



SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

EVACÚA INFORME CONFORME A LO DISPUESTO POR EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY 21.091, SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO INSTRUIDO A LA UNIVERSIDAD SAN SEBASTIÁN

SANTIAGO, 26 de septiembre de 2025

I. ANTECEDENTES

1. 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 con la ley y sus estatutos.
2. En virtud de lo establecido en los literales n) y o) del artículo 20 del mismo cuerpo legal, corresponde a esta Superintendencia 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 en conformidad con lo señalado en la ley.
3. Tras haber tomado conocimiento de la denuncia W029779/2022, presentada bajo reserva de identidad ante la entonces II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago y relativa a la eventual existencia de una “*sede fantasma*”-esto es, no informada a las autoridades competentes- de la Universidad San Sebastián ubicada en la ciudad de Rancagua, esta Superintendencia de Educación Superior llevó a cabo las acciones de fiscalización pertinentes, que concluyeron con la dictación del Acta de Fiscalización 70, de 8 de julio de 2024, de la División de Supervisión.
4. Atendido que los hechos constatados en el Acta antes indicada podían eventualmente constituir infracciones a la normativa de educación superior, mediante Resolución Exenta 387, de 3 de junio de 2025, el Superintendente de Educación Superior ordenó instruir un procedimiento administrativo sancionatorio a la Universidad San Sebastián, designando a esta funcionaria como instructora encargada de su sustanciación.
5. En virtud del mérito del expediente de fiscalización, mediante acto 2025/FC/9, de 4 de junio de 2025, esta instructora formuló en contra de la Universidad San Sebastián los siguientes cargos:

“Cargo 1: La Universidad San Sebastián no habría informado a la Comisión Nacional de Acreditación la apertura de una sede ubicada en la ciudad de Rancagua, en la cual impartió programas académicos de licenciatura, magíster, postítulos y diplomados, a lo menos, entre los años 2018 y 2022”.

“Cargo 2: La Universidad San Sebastián habría entregado información inexacta, de manera injustificada, al Servicio de Información de Educación Superior, respecto a los programas académicos de licenciatura, magíster, postítulos y diplomados impartidos, a lo menos, entre los años 2018 y 2022, en su sede de Rancagua, cuya matrícula fue reportada como correspondientes a la sede de Santiago”.

En dicho acto se planteó como normativa eventualmente infringida los artículos 25 y 50 de la Ley 20.129, y los artículos 2 literales a), b) y f), 8 literal b), 11, 13 y 19 del Decreto 352, del Ministerio de Educación, de 10 de enero de 2013, que Reglamenta el Sistema de Información de la Educación Superior.

En cuanto al tipo infraccional, se indicó que las eventuales infracciones son graves, conforme lo establecido en el artículo 55 literal a) de la Ley 21.091: “*Son infracciones graves: a) No remitir la información requerida por el Ministerio de Educación, la Subsecretaría de Educación Superior, el Consejo Nacional de Educación o la Comisión Nacional de Acreditación, en ejercicio de sus facultades legales, o hacerlo de forma tardía, incompleta o inexacta, de manera injustificada*”.

Finalmente, respecto a la posible sanción aplicable, se estableció que ésta puede consistir en amonestación por escrito o multa a beneficio fiscal de hasta mil unidades tributarias mensuales, según disponen los artículos 55 inciso final y 57 literales a) y c) de la Ley 21.091.

