



SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

RESUELVE PROCESO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO ORDENADO INSTRUIR A LA UNIVERSIDAD DEL BÍO-BÍO MEDIANTE RESOLUCIÓN EXENTA 266, DE 2023, DE LA SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR, Y APLICA SANCIÓN QUE INDICA

RESOLUCIÓN EXENTA

VISTOS:

Lo dispuesto en la Ley 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado; en la Ley 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado; en la Ley 21.091, sobre Educación Superior; en la Resolución Exenta 12, de 11 de enero de 2021, de la Superintendencia de Educación Superior, que aprobó la Norma de Carácter General 1, que Establece Normas sobre Obligación de Informar de las Instituciones de Educación Superior; en el Decreto Supremo 20, de 1 de febrero de 2023, del Ministerio de Educación; y en la Resolución 7, de 2019, de la Contraloría General de la República.

CONSIDERANDO:

1º Que conforme con lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley 21.091, el objeto de la Superintendencia de Educación Superior es fiscalizar y supervigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan a las instituciones de educación superior en el ámbito de su competencia, así como fiscalizar que éstas destinen sus recursos a los fines que les son propios de acuerdo a la ley y sus estatutos.

2º Que según lo establecido en los literales n) y o) del artículo 20 de la Ley 21.091, son funciones de la Superintendencia, entre otras, formular cargos, sustanciar su tramitación, adoptar medidas provisionales y resolver los procesos que se sigan respecto de cualquier infracción de que conozca en materias de su competencia, e imponer sanciones de conformidad a lo señalado en la ley.

3º Que mediante Resolución Exenta 266, de 23 de agosto de 2023, de esta Superintendencia, se ordenó instruir un proceso administrativo sancionatorio en contra de la Universidad del Bío-Bío, con el fin de determinar si los incumplimientos en que incurrió dicha institución configuran infracciones de las establecidas en la Ley 21.091. En esta misma resolución se designó como instructor del proceso al funcionario de esta Superintendencia al funcionario Andrés Salazar Acevedo, para efectos de realizar la correspondiente formulación de cargos y de sustanciar el respectivo procedimiento administrativo.

4º Que, en cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley 21.091, mediante Formulación de Cargos 2023/FC/20, de 8 de septiembre de 2023, el instructor formuló cargos a la Universidad del Bío-Bío, por **cumplir de manera tardía con la obligación de enviar a la Superintendencia de Educación Superior la información que establece el literal a) del artículo 37 de la Ley 21.091, relativa a los estados financieros consolidados, debidamente auditados, que contemplen, de manera desagregada, los ingresos y gastos de la institución, así como sus activos y pasivos.**

Dicho cargo se funda en el Memorándum 5/2023, de 2 de junio de 2023, del Departamento de Gestión de Información y Buenas Prácticas de la Superintendencia de Educación Superior, que constató que la Universidad del Bío-Bío no remitió oportunamente a este organismo de control la información relativa a sus estados financieros anuales auditados, tanto consolidados como separados, o individuales (en caso de que no deban consolidar), así como la ficha estandarizada codificada única de situación financiera (FECU ES), correspondientes al ejercicio financiero 2022.

En efecto, según consta de los antecedentes tenidos a la vista, la Universidad del Bío-Bío remitió el 24 de mayo de 2023 sus estados financieros consolidados, debidamente auditados, así como la ficha estandarizada codificada única de situación financiera (FECU ES), correspondientes al ejercicio financiero 2022, cargando dicha información en el Sistema de Registro de Información de la Superintendencia de Educación Superior, es decir, con posterioridad al vencimiento del plazo autorizado mediante Oficio 388, de 2023, hasta el 17 de mayo de ese año.

5° Que el 8 de septiembre de 2023 se notificó por carta certificada al Rector de la Universidad del Bío-Bío, remitiéndosele copia de la aludida Resolución Exenta 266, de 23 de agosto de 2023 y de la formulación de cargos 2023/FC/20, de 8 de septiembre de 2023.

6° Que mediante la presentación de 3 de octubre de 2023, la Universidad del Bío-Bío solicitó corrección del procedimiento y que se le acompañen formalmente los antecedentes que fundamentan la decisión de formular cargos. Asimismo, requirió que se señale expresamente que el plazo para presentar descargos sólo podrá contarse a partir de la notificación de la resolución que se pronuncia sobre dicha presentación.

