



ORD.

ANT.:

Presentación de 27 de enero de 2025, de la Secretaria General de la Universidad Mayor.

MAT.:

Responde solicitud de pronunciamiento respecto de la aplicación y entrada en vigencia del nuevo literal e) del artículo 55 de la Ley 21.091, que fue modificado por el artículo único de la Ley 21.707, que modifica la Ley 21.091, para prohibir que la rendición de evaluaciones y la entrega de títulos sean condicionadas al pago de deudas arancelarias contraídas con las instituciones de educación superior.

SANTIAGO,

DE:

JOSÉ MIGUEL SALAZAR ZEGERS
SUPERINTENDENTE DE EDUCACIÓN SUPERIOR

A:

IGNACIO VIVANCO SILVA
SECRETARIO GENERAL (I)
UNIVERSIDAD MAYOR

Me dirijo a usted con el objeto de dar respuesta a la solicitud indicada en el antecedente, mediante la cual la Universidad Mayor pide un pronunciamiento a esta Superintendencia sobre la aplicación y entrada en vigencia del nuevo literal e) del artículo 55 de la Ley 21.091, que fue modificado por el artículo único de la Ley 21.707, para prohibir que la rendición de evaluaciones y la entrega de títulos sean condicionadas al pago de deudas arancelarias contraídas con las instituciones de educación superior.

En su presentación, la institución indica que el 2 de noviembre de 2024 se publicó en el Diario Oficial la Ley 21.707, que modificó el literal e) del artículo 55 de la Ley 21.091, quedando el texto de la norma resultante de la siguiente manera: *“Artículo 55.- Son infracciones graves: e) Condicionar la rendición de exámenes de grado o de titulación, o el otorgamiento de títulos, diplomas y certificaciones a exigencias pecuniarias por deudas de arancel, aun cuando estén establecidas por la institución de educación superior en su reglamentación e informadas a los estudiantes al momento de suscribir el contrato respectivo”*.

Añade que, desde su entrada en vigor, se ha producido un aumento sostenido en la cantidad de reclamos por parte de las y los estudiantes hacia las instituciones de educación superior. En virtud de lo cual, la Unidad de Reclamos, Denuncias y Atención de Público de esta Superintendencia habría solicitado constantes y numerosos requerimientos de información, e iniciado procesos de mediación por dicha materia, en los cuales se estaría desconociendo la entrada en vigencia de la mencionada modificación y, en consecuencia, su debida aplicación.

Hace presente que los reclamos gestionados por la Superintendencia en el marco de la Ley 21.707 corresponden a estudiantes de dicha Universidad que suscribieron sus contratos de prestación de servicios educacionales con anterioridad a su entrada en vigencia, tanto antes de la modificación del artículo 55 letra e) como antes de la dictación de la Ley 21.091. Así, se estaría otorgando un efecto retroactivo a la ley cuyo fondo no ha sido resuelto por la Superintendencia.

Agrega que, de acuerdo el artículo 9° del Código Civil, “*La ley puede sólo disponer para lo futuro, y no tendrá jamás efecto retroactivo. (...)*” y que el artículo 22 de la Ley sobre Efecto Retroactivo de las Leyes prescribe que “*En todo contrato se entenderán incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración. (...)*”. Por tales razones, considera que la modificación del artículo 55 letra e) de la Ley 21.091 es aplicable a aquellos contratos de prestación de servicios educacionales suscritos a contar del 2 de noviembre de 2024. Por lo tanto, no se aplicaría a aquéllos suscritos con anterioridad, hipótesis en que se encontrarían los reclamos que ha estado recibiendo la Superintendencia. Agrega que lo anterior sería consistente con lo resuelto por la Excm. Corte Suprema en las causas Roles 238.354-2023 y 53.954-2024, que determinaron la irretroactividad del artículo 55 literal e) de la Ley 21.091.

Por último, la Universidad concluye que, en el caso de los contratos suscritos con anterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 21.707, resultan aplicables las leyes vigentes al momento de su suscripción y la normativa interna de cada institución que regulaba las actividades de titulación y grado. Dicha normativa exigía, como requisito, el pago de los aranceles educacionales adeudados y el pago de aranceles de título y/o grado. Por esto, no resulta aplicable en tales casos la nueva disposición del artículo 55, letra e).

