lo digo en un sentido peyorativo- del todo ajenas a la correcta conducción que ha desplegado en la Cartera a su cargo.

En estas circunstancias, parece por completo inapropiado limitar mis palabras a la acusación, de manera que también me referiré, durante breves minutos, a algunas consideraciones que pareciera que debiesen poder incidir en el veredicto.

La acusación constitucional es un mecanismo -repito- de *ultima ratio*. Es necesaria en una democracia, pero también peligrosa. Resulta necesaria, en efecto, porque es el único instrumento para destituir en forma anticipada a ciertas autoridades cuando de alguna manera ponen en riesgo el honor y la institucionalidad de la República. Pero igualmente es peligrosa, pues, mediante su ejercicio, las mayorías parlamentarias pueden obstruir seriamente la función de gobierno. Este es un riesgo importante, porque el sistema presidencial, en tal caso, carecería de mecanismos para asegurar la gobernabilidad en situaciones de conflicto profundo entre el Gobierno y el Congreso, como sí existen en los sistemas parlamentarios más evolucionados o en los semipresidenciales.

Por eso, si la acusación constitucional se generaliza como un instrumento de oposición, afectará definitivamente la gobernabilidad de nuestro sistema político. En algún momento, poco antes de su partida, nuestro amigo Edgardo Boeninger planteó que "El natural deseo de los parlamentarios de equiparar su estatus y poder a los del Presidente es una fuerte motivación que alimenta su aspiración a que

los Ministros de Estado que designe el Presidente requieran confirmación del Congreso y que este, a su vez, pueda detonar la renuncia forzada por razones políticas”. Estamos frente a una situación como la descrita por ese gran político, quien fue absolutamente contrario, sin duda, a tal evolución.

El país puede darse un régimen parlamentario o uno semipresidencial, pero eso supone repensar todo el esqueleto para dar razonadamente con un diseño institucional apropiado. La transformación en un sistema semipresidencial por la vía de la acusación constitucional, sin los resguardos institucionales apropiados, es un riesgo de bancarrota política. Para conjugar ese peligro, la Constitución limita la procedencia de la acusación a ciertos y determinados delitos, infracciones o abusos de poder, particularmente graves.

Es el Honorable Senado la única garantía de que la acusación se mantenga dentro de esos márgenes, porque es natural que la Cámara de Diputados, como acusadora, no como sentenciadora, desempeñe un papel más agresivo.

Desgraciadamente, la institución ha venido deteriorándose desde hace algunos años. No es casualidad, como decía el Ministro señor Beyer, que la segunda acusación constitucional que avanza en esta Corporación en varios años sea dirigida nuevamente contra un titular de Educación. Hoy, como entonces en contra de la Ministra señora Provoste, no se pueden hacer valer responsabilidades constitucionales por designios políticos. Son materias que se zanján en el proceso electoral y la deliberación.

No se trata de reiterar lo que personalmente entiendo como un error o una injusticia. El problema es que la acusación contra el Ministro señor Beyer amenaza consolidar la erosión de una regla constitucional al transformarse, por reiteración, en un verdadero precedente.

La acusación, ideada tempranamente para deshacerse de autoridades de conducta incompatible con la dignidad republicana, habrá de-

venido en un arma ordinaria de contienda política. Peor aún, llegaría a ser una excusa para la guerra política, de acuerdo con la antigua concepción de Von Clausewitz en el sentido de que la guerra es la continuación de la política, pero por medios más feroces.

La gestión del señor Ministro podrá generar discusiones de mérito, absolutamente razonables en política. En la propia Comisión que trató la constitución de la Superintendencia de Educación se vieron las diferencias de posiciones. Pero es profundamente injusto acusarlo de infringir nuestro orden institucional en términos que merezcan una destitución y una muerte civil infamante, la que incluso eventualmente podría impedirle dictar clases en su alma máter: la Universidad de Chile.

Honorables Senadores, no ignoro que estoy en una posición incómoda al pedirles a algunos de ustedes que voten la acusación en su mérito. Asumo que algunos de ustedes tendrán razones para estimar que no se les puede exigir ese proceder, pues no ha sido esa la conducta opositora en el pasado. Pero no pierdo la esperanza de que prevalezca un espíritu noble y patriota, además de una adecuada convicción acerca del rol de norma de clausura que presenta la acusación constitucional en nuestro ordenamiento político.

Lo que está en juego no es solo ni principalmente la continuidad del señor Beyer a la cabeza del Ministerio. Más importante es que no se desnaturalice la institución y se consolide una práctica potencialmente ruinosa.

A la inversa, no dar lugar a la acusación supone establecer un precedente que alejaría el riesgo mencionado. Los precedentes del siglo XIX respecto de cómo un mal cambio del sistema político por esta vía puede causar serios efectos deben también ser considerados por la conciencia de Sus Señorías.

El señor Jorge Correa, ex Subsecretario del Interior del Presidente Lagos y ex Ministro del Tribunal Constitucional, apuntó públicamente a una segunda consideración que, a su juicio,

podría hacer inexigible a algunos señores Senadores -a los de la Concertación- el deber de votar la acusación en su mérito: “por qué deberían ser pulcros con las reglas y las formas los de la Concertación si esas reglas están diseñadas para que la derecha, por medio del binominal y de las leyes de quórum calificado tenga un veto para evitar que se cambie lo que de verdad importa.”. Ello apareció el sábado en “El Mercurio”.

Aunque no se tome partido en la materia -no me corresponde hacerlo, naturalmente-, se trata de una pregunta legítima e incisiva. Pero pueden ofrecerse razones para responderla. Bien ponderadas, estas inclinan la balanza en favor de la lealtad a las reglas que Sus Señorías han jurado.

Es preciso reconocer que la interrogante es hoy menos urgente que a fines de los ochenta. La Oposición actual participó en política bajo reglas que le eran desfavorables. Con ellas, cambió el sistema político y gobernó veinte años, tiempo en el cual se convinieron en el Senado de la República cambios constitucionales de importancia y el país progresó de manera extraordinaria en lo material y espiritual, así como también en la amistad cívica, desde luego, que subyace en una democracia que funciona debidamente.

Es legítimo pensar, Honorables Senadores, que muchas de nuestras instituciones políticas aún deben ser modificadas, pero lo que se debe contestar es si acaso se ha de perseverar por el camino de la persuasión y negociación, que tan exitoso nos ha resultado en los últimos 25 años, o si, por el contrario, se justifica abandonarlo y optar por otro más conflictivo.

Les invito a formularse la pregunta en serio. ¿Verdaderamente creen que nuestras instituciones son tan defectuosas -ya que la controversia ha devenido en intransigencia- como para dar una especie de golpe a la Ley Fundamental? ¿No sería acaso una irresponsabilidad?

Retirar la lealtad a las reglas de la Carta, en su espíritu, es peligroso. Hoy se trata de la

acusación, pero mañana podrían ser otras instituciones.

Si no se exige pulcritud hacia disposiciones que exigen configurar causales específicas para establecer una responsabilidad por la vía que nos ocupa, ¿por qué ella podría demandarse respecto de otras reglas?

Por último, hay una ironía en un uso poco prolijo de la acusación contra el señor Ministro de Educación.

Aunque el señor Beyer no ha destinado sus mayores esfuerzos profesionales al análisis de las instituciones políticas, sus publicaciones y actividad demuestran que favorece una reforma razonada del sistema político y promueve, como pocos, la discusión de la legitimidad de las normas fundamentales.

Pongan Sus Señorías atención en un artículo de los señores Beyer y Fischer en el que se aboga en favor de un sistema mayoritario uninominal, así como en el libro de los señores Sierra y Mac-Clure -no necesariamente se puede compartir su contenido, pero fue publicado bajo los auspicios del Centro de Estudios Públicos, entonces bajo su subdirección-, que contiene una crítica aguda y profunda de las leyes de quórum calificado.

Cualquiera que sea la posición que se mantenga, se deberá reconocer la libertad de espíritu del acusado en estas materias.

Teniendo en vista estas consideraciones se entrará al análisis de la acusación. Comenzará mi colega el profesor Jorge Bofill, con una consideración relativa a la validez del libelo acusatorio, en razón de que no condice con las tareas del señor Ministro, y luego el que habla se hará cargo de cada uno de los capítulos en particular.

El señor PIZARRO (Presidente).— Tiene la palabra el señor Bofill.

El señor BOFILL (Abogado defensor).— Señor Presidente, Honorables Senadoras y Senadores, la acusación constitucional es un mecanismo mediante el cual se pretende determinar responsabilidades jurídicas de los más

altos funcionarios de la nación, taxativamente señalados en el artículo 52, número 2), de la Carta Fundamental.

La decisión acerca de la existencia o inexistencia de ellas debe ser tomada por Sus Señorías. Por consiguiente, es de fundamental importancia determinar en qué calidad intervienen en el procedimiento, más aún, diría, después de la intervención del Diputado acusador señor Chahín, quien ha sostenido hoy que el procedimiento solo tendría por objetivo el control de la actuación de las autoridades políticas.

Sin embargo, la responsabilidad que se puede imputar a un Ministro de Estado en virtud de una acusación constitucional es indudablemente de carácter jurídico.

Las causales que hacen procedente esta última son, de conformidad a la Ley Fundamental, el haber comprometido gravemente el honor o la seguridad de la Nación, la infracción de la Constitución o las leyes o haber dejado estas últimas sin ejecución, y los delitos de traición, concusión -es decir, exacción ilegal-, malversación de fondos públicos y soborno.

De acuerdo con el artículo 53, número 1), párrafo segundo, de la Carta, en estos casos el Honorable Senado ha de resolver como jurado. Volveremos, más adelante, sobre el sentido de este último vocablo; pero, por de pronto, es evidente que la disposición concibe a la Corporación, en esta instancia, como un tribunal y no como un órgano legislativo ni político. Definitivamente decisoras al respecto son la expresión “resolverá” y la frase “se limitará a declarar si el acusado es o no culpable”.

En consecuencia, Sus Señorías son hoy jueces de la República, encargados de determinar si el Ministro de Estado señor Harald Beyer Burgos ha incurrido o no en alguna infracción de aquellas que hacen procedente la acusación.

La decisión del constituyente de concebir a los señores Senadores como jueces tiene importantes consecuencias para el cumplimiento del deber que les impone la disposición recién

citada. Ello significa que las decisiones de ustedes no pueden basarse en consideraciones políticas, sino de Derecho. Ello es lo que nuestra Carta Fundamental les encomienda.

Así las cosas, es indispensable tener en vista el marco normativo de referencia al que Sus Señorías ineludiblemente deben ceñirse, el cual comprende tanto disposiciones sustantivas como de orden procesal. A esto último es a lo que me abocaré en mi intervención.

Para dilucidar la normativa procesal aplicable a una acusación constitucional, debemos recurrir en primer lugar -qué duda cabe- a su regulación especial o particular. Ella se encuentra en los artículos 52, número 2), y 53, número 1), de la Carta y en los artículos 37 y siguientes de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Pero, como es sabido, se trata de disposiciones que no regulan exhaustivamente la materia, lo que obliga a complementarlas. Ello debe llevarse a cabo con las normas y principios generales consagrados en nuestro ordenamiento jurídico, en especial con aquellos que constituyen las bases para el juzgamiento de una persona que, como mi representado, el Ministro señor Beyer, enfrenta una acusación de estas características.

Tales bases para el juzgamiento son bien conocidas por todos nosotros.

Por un lado, encontramos la garantía del justo y racional procedimiento, contenida en el artículo 19, número 3º, inciso quinto, de la Constitución Política de la República.

Tal como destacó recientemente la Excelentísima Corte Suprema, esta garantía importa que nadie puede ser condenado a satisfacer una pretensión o sanción, sea en materia penal, civil, contravencional, administrativa, disciplinaria o de cualquier naturaleza, sino en virtud de un proceso previo legalmente tramitado. Esto es parte de la sentencia relativa al llamado “caso Farmacias” (rol N° 2.578, de 7 de septiembre del año 2012).

La misma garantía se encuentra resguar-

dada también en los más importantes tratados internacionales aprobados y ratificados por Chile: el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos la consagra en su artículo 14, y la Convención Americana de Derechos Humanos, en su artículo 8. Estos la denominan la “garantía del debido proceso”.

En todo caso, existe consenso universal en cuanto a que estas garantías procesales constituyen los estándares mínimos para un juzgamiento en un Estado de Derecho y, tal como lo expresa la reciente decisión de la Excelentísima Corte Suprema, son aplicables y deben ser respetadas en todo tipo de procedimiento sancionatorio. La acusación constitucional que nos ocupa no es una excepción en ese sentido, por cuanto configura, sin duda alguna, un procedimiento sancionatorio.

El artículo 53, número 1), de la Constitución Política prescribe que lo que el Senado está llamado a declarar es si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa. Y las consecuencias jurídicas de esta declaración son, de acuerdo al inciso cuarto de dicho numeral, que, si se ha lugar a la declaración de culpabilidad, “el acusado queda destituido de su cargo y no podrá desempeñar ninguna función pública, sea o no de elección popular, por el término de cinco años”.

El símil con las sanciones de inhabilitación del Código Penal no puede ser más evidente.

Por lo tanto, no cabe duda alguna de que este es un procedimiento sancionatorio de aquellos a los que se refirió la Excelentísima Corte Suprema.

En definitiva, Honorables Senadores, llegado el momento de resolver sobre la acusación constitucional en contra del Ministro señor Harald Beyer, será indispensable que Vuestras Señorías velen por el cumplimiento de las exigencias mínimas que se derivan de la Constitución y de los tratados internacionales.

Puedo anticipar -y me haré cargo de esto más adelante- que tales requisitos no se cum-

plen en este caso, y por ello la acusación constitucional que enfrenta el señor Harald Beyer debe ser desechada en todas sus partes.

La acusación, Honorables Señorías, está insubsanablemente viciada.

Una vez establecida la naturaleza de la función del Senado, corresponde analizar a continuación qué tipo de tribunal representa.

La respuesta que nos ofrece la Carta Fundamental es que en estos casos la Cámara Alta debe actuar como jurado, limitándose a “declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le imputa”.

Esa es la función que debe acometer este jurado.

En ese contexto, resulta necesario recordar que el funcionamiento del Honorable Senado en carácter de jurado en las acusaciones constitucionales fue instituido en 1874, en virtud de una reforma constitucional que modificó la Carta de 1833 y que significó un progreso esencial en la regulación de la materia, pues hasta entonces regía el artículo 98 original de la Constitución de 1833, que otorgaba al Senado un poder discrecional, ya sea para caracterizar el delito, ya sea para dictar la pena.

Ello, evidentemente, pugnaba con el principio de legalidad penal, no obstante tratarse -como lo dice la misma norma- de delitos. De hecho, no es casualidad que esa reforma constitucional haya sido contemporánea a la promulgación del Código Penal chileno que nos rige hasta el día de hoy, hecho que ocurrió durante ese mismo año: 1874.

Por otro lado, si bien la peculiaridad del sistema de jurados radica en que son los propios ciudadanos los llamados a administrar justicia, esto no significa, en modo alguno -como se sugirió hoy aquí-, que ellos no deban respetar la ley en sus decisiones. Todo lo contrario: son un tribunal.

Así, por ejemplo, en el sistema norteamericano el jurado debe presenciar directa e inmediatamente todo el juicio, y, concluida la audiencia, pasar a deliberar, pero únicamente

con posterioridad a que el juez que dirige la audiencia los instruye acerca del derecho aplicable al caso, de los elementos que deben darse por acreditados para sostener una acusación o determinar responsabilidad, y de su facultad de apreciar libremente o, como se suele decir, “en conciencia” la prueba rendida en el juicio.