7° Que a través del acto de 16 de octubre de 2023, el instructor acogió la solicitud de remisión de antecedentes del procedimiento sancionatorio en formato digital, precisó el plazo para presentar descargos y detalló las cuestiones procedimentales correspondientes.

8° Que por medio de la presentación de 15 de noviembre de 2023, dentro del plazo dispuesto por el artículo 46 de la Ley 21.091, don Carlos Escarate Orellana, en representación de la Universidad del Bío-Bío, evacuó los descargos de la institución, acto mediante el cual hace presente las siguientes alegaciones:

a- Reconoce la entrega tardía de los estados financieros ya que la información debió enviarse el 17 de mayo de 2023 y se hizo el día 24 del mismo mes.

b- Agrega que tal demora no sería imputable a una conducta dolosa o negligente de la Universidad del Bío-Bío, puesto que la empresa auditora hizo llegar la información auditada el 18 de mayo de 2023, es decir, cuando el plazo de envío ya se había cumplido.

c- Explica que la plataforma digital para subir la información no estaba habilitada el 18 de mayo de 2023, por lo que solicitó a un funcionario de esta Superintendencia que se habilitara dicha plataforma, para que la Universidad del Bío-Bío pudiera cumplir con la obligación dispuesta en el artículo 37 de la Ley 21.091.

d- Estima que la norma legal que establece la infracción imputada exige una conducta reprochable y directamente relacionada con el incumplimiento, pues el artículo 53 letra a) de la Ley 21.091 no consagra una responsabilidad objetiva al referirse al atraso. En este sentido, añade que, si la simple ocurrencia del hecho fuera suficiente para consumir la infracción, aquello implicaría dejar al imputado en indefensión.

e- Asimismo, niega que la Universidad del Bío-Bío haya tenido participación alguna y que haya causado el atraso, pues realizó todas las gestiones para cumplir con la obligación legal.

f- Además, señala que la Universidad ha actuado de buena fe y ha prestado colaboración permanente en el proceso, pues realizó acciones concretas y directas con la Superintendencia para la regularización de la situación causada por el atraso del envío de la auditoría.

g- Por último, esgrime que la culpabilidad debe probarse, ya que, de lo contrario, bastaría con solicitar información señalando las consecuencias de no hacerlo, para estimar que cualquier atraso, no remisión o remisión parcial sea siempre deliberada, desde que supondría una verdadera presunción de dolo administrativo.

Junto con lo anterior, solicitó la apertura de un período de prueba por el plazo máximo legal establecido en el artículo 46 de la Ley 21.091, haciendo presente que se valdrá de todos los medios probatorios reconocidos por la legislación aplicable a la materia.

Luego, acompañó los siguientes documentos:

1. Correo electrónico de 23 de mayo de 2023.
2. Serie de correos electrónicos de 18 de mayo de 2023, en que, según la institución, constaría el envío de la empresa auditora externa de los estados financieros de la Universidad del Bío-Bío.

Finalmente, solicitó que se certifique que el acceso digital para el envío de la información de los estados financieros se inhabilitó a partir de las 0:00 horas del 18 de mayo de 2023.

7° Que, el 27 de noviembre de 2024, el instructor del procedimiento evacuó su informe de acuerdo con lo establecido en el artículo 48 de la Ley 21.091, señalando que en el presente proceso administrativo sancionatorio se encuentra establecido que la Universidad del Bío-Bío incurrió en la infracción gravísima que contempla el literal e) del artículo 53 de la Ley 21.091. Producto de lo anterior, propuso a este Superintendente aplicar la sanción que contempla el literal a) del artículo 57 de la Ley 21.091.

8° Que analizados los antecedentes del procedimiento administrativo, consta que la Universidad del Bío-Bío cumplió de manera tardía con su obligación de enviar a la Superintendencia de Educación Superior la información relativa a los estados financieros consolidados, debidamente auditados, que contemplen, de manera desagregada, los ingresos y gastos de la institución, así como sus activos y pasivos, correspondiente al período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2022.