6. La Universidad San Sebastián fue notificada de la instrucción del procedimiento el 13 de junio de 2025, mediante carta certificada a través de la cual se le remitió copia del Acta de Fiscalización 70 de 2024, la Resolución Exenta 387 de 2025 y la formulación de cargos 2025/FC/9.
7. El 3 de julio de 2025, tras haber acreditado su representación, se otorgó acceso al expediente del procedimiento al señor Rodrigo Rieloff Fuentes, Director Jurídico de la Universidad San Sebastián.
8. El 29 de julio de 2025, dentro del término dispuesto por el artículo 46 de la Ley 21.091, la Universidad San Sebastián formuló sus descargos ante esta Superintendencia y solicitó la apertura de un término probatorio con la finalidad de acompañar prueba documental y rendir testimonial, acompañando una lista de testigos para tales efectos.
9. En su presentación, la Universidad San Sebastián formuló -en sus términos- una *“excepción de previo y especial pronunciamiento”* consistente en el *“decaimiento del procedimiento administrativo sancionatorio”*. Respecto a los cargos formulados, principalmente, refirió a una eventual falta de claridad del concepto de *“sede”* y a la improcedencia de aplicar la normativa de acreditación de forma extensiva y retroactiva. Asimismo, planteó que esta Superintendencia no estaría considerando la autonomía universitaria de la institución ni las condiciones materiales de las dependencias ubicadas en la ciudad de Rancagua. Junto con lo anterior, planteó que la infracción grave establecida en el literal a) del artículo 55 de la Ley 21.091 requiere que la no remisión de la información o bien la entrega de información inexacta se realice *“de manera injustificada”*, lo cual no se configuraría en su caso.

Adicionalmente, señaló que esta Superintendencia debió haber aplicado lo establecido en el inciso final del artículo 21 del Decreto 352 de 2013 del Ministerio de Educación, configurándose, a su criterio, un vicio de falta de imparcialidad y desviación de poder. Finalmente, planteó que esta Superintendencia no habría dado aplicación al principio de proporcionalidad, atendida la finalidad de las sanciones.

10. Conforme lo requerido por la institución, mediante acto de 12 de agosto de 2025, esta instructora ordenó la apertura de un término probatorio por un periodo de 20 días hábiles. Durante el referido periodo, se llevaron a cabo las siguientes diligencias:
 - Declaración de los testigos ofrecidos por la institución, señores Javier Ignacio Valenzuela Acevedo (Prorector de la Universidad San Sebastián) y Gonzalo Hernán Puentes Soto (Vicerrector de Aseguramiento de la Calidad de la Universidad San Sebastián), el 3 de septiembre de 2025.
 - Solicitud de antecedentes adicionales a la Universidad San Sebastián en conformidad con lo dispuesto en el inciso primero del artículo 48 de la Ley 21.091, respondida mediante Oficio 290, de 10 de septiembre de 2025. Se deja constancia de que la institución envió antecedentes anexos al mencionado oficio el 11 de septiembre de 2025, esto es, fuera del plazo legal dispuesto para tales efectos. Sin embargo, estos se han tenido a la vista en la elaboración del presente informe, como se explicará en los acápites correspondientes.
 - Solicitud de información a la Ilustre Municipalidad de Rancagua, en el marco de las atribuciones establecidas en la Ley 21.091 y lo dispuesto en el artículo 37 de la Ley 19.880, y en relación con el Certificado 22 de su Secretaría Municipal, de 9 de marzo de 2023, aportado por la institución durante la respectiva fiscalización. La solicitud fue respondida por la I. Municipalidad el 25 de agosto de 2025.
 - Solicitud de informe a la Comisión Nacional de Acreditación, en el marco de lo establecido en los artículos 37 de la Ley 19.880 y 5 de la Ley 18.575 y en las leyes 20.129 y 21.091. La

solicitud fue respondida mediante Oficio Reservado DP-001246-25, de 24 de septiembre de 2025.

- Solicitud de información al Encargado de la Unidad de Reclamos, Denuncias y Atención de Público de esta Superintendencia de Educación Superior, la cual fue respondida el 25 de agosto de 2025.

Atendido lo establecido en la formulación de cargos, en los descargos formulados por la Universidad San Sebastián y los antecedentes recopilados durante el término probatorio, esta instructora evacúa su informe de acuerdo con lo establecido en el inciso segundo del artículo 48 de la Ley 21.091, en los términos que a continuación se indican:

II. SOBRE LA “EXCEPCIÓN DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO” PLANTEADA POR LA INSTITUCIÓN

En primer lugar, la Universidad San Sebastián solicita a la Superintendencia de Educación Superior (SES) que declare y acoja el decaimiento del procedimiento sancionatorio, aduciendo que el artículo 27 de la Ley 19.880 impone un plazo máximo de seis meses para la tramitación de cualquier procedimiento administrativo, contado desde su iniciación hasta la decisión final, salvo que medie caso fortuito o fuerza mayor. Agrega que este plazo se entiende como un límite temporal inderogable para el ejercicio de la potestad administrativa y, si se sobrepasa injustificadamente, el procedimiento *decae* por el transcurso del plazo.