En consecuencia, le solicita a la Superintendencia lo siguiente:

“(i). Su pronunciamiento respecto al alcance y aplicación del nuevo artículo 55° letra e) de la Ley Nro. 21.091, que entró en vigor el 02 de noviembre de 2024;

*“(ii). Interprete, en el ejercicio de sus atribuciones y facultades, la frase “**aun cuando estén establecidas por la institución de educación superior en su reglamentación e informadas a los estudiantes al momento de suscribir el contrato respectivo**”, prevista en el artículo y literal ya individualizado, accediendo a la interpretación de esta Casa de Estudios y validada por la jurisprudencia de la Corte Suprema, por cuanto el nuevo artículo 55° letra e) será aplicable a aquellos contratos de prestación de servicios educacionales suscritos a contar del 02 de noviembre de 2024, o la que Ud., disponga; y,*

“(iii). Se disponga la unificación en el tratamiento de reclamos por parte de su Unidad de Reclamos, Denuncias y Atención de Público, en razón de la fecha de entrada en vigor de la Ley Nro. 21.707”.

1. Contexto normativo y jurisprudencial sobre el condicionamiento por deuda

La Ley 21.091 fue publicada en el Diario Oficial el 29 de mayo de 2018, estableciendo como infracción grave en su artículo 55: “*e) Condicionar la rendición de exámenes u otras evaluaciones o el otorgamiento de títulos, diplomas o certificaciones a exigencias pecuniarias, distintas al pago de aranceles previamente establecidos por la institución de educación superior en su reglamentación e informados a los estudiantes al momento de suscribir el contrato respectivo*”.

Dicha norma fue recientemente modificada por el artículo único de la Ley 21.707, de 2 de noviembre de 2024, que reemplazó el literal e) en el siguiente sentido: *“Son infracciones graves: e) Condicionar la rendición de exámenes de grado o de titulación, o el otorgamiento de títulos, diplomas y certificaciones a exigencias pecuniarias por deudas de arancel, aun cuando estén establecidas por la institución de educación superior en su reglamentación e informadas a los estudiantes al momento de suscribir el contrato respectivo”*.

Con anterioridad a la publicación de la Ley 21.091, no existía norma alguna que regulara la materia. Sin embargo, se había asentado una jurisprudencia en los tribunales de justicia del país, que establecía que las instituciones de educación superior no podían condicionar la rendición de exámenes de títulos o grados o la entrega de títulos, diplomas o certificaciones académicas a la existencia de deudas de arancel con éstas al momento de titularse. Lo anterior, se fundamentaba en que, al existir un contrato de prestación de servicios educacionales del cual emanan derechos y obligaciones para ambas partes, la forma legal de solicitar el cumplimiento de aquéllas que se estiman incumplidas es a través de las acciones jurisdiccionales correspondientes, ya sea por las vías ordinarias o ejecutivas. Por eso, resultaba ilegítimo en opinión de las Cortes utilizar otros medios de presión para obtener el pago. Asimismo, se argumentaba que dicho condicionamiento conculcaba el derecho fundamental a la igualdad ante la ley, al configurarse una discriminación arbitraria respecto de otros estudiantes que habían cumplido los mismos requisitos académicos que la persona afectada¹.

Pero con la introducción del artículo 55 literal e) de la Ley 21.091 se produjo un cambio en la jurisprudencia sobre el condicionamiento por deuda. Las Cortes tendieron a asumir que el sentido y alcance de la mencionada norma era que las instituciones de educación superior podían retener la entrega de la certificación académica que permitía la titulación o la rendición del examen de título o grado por parte de los estudiantes, cuando éstos tuvieran deudas de arancel. Asimismo, determinaron que esta disposición era solamente aplicable para aquellos estudiantes matriculados con posterioridad a la publicación de la ley, no aplicando a los estudiantes matriculados previamente².

En este contexto, se hizo necesario modificar la mencionada norma dado que ésta contravenía la contundente jurisprudencia establecida previamente en favor del estudiantado. En consecuencia, a través de la Ley 21.707 se modificó el literal e) del artículo 55 de la Ley 21.091 en los términos señalados anteriormente.