Dicho incumplimiento se ha acreditado tanto mediante el Memorándum 5/2023, de 2 de junio de 2023, del entonces Departamento de Gestión de Información y Buenas Prácticas de la Superintendencia de Educación Superior, como de los dichos de la propia Universidad del Bío-Bío en su escrito de descargos, en el que la institución reconoce expresamente la entrega tardía de la información correspondiente.

No obstante, respecto a las circunstancias esgrimidas por la institución, cabe manifestar que:

Los argumentos sostenidos en los literales a), b), c) y e) del considerando 6° no cuentan con el mérito suficiente para eximir de responsabilidad a la Universidad del Bío-Bío, quien no puede sino conocer sus obligaciones con esta Superintendencia, por lo que debió adoptar las medidas correspondientes que le permitieran cumplir en tiempo y forma con la entrega de la información exigida en el literal a) del artículo 37 de la Ley 21.091, situación que no ocurrió en la especie debido a su actuar poco diligente. En este sentido, la Universidad del Bío-Bío no aportó antecedente alguno destinado a acreditar que efectivamente realizó gestiones para procurar que la empresa auditora entregara oportunamente la información requerida, a fin de que la institución pudiera cumplir con su obligación de remitir sus estados financieros auditados dentro del plazo que dispone el numeral 3.1.1 y 3.1.2 de la Norma de Carácter General 1, aprobada por la Resolución Exenta 12, de 11 de enero de 2021, de la Superintendencia de Educación Superior.

Respecto a las alegaciones planteadas en la letra f) del considerando 6°, se hace necesario consignar que son circunstancias que no permiten eximir de responsabilidad a la institución de educación superior y que deben considerarse por el Superintendente de Educación Superior al momento de determinar la sanción específica que corresponda aplicar a la institución de educación superior.

Respecto de las alegaciones planteadas en las letras d) y g) del considerando 6°, cabe recordar que la jurisprudencia reciente se ha pronunciado específicamente sobre la culpabilidad en la constatación de las infracciones de la Ley 21.091 y ha hecho aplicable la “culpa infraccional”, que se configura cuando el sujeto obligado incumple la normativa sectorial que le resulta aplicable, siendo entonces de cargo del fiscalizado demostrar probatoriamente que estaba amparado por alguna causal de exoneración, como el caso fortuito o fuerza mayor (Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valdivia, causa Rol N°16-2022, considerando 8°).

Adicionalmente, la jurisprudencia precisa que dicho razonamiento resulta aplicable sólo a aquellos casos en que la ley se limita a describir una conducta con uno (o más) verbo(s) rector(es); y no exige un estándar específico de reprochabilidad subjetiva para configurar la infracción. Luego, realiza un ejercicio analítico dentro de la propia Ley 21.091, y en particular de las infracciones gravísimas de su artículo 53, y señala que “*son normas de esa clase las de los literales a) Destinar los recursos de la institución de educación superior a fines distintos a los que le son propios de acuerdo a la ley y sus estatutos, en los términos establecidos en el artículo 65 de esta ley; b) Realizar operaciones en contravención a lo señalado en el artículo 73; c) Realizar operaciones con personas relacionadas sin dar cumplimiento a los requisitos establecidos en los artículos 74 a 76 de la presente ley; e) No cumplir con las obligaciones señaladas en los artículos 36 y 37 o hacerlo de forma distinta a lo prescrito en dicho artículo o de manera tardía; i) Efectuar publicidad falsa o engañosa, en los términos que se indican en el artículo 54; j) Vulnerar los principios de libertad académica y libertad de cátedra a que se refiere la letra f) del artículo 2, por medio de la expulsión, desvinculación, censura o amedrentamiento académico. En todas esas normas, cabe la sanción administrativa por la mera culpa infraccional, en los términos antes indicados*” (Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valdivia, causa Rol N°16-2022, considerando 8°). Cabe precisar que el fallo antes descrito fue confirmado íntegramente por la Excma. Corte Suprema, mediante sentencia de 20 de marzo de 2023 (Causa Rol N°38.105-2023).