El procedimiento constitucional en el que estamos no contempla la figura del juez que instruya al Senado acerca del marco normativo que rijan su actuación.

La historia constitucional no da la razón para la omisión en tal sentido, pero es muy probable que, dada la alta investidura de los miembros del Senado, el constituyente no lo haya considerado necesario.

Esta es una consideración relevante, puesto que, en todo lo demás, este procedimiento no se distingue mayormente del diseño del proceso en el sistema de jurados, en el cual, al igual que en esta instancia, la decisión debe recaer sobre una acusación; acusación que, en la especie, formula la Honorable Cámara de Diputados. Sus miembros son los acusadores; Vuestras Honorables Señorías, los jueces.

Esta mañana el Honorable Diputado acusador señor Chaín señaló que correspondía al Senado votar en conciencia la acusación constitucional, y que eso significaba, simplemente, alcanzar una -así lo denominó- “convicción interna en cada miembro del jurado” sobre la participación del Ministro señor Beyer.

Eso no es correcto.

Una cosa es que la valoración de la prueba se realice en conciencia, que es algo para lo cual Vuestras Señorías sí están facultados, pero otra muy distinta es que el actuar de los Honorables Senadores pueda apartarse de la ley para adquirir convicción sobre la participación del Ministro señor Beyer.

La sujeción a la ley de los miembros de este jurado es especialmente relevante cuando se trata de tener por configurada una infracción o un delito, es decir, cuando se pretende determinar la concurrencia de los requisitos o ele-

mentos constitutivos de la causal fundante de la acusación.

De hecho, si se siguiera el criterio que propuso el Honorable Diputado esta mañana, ello supondría regresar a un estándar previo a la modificación constitucional de 1874.

El señor Diputado también indicó que, dado que Vuestras Señorías estarían llamados a decidir de acuerdo a su convicción interna, el estándar de convicción aplicable en esta acusación sería muy distinto del exigible en una causa penal, civil o administrativa.

Dicha alegación también es errada, porque en nuestro sistema jurídico -y, en rigor, en casi todos ellos- el estándar de convicción exigible no depende del sistema de valoración de la prueba, sino de algo muy diferente: la intensidad de la sanción que arriesga el acusado en un procedimiento.

Por eso, y aunque la Constitución Política no establezca cuál es el estándar de convicción que debe alcanzar este Honorable Senado como tribunal, resulta obvio, por aplicación de las normas básicas que rigen este procedimiento -la garantía del racional y justo procedimiento; los tratados internacionales; el derecho al debido proceso; las normas del derecho procesal penal que rigen a todos los chilenos-, que el estándar aplicable para adquirir convicción no puede ser muy distinto de aquel que exige una convicción más allá de cualquier duda razonable acerca de la culpabilidad del acusado.

Ya hemos anticipado que la acusación constitucional en contra del Ministro señor Beyer no satisface las exigencias constitucionales y las contempladas en los tratados internacionales. Y así debe declararlo este Honorable Senado, puesto que, de lo contrario, estará haciendo suyos los evidentes vicios de que adolece la acusación constitucional.

Debemos recordar que el artículo 7º de la Constitución Política exige que el Senado y los demás órganos del Estado actúen válidamente, y dice que lo hacen cuando actúan “dentro de

su competencia y en la forma que prescriba la ley”.

Hoy, la pregunta para esta Alta Cámara es cuál es su competencia. Y, dado que actúa como tribunal, su competencia es la competencia específica de aquello que se somete a su conocimiento por el acusador.

Eso, y solo eso, es hoy la competencia de este Honorable Senado, de acuerdo al artículo 7° de la Carta Fundamental.

La pregunta siguiente, entonces, es qué se somete al conocimiento de Sus Señorías.

La acusación constitucional es un libelo. Aquí está. Es una demanda equivalente a cualquier acto de inicio de un procedimiento mediante el cual se le imputa algo a alguien.

Y este libelo contiene lo que se solicita al Honorable Senado. Y lo que se solicita al Honorable Senado está en su página 91, donde -y no me refiero a errores de cita, sino a lo que es todo el petitorio del libelo- lo único que se está pidiendo es lo siguiente.

Se solicita, primero, dado que está sometido a la declaración de admisibilidad de la Cámara, que esta “Declare ha lugar a la presente acusación constitucional, para que luego el Senado la acoja y, habiendo declarado la culpabilidad del señor Harald Beyer, Ministro de Educación,” -y esta es la parte más importante- “lo destituya de su cargo en conformidad al artículo 53 N° 1 de la Constitución Política de la República, por” -uno- “dejar sin aplicación el artículo 3 letra b de la ley 20.502 y” -dos- “por haber infringido, abusando de sus facultades legales, los artículos 19 N° 1 y N° 5 de la Constitución”.

En otros términos, lo que se somete concretamente a la decisión del Senado es la declaración de culpabilidad del Ministro señor Beyer, su destitución, por no haber aplicado facultades que le competen al Ministro del Interior y por haber infringido, abusando de sus facultades, el derecho a la vida e integridad física y psíquica de las personas y la inviolabilidad del hogar y de toda forma de comunicación

privada.

Eso, solo eso, y nada más que eso, es lo pedido.

Frente a esta petición, entonces, el tribunal constituido por el Honorable Senado solo tiene dos posibilidades, que son: acoger la acusación, o rechazarla. Y si la acoge, condenará y solo podrá condenar al Ministro de Educación por haber dejado sin aplicación el artículo 3°, letra b), de la ley N° 20.502, que establece facultades cuyo ejercicio encarga al Ministro del Interior y no al Ministro de Educación, o por haber infringido, abusando de sus facultades legales, los artículos 19, números 1° y 5° de la Constitución, esto es, los derechos a la vida y a la inviolabilidad del hogar y las comunicaciones privadas.

Insisto, Vuestras Señorías: ese es todo el petitorio. De hecho, esta mañana el señor Secretario de la Corporación, cuando dio cuenta en su relación al Honorable Senado de qué es lo que se le pide por la Cámara de Diputados en la acusación constitucional, leyó exactamente el petitorio al que me acabo de referir, y no otra cosa. Nada más hay que se solicite en la acusación.

Y el caso es, Honorables Senadoras y Senadores, que el respeto de la competencia específica de un tribunal, que es aquella que deriva del libelo que contiene las pretensiones, es una cuestión fundamental para la validez de los actos de cualquier órgano que actúe como tribunal.

Eso es así en todas las jurisdicciones. La Excelentísima Corte Suprema, por ejemplo, en una decisión del año 2009, expresa lo siguiente: “Que por definición legal el vicio de *ultra petita* consiste en otorgar la sentencia más de lo pedido por las partes o extenderse a puntos no sometidos a la decisión del tribunal”, es decir, que exceden de la competencia específica de este. “*Ultra petita*” -continúa- “es más allá de lo pedido. A fin de determinar qué es aquello que han pedido las partes, debe recurrirse, en el caso del demandante, a la parte petitoria

de la demanda, esto es, aquella en que, de conformidad a lo dispuesto en el número 5° del artículo 254 del Código de Procedimiento Civil, se enuncian precisa y claramente las peticiones que se someten al fallo del tribunal”.

Bueno, este caso no tiene ninguna diferencia con aquel que motivó tal decisión de la Corte Suprema. Para saber qué pide la Cámara de Diputados al Honorable Senado, hay que ir al petitorio. Ya lo leímos. Y el Honorable Senado solo puede acoger esta acusación constitucional en la medida que esté dispuesto a declarar que se han infringido las normas que se mencionan en dicho petitorio.

Por lo demás, esto no solo es propio de esta instancia y de la jurisdicción civil, sino también de la jurisdicción penal. Allí se denomina “principio de congruencia”, el cual exige congruencia, precisamente, entre la formalización de la investigación, la acusación y la sentencia. Así lo consagran los artículos 259, inciso final, 341 y 374, letra f), del Código Procesal Penal. Y es común que se anulen sentencias cuando en ellas se va más allá de lo pedido en la acusación.

Lo mismo ocurre a nivel constitucional, si bien mediante un mecanismo procesal distinto. El Tribunal Constitucional de Chile ha rechazado reiteradamente requerimientos de inaplicabilidad cuyos petitorios se hallan en contradicción con el cuerpo de los mismos, declarándolos inadmisibles.

Y, si los Honorables Senadores revisan la acusación constitucional de que aquí se trata, se encontrarán con que precisamente existe una evidente falta de congruencia entre el cuerpo del escrito y la petición concreta.

De hecho, hoy en la mañana escuchamos invocar infracciones legales que no están en el petitorio. Y ninguna de las infracciones legales que se mencionan en este último se halla en el cuerpo del escrito de la acusación constitucional.

Por lo tanto, este es un libelo que no satisface el más mínimo estándar exigible para que

alguien pueda ser legítimamente juzgado y condenado en nuestro territorio.

Habiéndose hecho pública la falta de congruencia en que incurrió esta acusación constitucional, se han sostenido opiniones según las cuales esta defensa debió plantear estas alegaciones -los defectos de la acusación- como una cuestión previa, de aquellas que están reguladas en el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

Y se ha dicho también que, puesto que la defensa no planteó esa alegación como cuestión previa, no sería esta -es decir, la audiencia ante este Honorable Senado- la oportunidad para formularla. O sea, se sugiere que aquí habría operado algo así como una preclusión procesal que impediría invocar ante esta Corporación tales defectos de la acusación.

Con el máximo respeto, tales opiniones son erradas.

Cabe señalar, en primer lugar, que esta no es una materia que pueda ser planteada como cuestión previa. Esta -la cuestión previa- solo cabe, según el artículo 43 de la Ley Orgánica, cuando la acusación no cumple los requisitos que la Constitución Política establece para interponerla. Y, si se revisa la Carta Fundamental, tales requisitos son únicamente el quórum exigido por ella para deducir la acusación, y que el Ministro se encuentre en funciones, o bien que, habiendo cesado en el cargo, ello no haya ocurrido más allá de los tres meses anteriores al momento en que se formula la acusación.

La Constitución no establece ningún otro requisito para promover una acusación constitucional. Mal podía formularse aquello, entonces, como cuestión previa.

Pero, en segundo lugar -y esto es mucho más importante-, pretender que la defensa solo puede plantear determinadas alegaciones o argumentaciones como cuestión previa implica subvertir completamente el sistema normativo de una acusación constitucional. Ello supondría exigirle a la defensa plantear un argumen-

to, precisamente de defensa, ante el órgano acusador y no ante el tribunal.

No podemos olvidar que la Cámara de Diputados actúa aquí exclusivamente como órgano acusador. Ello se desprende de los artículos 52 de la Constitución y 46, 47, 49 y 50 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional.

A su vez, los artículos 53 de la Carta y 47, 48, 49, 50, 51 y 52 de dicha Ley Orgánica demuestran también, indudablemente, que el Honorable Senado es el tribunal. Pero no solo eso: es el único tribunal llamado a actuar como tal en el marco de una acusación constitucional. Y por lo mismo es este, y solo este, el órgano ante el cual deben plantearse las defensas. No tiene sentido interpretar la normativa constitucional, por ser insuficiente o no regular toda la materia, como que exige que el acusado deba plantear una defensa ante el órgano acusador. Eso no existe, y no parece sensato en ningún sistema jurídico.

De hecho, si uno revisa la redacción del artículo 43 de la referida Ley Orgánica, se encontrará con que, si la defensa plantea una cuestión previa que es desechada, simplemente se ve privada de volverla a plantear ante el Senado. Es decir, obligar a la defensa a alegar como cuestión previa un argumento de fondo es lo mismo que pedirle que la interponga ante la parte acusadora y que, si esta la rechaza, no la pueda revalidar ante esta Corporación.

En conclusión, Honorables Señorías, no cabe ninguna duda de que la acusación en contra del Ministro señor Beyer adolece de insalvables vicios que hacen imposible que sea acogida.

Para concluir este capítulo, quisiera recordar únicamente que el baremo universal que permite medir la seriedad de un sistema democrático es la vigencia efectiva en él de la regla de Derecho. Hacer lugar a esta acusación en contra del Ministro señor Beyer supondría hacer caso omiso de la regla de Derecho en nuestro sistema democrático. Hacer lugar a la

acusación constitucional solamente demostraría que en Chile la regla de Derecho cede ante otras consideraciones, de orden, por ejemplo, político.

Por la seriedad de nuestro sistema democrático, esperamos que ello no suceda.

He dicho.

El señor PIZARRO (Presidente).— Tiene la palabra el señor Enrique Barros.

El señor BARROS (Abogado defensor).— Gracias, señor Presidente.

Me voy a referir en seguida a los tres Capítulos principales de la acusación.

Comenzaré por el deber de fiscalización, que en verdad es el corazón de la acusación y que de él dependen los otros dos: el jerárquico y el de probidad.

Se reprocha al Ministro señor Beyer haber hecho oídos sordos frente al fenómeno del lucro en la educación universitaria. En realidad, este implica -como digo- el corazón de la acusación y el reproche es por completo injustificado.

Subyace a todo este capítulo una acusación consistente en que el Ministro acusado no habría corregido las deficiencias del sistema deliberadamente diseñado para que el Estado tuviera una mínima injerencia en el funcionamiento de las universidades privadas. Esa fue una decisión política. Pero el sistema entró en crisis y llegó el momento de repensarlo. La responsabilidad de esa crisis -como todos seguramente pensamos en nuestro fuero interno es del señor Beyer. Por eso, esta acusación es tan injusta como esquiva respecto del verdadero problema.

Detrás de esta acusación, se esconde un secreto a voces. Por décadas no se ha fiscalizado la prohibición de lucro en la educación superior. Tal secreto a voces, sin embargo, esconde otro: el sacrificio injusto de dicho Secretario de Estado.

Respecto de la imputación específica, esta se halla contenida en el tercer capítulo de la acusación, que es -con distancia- el de mayor

extensión.

Los acusadores formulan diversos reproches puntuales que en esencia consisten en que el Ministro Beyer contaba con antecedentes suficientes acerca de prácticas contrarias a la ley que prohíbe el lucro.

Según los acusadores, tales antecedentes justificaban el ejercicio de facultades fiscalizadoras y sancionatorias que el titular de la Cartera de Educación no ejerció. Al efecto, los imputadores invocan numerosos recortes de prensa, denuncias de particulares, el informe de la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados -rechazado por esa Corporación-, y el informe del Consejo de Asesores Presidenciales, convocados en 2006 y 2008 por la ex Presidenta Bachelet.

Se ha hecho un gran caudal de lo expresado por algunos profesores de la Universidad de Chile y por el ex Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional de Acreditación, cuestión ya señalada como problema acuciante por los miembros de las referidas Comisiones de la ex Presidenta Bachelet, con participación, incluso, del propio Ministro Beyer muchos años antes. Pero aún más sorprendente es que se invoquen tales antecedentes mucho tiempo después de la publicación de los libros de María Olivia Mönckeberg, sobre el negocio de las universidades en Chile, además de otros que ya tienen 5 a 7 años de publicados.

Aún más, el problema ya había sido objeto de mociones de algunos señores Senadores. Y la materia se ha expresado con toda claridad y mayor autoridad en la Cámara Alta.

Los antecedentes que dan cuenta de ciertas operaciones contractuales ejecutadas por algunas universidades y que les permitirían desviar recursos hacia personas relacionadas, son un antiguo hecho conocido sobre el cual se ha discutido en Chile.