2. Sobre el alcance y aplicación del nuevo artículo 55 literal e) de la Ley 21.091 en relación con la fecha de suscripción de los contratos educacionales

En relación con la consulta formulada por la Universidad Mayor, el artículo 55 letra e) de la Ley 21.091 establece como infracción grave el condicionar la rendición de exámenes de grado o de titulación, o el otorgamiento de títulos, diplomas y certificaciones, a exigencias pecuniarias por deudas de arancel, aun cuando estén establecidas por la institución de educación superior en su reglamentación e informadas a los estudiantes al momento de suscribir el contrato respectivo.

¹ Excma. Corte Suprema, Causas Roles Ns°20.503-2016; 99.922-2016 y 18.217-2017, entre otras.

² Excma. Corte Suprema, Causas Roles Ns°238.354-2023; 240.915-2023; 9.437-2024 y 10.892-2024, entre otras.

El tenor de la norma es claro al prohibir exigencias de carácter pecuniario por deudas del estudiantado, sin distinguir en base a la fecha de suscripción del contrato educacional respectivo.

En este sentido, el verbo “condicionar”, utilizado por el legislador, no alude a un tiempo futuro, sino a una acción que está ocurriendo. En consecuencia, es posible sostener que desde la entrada en vigencia de este cuerpo legal la conducta referida se encuentra proscrita, comprendiendo en ello los contratos que se celebrarán como los que ya fueron suscritos. En tal virtud, la mención que realiza la Universidad Mayor al artículo 22 de la Ley sobre Efecto Retroactivo de las Leyes resulta improcedente, toda vez que el legislador ha prohibido en forma inmediata el acto de condicionar, en los términos contemplados en la norma.

Asimismo, el texto incorpora una expresión que mandata su aplicación respecto de contratos vigentes al momento de su entrada en vigor. En efecto, al señalar que se prohíbe el condicionamiento a exigencias pecuniarias por deudas de arancel *“aun cuando estén establecidas por la institución de educación superior en su reglamentación e informadas a los estudiantes al momento de suscribir el contrato respectivo”*, el legislador está reconociendo que existen contratos educacionales vigentes cuyos efectos quedan, desde el 2 de noviembre de 2024, sujetos a la prohibición en análisis.

Por lo tanto, dicha prohibición se aplica tanto a quienes firmaron su contrato con posterioridad al 2 de noviembre de 2024, como a quienes lo hicieron con anterioridad a esa fecha.

A mayor abundamiento, vale la pena consignar que durante la tramitación de la Ley 21.707 el alcance de la norma propuesta fue ampliamente debatido a propósito de la situación de discriminación que se podía generar en perjuicio de los estudiantes que firmaron sus contratos educacionales bajo la vigencia de la Ley 21.091. También se enfatizó la necesidad de impulsar una reforma legal que prohibiera el condicionamiento sin importar el año de ingreso a la educación superior.

Así, a modo ilustrativo, es posible citar los fundamentos de la moción parlamentaria (página 3), en que se señala lo siguiente:

*“En el último tiempo hemos asistido a un conjunto de decisiones judiciales cuyo razonamiento amenaza con ser problemático para los estudiantes de la educación superior de nuestro país. Nos referimos a la situación de alumnos y alumnas a las que se les niega la entrega de títulos, diplomas o certificaciones académicas por parte de las Instituciones de Educación Superior (IES) puesto que mantienen deudas de arancel con éstas al momento de titularse. Si bien los casos analizados tienen un resultado positivo para los afectados, por cuanto se resuelve la imposibilidad de condicionar la entrega de títulos por parte de las IES, es el razonamiento que ofrecen nuestros tribunales el problemático, pues se sostiene que la prohibición de retener títulos, diplomas o certificaciones por deudas arancelarias sólo opera respecto de casos anteriores a la entrada en vigencia en 2018 de la Ley 21.091. **Esta postura anticipa el juicio que, si no hacemos nada, tendrán los tribunales para quienes hayan iniciado sus estudios después del año 2018: las IES tendrán la facultad de retener sus títulos si mantienen deudas de arancel con la institución**”.* (Énfasis añadido).

Por su parte, en la página 6 del informe de la Comisión de Educación de la Cámara de Diputados (Primer Trámite Constitucional: Cámara de Diputados), consta que uno de los autores de la moción sostuvo lo

siguiente: “(...) *esta moción de aprobarse permitiría garantizar el derecho a la educación de los estudiantes, así como entregarles certeza de rendir sus evaluaciones y recibir sus títulos con tranquilidad independiente de las deudas arancelarias, de su situación económica y del año de ingreso a la enseñanza superior*” (Énfasis añadido).