Es decir, conforme al criterio aplicado por la Iltrma. Corte, la infracción gravísima del artículo 53 literal e) de la Ley 21.091 es una norma en que la ley se limitó a describir una conducta en base a verbos rectores, sin exigir un estándar específico de reprochabilidad y, por lo tanto, cabe la sanción administrativa por la culpa infraccional, que se entiende configurada por el sólo hecho de incurrir la Universidad del Bío-Bío en dichas prohibiciones, siendo entonces de cargo de la institución demostrar probatoriamente que estaba amparada por alguna causal de exoneración, como el caso fortuito o fuerza mayor.

Así, en derecho administrativo sancionador el principio de culpabilidad se asimila a la noción de culpa infraccional, en la cual basta acreditar la infracción o mera inobservancia de la norma para dar por establecida la culpa, con el claro efecto de invertir la carga probatoria. Dicha noción ha sido reconocida expresamente por la jurisprudencia chilena para el tipo infraccional del artículo 53 literal e) de la Ley 21.091.

En consecuencia, por lo anteriormente expuesto, en el presente proceso administrativo se ha podido establecer que la Universidad del Bío-Bío cometió la infracción gravísima descrita en el literal e) del artículo 53 de la Ley 21.091.

9° Que las infracciones gravísimas que contempla el artículo 53 de la Ley 21.091, son sancionadas en conformidad con lo dispuesto por el artículo 57 de la misma Ley, norma que dispone: “*Comprobada la infracción, y sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles y administrativas que procedan, el Superintendente podrá aplicar una o más de las siguientes sanciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 58:*

a) *Amonestación por escrito. [...].*

d) *Multa de hasta diez mil unidades tributarias mensuales, tratándose de infracciones gravísimas.*

e) *Inhabilitación temporal para concurrir, directa o indirectamente, a la constitución de instituciones de educación superior o para ocupar el cargo de rector o ser integrante del órgano de administración superior en cualquiera de dichas instituciones [...]*”.

10° Que el artículo 58 de la Ley 21.091 dispone que para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponda aplicar “*se considerará la naturaleza y gravedad de la infracción; el beneficio económico obtenido con motivo de ésta; la intencionalidad y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma; la conducta anterior del infractor; el cumplimiento de los planes de recuperación, en su caso y la concurrencia de circunstancias agravantes o atenuantes*”.

11° Que, al respecto, del análisis de los antecedentes tenidos a la vista y considerando lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley 21.091, cabe señalar:

- En cuanto a la naturaleza y gravedad de la infracción, el cumplimiento tardío de la obligación de informar establecida en el artículo 37 de la Ley 21.091 configura una infracción gravísima de acuerdo con lo establecido en el literal e) del artículo 53 del mismo cuerpo legal.
- En relación con el beneficio económico obtenido, del mérito del presente proceso administrativo no es posible desprender que la comisión de la infracción constatada le haya reportado algún tipo de beneficio económico a la Universidad del Bío-Bío, por tanto, este criterio no será considerado en la determinación contenida en la presente resolución.
- Respecto a la intencionalidad y grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la infracción, cabe señalar que la Universidad reconoció en sus descargos el cumplimiento tardío de su obligación de informar contenida en el artículo 37 literal a) de la Ley 21.091.

Adicionalmente, justificó dicha conducta en que la empresa auditora entregó la información auditada cuando el plazo ya se encontraba vencido. También afirmó que realizó acciones concretas y directas con la Superintendencia para la regularización de la situación causada por el atraso del envío de la auditoría. Sin embargo, ninguna de estas circunstancias libera o exime a la institución de educación superior de cumplir con sus obligaciones para con esta Superintendencia, las que tampoco han sido alegadas como constitutivas de causales de exoneración.

De esta forma, el hecho reconocido por la institución constituye un elemento suficiente para acreditar su participación y falta de diligencia debida, quien debió adoptar todas las medidas pertinentes para el correcto y oportuno cumplimiento de sus obligaciones. En este contexto, y considerando que la jurisprudencia chilena ha resuelto que cabe la sanción administrativa por la mera culpa infraccional en el caso de la infracción gravísima del artículo 53 literal e) de la Ley 21.091, basta acreditar la infracción o mera inobservancia de la norma para dar por establecida la culpa. Así, la Universidad del Bío-Bío no ha logrado invertir la carga de la prueba por vía de justificación, exculpación o extinción de la responsabilidad.