En la acusación también se formulan algunas imputaciones específicas: se acusa al señor Ministro de haber tardado en dar respuesta a ciertas solicitudes de algunos profesores o de

haber omitido o demorado el inicio de procedimientos frente a determinadas denuncias.

El problema es de proporcionalidad. Acusar a un Secretario de Estado porque no responde cartas, por muy dignas que sean las personas que las envían, en circunstancias de que recibe miles de comunicaciones en un año, significaría obligarlo a abandonar sus funciones.

El problema de fondo es el lucro en la educación universitaria. Ese es el tema de fondo detrás de esta acusación.

El planteamiento de los acusadores corresponde a un diagnóstico compartido desde hace tiempo por parte importante de la sociedad. Según diversos análisis, algunas universidades transgredirían la prohibición legal de perseguir el lucro en forma oblicua, mediante contratos con personas relacionadas. Las condiciones de estos contratos permitirían un flujo de dineros provenientes de la actividad universitaria a las personas relacionadas con los planteles de enseñanza superior. Estas prácticas violentarían la ley que obliga a las universidades privadas a constituirse como corporaciones sin fines de lucro. Además, aunque esta posición es más controvertida, estas prácticas serían cuestionables, porque un fraude de este tipo a la ley afecta la calidad de la enseñanza en la medida en que los recursos que se generan no son destinados a la propia actividad universitaria, sino que van como remanentes a los controladores.

Por eso el fenómeno del lucro es un problema que concierne a políticas públicas -¡a políticas públicas!-, aunque tales prácticas sean ilegítimas por el fraude a la ley que envolvería acreditarlas para efectos sancionatorios. Sin embargo, ello es extremadamente difícil de comprobar bajo el marco legal vigente, pues los contratos que permiten retirar excedentes se celebran sin dejar rastros visibles.

Los propios acusadores reconocen esta dificultad. Basta analizar en su escrito los párrafos que transcriben el informe del Consejo Asesor convocado por la ex Presidenta de la República en 2008: “Los mecanismos a tra-

vés de los cuales se canalizan los excedentes de la universidad y de sus propietarios no son transparentes y, por lo tanto, no se encuentran documentados”.

El Consejo -aunque se refiere, principalmente, a la triangulación de beneficios mediante negocios inmobiliarios- agrega que “los mecanismos de transferencia de recursos han adquirido formas más variadas y complejas”.

Lo cierto es que individualmente consideradas ninguna de las operaciones para lucrar es ilegal bajo la ley vigente.

Las universidades pueden contratar servicios con terceros que sean personas relacionadas. Y los precios que se pagan por esos servicios no se someten a control alguno.

Las sociedades anónimas en Chile están sujetas a mecanismos de control de transferencias, donde los intereses son muy superiores a los que rigen en materia de universidades. En lo que respecta a estas, simplemente no se aplica el artículo 44 de la ley N° 18.046, sobre sociedades anónimas.

Por eso, ni ante la evidencia de tales contratos podría concluirse en forma inequívoca que las universidades cometen actos irregulares. Solo una norma legal se preocupa del lucro y es poco lo que podemos sacar de ella.

El marco legal vigente está contenido en el artículo 53 de la Ley General de Educación, el cual prescribe que las universidades privadas serán siempre corporaciones de Derecho Privado sin fines de lucro. La única exigencia sobre la materia consiste en que aquellas deben constituirse como corporaciones o fundaciones. La regla alude al lucro como un fin que debe permanecer ajeno a la actividad universitaria, pero no hay en el marco legal de las universidades ni del Ministerio de Educación ninguna otra regla que se refiera al lucro.

Sobre la base de esta única norma, la acusación sugiere que el marco regulatorio de la educación superior sería suficientemente denso. Con ese propósito la educación echa mano a diversas disposiciones de carácter general

que obligarían al Ministerio a hacer algo en relación con el fenómeno del lucro.

En su mayor parte, estas reglas describen de modo general el papel de los Ministros de Estado. La más característica dice relación con la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, cuyo artículo 22 establece que los Ministerios deberán velar por el cumplimiento de las normas dictadas y fiscalizar las de su respectivo sector.

Estas reglas tienen importancia en tanto establecen principios de debido funcionamiento, pero no atribuyen por sí solas potestades concretas de acción.

¿Cuáles son las facultades fiscalizadoras del Ministerio respecto de las universidades privadas?

Los acusadores hablan de ellas como si todos supiéramos de qué se trata, pero nadie dice cuáles son ni dónde están. Tampoco lo señalan las cartas que recibió dicha Secretaría de Estado ni las que mencionan las diversas invocaciones realizadas durante la exposición de los Honorables Diputados acusadores.

Veamos cuáles son esas dos normas.

El artículo 64 de la Ley General de Educación (DFL N°2, del 2010), precisa que el Ministerio podrá revocar el reconocimiento oficial de las universidades y cancelar su personalidad jurídica en caso de que estas infrinjan sus estatutos, realicen actividades contrarias al orden público o dejen de otorgar títulos profesionales.

Por su parte, el artículo 52 de la ley N° 20.129, que establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, señala que la División de Educación Superior, encargada del Sistema Nacional de Información de la Educación Superior (SIES), puede requerir determinadas informaciones de naturaleza financiera y contable, pudiendo imponer multas de hasta 100 UTM en caso de incumplimiento.

¡Esas son las dos normas!

Pero ocurre que el SIES no es una herra-

mienta idónea para detectar operaciones contractuales. En el mejor de los casos, permite acceder a los estados financieros de una universidad que no da cuenta de contratos. Lo único que tiene son una columna de ingresos y otra de gastos. O sea, da cuenta de cómo se componen los ingresos y cómo se componen los gastos. Están en ciertas partidas, pero no hay forma posible de saber si a través de esos contratos se ha lucrado a favor de terceros.

Con esa información solo pueden conocerse los ingresos y gastos de una universidad y no sus políticas contractuales, mucho menos si estas propician las transferencias de un valor hacia personas relacionadas.

Por otro lado, la principal herramienta con la que cuenta el Ministerio es la que le permite cerrar una universidad mediante la cancelación de la personalidad jurídica. Como lo deja en evidencia el caso de la Universidad del Mar, se trata de una herramienta problemática, porque la ley tampoco define la manera como se debe llevar a cabo tal proceso.

La consecuencia es que el cierre de una universidad deja a sus estudiantes y académicos en una situación de desamparo. El Ministerio no tiene medios para disponer por actos de autoridad que esos estudiantes sean acogidos en otras casas de estudios superiores. Bien o mal, bajo la ley actual la Cartera de Educación solo puede desplegar buenos oficios, como lo ha hecho en este caso. Eso es precisamente lo que ha ocurrido en la Universidad del Mar. Por eso, esta herramienta debe usarse con extrema cautela y sobre la base de antecedentes verdaderamente irrefragables.

¿Qué se requeriría para controlar el lucro?

Para configurar la ilegalidad de las operaciones a que se refiere la acusación, tendrían que estimarse constitutivas de un fraude a la ley.

Ahora bien, la detección de este tipo de ilícitos -bien lo sabemos quienes de alguna manera nos hemos dedicado al Derecho- precisa en este caso a lo menos cuatro condiciones:

1.- Tener acceso a los contratos celebrados por la universidad con terceros;

2.- Demostrar la identidad de intereses entre esos terceros y los miembros de la corporación universitaria;

3.- Conocer los precios de mercado en que se transan los bienes y servicios. ¡Ojo! Muchos de estos no operan con precios de mercado en las casas de estudios superiores, precisamente por su destinación universitaria, y

4.- Y comprobar que los precios que la universidad paga por esos bienes y servicios exceden los de mercado.

Las capacidades reales de fiscalización con que cuenta el MINEDUC no le permitirían a este controlar los cuatro aspectos aludidos.

¿Cuáles son las facultades del Ministerio?

Los acusadores no han invocado facultades distintas de las únicas dos que he mencionado. Y no lo han hecho por la sencilla razón de que no las hay.

Ninguna regla permite al Ministerio incautar documentos.

Ninguna regla permite al Ministerio allanar universidades o practicar visitas de inspección, menos aún, efectuar incautaciones de equipos o intervenir sus sistemas informáticos.

Ninguna regla permite al Ministerio citar a declarar bajo juramento a directivos.

Ninguna regla permite al Ministerio determinar o controlar los precios de transacciones en las universidades.

Y así, sucesivamente.

De ese modo, dicha Secretaría de Estado podría requerir determinadas informaciones a las universidades privadas, pero carece de herramientas de imperio para realizar una fiscalización eficiente, porque ninguna regla positiva lo habilita a forzar a los planteles que se resistan a colaborar en la materia.

Hay consenso acerca de la debilidad del marco legal, Honorable Senado.

Esa es la situación actual de dicha Cartera frente al lucro. Y este análisis es compartido por la comunidad.

De hecho, en el propio informe de la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados sobre el Funcionamiento de la Educación Superior, acerca del cual se funda buena parte de la acusación, se reconoció con toda claridad que la educación universitaria está desregulada, y así lo afirma a lo menos en tres oportunidades:

En el punto 6 de las conclusiones dice: “un conjunto de normas que permitió, incentivó y fortaleció un sistema de educación superior privado prácticamente desregulado”.

En el número 10 se lee: “una ‘gran industria’ casi totalmente desregulada”.

Y en el 11: “una responsabilidad ineludible en la creación de un mercado de educación superior privada sin regulación”.

Todas esas afirmaciones, Honorables Senadores, se encuentran en el informe de la referida Comisión, presidida por la Diputada señora Alejandra Sepúlveda.

Ante conclusiones tan contundentes, es simplemente inaceptable asumir que, de la noche a la mañana, hay en Chile un exigente régimen legal en materia de universidades.

Incluso, varios de los señores Senadores aquí presentes han promovido mociones que buscan, precisamente, prohibir contratos entre casas de estudios superiores privadas y las partes relacionadas. Estos proyectos asumen, implícitamente, por cierto, que a la luz de la legislación vigente tales contratos son válidos. Tales iniciativas han sido incorporadas, por lo demás, a la discusión del proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación Superior, actualmente en trámite en el Senado.

El correlato de esa falta de regulación es la debilidad del Estado frente a las universidades privadas. Esta es la verdad: ¡debilidad del Estado frente a las universidades privadas!

Hay un amplio consenso en que no se da adecuado equilibrio entre el desarrollo privado de la educación universitaria, que ha traído también muchos beneficios al país, y las exigencias correlativas de regulación.

Así, los más diversos Ministros de Educación -quienes han sido sujetos presenciales de este problema desde hace tiempo- han dado fe, de manera unánime, acerca de las escasas facultades de que dispone tal Cartera.

Igualmente, son expresivas las opiniones de varios Honorables Senadores durante la discusión en Comisión del proyecto que crea la Superintendencia de Educación Superior.

El Senador señor Gómez sostuvo que “si bien existen en la actualidad los instrumentos legales y los mecanismos para fiscalizar a las universidades del Estado no ocurre lo mismo con aquellas de carácter privado”.

El Senador señor Quintana declaró que “no hay dudas de que nuestro país requiere urgentemente la creación de una Superintendencia de Educación Superior”. Y luego agregó: “... lo importante es que ella cumpla el propósito para el cual se establecerá, esto es, fiscalizar, de manera que situaciones como la de la Universidad del Mar queden desterradas de nuestra historia”.

Por su parte, el Senador Ignacio Walker valoró la propuesta del Ejecutivo de crear una Superintendencia de Educación Superior y enfatizó que existe un consenso transversal respecto de su necesidad. Luego en la Sala dijo: “Existe amplio consenso técnico en cuanto a la necesidad de contar con una institucionalidad, con reglas del juego que permitan fiscalizar el uso de los recursos públicos y cuestiones tan importantes como la prohibición del lucro”.

Muchos Senadores que expresaron esas ideas manifestaron desacuerdo con el proyecto presentado por el Ministro Beyer. Ello es natural en la discusión política de una iniciativa legal. Sin embargo, todos coincidieron en la necesidad de legislar en la materia.

En suma, hay una falacia ostensible en la pretensión de que el Ministro habría infringido las reglas del juego. Todo indica, más bien, que, mediante esta acusación, se busca atribuir a dicha autoridad la responsabilidad por la inexistencia de tales reglas.

Lo que en realidad se quiere enjuiciar hoy en el Senado son las debilidades de un régimen concebido sobre la base de la ausencia de regulación.

En todo caso, este déficit no obedece a un descuido del legislador, como he dicho, sino a una opción deliberada. Los encargados de redactar las leyes en esa época confiaban en que todos los mercados podían funcionar desregulados. Además, no olvidemos que la ley sobre universidades del año 1981 antecede a la gran crisis económica de 1983, que fue la primera que se originó precisamente por factores de desregulación.

El supuesto que subyace en aquel criterio es que la competencia, en un sistema desregulado, haría triunfar a las buenas universidades por sobre las malas. El débil o casi nulo control del Estado en tal régimen no es un accidente, sino algo consustancial a su diseño.

Hoy en día, en presencia de algunas de las más graves consecuencias de ese modelo, el país puede pensar en un sistema eficiente de control. Sin embargo, solo el legislador puede establecer un cambio en las reglas de juego. Por razones constitucionales bien conocidas, únicamente la ley puede ampliar las facultades del Ministerio en esta materia.

En Derecho Público, solo es posible hacer lo que la ley autoriza, y así se declara en el artículo 7º de la Constitución.

El Estado de Derecho exige que toda atribución del Ministro sea fijada en forma expresa por el legislador, más aún si se trata de facultades fiscalizadoras, que necesariamente inciden en garantías constitucionales. No hay potestad fiscalizadora que no incida en derechos fundamentales clásicos, como el de privacidad.

Por consiguiente, lo relevante es el dominio de la ley, no el de las atribuciones que un Ministro de Educación se pueda arrogar sin fundamento legal sólido.

La acusación contra el Ministro Beyer se levanta sobre el postulado opuesto, que resulta extremadamente disruptivo frente a la institu-

cionalidad vigente. Los acusadores sostienen que, de la facultad del Ministerio para imponer una sanción, podría inferirse una amplia atribución para fiscalizar. Se busca inferir facultades fiscalizadoras implícitas, de las cuales el Ministro carece.

Tal pretensión es abiertamente contraria a los principios del gobierno en la ley. Asimismo, amplía de manera impredecible las atribuciones normativas del Ejecutivo. Ello da cuenta de un problema también estructural: la pretensión de la acusación es ampliar las facultades implícitas del Gobierno en desmedro de la ley.

Por otro lado, los acusadores han invocado declaraciones del Contralor General de la República. Sobre el particular, quiero detenerme brevemente.

Tales declaraciones fueron expresadas ante una Comisión investigadora de la Cámara Baja, pero -¡ojo!- no ante la Comisión que investigó la acusación constitucional en contra el Ministro Beyer, instancia en la cual el Contralor se excusó. En aquella instancia -que fue anterior al nombramiento del Ministro Beyer-, el Contralor sugirió que el Ministerio de Educación sí contaba con una musculatura fiscalizadora.

Sin embargo, los pronunciamientos formales del Contralor se expresan en dictámenes. Y en ellos el órgano contralor ha sido implacable en exigir siempre que las actuaciones de la Administración se ajusten rigurosamente a la ley.

En este sentido, la Contraloría sienta un principio general cuando afirma que el Ministerio “está obligado a fiscalizar en el ámbito de las competencias que les atribuye la legislación vigente” (dictamen del año 2012).

En un pronunciamiento reciente, dicho órgano supervisor -pido a los Honorables Senadores un segundo de atención para conocer el límite de discrecionalidad que plantea en esta materia la Contraloría- declaró que la División de Educación Superior excedió sus atribuciones al solicitar a la Universidad Gabriela

Mistral información adicional a la que prevé la Ley sobre Aseguramiento de la Calidad de la Educación.