En esta línea, plantea que, a la fecha en que se ordenó la instrucción de este procedimiento administrativo sancionatorio, la potestad de la SES para ordenar dicha instrucción había decaído por haber transcurrido más de 6 meses desde la dictación del Acta de Fiscalización 70, de 2025, perdiendo este servicio la oportunidad legal de iniciar el procedimiento y quedando privada de potestad sancionadora respecto de estos hechos desde el momento en que se consumó este exceso de plazo.

Sobre el particular, esta instructora considera que, sin perjuicio de denominación otorgada por la institución a su planteamiento, atendida la regulación de las etapas del presente procedimiento sancionatorio, la “*excepción de previo y especial pronunciamiento*” corresponde a la alegación de un vicio formal del procedimiento que debe ser resuelta por el Superintendente de Educación Superior en la resolución exenta que ponga término a éste.

Sin perjuicio de lo anterior, a juicio de esta instructora, la normativa sectorial de Educación Superior contempla normas procedimentales especiales para esta Superintendencia, tanto para la fiscalización y supervigilancia del cumplimiento por parte de las instituciones de educación superior de las disposiciones legales y reglamentarias que las regulan, como para la imposición de sanciones ante la constatación de infracciones en materias de su competencia.

Al respecto, el artículo 49 de la Ley 21.091 establece que la Superintendencia no podrá perseguir las infracciones cometidas transcurridos cuatro años desde que hubiere terminado de cometerse el hecho, plazo que se suspende cuando se inicia el procedimiento sancionatorio -con la notificación del infractor- y se interrumpe cada vez que se cometa una nueva infracción. Dicha norma regula además la eventual caducidad del procedimiento sancionatorio, la cual se produce transcurridos dos años de inactividad por parte de la Superintendencia, sin perjuicio de que aquello no implicará la prescripción de la infracción ni de la facultad de la SES para iniciar un nuevo procedimiento sancionatorio por los mismos hechos, no obstante, se entenderá que no se interrumpió ni suspendió el plazo de prescripción. Finalmente, el referido artículo dispone que las sanciones impuestas por un acto administrativo firme no podrán ejecutarse una vez transcurridos más de tres años desde que éste quede firme, plazo que se interrumpe cuando la Superintendencia inicia la ejecución.

Respecto a lo planteado por la institución cabe indicar que, el inciso tercero del artículo 1 de la Ley 19.880 establece que, en caso de que la ley establezca procedimientos administrativos especiales, la ley de bases de los procedimientos administrativos aplicará con carácter supletorio.

En esta línea, la jurisprudencia administrativa de la Contraloría General de la República ha señalado reiteradamente que *“la aplicación supletoria de esta ley, cuando el procedimiento especial se encuentra regulado en una norma de rango legal, procederá en cuanto ella sea conciliable con la naturaleza del respectivo procedimiento especial, toda vez que su objetivo es solucionar los vacíos que éste presente, sin que pueda afectar o entorpecer el normal desarrollo de las etapas o mecanismos que dicho procedimiento contempla para el cumplimiento de la finalidad particular que le asigna la ley”*¹.

Por su parte, la jurisprudencia judicial reciente se ha pronunciado específicamente respecto al artículo 27 de la Ley 19.880, desestimado la alegación de extinción, ineficacia o caducidad en un procedimiento administrativo sancionatorio especial, *“por cuando cabe señalar que el plazo consignado en el artículo 27 de la Ley N 19.880, no es fatal, y por ello, no obstante la obligación de la Administración relativa a la observancia del principio de celeridad, aun cuando exista un retardo en la tramitación del proceso administrativo, no se alteran las potestades públicas para hacer cumplir el ordenamiento sectorial en el evento de constatare una infracción, especialmente en materias como la de autos, en que el legislador, atendida su importancia, estableció una normativa especial para regular sus derechos y obligaciones”*².