Así, queda de manifiesto que la intención del legislador fue poner término inmediato a la situación generada por la dictación del mencionado literal e) del artículo 55 de la Ley 21.091. Por ello, no resulta razonable sostener que la Ley 21.707 sería aplicable únicamente a los contratos de prestación de servicios educacionales suscritos con posterioridad al 2 de noviembre de 2024, ya que ello implicaría dejar en una situación de desprotección, desmedro y discriminación arbitraria a los estudiantes que se matricularon entre 2018 y 2024, en comparación con quienes lo hagan con posterioridad a dicha fecha.

La incipiente jurisprudencia de los tribunales de justicia respecto a la modificación legal en análisis también se ha inclinado por interpretar que la prohibición aplica a todos los casos, sin distinción.

Así, por ejemplo, el 20 de enero de 2025, la Excma. Corte Suprema se pronunció respecto a una sentencia de octubre de 2024 en la cual la Iltrma. Corte de Apelaciones de Santiago determinó que el literal e) del artículo 55 (antiguo) de la Ley 21.091 había sido correctamente aplicado por la Universidad de Chile (causa Rol 56.740-2024). En dicha sentencia, la Excma. Corte Suprema confirma la sentencia de la Iltrma. Corte de Apelaciones, sin perjuicio de hacer presente sobre la modificación legal que “*Tal cambio legislativo, vigente en una fecha posterior a la dictación de fallo en la presente causa, constituye causal suficiente para remitir estos autos a la Universidad de Chile, Facultad de Derecho, a fin que su Secretaria de Estudios se pronuncie nuevamente sobre la petición de la actora, de obtener un certificado con el grado académico de Licenciada en Ciencias Jurídicas y Sociales, teniendo presente la normativa actualmente aplicable, como se dirá.*” (Considerando 2º, Énfasis añadido).

Asimismo, en las causas Roles 5.926-2025 y 8.855-2025, la Excma. Corte Suprema confirmó la decisión de las Iltrmas. Cortes de Apelaciones de Santiago y Valparaíso, respectivamente, en cuanto a acoger los recursos de protección deducidos por casos de condicionamiento por deuda, en circunstancias que los antecedentes de dichos casos dan cuenta de que ambos estudiantes suscribieron sus contratos educacionales en forma previa al 2 de noviembre de 2024.

En consecuencia, esta Superintendencia considera que la interpretación propuesta por la Universidad Mayor es contraria al espíritu de la ley y tampoco se condice con la jurisprudencia más reciente de los tribunales de justicia. Por eso, no corresponde postergar la aplicación del nuevo literal e) del artículo 55 de la Ley 21.091 hasta que comiencen a titularse los estudiantes matriculados con posterioridad a su modificación, como lo plantea la Universidad.

Sin embargo, es importante aclarar que, tal y como fue sostenido en el pronunciamiento contenido en el oficio 626 de 2025 de esta Entidad de Control, el nuevo artículo 55 literal e) de la Ley 21.091 **se refiere exclusivamente al proceso de titulación, es decir, a la rendición de los exámenes de grado o de titulación** o al otorgamiento de títulos, diplomas y certificaciones. En consecuencia, no se aplica a la etapa formativa intermedia, en lo que dice relación con evaluaciones,

pruebas o controles realizados durante el desarrollo normal del plan de estudios, toda vez que no fue contemplado explícitamente en la norma.

3. Sobre la solicitud de unificación de criterio en la tramitación de reclamos en esta Superintendencia

En relación con la solicitud de la institución de educación superior, consistente en unificar el criterio en la tramitación de reclamos por parte de la Unidad de Reclamos, Denuncias y Atención de Público de esta Entidad de Control, se informa que dicha unidad ha aplicado y continuará aplicando el criterio contenido en el presente pronunciamiento de manera consistente. Con todo, éste será publicado en la página web institucional y, desde su publicación, deberá ser aplicado por todos los funcionarios de este servicio.

Sin otro particular, se despide atentamente,

Distribución:

- Destinatario	1c
- Partes y Archivo	1c
- Fiscalía	1c
- Total	3c



José Miguel Salazar Zegers
Superintendente
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR
FECHA: 07/07/2025 HORA: 15:38:24
Visadores: DMA/MSF



Este documento ha sido firmado electronicamente 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/E14795D20189>