No es posible requerir información no prevista en dicha normativa.

¿Dónde están las robustas facultades del Ministerio?

Pero, más insólito aún, en el mismo dictamen, la Contraloría declaró ilegal la pretensión del Ministro de establecer un *ranking* de universidades, según el riesgo que cada una de ellas conlleva para sus estudiantes, con el fin, naturalmente, de entregar información al público. Ilegal, porque no tiene norma legal que lo autorice a elaborar ese *ranking*. Y no estamos hablando de facultades particularmente intrusivas.

Ninguna de esas acciones las pudo emprender el Ministerio de Educación, pues al no contar con facultades expresas en tal sentido, el Contralor estimó que se hallaba limitado por el artículo 7° de la Constitución.

Los profesores citados por los señores Diputados no señalan regla alguna que habilite para investigar, simplemente lo infieren de aquella que autoriza a cancelar la personalidad jurídica.

Con todo, la Contraloría estima que el Ministerio ni siquiera posee facultades para efectuar un *ranking*. De hecho, de que se tenga la facultad de cancelar la personalidad jurídica no se puede seguir de pleno derecho que se disponga de facultades fiscalizadoras. Es un mandato del Estado de Derecho que así sea. Porque las facultades intrusivas de una autoridad del Estado deben hallarse legitimadas por ley.

Así, es en el Congreso Nacional donde se han de discutir y definir las facultades de la Administración. Pero no es justo hacerlo a propósito del juzgamiento a un Ministro que ha cumplido la ley, sino mediante el cambio efectivo de las reglas del juego.

Pretender mezclar las dos cosas es ceder demasiado a demandas públicas justificadas,

pero institucionalmente no estructuradas.

No es legítimo desvirtuar la lógica de nuestras instituciones haciendo pagar los platos rotos a un Ministro que ha buscado simplemente atender los déficits regulatorios. Y no todos, obviamente, porque solo lleva poco más de un año en el cargo.

¿Qué queda, entonces, Sus Señorías, de la acusación al Ministro Beyer por no haber ejercido facultades fiscalizadoras?

Paso ahora a referirme brevemente a los otros dos capítulos de la acusación: el no ejercer el deber de control jerárquico y la imputación de falta de probidad.

En cuanto a lo primero, se acusa al Ministro por no haber ejercido un control jerárquico sobre dos entidades bajo su dependencia: la División de Educación Superior y el Sistema Nacional de Información de la Educación Superior.

Ninguna infracción existe en esta materia.

Sin embargo, antes de entrar al fondo, debe demostrarse que este capítulo es sencillamente incomprensible, lo que hace imposible cualquier derecho a defensa.

Señor Presidente, cualquier tribunal del país rechazaría de plano una imputación planteada en los términos en que se hace aquí. La acusación se limita a transcribir diversos pasajes del informe final de la Comisión Investigadora de la Cámara de Diputados, para concluir que el Ministro tenía perfecto conocimiento de las vulneraciones a la prohibición del lucro y, sin embargo, no habría ejercido las facultades jerárquicas que le otorgaba la ley.

Esa acusación se funda en declaraciones que contradicen abiertamente tales conclusiones.

En efecto, se transcriben declaraciones del Jefe de la División de Educación Superior, quien señala: “No existe una evidencia mediante la cual uno pueda ir a un tribunal y denunciar a aquella institución que está faltando a la ley, o que el Ministerio tome iniciativas a ese respecto” (el lucro).

Asimismo, se transcriben declaraciones del entonces Ministro Felipe Bulnes, en las cuales expresa que no basta con los balances en las universidades para acreditar el lucro, porque estos solamente van a mostrar ingresos y egresos.

Con tales antecedentes, no obstante, la acusación concluye que “al jefe de la División de Educación Superior le constaban las vulneraciones a la prohibición del lucro”, que “la División de Educación Superior no ha ejercido las facultades que le provee la ley en torno a hacer efectivo el imperio del Derecho” y que “la División de Educación Superior depende jerárquicamente del Ministro”.

Lo anterior es sorprendente. No se ve de qué modo los acusadores pueden llegar a tan categóricas conclusiones, pues ellas simplemente no se siguen de los hechos expuestos.

¿Qué significa que “la División de Educación Superior no ha ejercido las facultades que le provee la ley en torno a hacer efectivo el imperio del Derecho”?

¿Sostienen los acusadores que el ejercicio de potestades jerárquicas habría permitido detectar y evitar el lucro en las universidades? ¿Debió el Ministro sumariar a todo el personal del Ministerio, o a todos los encargados del cuidado de las universidades? ¿Afirman que el no ejercicio de potestades jerárquicas generó un ambiente propicio para prácticas que hoy día ya llevan 30 años?

Señores Senadores, la acusación constitucional es demasiado seria como para que se formule un capítulo a cuyo respecto ni siquiera sea posible esgrimir una defensa. Aún peor, la acusación en esta materia se construye con total desconocimiento del marco legal que regula al Ministerio de Educación.

En efecto, se acusa al Ministro de no ejercer el control jerárquico. Pero este mismo Congreso aprobó en el año 2011 un proyecto de ley para otorgar al Subsecretario de Educación la tarea de ser jefe administrativo del Servicio, precisamente con el objeto de descargar de

responsabilidades al Ministro de Educación y concentrar su actividad en la definición de políticas públicas.

El siguiente capítulo de la acusación imputa al Ministro Beyer haber violado el principio de probidad en el ejercicio de funciones públicas.

Cabe mencionar que la idea de probidad expresa en su sentido natural un imperativo de rectitud moral en el desempeño de las funciones públicas.

Por eso, cuestionar la probidad de un funcionario público supone, en el fondo, criticar su cualidad moral, calificándolo simplemente de “deshonesto”.

Esa es una acusación chocante.

El Ministro es reconocidamente probo. Pero lo que importa aquí es su dedicación desinteresada al servicio público, que no solamente se muestra en sus funciones ministeriales, sino también en su larga trayectoria.

En realidad, los acusadores no pueden dirigir un reproche a la persona del Secretario de Estado, y por eso construyen un capítulo a partir de francas pequeñeces.

Su argumento se levanta sobre la base de una supuesta falta a la verdad, que se derivaría de la inconsistencia entre su opinión relativa a las facultades fiscalizadoras del Ministerio y el posterior cierre de la Universidad del Mar; y de supuestos incumplimientos a los imperativos de eficacia y eficiencia administrativas, que se observarían en el proceso de cierre de esa casa de estudios y en la dictación de algunos reglamentos.

Ello no solo es incorrecto, sino además totalmente desproporcionado.

El Ministro Beyer, señores Senadores, no ha mentado.

El primer reproche consiste en que el titular de Educación habría mentado respecto a las facultades del Ministerio para fiscalizar universidades.

Debo decir que resulta bien interesante la afirmación de que se puede mentir sobre una interpretación de la ley.

Lo que ha hecho el Ministro, de acuerdo con una antigua tradición, es interpretar las facultades de que dispone la Cartera a su cargo.

Eso no es mentira, sino una interpretación, que podrá estar sujeta a una revisión judicial, o de la Contraloría. Pero es una opinión legal. ¡Cómo puede haber mentira en eso!

A juicio de los acusadores, existiría una contradicción entre las declaraciones del Ministro ante la prensa sobre la insuficiencia de esas facultades, por un lado, y la instrucción de procedimientos como los que condujeron al cierre de la Universidad del Mar, por el otro.

Hay que ser claros: el Ministro Beyer -reitero- no ha mentado.

Es inaceptable que un juicio de tanta importancia como esta acusación dependa de meras declaraciones de prensa en las que él manifiesta su opinión.

Señores Senadores, todos ustedes son hombres públicos, y saben los riesgos que lleva envueltos una declaración de prensa y de qué manera esta se encuentra sujeta a las vicisitudes del momento en que se hace.

Pretender que existan contradicciones y construir una falta de probidad por eventuales contradicciones puntuales que pueda haber entre dos declaraciones carece de todo sentido en el marco de una acusación constitucional.

Pero, además, aquellas no existen.

En los 15 meses que lleva en el cargo, el Ministro Beyer ha efectuado una infinidad de declaraciones de prensa. La acusación solo detecta algunas, como las siguientes:

-El MINEDUC tiene pocas atribuciones para la fiscalización y actúa en función de las acusaciones que lleguen.

-El Ministerio no tiene facultades específicas para fiscalizar a las universidades, como sí las tienen las superintendencias.

¿Cuál es la mentira?

Ante todo, es bien sorprendente que opiniones jurídicas, sostenidas durante largo tiempo por las más diversas personalidades, puedan dar lugar a mentiras.

En tales afirmaciones no hay inconsistencia alguna. Comparadas con las de cualquier superintendencia, las atribuciones del Ministro de Educación son pobres.

El Secretario de Estado no ha desconocido otras facultades del Ministerio. Pero las de fiscalización -reitero- son pobres.

Resulta claro que las declaraciones transcritas corresponden a simples opiniones de una autoridad con relación al alcance de sus competencias, y nada más.

Pero sucede que, además, lo señalado por el Ministro Beyer es un diagnóstico compartido por el Senado, como mencioné respecto a un capítulo anterior.

Veamos ahora más cercanamente qué pasó con la Universidad del Mar.

Solo en presencia de un descalabro total y escandaloso, denunciado en forma reiterada precisamente por su exrector, por académicos y por estudiantes, el Ministerio pudo cancelar la personalidad jurídica de ese plantel de educación superior y revocar su reconocimiento oficial.

Se denunciaron con antecedentes fidedignos, entre otros abusos, el no pago de sueldo a profesores; la no realización de clases; desorden en la gestión académica; pérdida de información y errores de registros académicos, incumplimiento de mallas curriculares y desintegración de la universidad.

Los antecedentes que se acopiaron durante la instrucción fueron obtenidos gracias a la colaboración del personal, de directivos y del propio rector de ese establecimiento, tal como mencionó el Ministro Beyer en su exposición.

En verdad, con la imputación en comento se quiere denunciar, más que una mentira, que el Secretario de Estado no habría efectuado su trabajo. Pero los hechos muestran que ha cumplido sus funciones dentro de sus limitadas facultades, conforme a la ética republicana que da sustrato al principio de probidad.

La acusación expresa que el proceso de cierre de la Universidad del Mar habría sido más

que insuficiente. Esta es una apreciación que no se sostiene en la realidad. El reproche no se sustenta ni en causas legales ni en hechos, y por eso debe ser descartado.

Resulta extravagante, además, que se le acuse de haber llevado mal tal proceso, en circunstancias de que el vacío legal en este ámbito es por completo sorprendente.

No se han otorgado a ese Ministerio las potestades específicas que le permitan enfrentar la disolución de la personalidad jurídica de una entidad de educación superior, como tampoco se ha definido un procedimiento que regule su cierre.

En esta materia, no existen las facultades que tiene el Ministerio de Justicia. Las referencias al Ministro Ribera efectuadas en la mañana aludían simplemente a que las facultades de fiscalización, sin decir cuán extensas eran, pertenecían al Ministerio de Educación y no al de Justicia, porque la regla general es que este último posea la facultad de control del resto de las personas jurídicas.

La única mención sobre el particular en la ley es a propósito del Consejo Nacional de Educación, al que se le asigna una función de “Apoyar al Ministerio de Educación en la administración de los procesos de cierre...”.

Esa es otra muestra de déficit regulatorio, señor Presidente.

El Ministro tuvo que actuar a tientas para enfrentar una crisis terminal que afectaba a decenas de miles de estudiantes de la Universidad del Mar. ¿Cuántos eran? Me indican que aproximadamente 16 mil.

El señor PIZARRO (Presidente).— Por favor, les pido evitar los diálogos.

Diríjase a la Mesa, abogado señor Barros.

El señor BARROS (Abogado defensor).— Perdón, señor Presidente.

El señor PIZARRO (Presidente).— Puede continuar.

El señor BARROS (Abogado defensor).— Como decía, esa es una muestra del déficit regulatorio del sistema educacional. El Ministro

tuvo que actuar a tientas -ya lo mencioné- para enfrentar una crisis terminal que afectaba a miles de estudiantes. Por eso es absurdo que se le acuse de infringir deberes que simplemente la ley no define.

A pesar de ese vacío normativo, el Ministro ha realizado bastante con respecto a la Universidad del Mar. Hasta la fecha, 4 mil exalumnos han sido reubicados en otras casas de estudios, y 4 mil estudiantes continuarán recibiendo clases en dicha institución (las está reanudando progresivamente).

En coordinación con el Consejo Nacional de Educación, se ha hecho cargo de la titulación y examinación de los alumnos que deban continuar y terminar sus estudios en esa casa de estudios.

Se han obtenido recursos de la Ley de Presupuestos para programas de nivelación a los estudiantes que tengan que reubicarse en otras entidades de educación superior.

Se han otorgado becas de mantención y movilización para los alumnos que deben reubicarse.

Se ha coordinado con el SERNAC la realización de gestiones judiciales de los exalumnos contra la Universidad del Mar.

Se han negociado y suscrito convenios con diversos planteles de educación superior -hasta la fecha van 25- para definir la reubicación de los estudiantes.

El Ministro de Salud se comprometió a asegurar campos clínicos para los alumnos del área de la salud, gracias a gestiones del titular de Educación.

A la luz de tales hechos, Sus Señorías podrán juzgar lo injustificado de las apreciaciones de mérito de los acusadores, por lo que menos aún habrán de tener un reproche legal sobre esta materia.

Debido a que restan pocos minutos para que concluya mi tiempo, voy a acortar la parte referida a la demora en la promulgación de reglamentos.

Sobre ese aspecto quisiera simplemente ex-

presar al Honorable Senado que ningún reglamento que se haya omitido dictar ha impedido la aplicación de la ley, y que el reglamento más importante, el relativo a la provisión de información pública acerca de la situación financiera de las universidades y de sus cuentas y estados de situación, fue promulgado precisamente bajo la gestión del Ministro Beyer, después de 4 años de tramitación en la Contraloría (primero lo rechazó y después de una larga negociación fue promulgado).

En definitiva, en materia de reglamentos, no hay absolutamente nada que imputarle de modo serio al Ministro Beyer.

Como en la mañana se planteó escandalosamente una materia delicada -por lo tanto, es del todo razonable que lo mencione-, me voy a referir a una minuta preparada en este tiempo sobre el caso de la Universidad Santo Tomás. En la acusación esto aparece solamente mencionado, sin un análisis como el que se hizo esta mañana con respecto al problema que aquejaba a ese plantel.

Repito que es un tema muy delicado, en torno al cual se hizo una referencia extensa en la mañana.

### ***Hitos del proceso.***

El 14 de junio llega un oficio reservado del Secretario Ejecutivo de la CNA (Comisión Nacional de Acreditación) dirigido al Ministro Beyer, en el que informa acerca de la existencia de transacciones entre la Universidad Santo Tomás y empresas relacionadas, que no consideran plazos ni intereses.

El 20 de junio (6 días después) el Ministro Beyer envía un oficio reservado a don Juan José Ugarte, Jefe de la División de Educación Superior, para que esa repartición investigue los hechos y actúe según su competencia, si procede.

El viernes 30 de julio el Jefe de la DIVESUP envía un ordinario al Director de la Universidad Santo Tomás, con el objeto de que se

le envíen los antecedentes y argumentos respecto de dicha denuncia.

