Jorge Barrera R.

Fallo del TC respecto de las nuevas facultades del SERNAC y normas contenidas en el Proyecto de Ley sobre Educación Superior.

I. Generalidades

a) Primero el TC necesitaría recalificar las normas sobre las facultades de la Superintendencia, pasando a calificarlas como leyes orgánicas constitucionales
b) Lo haría por la misma razón que lo hizo en Sernac. Esto es que, como un todo sistemático, las facultades normativas y sancionatorias de la Superintendencia de Educación, abstraen a los tribunales de justicia de sus facultades jurisdiccionales, las cuales le son exclusivas.
c) Así, como las facultades jurisdiccionales son exclusivas y excluyentes de los tribunales de justicia, y toda norma que regule las atribuciones de los tribunales son materia de ley orgánica constitucional en virtud del artículo 77 de la Constitución,[1] las facultades normativas y sancionatorias (por ser exclusivas de tribunales) pasan a ser ley orgánica, de acuerdo al TC.

I. Inconstitucionalidades

1. Sobre la facultad de "dictar normas e instrucciones de carácter general".

a) En la Superintendencia

El proyecto de ley sobre educación superior establece en varios literales la facultad de la Superintendencia de dictar normas e instrucciones de general aplicación. Así por ejemplo las letras j) y p) del artículo 20, la letra f) del artículo 26, el artículo 71 letra k) en su inciso segundo, y finalmente la letra a) del artículo 39:

> "Artículo 20.- Serán funciones y atribuciones de la Superintendencia:
>
> i) Requerir, en el ámbito de sus atribuciones, de las personas e instituciones fiscalizadas, de los terceros con ellas relacionadas y con las que haya celebrado contratos o realizados operaciones, y de cualquier organismo público, la información pertinente para el cumplimiento de sus funciones. **La Superintendencia deberá determinar, mediante norma de carácter general, la forma y los medios a través de los cuales se entregará la información a que se refiere esta letra,** debiendo contemplar un plazo razonable para que ella sea proporcionada por los respectivos obligados…

[1] "Artículo 77.- Una ley orgánica constitucional determinará la organización ***y atribuciones de los tribunales*** que fueren necesarios para la pronta y cumplida administración de justicia en todo el territorio de la República…".

p) Aplicar e interpretar administrativamente los preceptos cuyo cumplimiento le corresponde vigilar, **e impartir instrucciones de general aplicación al sector sujeto a su fiscalización**, sin perjuicio del ejercicio de las facultades propias del Ministerio de Educación. Las instrucciones y resoluciones que emanen de la Superintendencia serán obligatorias a partir de su publicación y deberán ser actualizadas, sistematizadas y mantenidas en registros de libre acceso electrónico de tal forma de facilitar el acceso y conocimiento de las mismas.

Artículo 26.- Corresponderá al Superintendente:
f) Impartir instrucciones y circulares de general aplicación para las instituciones de educación superior, en materias propias de su competencia.

Artículo 39.- Sin perjuicio de lo dispuesto en la ley N° 20.285, la Superintendencia mantendrá a disposición del público a través de su sitio electrónico, al menos, lo siguiente:
a) **Las normas de carácter general e instrucciones dictadas por ésta.**

Artículo 71 letra k) inciso segundo que dice: "La Superintendencia **podrá establecer, mediante norma de carácter general, que es relacionada a una institución de educación superior toda persona natural o jurídica que por relaciones patrimoniales**, de administración, de parentesco, de responsabilidad o de subordinación haga presumir que sus operaciones con la institución originan conflictos de interés.

b) En la Comisión Nacional de Acreditación

Ahora bien, si somos minuciosos, dichas facultades no son solamente entregadas a la Superintendencia, sino que **también se le entregan a la Comisión Nacional de Acreditación.** Así, en el artículo 9 nuevo, que se agrega facultades a la CNA en la ley 20.129 señala textual que la CNA podrá "d) **Dictar normas de carácter general en materias de su competencia**, en especial respecto de la forma, condiciones y requisitos para el desarrollo de los procesos de acreditación, tanto institucional como de carreras y programas de estudio de pre y postgrado;"

c) ¿Qué dijo el TC sobre estas facultades en el fallo de las nuevas facultades delSERNAC?

*"**CONSIDERANDO CUADRAGESIMOSEGUNDO:** Que la norma transcrita en el considerando 26° de esta sentencia, esto es la letra a) del N° 52 del artículo*

> *1° del Proyecto, que reemplaza el artículo 58, letra e), de la Ley N° 19.496, asimismo es inconstitucional.*
> ***Tal disposición confiere al Servicio Nacional del Consumidor el poder para "dictar normas e instrucciones de carácter general con la finalidad de lograr una adecuada protección de los derechos de los consumidores",*** *sin encuadrar precisamente cuál habría de ser su contenido esencial ni delimitar quiénes serían los destinatarios compelidos a su cumplimiento.* ***Aparece vulnerado, así, el artículo 19 N° 26° de la Carta Fundamental que garantiza la reserva legal en materia de derechos fundamentales que exige, además, que cuando la ley regule o complemente las garantías que la Constitución establece o que las limite en los casos en que ella lo autoriza, no se afecten los derechos en su esencia****.*
>
> *Así que, dada su amplia e ilimitada formulación, cabe colegir que los imperados por estas normas e instrucciones generales serán los proveedores y consumidores en sus mutuas relaciones, así como los tribunales al fallar las contiendas que se susciten entre estas partes.* ***Lo que no se sostiene en derecho, puesto que las relaciones jurídicas entre proveedores y consumidores deben regirse únicamente por las normas legales que las regulen,*** *de igual manera como las controversias que los consumidores promuevan contra los proveedores sólo pueden zanjarse por el juez del caso, con sujeción estricta a las leyes y no subordinado a un tal tipo de actos de la Administración.".*

2. Sobre la facultad sancionatoria

El proyecto de ley de educación superior establece que es la Superintendencia de Educación Superior la que impondrá las sanciones de esta ley. En efecto, señala textual "Artículo 52.- Corresponderá **exclusivamente** a la Superintendencia el ejercicio de la potestad sancionadora respecto de las infracciones establecidas en esta ley."

A este respecto, el fallo del TC sobre las nuevas facultades del SERNAC señaló:

> *"CONSIDERANDO CUADRAGESIMOPRIMERO: Que las normas del Proyecto identificadas en el considerando 30° de esta sentencia, por las mismas razones antes señaladas, se declararán inconstitucionales.*
> *Efectivamente,* ***todas ellas vienen a traspasar facultades punitivas, desde los tribunales de justicia o juzgados de policía local, al Servicio Nacional del Consumidor, sin que esta cesión de competencias aparezca justificada razonablemente.*** *Si este Tribunal Constitucional no objeta el incremento de las multas que estas y otras disposiciones del Proyecto establecen; si se comprueba que con estas normas no se busca beneficiar ni siquiera a los consumidores, dado*

que todas las multas van en beneficio fiscal, ***y dado que el cambio de adjudicador de la pena implica la pérdida de una garantía judicial para los proveedores,*** *todo lo anterior, unido,* ***lleva a concluir que las normas referidas son inconstitucionales, por privar a los tribunales de una potestad sin motivo válido ni cuestionamiento jurídico alguno.".***