Ahora bien, sin perjuicio de lo asentado anteriormente, se debe tener presente que no existen en el presente procedimiento elementos de juicio que permitan atribuir a la institución de educación superior una intencionalidad distinta al descuido o falta de

diligencia debida, lo cual se tendrá en consideración para la determinación contenida en la presente resolución.

- Sobre la conducta anterior del infractor, cabe tener presente que la Universidad del Bío-Bío no registra incumplimientos a la obligación de informar establecida en el artículo 37 de la Ley 21.091.
- Por su parte, el criterio de cumplimiento de planes de recuperación no es aplicable en la especie, por no haber sido sometida la mencionada institución a dicha medida.
- En relación con la concurrencia de las circunstancias atenuantes y agravantes establecidas en los artículos 61 y 62 de la Ley 21.091, se debe tener presente que concurre la circunstancia atenuante contemplada en el artículo 61 literal b) de dicho cuerpo legal, puesto que la Universidad del Bío-Bío no ha sido objeto de ninguna sanción por parte de esta Superintendencia.

Asimismo, concurre la circunstancia atenuante de la letra c) del artículo 61 de la Ley 21.091, ya que la institución de educación superior ha colaborado sustancialmente en el proceso administrativo sancionatorio, al reconocer la entrega tardía de la información, lo que ha permitido ratificar los cargos formulados por el instructor y los hechos constatados en el Memorándum 5, de 2023, del entonces Departamento de Gestión de Información y Buenas Prácticas.

Por otra parte, no concurre la circunstancia atenuante del literal a) del artículo 61 de la Ley 21.091, porque la entrega de la información no representa una subsanación de la infracción constatada por esta Superintendencia, que consistió justamente en el cumplimiento tardío de la obligación de informar contenida en el artículo 37 literal a) de la Ley 21.091. En efecto, la entrega de información no permite subsanar los reparos formulados en este procedimiento administrativo sancionatorio, ya que la infracción imputada necesariamente supone que la información fue entregada a la Superintendencia de Educación Superior. De este modo, la Universidad del Bío-Bío no ejecutó ninguna acción posterior orientada a revertir los efectos de entregar tardíamente.

Por último, no concurre ninguna de las circunstancias agravantes contempladas en el artículo 62 de la Ley 21.091.

12º Que luego de analizados los antecedentes recabados durante la sustanciación del presente procedimiento administrativo sancionatorio, lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley 21.091 y los criterios establecidos en el artículo 58 del mismo cuerpo normativo, corresponde dictar el presente acto administrativo, poniéndole término al mismo y determinando la sanción que corresponde aplicar en este caso particular.

RESUELVO:

PRIMERO: DISPÓNESE el término del proceso administrativo sancionatorio ordenado instruir a la Universidad del Bío-Bío, mediante Resolución Exenta 266, de 2023, de la Superintendencia de Educación Superior.

SEGUNDO: APLÍCASE a la Universidad del Bío-Bío, en conformidad con el literal a) del artículo 57 de la Ley 21.091, la sanción de amonestación por escrito, la cual se encuentra contenida en la presente resolución, por haber incurrido en la infracción gravísima que establece el literal e) del artículo 53 del mismo cuerpo legal.

TERCERO: TÉNGASE PRESENTE que, en conformidad con lo preceptuado en el artículo 50 de la Ley 21.091, la presente Resolución Exenta es susceptible de recurso de reposición, el cual podrá interponerse en el plazo de cinco días hábiles contado desde el día siguiente a la notificación del presente acto administrativo.

CUARTO: NOTIFÍQUESE la presente resolución a la Universidad del Bío-Bío, al correo electrónico cescarate@ubiobio.cl, registrado ante la Superintendencia para estos efectos.

ANÓTESE Y NOTIFÍQUESE.

Distribución:

-	Universidad del Bío-Bío	1c
-	Fiscalía	1c
-	Oficina de Partes y Archivo	1c
-	Total	3c



José Miguel Salazar Zegers
Superintendente
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR
FECHA: 12/12/2024 HORA: 12:46:24
Visadores: DMA/FMP



Este documento ha sido firmado electrónicamente de acuerdo a la ley N° 19.799
Para verificar la integridad y autenticidad de este documento ingrese el en enlace
<http://srd.sesuperior.cl/gdoc/validador/E9438D17510>