El 31 de julio esa casa de estudios da respuesta al ordinario del señor Ugarte, argumentando la legalidad del uso de cuentas corrientes mercantiles y su conveniencia para los proyectos de ampliación de sus sedes, y acompaña los antecedentes solicitados.

El 9 de agosto la División de Educación Superior encarga un estudio al asesor experto de origen externo don Fernando Bravo -citado esta mañana-, para que se pronuncie sobre el fundamento legal de la operación denunciada.

El 27 de agosto el asesor externo entrega un análisis a la DIVESUP, en el que considera que debieran haberse cobrado intereses a nivel de mercado, esto es, UF más 2 por ciento, UF más 3 por ciento.

El 5 de septiembre la Universidad Santo Tomás envía un documento complementario a su presentación del 31 de julio.

El 12 de septiembre -esto es muy importante, porque fue omitido en la mañana- la División de Educación Superior remite copia de tal documento al mismo informante externo.

El 28 de septiembre el señor Fernando Bravo entrega su informe completo. En este se consideran los antecedentes adicionales enviados por la Universidad Santo Tomás, y se establece que, debido a las ventajas recíprocas entre esa entidad y los institutos técnicos relacionados, parece razonable que el interés por cobrar no sea de UF más 2 por ciento o de UF más 3 por ciento, sino, simplemente, el costo de oportunidad de los fondos.

Y explico en seguida la razón de lo anterior.

El 12 de octubre la DIVESUP solicita a la Universidad Santo Tomás antecedentes respecto al aumento en arriendos cobrados por las empresas relacionadas.

El 18 de octubre tal institución explica que la superficie arrendada creció 31 por ciento y que en esta hubo mejoras; que se adecuaron los precios al mercado y se acreditaron a través de la firma Colliers International, que es una

empresa extranjera de tasación conocida en el mercado.

El 23 de octubre la División de Educación Superior solicita copia de los contratos de arriendo. Ello, naturalmente, dentro de una relación voluntaria con la Universidad Santo Tomás, porque no tenía ninguna potestad para exigirlo.

El 24 de octubre esa casa de estudios envía copia de lo solicitado.

El 14 de noviembre, luego de la investigación, la DIVESUP estima que no se configuran ninguna de las causales de pérdida de la personalidad jurídica y revocación del reconocimiento oficial, y sobresee la investigación contra la Universidad Santo Tomás.

El 15 de noviembre la División de Educación Superior informa al Consejo Nacional de Educación, a la Comisión Nacional de Acreditación, y adjunta la vista fiscal.

Pregunta: ¿Cómo se explica esta operación?

Luego de obtenida la autonomía institucional, en el año 2003, la Universidad Santo Tomás comenzó un plan de expansión para lograr cobertura regional, porque en ese entonces solamente abarcaba la Región Metropolitana, aunque el Centro de Formación Técnica Santo Tomás y el Instituto Profesional del mismo nombre tenían presencia en varias Regiones.

No obstante, si bien esa Universidad poseía reservas y generaba excedentes, tales recursos no eran suficientes para encarar un desafío presupuestado en 100 mil millones de pesos. Por ello, se decidió que la expansión se realizara por medio de la integración de dicha casa de estudios a la red de institutos profesionales y centros de formación técnica.

En definitiva, lo que ocurrió con la Universidad Santo Tomás fue que su desarrollo se produjo a través de una actuación conjunta de la universidad con los centros de formación técnica e institutos profesionales, en que pasaron a compartir infraestructura.

El señor PIZARRO (Presidente).— Le quedan cinco minutos, señor abogado defensor.

El señor BARROS (Abogado defensor).— Muy bien, señor Presidente.

De esta manera, se completa el círculo.

En la explicación que se ha dado -que yo formulé antes y que he traducido en una minuta durante la hora de almuerzo- se expresa con toda claridad qué sucedió: hubo dos informes y no uno respecto a la Universidad Santo Tomás, los que dejan absolutamente en claro cuál es la explicación económica de la relación que existió en ese caso.

Finalizo mi intervención, señor Presidente, diciendo que el Ministro Beyer no es la causa del problema que afecta a la educación en Chile.

El Ministro Beyer ha dado pasos importantísimos hacia la solución en lo que atañe a la calidad de la educación, como promotor de la principal propuesta legislativa dirigida a sincerar el problema del lucro y a permitir abordarlo, y también en cuanto a contar con un nuevo sistema de acreditación.

Lo que en esta acusación constitucional se halla en juego es si el Ministro Beyer, una persona estudiosa y con vocación pública, pero sin agenda política personal, debe o no ser destituido y privado por cinco años de la posibilidad de ejercer cargos públicos.

Se comprueba, cualquiera que sea la perspectiva con que se analice, que la acusación no observa en absoluto los requerimientos de gravedad que requieren actos de Estado de la índole a que está enfrentado el Senado de la República en este instante.

Honorable Senado, la acusación debe descartarse, porque la crítica que la empapa muestra que se necesita cambiar la ley. De hecho, sin modificación normativa, este juicio carecerá de todo efecto práctico. Si el Ministro Beyer debe dejar su cargo, quienquiera que lo reemplace afrontará exactamente las mismas dificultades regulatorias.

Es posible, desde una perspectiva política, disentir de las opiniones del Ministro Beyer.

Por otro lado, todos compartimos la nece-

sidad de una institucionalidad más robusta y de que haya control respecto de cualquier abuso en el mundo universitario. Esta acusación muestra la extrema complejidad que representa para el Estado orientar correctamente el funcionamiento de la educación superior.

La acusación está movida por un impulso en general compartido, especialmente por el Ministro. Sin embargo, más allá de los progresos de gestión, el sistema universitario requiere una respuesta institucional de gran envergadura, que supone una discusión parlamentaria serena y una aprobación por este Congreso de una legislación que llene el vacío regulatorio que por más de 30 años ha existido en materia de educación universitaria. Ese desafío es oscurecido por esta acusación, dirigida contra quien se ha entregado en cuerpo y alma por la educación del país.

Muchas gracias.

El señor PIZARRO (Presidente).— La Sala ha escuchado a la defensa del señor Ministro.

Corresponde a los señores Diputados, si lo estiman conveniente, hacer uso del derecho a réplica hasta por un máximo de una hora. La defensa dispondrá también de igual tiempo para la réplica.

Tiene la palabra el Diputado señor Chahín.

El señor CHAHÍN (Diputado acusador).— Señor Presidente, en primer término, quiero iniciar mi intervención haciéndome cargo del vicio de nulidad que ha alegado la defensa del Ministro Beyer en relación con el error de hecho en la cita de ciertas normas constitucionales y legales en el libelo acusatorio, particularmente en el petitorio de la acusación.

La defensa del Ministro ha dado a conocer, de manera tan enfática como peregrina, algunos argumentos y ciertas tesis jurídicas que deseo partir descartando.

En primer lugar, se ha planteado que este sería el momento procesal y el estadio jurisdiccional para pronunciarse respecto del vicio de nulidad, y que no operaría una institución procesal como la preclusión, al no ejercerse el

derecho en la oportunidad correspondiente por la parte interesada.

Sobre el particular, debo señalar que la facultad exclusiva y excluyente para pronunciarse acerca de la admisibilidad y de si ha lugar o no a la acusación constitucional es de la Cámara de los Diputados.

La defensa del señor Beyer también ha señalado que la cuestión previa establecida en el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional no sería la vía apropiada, la oportunidad, para hacer presente un vicio de tal naturaleza, ya que no se trataría de una exigencia constitucional sobre la admisibilidad de la acusación.

Quiero hacer presente que la propia defensa del Ministro Beyer formuló una cuestión previa por escrito ante la Comisión evaluadora, tal como lo permite el artículo 43 de la normativa recién mencionada, que se refería a tres puntos (ninguno de ellos relacionado con los requisitos formales que debe cumplir el libelo acusatorio): a que la responsabilidad constitucional solo procede por actos jurídicamente imputables en forma estrictamente personal a la autoridad; a que la acusación constitucional no es un juicio político, y a que la acusación constitucional adolece de errores de hecho que la tornan inadmisibles.

En ninguna parte del desarrollo de esos tres puntos, la defensa del Ministro Beyer planteó el error de citas en el petitorio de la acusación.

Aquella era la oportunidad procesal para hacerlo.

Pero la defensa del Ministro nos señala: “esto no corresponde plantearlo en la cuestión previa sino que en la defensa de fondo”. Y de ahí quizás deviene una de las más peregrinas de sus conclusiones, porque sostiene que la defensa solo puede efectuarse ante este jurado, que es el Senado de la República, y que en caso alguno corresponde hacerse ante la Cámara de Diputados, que es el organismo acusador.

Eso no es así, porque la conclusión a que llega la defensa del Ministro Beyer contradice

expresamente el artículo 39 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional, que establece: “El afectado con la acusación será notificado, personalmente o por cédula por el secretario de la Cámara de Diputados o por el funcionario que éste designe, dentro de tercer día contado desde que se dé cuenta de la acusación. En todo caso, se le entregará al afectado o a una persona adulta de su domicilio o residencia copia íntegra de la acusación”.

El inciso segundo dispone: “El afectado podrá, dentro de décimo día de notificado, concurrir a la comisión a hacer su defensa personalmente o presentarla por escrito”.

De la misma manera, el artículo 40 dice: “Si el afectado no asistiere a la sesión a que se le cite o no enviare defensa escrita se procederá sin su defensa”.

Es decir, no solo no se halla vedada, sino que está expresamente establecida la oportunidad para poder plantear la defensa del acusado ante la Cámara de Diputados.

Por lo tanto, si no se presentaba como cuestión previa, debió formularse como uno de los argumentos de fondo por parte del Ministro Beyer. Porque este sí se defendió, a diferencia de lo que se pretende señalar, en el sentido de que solo en el Senado es posible hacer una defensa. Aquí está el escrito que contiene la defensa del Ministro Harald Beyer ante la Cámara Baja. Y en ninguna parte de él se hace alusión al error en las citas legales, cuestión que extemporáneamente se pretende plantear hoy día. Y tampoco lo hizo presente el Ministro Beyer en su defensa oral en la Sala de la Cámara de Diputados.

En consecuencia, evidentemente queda concluido su derecho para alegarlo en esta oportunidad, toda vez que nadie puede aprovecharse de su propia culpa.

Aquí se aplica la teoría de los actos propios.

Y aunque le incomode a uno de sus abogados, quien señala que no se puede defender al acusado en la Cámara de Diputados, la defensa que hoy día él integra lo hizo allí, por escrito y

verbalmente.

Estamos ante lo que se denomina un “error común”. Así, de acuerdo a la doctrina, son válidos los actos ejecutados en la convicción de su corrección aunque concurra el error. El error común crea derecho.

Los Diputados que votaron a favor de la acusación incurrieron naturalmente en este error. El curso del procedimiento de la acusación se hizo y sigue realizándose en pleno respeto del derecho del Ministro al debido proceso.

Este Senado, en tanto jurado, no está facultado para declarar nula la acusación formulada por la Cámara de Diputados. De hecho, por mandato del número 1) del artículo 53 de la Constitución Política, solo es competente para condenar o absolver al Ministro acusado.

Aquí se le pretende dar a esta Corporación como jurado facultades que simple y sencillamente no posee. Por lo tanto, lo que corresponde es que se pronuncie acerca de los capítulos de la acusación.

En efecto, el artículo 51 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional dispone expresamente que ante el Senado “Cada capítulo de la acusación se votará por separado”.

Y las normas legales y constitucionales que fundamentan cada uno de los capítulos, cuestión sometida a la decisión de esta Corporación, se encuentran correctamente citadas.

El error del petitorio era una cuestión de admisibilidad que debió formularse ante la Cámara de Diputados, y ello no se hizo.

Es más, un destacado abogado, hoy Presidente de la Cámara Baja, el Diputado de la Unión Demócrata Independiente Edmundo Eluchans, señaló públicamente que el error no tiene efecto jurídico y que no invalida la acusación constitucional.

Por consiguiente, lo que le corresponde al Senado es pronunciarse sobre el mérito de cada uno de los capítulos. Y debe hacerlo efectivamente como jurado, en un proceso que si bien no es estrictamente político, tampoco es

puramente jurídico.

Y ya que al profesor Barros le incomoda que cite al profesor Alejandro Silva Bascañán, porque señala que su obra es muy tardía, y probablemente por su edad ahora se le desconoce su tremendo mérito como académico y jurista, entonces quiero citar a don Francisco Zúñiga, quien menciona expresamente que la acusación constitucional es, en efecto, un juicio que busca la responsabilidad jurídico-política de los acusados. Y esto también tiene argumentos históricos, que vienen desde las Constituciones de 1833 y 1925. Es tan político que acusa un órgano político. Es tan político que los acusados son autoridades políticas. Es tan político que resuelve un órgano político. Eso sí, debe tener base jurídica y ha de invocarse y probarse la concurrencia de alguna de las causales que establece la letra b) del número 2) del artículo 52 de la Constitución.

Es cierto que dentro de esas causales hay algunas de suma gravedad. Los delitos taxativamente enumerados son muy graves. Estamos hablando de traición, concusión, malversación de fondos públicos y soborno.

¿Se le acusa al Ministro Beyer por alguno de esos delitos? No.

Por cierto que también es grave el comprometer el honor o la seguridad de la nación. En este caso, además, el constituyente exige que debe ser un compromiso calificado. Habla de comprometer "gravemente el honor o la seguridad de la Nación".

¿Se le acusa por eso al Ministro Harald Beyer? No.

Se le acusa por infringir la Constitución o las leyes.

Insisto: aquí se pretende generar un requisito adicional al que establece la Constitución Política para que proceda dicha causal. Aquella no hace referencia a gravedad, a reiteración, a calificación. Con ello se plantea una clara distinción con la letra a) del mismo numeral y mismo artículo, que se refiere al Presidente de la República. El constituyente, de manera clara

y evidente, quiso establecer estándares infraccionales distintos para ser sujeto pasivo de la acusación para el Presidente de la República en relación con sus Ministros.

A continuación me referiré a algunos de los cuestionamientos formulados particularmente a las facultades de fiscalización.

El profesor Barros señala que existen solo dos normas: el artículo 64 del decreto con fuerza de ley N° 2 de 2010 y -según indica- el artículo 52 de la Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Me imagino que cometió un error de cita, porque se trata del artículo 50 de la ley N° 20.129.

El abogado Barros hace presente que, sin embargo, no está desarrollado en ninguno de dichos preceptos el cómo se ejerce efectivamente esa facultad.

No obstante, destacados constitucionalistas han manifestado su opinión al respecto. Así, el profesor Arturo Fernandois sostuvo de manera expresa ante la Comisión Evaluadora de la Cámara de Diputados que, en caso de no existir un procedimiento establecido, se aplican supletoriamente las normas de la ley N° 19.880.

La Contraloría señala exactamente lo mismo. Plantea que se puede iniciar una investigación, nombrar a un fiscal, generar un procedimiento de instrucción y que, por lo tanto, las normas de la ley de procedimiento administrativo deben entenderse complementadas naturalmente con las normas procesales particulares del propio artículo 64 del decreto con fuerza de ley N° 2. Sostiene que tiene que establecerse la sanción, la cual no la recomienda el Ministro, como lo señala la defensa, sino que la aplica, porque se impone mediante un decreto supremo fundado, firmado por el Secretario de Estado por orden del Presidente de la República. Reitero: no la recomienda, la aplica. Pero sí existen ciertos requisitos de procedimiento: se necesita el acuerdo previo del Consejo Nacional de Educación, por mayoría absoluta de sus miembros; que se escuche a la

universidad fiscalizada, y, naturalmente, que haya una investigación previa para darle fundamento al decreto.