Así las cosas, resulta evidente que el artículo 49 Ley 21.091 torna totalmente inaplicable el artículo 27 de la Ley 19.880, ya que los plazos establecidos por el legislador de educación superior al regular la prescripción y la caducidad superan con creces el plazo máximo de tramitación de procesos administrativos generales regulado en el artículo 27 de la Ley 19.880, siendo en consecuencia inconciliables ambas normas.

Finalmente cabe recordar que, en cumplimiento de lo establecido en el artículo 43 de la Ley 21.091, tras tomar conocimiento de la denuncia anónima presentada bajo reserva de identidad ante la entonces II Contraloría Regional Metropolitana, la División de Supervisión de esta Superintendencia llevó a cabo acciones de fiscalización que culminaron con la dictación del Acta de Fiscalización 70, de 8 de julio de 2024 y, una vez ponderada la eventual existencia de infracciones a la normativa de educación superior vigente (las cuales se habrían cometido, a lo menos, entre 2018 y 2022), mediante Resolución Exenta 387, de 3 de junio de 2025, el Superintendente de Educación Superior ordenó la instrucción de un procedimiento administrativo sancionatorio, designando una funcionaria como instructora para tales efectos.

Conforme lo establecido en el artículo 46 y 49 de la Ley 21.091, el procedimiento sancionatorio inició con la formulación precisa de los cargos por parte de la instructora, los cuales fueron notificados a la Universidad San Sebastián por carta certificada dirigida a su domicilio registrado ante la SES, el 13 de junio de 2025, momento desde el cual se ha suspendido el plazo legal con el cual cuenta este servicio para perseguir las referidas infracciones. Posteriormente, el procedimiento sancionatorio se ha tramitado conforme a las etapas contempladas en el Párrafo 5 del Título III de la Ley 21.091, sin existir inactividad por parte de esta Superintendencia.

En consecuencia, esta instructora propone al Superintendente de Educación Superior desestimar el argumento de decaimiento de la potestad sancionatoria de este servicio, por no evidenciarse en este caso que se hayan superado los plazos establecidos por la ley sectorial para perseguir las infracciones a la normativa de educación superior imputadas en la formulación de cargos 9, de 4 de junio de 2025.

III. HECHOS DEL PROCEDIMIENTO

Previo a analizar los argumentos de fondo esgrimidos por la Universidad San Sebastián en sus descargos, cabe consignar que hay hechos constatados en el Acta de Fiscalización 70, de 2024 y mencionados en la formulación de cargos 9, de 2025, que no fueron controvertidos por la institución. Estos son los siguientes:

¹ Dictámenes 15.331 de 2018, 17.793 de 2019, E81089 de 2021 y E428359 de 2023, entre otros; y, en el mismo sentido pero específicamente respecto a la tramitación de procedimientos por esta Superintendencia, en el Oficio Ref. 809.043/23 de la II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago.

² Considerando 4° de la sentencia de 27 de marzo de 2025, dictada por la Il. Corte de Apelaciones de Valparaíso en causa rol 31-2025 y confirmado por la Excm. Corte Suprema mediante sentencia de 15 de septiembre de 2025, en causa rol 12.239-2025.

1) La Universidad San Sebastián mantuvo un domicilio en Rancagua, en el inmueble ubicado en José Domingo Mujica 0102

Durante el procedimiento de fiscalización, mediante Oficio Reservado 3, de 15 de marzo de 2023, la Universidad San Sebastián informó a esta Superintendencia (SES) que: “4.- En efecto, en la ciudad de Rancagua funciona una oficina de la Universidad San Sebastián ubicada en calle Mujica N° 0102, de la aludida comuna”. Asimismo, acompañó un certificado que da cuenta que, mediante Decreto Exento 2167, de 24 de mayo de 2016, la Ilustre Municipalidad de Rancagua eximió a la Universidad del pago de patente municipal en su domicilio ubicado en José Domingo Mujica 0102, Rancagua, atendida su condición de entidad sin fines de lucro.

A mayor abundamiento, como documento anexo a su Oficio 290, de 10 de septiembre de 2025, la institución acompañó copia del contrato suscrito el 20 de enero de 2016 ante la 41° Notaría de Santiago de don Félix Jara Cadot, mediante el cual la Universidad San Sebastián arrendó el referido inmueble a la sociedad Capacitación Continua Limitada.