Entonces, ¿existen normas para poder ejercer esa facultad? Sí existen.

Yo comparto con la defensa del Ministro Beyer el hecho de que efectivamente él no tiene facultades intrusivas. No puede allanar la universidad ni incautar los computadores. No obstante, entre no hacer nada y allanar una universidad o incautar los computadores hay un campo enorme de acción plenamente apegado a derecho que puede y debe ejecutar el Ministerio de Educación,

De hecho, la Fiscalía Nacional Económica hasta la reforma de 2009 carecía de facultades intrusivas. Sin embargo, ¿alguien podría sostener que no poseía herramientas de fiscalización?

La segunda norma que plantea el abogado Barros es el artículo 50 de la ley N° 20.129. Y señala que son muy restringidas las facultades que se le otorgan al Ministerio a través de la División de Educación Superior.

Sin embargo, la enumeración que consigna ese artículo no es taxativa. Genera un mínimo, no un máximo. Porque ese precepto reza textualmente:

“Para estos efectos, las instituciones de educación superior deberán recoger y proporcionar a la División de Educación Superior el conjunto básico de información que ésta determine, la que considerará, a lo menos,” -a lo menos; establece un mínimo, no un máximo- “datos estadísticos relativos a alumnos, docentes, recursos, infraestructura y resultados del proceso académico, así como la relativa a la naturaleza jurídica de la institución; a su situación patrimonial y financiera y al balance anual debidamente auditado, y a la individualización de sus socios y directivos.

“Un reglamento del Ministerio de Educación determinará la información específica que se requerirá, así como las especificaciones técnicas de la misma.”.

Después, el artículo 52 establece el catálogo de sanciones ante el incumplimiento.

La defensa del Ministro Harald Beyer citó un dictamen de la Contraloría General de la República. Y la verdad es que causó bastante sorpresa a varios Senadores cuando señaló que la propia Contraloría había decretado que era ilegal una solicitud de información a la Universidad Gabriela Mistral.

En todo caso, me parece que, para actuar de buena fe, hay que leer completos los dictámenes y las normas.

¿Qué dice aquel dictamen? En la página 2, lo siguiente:

“Ahora bien, de los antecedentes tenidos a la vista, aparece que el Ministerio de Educación solicitó a la Universidad Gabriela Mistral, a inicios del año 2012, la entrega de información financiera correspondiente al año 2011, adjuntando para ello un instructivo en el cual aparece de manera detallada la información que dicha casa de estudios debía proporcionarle, desglosando pormenorizadamente cada tópico a que hace alusión el apuntado artículo 50 de la citada ley N° 20.129.

“En este punto, resulta útil precisar que la circunstancia de que un reglamento no se haya publicado no impide que el órgano pertinente ejerza las facultades que la propia ley le ha encomendado en caso que ésta contenga los elementos suficientes para hacer posible su aplicación, como ocurre en la especie (aplica dictámenes N°s. 35.718, de 2008, 17.367, de 2009 y 78.815, de 2010).

“Atendido lo señalado, resulta procedente que el Ministerio de Educación requiera a través de su División de Educación Superior a las entidades que imparten ese nivel de educación, la información a que se refiere la normativa en estudio, aun cuando no se cuente con el reglamento a que el mismo artículo alude.

“Sin perjuicio de lo anterior, la anotada facultad debe ser ejercida con observancia a los términos y fines que la misma ley ha previsto sobre la materia, por lo que esa División debe

circunscribir su actuar a recabar los antecedentes básicos que esa preceptiva consagra.

“De la misma manera y en consideración a los documentos tenidos a la vista, corresponde observar la solicitud que la citada División de Educación Superior realizara a la universidad ocurrente en julio de 2012, respecto de datos personales de los alumnos matriculados y titulados entre los años 2000 y 2006, en lo referente, por ejemplo, a sus nombres, apellidos, cédulas de identidad y sexo, toda vez que de acuerdo a los dictámenes N°s. 61.480, de 2009 y 13.401, de 2010, mientras no se encuentre vigente el reglamento a que alude el artículo 50 de la ley N° 20.129, dicho órgano público sólo puede recabar los antecedentes básicos, de carácter estadístico, que ese texto normativo establece.”.

O sea, la Contraloría señala que es ilegal esa solicitud particular porque el propio Ministerio de Educación no ha dictado el reglamento respectivo; porque esa Secretaría de Estado no ha sido diligente en dictar la normativa reglamentaria correspondiente para pedir y exigir la información detallada.

Por lo tanto, ha sido la propia tardanza del Ministerio de Educación en emitir el reglamento la que le ha impedido en este caso a la División de Educación Superior recabar la información solicitada a la Universidad Gabriela Mistral.

Ese es en el fondo el punto que cuestiona la Contraloría, no la existencia de la facultad, la cual se halla consignada de manera amplia en el artículo 50 de la Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. Lo que señala el referido órgano es que ese tipo de información detallada requiere un reglamento, el cual, a la fecha, no había sido dictado por el Ministerio de Educación.

De la misma manera, quiero referirme a algo que se ha expresado reiteradamente: lo complejo, lo difícil que resulta determinar la existencia de lucro.

Podemos estar de acuerdo en que es necesari-

rio perfeccionar nuestro ordenamiento jurídico sustantivo para precisar normas, para establecer provisiones concretas, y también, en que deben mejorarse la institucionalidad y su musculatura para hacerlas cumplir.

Sin embargo, no podemos concordar en que mientras aquello no se realice el Ministerio de Educación no ejerza sus facultades de fiscalización, que emanan en forma expresa del artículo 22, inciso segundo, de la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y que van acompañadas de una sanción, cuya drasticidad, por grande que sea, no puede aducirse para permitir y tolerar el incumplimiento de la ley.

Es cierto que muchos de estos actos tienen apariencia legal.

Recordaba lo que me señalaba mi profesor de Derecho Civil en la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile, don Enrique Barros, cuando me hablaba del fraude a la ley: que este requería dos hechos lícitos para, de alguna manera, esconder un acto prohibido.

Eso es lo que ocurre, señor Presidente y Honorable Senado. O sea, se utilizan hechos de apariencia lícita para esconder un acto prohibido por la ley: el de que los excedentes de las universidades se repartan a los socios de la corporación.

Es cierto que no están vedadas las operaciones entre partes relacionadas (no me gusta el concepto, porque es más propio de la nomenclatura societaria y mercantil que de las personas jurídicas reguladas en el Título XXXIII del Libro I del Código Civil). Sin embargo, se ha señalado de modo uniforme que cuando ese tipo de operaciones no se realizan a precio de mercado estamos frente a una práctica cuyo único objetivo es disminuir el patrimonio de la universidad para incrementar de forma ilegítima el de una sociedad que puede repartir utilidades.

Eso ocurrió claramente en la Universidad Santo Tomás.

Quiero recordar que esta mañana aludí a los

dos informes del experto. En ambos se señala nítidamente que no es posible que esa universidad le otorgue un crédito sin interés, en pesos, a la inmobiliaria Rádice S.A., entre otras.

Es decir, después de allegados los antecedentes adicionales por parte de esa universidad, el experto señor Fernando Bravo, contratado por el Ministro, mantiene su postura. Porque manifiesta que, si bien se comenzó a cobrar intereses, desde el mismo momento operó un incremento de cien por ciento en los cánones de arrendamiento respecto a los edificios y, además, había un anticipo absolutamente injustificado.

Pero lo que me parece más curioso es que al Ministro, cuando toma la decisión de sobreseer a la Universidad Santo Tomás, no le llame la atención que esa sea una práctica típicamente lucrativa; que no le llame la atención que el argumento de la Universidad Santo Tomás sea el de que aquello le permite alcanzar de manera más eficiente sus metas y objetivos.

El Ministro de Educación debe saber mejor que nadie cuáles son las metas y objetivos de una universidad, difíciles de alcanzar como entidad financiera, sobre todo en las condiciones en que se hacía.

Señor Presidente, deseo también plantear algunos puntos que considero indispensables.

Me preocupa que la defensa, con respecto a la infracción al principio de probidad, establecido en el artículo 8º de la Constitución Política y regulado en el artículo 52 de la Ley de Bases Generales de la Administración del Estado, no se haga cargo de uno de los antecedentes contenidos en el libelo acusatorio, que hizo presente esta mañana, fundamentalmente, el Diputado Monsalve; que nosotros reiteramos en las conclusiones, en especial respecto al delito de cohecho registrado en la Comisión Nacional de Acreditación: la infracción a los artículos 175, letra b), y 176 del Código Procesal Penal, vinculados con el deber de denunciar, dentro de las 24 horas siguientes al momento de tomar conocimiento de ellos, los

hechos que pueden revestir carácter de delito.

Sobre el particular no hubo ninguna alusión en la defensa del Ministro Beyer ante este Senado.

Finalmente, me referiré a la mención hecha reiteradamente a la iniciativa legislativa del Ministro Harald Beyer y a la eventual creación de una Superintendencia mediante un proyecto remitido al Parlamento -lleva más de dieciséis meses en el Senado, donde, efectivamente, fue aprobado en general-, pues la existencia de esa iniciativa se ha argumentado como especie de eximente de la responsabilidad de dicho Secretario de Estado.

Al respecto, voy a citar un fallo de la Contraloría General de la República -lo tengo aquí- de fecha 3 de octubre de 2012. Se trata del dictamen N° 61.562, emitido a raíz de una petición de los Senadores Guido Girardi y Juan Pablo Letelier.

En la parte conclusiva, el Órgano Contralor señala: “Del mismo modo, tanto el Ministerio de Educación como el Ministerio de Justicia están obligados a fiscalizar, en el ámbito de las competencias que les atribuye la legislación vigente, a las instituciones sometidas a su control, sin que la existencia de un proyecto de ley que crea la Superintendencia de Educación Superior sea suficiente para que el primer ministerio aludido” -es decir, el de Educación- “se abstenga de ejercer las potestades que el ordenamiento jurídico le ha conferido, máxime atendido que el texto de una eventual normativa legal y la creación del órgano ya aludido y la fijación de sus competencias, se encuentra sometido a la decisión que adopte, en su oportunidad, el legislador.”.

Eso, simplemente porque el Ministerio de Educación les negó información a dos Senadores de la República...

El señor LETELIER.— Así fue.

El señor CHAHÍN (Diputado acusador).—... aduciendo la existencia de una Comisión Investigadora en la Cámara de Diputados y, además, de un proyecto de ley destinado a crear la

Superintendencia.

Señor Presidente, quiero señalar que el Senado, como jurado, debe pronunciarse sobre el mérito de los distintos capítulos de la acusación. Pero ha de hacerlo en virtud de la formalización que se efectuó esta mañana ante esta Honorable Corporación.

Lo consignan en forma expresa la Ley Orgánica Constitucional del Congreso y la Constitución Política: la formalización la hace la comisión designada por la Cámara Baja, y solo en caso de que ella no se efectúe por la no concurrencia de los Diputados que la conforman sirve de formalización el oficio de esa rama del Parlamento.

Por lo tanto, al haber formalizado la acusación esta mañana los tres Diputados, argumentando y citando correctamente cada una de las normas legales que dan cuenta de los diversos capítulos acusatorios, no hay vicio que se pueda alegar.

La última idea peregrina que se pretende establecer es la de que el estándar de convicción que deben alcanzar los Honorables Senadores y Senadoras es idéntico al que se tiene que alcanzar en sede civil, penal o administrativa.

Se expresa que aquí operarían las normas del Código Procesal Penal que disponen que, para condenar, el juez debe llegar a una convicción ¡más allá de toda duda razonable! -porque ahí se aplican el principio pro reo y la presunción de inocencia- y que para ello ha de apreciarse la prueba de acuerdo a las normas de la sana crítica, es decir, a los principios de la lógica, a las máximas de la experiencia y al conocimiento científicamente afianzado.

Ese requisito, que se halla establecido expresamente para los jueces penales, en ningún caso es el estándar probatorio de convicción que se le exige a este Senado, el que, por mandato de la Constitución, ¡debe votar en conciencia!

He dicho.

El señor PIZARRO (Presidente).— Le quedan 28 minutos a la parte acusadora.

¿Va a hacer uso de la palabra el Diputado señor Monsalve?

El señor MONSALVE (Diputado acusador).— No, señor Presidente.

El señor PIZARRO (Presidente).— ¿Y el Diputado señor Núñez?

El señor NÚÑEZ (Diputado acusador).— Tampoco.

El señor PIZARRO (Presidente).— Bien.

Pasamos, entonces, a la réplica.

Tiene la palabra el profesor señor Jorge Bofill.

El señor BOFILL (Abogado defensor).— Gracias.

Primero intervendré yo, y luego, el profesor y abogado don Enrique Barros.

Señor Presidente, respecto de lo último que señaló el Honorable Diputado, en el sentido de que aquí debe votarse en conciencia, durante mi intervención anterior expresé cuanto tenía que decir: eso no es correcto, pues significa volver a la regulación del año 1833, que fue modificada en 1874 y, simplemente, atenta contra las bases del juzgamiento en todas partes del mundo -también en Chile-, porque afecta al principio de legalidad.

Quiero, pues, referirme a otros aspectos de lo que aquí se ha manifestado.

Ante todo, hago presente que no voy a caer en el uso de adjetivos, lisa y llanamente porque no lo considero correcto para caracterizar lo que haya realizado o no la acusación.

Me gustan más los sustantivos y los verbos cuando se trata de argumentar.

Pues bien, durante la réplica la acusación confundió distintas instituciones, algunas de las cuales no vienen al caso.

No entendí la mención a la teoría de los actos propios. No sé si la idea fue establecer algo así como “Si no dije algo en la Cámara de Diputados, no puedo decirlo ahora”. Eso no tiene ningún sentido.

Pero vayamos al grano.

En primer lugar, acá nadie discute las atribuciones de la Cámara de Diputados.

De hecho, tengo la impresión de que con la acusación estamos de acuerdo en torno a la naturaleza de la labor que cumplen los miembros de esa rama legislativa: ellos son los acusadores.

Por lo tanto, si ellos son los acusadores y este Honorable Senado el tribunal, la pregunta es: ¿Puede producir algo así como preclusión procesal lo que yo haga o deje de hacer ante el acusador?

La respuesta es que no; que eso es un sinsentido conceptual, desde el punto de vista del Derecho Procesal, ante cualquier jurisdicción.

Nadie podría sostener que, porque yo ejerzo o no determinada facultad ante el Fiscal del Ministerio Público o ante la Fiscalía Nacional Económica -la mencionó un Honorable Diputado-, ello va a generar posteriormente preclusión respecto a mis argumentos de defensa ante el juez de garantía o frente al tribunal de juicio oral en lo penal, tratándose del Fiscal, o ante el Tribunal de la Libre Competencia, tratándose del Fiscal Nacional Económico.

Ante el Fiscal Nacional Económico, ante el Fiscal del Ministerio Público y ante la Cámara de Diputados, en el procedimiento yo voy como defensa y formulo los argumentos que considero necesarios para intentar convencer al acusador de que no acuse.

Eso es lo que hago cuando voy a la Cámara de Diputados. Y no es distinto de lo que hago cuando concurro ante cualquier ente investigador que eventualmente pueda acusarme.

Por lo tanto, la defensa no se ejerce, en cuanto derecho, ante el acusador: se verifica ante esta Corporación, que es el único tribunal en el procedimiento, como lo dije cuando intervine.

Y si es así -y como ya lo anticipé-, hablar de preclusión en función de lo ocurrido ante la Cámara de Diputados simplemente se encuentra fuera de lugar. Esa institución procesal, primero que nada, requiere regla expresa, la cual aquí no existe, y en segundo lugar, solo puede tener lugar cuando ante un tribunal no se ejer-

cen a tiempo ciertos derechos. Y el único organismo jurisdiccional ante el cual hemos concurrido como defensa es el Honorable Senado.

En seguida, quiero remarcar las palabras del Diputado señor Chahín, para que no haya ninguna duda acerca de cuál es la función de la Cámara. Su Señoría dijo claramente ahora en su réplica que ella es un órgano político que acusa, y el Senado, un jurado. Por lo tanto, el planteamiento que esgrimió respecto de la oportunidad del argumento esgrimido por esta defensa con relación a los errores contenidos en el libelo acusatorio simplemente no viene al caso, porque no tiene ningún sentido exponerlo así.

De hecho, no refuté, si no me equivoco, que el artículo 43 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional solo señala que las cuestiones previas tienen que referirse a los requisitos para formular la acusación y no a otras consideraciones de fondo.

En segundo término, creo que en la réplica hemos avanzado algo para los efectos de ponernos de acuerdo acerca de la naturaleza de la controversia. El señor Diputado había dicho, en su intervención original, que este era un juicio político y ahora ya ha expresado que es al menos jurídico-político, en su opinión. Pero terminó concediendo -por mi parte, insisto en que es jurídico, porque se aplica el Derecho y se busca el establecimiento de responsabilidades- que debe tener una base jurídica.

A la defensa le basta lo anterior para coincidir con la Cámara en el sentido de que si la imputación no tiene ese elemento, sencillamente no puede prosperar. Y como lo hemos demostrado, la acusación constitucional carece completamente de ella, tanto por el error en el petitorio cuanto porque las cuestiones que hemos planteado respecto de los capítulos son lo suficientemente contundentes para demostrar que no existe ningún mérito para acusar al Ministro señor Beyer.

En tercer lugar, el Diputado señor Chahín ha manifestado en la réplica que, de acuerdo

con la norma del artículo 53 de la Ley Fundamental, lo único que esta Corporación, en tanto jurado, haría o podría hacer es pronunciarse sobre los capítulos de la acusación.

La verdad es que esa es una lectura incorrecta del texto.

Primero, la disposición expresa que “El Senado resolverá como jurado”. Eso significa que tiene que decidir acerca de aquello sometido a su competencia.

Esta defensa ha sometido a la competencia del jurado la alegación de fondo consistente en que la acusación carece de todo fundamento, porque lo que se solicita es completamente inconducente, tratándose del Ministro de Educación. En efecto, se pide declarar que se ha contravenido normativa legal que otorga facultades al Ministro del Interior, así como también los derechos a la vida y a la inviolabilidad del hogar y de las comunicaciones privadas. Por nuestra parte, sostenemos que el señor Beyer mal pudo, con sus facultades, vulnerar ninguna de esas disposiciones.

En consecuencia, dado que el Honorable Senado tiene como tarea resolver sobre aquello que se somete a su discusión, lo que pide el artículo 53, en el párrafo segundo del número 1), es que se pronuncie, obviamente, respecto de todo lo que se ha argumentado aquí, no solo sobre lo expuesto por la otra rama del Congreso.

En seguida, el señor Diputado intentó reforzar su argumento destacando que el párrafo segundo agregaba que esta Corporación “se limitará a declarar si el acusado es o no culpable del delito”, como si se tratara de una restricción respecto a la cuestión de fondo.

Pero la verdad es que la anterior es una lectura completamente equivocada del texto, porque lo que se consigna es que el jurado no tiene que fundamentar su decisión. Tal es el sentido, precisamente, de darle al Senado atribuciones para actuar en dicha calidad: el recién señalado y el de que pueda valorar libremente la prueba. Y eso es lo que significan las palabras “se

limitara”.

No se determina que no sea posible pronunciarse sobre las cuestiones que expresa la defensa. Con ese criterio, bastaría que la acusación se formulara en términos tan estrictos, que cualquier cosa que se opusiera un poco más allá de esa argumentación formal simplemente llevaría a que el Senado no considerara otros planteamientos. Y eso significaría, derechamente, una vulneración del derecho constitucional a la defensa en juicio.

Es una interpretación completamente acomodaticia y errada, entonces, sostener que la disposición limita de alguna manera a esta Corporación, al actuar como jurado, para los efectos de resolver las cuestiones que haga presente la defensa.

Solo para aclarar, dejo establecido que no hemos pedido declarar nula la acusación. Lo que hemos afirmado es que ella se encuentra viciada, de modo que si el Senado la hace suya, su decisión también lo estaría. Lo que hemos dicho es que, como se halla viciada, tiene que ser rechazada, lo que es completamente distinto. Lo nulo acá, en consecuencia, no sería la acusación, y no le estamos pidiendo a esta Corporación que la califique en esa forma, tenga o no facultades al efecto.

En cuarto lugar, me parece que de la intervención del señor Diputado en la réplica ha quedado en evidencia que el error en el petitorio ha sido confesado. Que se le denomine una equivocación de cita o se utilice cualquier eufemismo para calificarlo es ya una cuestión argumentativa de parte de la acusación. Se ha admitido aquí explícitamente que existe. La única pregunta que el Honorable Senado tiene hoy frente a sí, entonces, es la de cuáles son las consecuencias.

¿Se trata, como asevera el señor Diputado, de un mero error de cita o de algo más importante?

Si se analiza y lee la acusación, y se toma en serio el punto, se va a encontrar que el petitorio solo alude a cuestiones que tienen que

ver con facultades que se le entregan al Ministro del Interior, así como con los derechos a la vida y la integridad corporal y a la inviolabilidad de las comunicaciones privadas. Nada que tenga que ver con las atribuciones del Ministro de Educación se somete al Honorable Senado.

¿Es eso un error de cita? No.

La Corte Suprema, pronunciándose sobre una situación idéntica -durante mi intervención, leí lo que resolvió, y no voy a incurrir en la impropiedad de hacerlo nuevamente-, determinó que, cuando se quiere saber lo que se solicita, se tiene que ir al petitorio. Ese es el asunto específico que configura la competencia de esta Corporación, en tanto tribunal. Y, en consecuencia, el error de cita -o como se quiera llamarlo- acarrea necesariamente las consecuencias que señaló. Si se falla más allá de lo pedido, el Honorable Senado estaría incurriendo en vicio de ultrapetita, como jurado o como tribunal de cualquier otra naturaleza.

Eso, respecto de las cuestiones que tienen que ver con lo que hice presente en mi intervención.

Quiero hacerme cargo adicionalmente de una cuestión en la que insistió el señor Diputado, respecto de la defensa en cuanto a los capítulos de la acusación, y que tiene que ver con la imputación de cohecho existente en contra del señor Luis Eugenio Díaz.

En resumen, lo que ha sugerido la acusación, tanto en su primera intervención cuanto en la réplica, es que el Ministro señor Beyer habría incurrido en la falta consistente en la omisión de denuncia de un delito por el hecho de haber tenido en su poder, en algún minuto, un contrato que vinculaba al señor Díaz con la Universidad del Mar.

En primer lugar, llama la atención que se pretenda fundar la imputación en una eventual infracción cometida por el titular de la Cartera. Porque a este, obviamente, no se le atribuye nada ligado al cohecho, sino la omisión de denuncia. En el Código Procesal Penal, esta última se castiga como falta. Y si se atiende a lo

expuesto por esta defensa -en particular, por el Profesor Barros- respecto de la identidad de las causales que autorizan la acusación constitucional: afectar gravemente el honor de la nación, haber dejado sin ejecución las leyes y cometer los delitos de traición, de concusión, la verdad es que el intento de llevar la comisión de una falta al nivel de una infracción suficiente para plantear la primera es simplemente perder de vista cuál es el sentido de la institución. Un Ministro de Estado no puede ser acusado constitucionalmente por haber incurrido supuestamente en una falta, que es lo sostenido por el acusador.

Pero, además, el señor Beyer no la cometió, porque únicamente tuvo a la vista, en su oportunidad, el contrato entre el señor Díaz y la Universidad del Mar.

De hecho, con el criterio del señor Diputado, en la omisión cayeron el señor Basso, quien era funcionario público y proporcionó el contrato, y el Contralor General de la República, quien no solo lo recibió, sino que además investigó. Pero, curiosamente, aquí se discrimina y se imputa la falta únicamente al Secretario de Estado y nada se dice respecto del señor Basso ni del Contralor. Es un argumento completamente oportunista, para los efectos de atribuirle algo al titular de la Cartera.

Más aún, sucede que el cohecho del que se le acusa al señor Díaz no consiste en haber firmado el contrato con la Universidad del Mar, sino en haberlo firmado y no dar a conocer su inhabilidad, para el efecto de no intervenir en la Comisión de Acreditación. Porque la ley sobre la materia contempla la regla de que quienes tengan una inhabilidad deben declararla precisamente para no incurrir en un conflicto de interés.

El delito que se le atribuye al señor Díaz se compone de un acto complejo, consistente en haber firmado un contrato, haber prestado asesoría, no haber declarado una inhabilidad y haber intervenido en la Comisión de Acreditación. Y al Ministro señor Beyer no se le im-

puta haber tenido eso a la vista, sino -y fueron textuales en este sentido- haber tenido en sus manos el contrato.

Por lo tanto, es completamente infundado el cargo que se le hace en el sentido de que habría omitido denunciar algo, porque de la lectura del contrato lo único que se podía inferir era que el señor Díaz se desempeñaba como asesor de la Universidad del Mar. Pero si la Ley de Acreditación admite que los funcionarios públicos lo sean, circunstancia que tienen que declarar, ¿qué importancia reviste que lo haya sido? Ninguna. ¿Qué omitió el señor Ministro? Absolutamente nada.

Es todo lo que quería expresar, señor Presidente.

El señor PIZARRO (Presidente).— Tiene la palabra el señor Barros.

El señor BARROS (Abogado defensor).— Señor Presidente, voy a referirme a algunos puntos iniciales y después haré un alegato de cierre.

Me gustaría saber cuánto tiempo me queda.

El señor PIZARRO (Presidente).— Cerca de 35 minutos.

El señor BARROS (Abogado defensor).— Muchas gracias.

Más adelante, en la parte que tengo escrita como alegato de cierre, me referiré a la cuestión de si este es un juicio político en el sentido de ser una apreciación de esa índole que tiene que hacer el Senado de la República. Pero el hecho de que intervengan las dos grandes Cámaras políticas -la Cámara de Diputados, como acusadora, y esta Corporación, como sentenciadora- no significa que no se trate de un procedimiento jurídico, más aún cuando la causal se halla establecida en la Carta. Esta última es la que define el ilícito que da lugar al juicio, llamémoslo “jurídico-constitucional”, “político-constitucional” o como sea, el cual, además, acarrea una sanción y ordena al Senado enviar los antecedentes a los tribunales para que castiguen los delitos que se hayan cometido.

Por consiguiente, la participación de las dos ramas del Congreso solo significa que el ordenamiento constitucional saca el asunto de la competencia de los tribunales ordinarios de justicia y lo lleva a las instancias políticas esenciales, porque son las responsables de cuidar los valores fundamentales para el funcionamiento del sistema político y constitucional.

Es un problema de jerarquía, no de materia.

En seguida, el Diputado señor Chahín ha hecho una serie de menciones acerca de la existencia de distintos procedimientos en virtud de los cuales se podrían ejercer funciones de fiscalización.

Las normas de procedimiento determinan cómo se hacen las cosas. No señalan facultades. Estas últimas son establecidas por la ley, que dispone las de carácter fiscalizador. Por lo tanto, esas otras disposiciones no son relevantes.

Consignaré una breve nota respecto de la Universidad Santo Tomás.

La historia es correcta, pero incompleta. El experto expresó primero que debían cobrarse intereses. Después manifestó que, atendida la circunstancia de que dos entidades actuaban en una especie de cuenta en participación, en relación con un proyecto conjunto -ello es perfectamente legítimo, incluso en el caso de entidades que no persiguen fines de lucro-, se explicaba la ausencia de intereses, porque era una forma de financiamiento.

Pero existe un problema: los arriendos. El experto efectuó una averiguación, mas no tenía antecedentes ni capacidades para juzgar si eran correctos o incorrectos. Entonces, ¿qué hizo el Ministerio? Simplemente dijo: “Contratemos una empresa internacional”. Colliers es conocida -en mis arbitrajes, muchas veces he determinado que actúe como perito-, y lo que hizo fue valorar el aspecto mencionado, habiendo estimado que, atendidas las circunstancias, son correctos.

¿Qué alternativa tenía el Ministro de Educación o el órgano respectivo en la Cartera

sino la de cerrar la investigación?

Respecto a las notas de la Contraloría, debo señalar que se trata de un tema bastante delicado.

En cuanto a las facultades con que contaría el Secretario de Estado para recabar antecedentes, cabe puntualizar que en el año 2010 fue rechazado el reglamento de la ley N° 20.129, sobre Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior. ¿Y por qué? Señala la Contraloría que “el reglamento en estudio sólo puede establecer la información específica que podría ser requerida por la aludida autoridad, así como las especificaciones técnicas de la misma, no pudiendo incluir “datos de carácter personal” de las personas señalados en el párrafo anterior”.

Agrega que, “Acorde con lo expuesto, debe manifestarse que si bien el citado artículo 50 no define lo que debe entenderse por “información específica” -concepto genérico que debe precisar, en conformidad a la ley, el reglamento en trámite-, ella debiera referirse a aquellos aspectos concretos que permitan individualizar al “conjunto” de alumnos y docentes, pero en ningún caso tales antecedentes podrán permitir identificar o hacer identificable a una persona en particular”.

“En armonía con lo anterior,” -prosigue el Contralor- “es dable precisar que la expresión “a lo menos” que utiliza el referido artículo 50 de la ley en comento, no puede entenderse referida a cualquier tipo de información, incluida la de “carácter personal”, pues ello debió establecerlo expresamente la ley”.

Por eso fue rechazado el proyecto de reglamento, que recién vino a salir el año 2012. El texto, contemplado en el artículo 16 de la ley, establece que la institución de educación superior tendrá que entregar resultados financieros, ficha estadística general, sin designación de nombres, precisamente porque la Contraloría había descartado lo de la búsqueda de mayor información.

Ante un planteamiento de los Senadores se-

ñores Girardi y Letelier en el sentido de que los Ministros de Educación y de Justicia no habrían cumplido con una petición de antecedentes cursada en julio de 2011, ¿qué dijo el Contralor? Que se debe proporcionar la información. El dictamen es anterior a la época en que el señor Beyer asumió su cargo.

Pero después expresó que “tanto el Ministerio de Educación como el Ministerio de Justicia están obligados a fiscalizar, en el ámbito de las competencias que les atribuye la legislación vigente”.

O sea, la autoridad contralora, por un lado, restringe clarísimamente cuando se trata del reglamento de la Ley de Aseguramiento de la Calidad de la Educación, y por el otro, hace referencia a la actuación de acuerdo con la legislación vigente.

Por último, el caso de la Universidad Gabriela Mistral es muy interesante.

Voy a citar textualmente lo que expresa el dictamen del Contralor: “en consideración a los documentos tenidos a la vista, corresponde observar la solicitud que la citada División de Educación Superior realizara a la universidad ocurrente en julio de 2012, respecto de datos personales de los alumnos matriculados y titulados entre los años 2000 y 2006”.

Esa era una cosa esencial, porque solamente conociendo cuántos alumnos habían egresado durante esos años el Ministerio de Educación quedaba en condiciones de hacer un seguimiento respecto de cuál había sido su carrera profesional posterior.

Por eso, era un dato esencial para realizar un *ranking* de la calidad de la educación. ¿Y qué dice el Contralor? Dice: “en cuanto a la eventual pretensión del Ministerio de Educación de clasificar las instituciones de educación superior según el riesgo que reporten para sus usuarios -o sea, sus estudiantes-, cumple con advertir que en virtud del principio de juridicidad -consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política del Estado y en el artículo 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Cons-

titucional de Bases Generales de la Administración del Estado- los órganos públicos deben someter su actuar a la Carta Fundamental y a las leyes, sin que tengan más atribuciones que las que expresamente les ha conferido el ordenamiento jurídico”.

En consecuencia, el Contralor General de la República entregó una opinión genérica, en el contexto de una instancia cuya finalidad era, simplemente, investigar la educación superior, pero no asistió a la Comisión encargada de estudiar la acusación constitucional contra el Ministro Beyer. Y en sus dictámenes señala exactamente lo mismo que ha sostenido esta defensa: que las facultades del Ministerio de Educación en esta materia son extremadamente restringidas.

Hechas estas reservas, señor Presidente, deseo terminar mi alegato con una pequeña minuta de cierre.

Honorable Senado, se ha generado injustamente la impresión de que quienes voten por la culpabilidad del señor Ministro están en contra del lucro en el sistema universitario, y viceversa. Esta impresión es completamente infundada y carece de toda fundamentación, como bien saben los miembros de esta Corporación.

El Rector Fernando Montes ha calificado tal asociación como ridícula.

Sin embargo, esta contradicción entre apariencia y realidad resulta crucial en la función de jurado que le corresponde al Senado. Este libelo contra el Ministro Beyer no es contra el lucro en la educación superior, ni tampoco en contra de la prohibición del lucro en ese nivel de enseñanza. Este libelo es, simplemente, una manera de evitar una tarea más cuidadosa, que supone establecer un ordenamiento institucional en este plano.

Este es un tiempo en que los estudiantes reclaman con determinación el derecho a una educación de calidad. Es comprensible y natural que los actores políticos o quienes de alguna manera cumplimos colateralmente funciones en el ámbito público nos sintamos en falta.

Las manifestaciones estudiantiles del año 2011 lograron poner en discusión graves problemas, que se hallaban latentes, en germinación, en parte escondidos tras un velo de ignorancia colectiva. Incluso, en lo personal -si se me permite una referencia de esta naturaleza-, siempre he creído que una educación de calidad contribuye, como ninguna otra cosa, al crecimiento de las personas, para que sean dueñas de sí mismas en una sociedad más vivible y más justa.

A pesar de eso, y aunque por vocación he enseñado durante muchos años y hasta el día de hoy en la Universidad de Chile, pertenezco, sin embargo, al enorme grupo de chilenos que por años hemos actuado, en estas materias, como “imbéciles felices”. Pero todas las ideas y propuestas que se manifiestan en la sociedad civil se marchitan si no adquieren la forma de políticas públicas.

La solución a los problemas de financiamiento, los problemas de calidad, los problemas de integración, los problemas de igualdad de oportunidades en nuestra educación, se debe materializar en la Ley de Presupuestos, en instituciones de gobierno con poderes y capacidades suficientes para ejecutar y fiscalizar las políticas públicas; en estímulos económicos a los establecimientos educacionales y a las familias; en formas organizacionales que garanticen un buen gobierno a los colegios y universidades, y así sucesivamente, hasta el infinito.

La educación se halla vinculada con el encadenamiento de las generaciones, donde los padres están preocupados por lo que ocurrirá con sus hijos. Cada generación tiene una responsabilidad con relación a la que le sigue, y esa tarea se ha cumplido mediocrementemente en nuestra sociedad por muchas décadas, incluso por nuestra propia generación.

Al Ministro Beyer esta preocupación le ha sido muy profunda y sentida en su trabajo como intelectual, tanto en el CEP cuanto en la universidad, como lo han expresado, trans-

versalmente, uno tras otro, todos los mayores expertos sobre educación en Chile. Y así lo demuestra su participación generosa en cuanta instancia de reflexión ha habido sobre la materia, a nivel político y a nivel académico.

La peor y más infértil respuesta que como sociedad podemos ofrecer a estas carencias, y que hemos ignorado como “imbéciles felices”, es encontrar una víctima bajo la ilusión de que con su sacrificio quedaremos purificados de nuestras responsabilidades colectivas.

No es el alivio propio y efímero de un rito de expiación lo que los estudiantes y nuestro país demandan. Se nos exige, ante todo, franqueza, inteligencia y, principalmente, mucho trabajo para dotar a nuestro sistema educacional de un diseño racional y comprensivo.

Me voy a permitir una cita pedante.

El muy sabio Platón, quien fue testigo de la injusta condena de su maestro Sócrates, afirmó que es mejor sufrir una injusticia que cometerla.

Honorables Senadores, la condena del Ministro sería una injusticia. Es responsabilidad de quien juzga cuidar la nobleza de esta función y no afectarla con la prosecución de otros fines, por interesantes, nobles y valiosos que sean, porque eso supone, simplemente, sacrificar a una persona inocente.

Hasta ahora los esfuerzos del Estado se centraron en potenciar el acceso a la educación. Y con constatar esa realidad la mayoría vivimos por muchos años contentos. La exigencia actual es encauzar institucionalmente la demanda ciudadana y, junto con una mayor cobertura en nuestro sistema educacional, asegurar estándares concretos de calidad. Eso es lo que, con toda razón, los estudiantes y sus familias esperan de la política; no el sacrificio injusto, inútil y desproporcionado de un Ministro.

Los Honorables Senadores son representantes del pueblo, pero eso no significa que vosotros debáis replicar, sin más, los prejuicios de la calle. Si ese fuese vuestro rol, bastaría solamente una cámara popular.

Vosotros, como Senadores, ciertamente debéis ser permeables al sentir de nuestro pueblo, pero no podéis abdicar de vuestras delicadas funciones en casos tan severos como una acusación constitucional.

Lo que realmente prestigia al Senado y justifica su existencia en un sistema parlamentario bicameral es su capacidad de juzgar, razonadamente y sin ira, las necesidades de bien común y contribuir a la formación de leyes que mejor las satisfagan. Incluso malas reglas pueden ser mejor que la anarquía.

Piénsese, por ejemplo, en el próximo Ministro de Educación. Si esta acusación prospera, tendrá que actuar contra las universidades privadas que no pertenecen al selecto y pequeño grupo de planteles privados que, genuinamente, han realizado grandes progresos para la educación en Chile.

Para discriminar entre universidades de uno y otro tipo se requerirá ejercer funciones fiscalizadoras muchísimo más extensas que las que hoy día existen y que es posible ejercer, y mucho más intrusivas que aquellas que la Contraloría ha calificado como “ilegales”, tal como reseñé hace unos momentos.

Finalmente, el único instrumento sancionatorio de que dispondría el Ministro es la cancelación de la personalidad jurídica. Si esta medida se aplicase, es posible que cientos de miles de estudiantes -más de 200 mil, según el cálculo que he realizado con mis asistentes- se verían enfrentados a una situación como la que afectó a la Universidad del Mar.

El Senado de la República es testigo y activo partícipe del esfuerzo del señor Beyer por contribuir a la creación de un sistema regulatorio que se haga cargo de los dos elementos fundamentales que producen una erosión de la fe pública en el sistema de educación: las normas de control, por la vía de la acreditación, del correcto funcionamiento de las universidades, y la creación de un órgano fiscalizador con facultades suficientes.

Me permito invocar una actuación en con-

secuencia.

Más aún, el Honorable Senado bien sabe que una regulación más fina en estas materias supone la contribución de numerosas personas, de orientaciones valóricas y profesiones diferentes. Solo así se evitará que un sistema defectuoso, como el actual, se transforme en otro trabado e ineficaz y tal vez por completo incontrolable.

Honorables Senadores, luego de treinta años en que no ha operado institución jurídica alguna, jueces ni autoridades, es al legislador a quien le corresponde establecer un nuevo modelo regulatorio. El Derecho da forma a las políticas públicas, y ese es el mayor desafío de esta hora.

Naturalmente, esta ausencia de regulación ha sido aprovechada. Han surgido y crecido universidades y universidades. Algunas de ellas cumplen una función encomiable en aras de mejorar el sistema educacional chileno; otras se comportan del modo más objetable, aunque miles de jóvenes confiaron en ellas. El problema es que ni siquiera hemos podido recoger información acerca de cuáles son las que verdaderamente aumentan el valor profesional de sus exalumnos.

Por lo tanto, la solución no está simplemente en cerrar dichos establecimientos, tanto por respeto al debido proceso como porque la sanción resulta inapropiada. Cuál sea la solución es algo que corresponde a ustedes, Honorables Senadores, decidir en conjunto con el Gobierno y la Cámara de Diputados.

Honorables Senadores, no podéis renunciar a vuestras prerrogativas legislativas; no podéis condenar al Ministro por no crear en pocos meses un régimen regulatorio que en democracia corresponde al legislador.

Esta defensa llama a vuestras Honorables Señorías a establecer un precedente muy importante: que la acusación constitucional solo procede por hechos personales de gran gravedad de una autoridad política.

Y me voy a permitir hacer una reflexión

histórico-comparada.

Desde antiguo, desde los orígenes del *impeachment* proveniente de la tradición anglosajona, se ha dividido la función de acusar en una cámara -en Inglaterra, la Cámara de los Comunes- y de sancionar en la otra (la de los Lores, en el mismo ejemplo citado).

En democracias bien establecidas, como la inglesa y la norteamericana, es un último remedio de carácter por completo excepcional. Surgida la institución en Inglaterra en el siglo XIV, como una forma de controlar los abusos patrimoniales de la Corona, que se apropiaba de bienes de la gente, ha sido tomada por otros ordenamientos. Con razón se ha hecho el paralelo de las acusaciones constitucionales en sistemas presidenciales en Latinoamérica, desde comienzos del siglo XIX.

Su excepcionalidad en sistemas políticos de fuerte tradición democrática y de sometimiento al Derecho se muestra en que en el Reino Unido el *impeachment* no ha sido utilizado en los últimos dos siglos, y en Estados Unidos, solo siete veces en casi 250 años, y todas contra jueces inescrupulosos. Como todos saben, Nixon habría sido el primer Presidente en ser sometido al *impeachment*, pero su renuncia previa impidió su juzgamiento por el Senado.

La acusación, desde sus orígenes, ha estado vinculada a la comisión de delitos que afectan el honor del país o producen un quebrantamiento serio del orden institucional.

En las dos dimensiones, la personal y la institucional, esta acusación carece de fundamento jurídico y político. Y además constituye una gran injusticia.

Una de las formas más subrepticias de la decadencia de las instituciones se produce, como decía Hannah Arendt, cuando las palabras pierden significado.

Basta leer el artículo 52 de la Constitución, Honorables Senadores, para que vean cuál es el contexto en que aparece la infracción al ordenamiento constitucional y legal.

Esa regla proviene de una antigua tradición,

recogida en Chile desde el año 1828, seguramente bajo inspiración británica.

Los ilícitos que dan lugar a esta sanción son actos extremadamente graves y excepcionales.

Este no es un procedimiento para hacer valer la responsabilidad política de un Gobierno, sino uno orientado a hacer valer la responsabilidad personal de un Ministro. Esa es su función, en particular desde que se incluyeron, en la última gran reforma constitucional, las interpelaciones parlamentarias.

El hecho de que el mecanismo de acusación constitucional haya sido injustamente utilizado en otras ocasiones recientes -el propio Ministro hizo referencia a la ex Ministra Provoste- no justifica que la práctica se reitere. Por lo demás, así lo ha expresado la propia funcionaria destituida en la última ocasión.

Es esta la oportunidad para dar a la norma un sentido que se ha deteriorado en una práctica que ha transformado a esta institución de clausura en un medio ordinario e impropio de la disidencia política, aun a costa de inocentes.

Los precedentes, que razonablemente pueden doler a muchos, no operan como justificación, sino más bien como advertencia.

Esa es la invocación a vuestra conciencia que esta defensa quisiera remarcar al finalizar su exposición, que nace de una profunda convicción, compartida por el Ministro Beyer.

Honorables Senadores, prestad oídos a las nobles y ponderadas palabras del Rector Fernando Montes: “Tengo la impresión de que el Ministro no tiene todas las herramientas. Todos estamos convencidos de que ha habido violación de la ley, y eso se sabe desde hace años. El Ministro nos ha pedido los balances -que se han publicado-, pero no tiene poder para ver las cuentas o analizar cómo se elabora ese balance. En Chile se pueden hacer muchas trampas, y no están las herramientas ni una razonable escala de sanciones. (...) En ese contexto, no ha habido voluntad de control y eso ha sido general. La ley de una superintendencia es un intento, así es que yo les supli-

caría a los políticos que, por el bien común, se pongan de cabeza a hacer una cosa en serio en este punto y lo mismo en el problema de la acreditación. Pero hoy todo está centrado en la persona de un ministro, se echa a perder el clima político y tienen paralizada la discusión de leyes que deberían acelerarse”.

“Me duele” lo que ocurre con la acusación -dice Montes- “porque la política debe ser el sueño del bien común donde los pequeños partidismos no impidan esa búsqueda. Beyer ha dado pasos hacia una educación de calidad, más justa y menos segregadora, que justamente es lo que el país necesita. Por eso me parece curioso que se proceda con esta acusación en el Congreso”.

Honorables Senadores, la regla que rige estos procedimientos es sabia. Terminada esta audiencia, os da tiempo para reflexionar antes de emitir vuestro veredicto en conciencia, esto es, personal.

Quisiera invitarlos a la siguiente reflexión.

Los estudiantes reclaman, con toda razón, una educación de calidad. ¿Qué lección les daréis con vuestro veredicto? El Senado daría la peor lección de educación cívica posible si acogiera la acusación. Habrá enseñado a nuestros estudiantes que las reformas profundas no requieren del a veces fatigoso trabajo legislativo. Les habrá enseñado que un Ministro de Educación debe privilegiar el clamor difuso de la calle, aun por encima de la ley, del Congreso y de la razón. Les habrá enseñado que los parlamentarios no están llamados a ejercer su juicio, sino a replicar las presiones. Les habrá enseñado que la paciencia, el tesón, la prudencia, el respeto a la ley no son virtudes públicas.

Demasiadas reformas pendientes existen en educación para que se paralice lo poco que está andando.

Honorables señores Senadores, escuchemos a nuestros estudiantes y su justo clamor, pero, junto con ello, dadles ejemplo de las virtudes políticas que han hecho grande a este país.

Muchas gracias, señor Presidente.

El señor PIZARRO (Presidente).— A usted, señor abogado.

Damos por cerrada la dúplica de la defensa.

De esta manera, se ha cumplido con el propósito de esta sesión.

Les recuerdo a los señores Senadores que mañana están citados a una sesión especial para empezar a pronunciarse sobre la acusación. Para ello, se ha establecido una fundamentación de voto de 15 minutos por cada uno, de sola una vez. Y posteriormente, terminadas las intervenciones de quienes hagan uso de la palabra, se llevarán a cabo tres votaciones electrónicas, una por cada capítulo de la acusación.

Hago presente que la palabra será ofrecida por orden alfabético.

Por haberse cumplido su objetivo, se levanta la sesión.

—**Se levantó a las 18:57.**

*Manuel Ocaña Vergara,*  
Jefe de la Redacción