2) La Universidad San Sebastián impartió docencia de pregrado, postítulo y posgrado en la ciudad de Rancagua, a lo menos, entre 2018 y 2022

En el mencionado Oficio Reservado 3 de 2023, la institución se refirió a la realización de actividades docentes en la ciudad de Rancagua, en los siguientes términos: “5.- En cuanto a la oferta de la oficina o también denominado centro de formación profesional ubicado en Rancagua obedece a una respuesta de necesidades del medio para mejorar las competencias de los profesionales de industrias y empresas de la VI Región de O’Higgins en áreas disciplinarias donde la Universidad tiene amplias fortalezas (ingeniería, economía y ciencias sociales). (...) 6.- (...) los programas ofertados en la oficina de Rancagua correspondientes a licenciaturas, postítulos, diplomados y magísteres, (...)”. Asimismo, la Universidad acompañó a su informe una planilla Excel denominada "DCN_5_Detalle de oferta USS", en el cual detalló su oferta académica (matrícula institucional), constando que impartió la carrera de Licenciatura en Trabajo Social en Rancagua, a lo menos, durante 2020, 2021 y 2022, conforme al siguiente detalle:

INFORMACION OFICIAL INTERNA USS DAI (PREGRADO)						
Corte: 31 de Abril de cada periodo						
Rancagua comienza a comunicar matrícula oficial de pregrado el año 2020						
CAMPUS	Categoría	Nombre del programa DAI	2019	2020	2021	2022
RANCAGUA	LICENCIATURA EN TRABAJO SOCIAL		87	39	32	

En cuanto a Postítulo y Posgrado, la referida planilla Excel da cuenta que, entre 2018 y 2022, la Universidad San Sebastián impartió 19 diplomados, 4 programas de magíster y 2 postítulos en Rancagua, según se detalla a continuación:

INFORMACION OFICIAL INTERNA USS DAI (POSGRADO Y EDUCACION CONTINUA)							
Corte: 30 de Mayo de cada periodo							
Rancagua comienza a comunicar matrícula oficial de posgrado o educación continua el año 2018							
CAMPUS	Categoría	Nombre del programa DAI	2018	2019	2020	2021	2022
RANCAGUA	Diplomado	Diplomado Cuidado Avanzados de Enfermería en el Paciente en Estado Crítico				27	22
		Diplomado de Atención Integral en Salud, Con Enfoque Familiar y Comunitario		7	3	5	
		Diplomado de Calidad Asistencial y Seguridad del Paciente			6		
		Diplomado en Cardiología Avanzada					1
		Diplomado en Cuidados del Paciente Oncológico			1		
		Diplomado en Derecho Constitucional y Educación Ciudadana			5		
		Diplomado en Derecho Penal Económico de la Empresa	17	1			
		Diplomado en Farmacia Oncológica					1
		Diplomado en Gestión de Instituciones de Salud	21	9			
		Diplomado en Gestión del Cuidado en Unidades de Paciente Crítico		12			
		Diplomado en Gestión Estratégica	21	1			
		Diplomado en Gestión Farmacéutica en Atención Primaria de Salud				1	
		Diplomado en Intervención Psicosocial, a través de la Actividad Física y el Deporte					1
		Diplomado en Intervenciones Clínicas en Agresiones Sexuales en la Infancia y la Adolescencia					3
		Diplomado en Investigación, Bioestadística y Práctica Basada en Evidencia en Salud					2
		Diplomado en Prevención y Abordaje de Procesos Suicidas en Jóvenes y Adolescentes					4
		Diplomado en Psicología Para El Cuidado y Bienestar del Adulto Mayor			3		
		Diplomado en Reintegro Deportivo					4
		Diplomado Prevención de Infecciones Asociadas a la Atención de Salud			1		
	Magister	Magister en Alta Dirección y Gestión de Instituciones Educativas	25	49	66	57	50
		Magister en Dirección General de Empresas (MBA)		27	65	68	48
		Magister en Dirección y Gestión Estratégica en Salud	83	53	56	85	90
		Master en Derechos Humanos, Estado de Derecho y Democracia en Iberoamérica				6	9
	Postitulo	Postitulo en Dificultades Específicas del Aprendizaje y Diversificación de la Enseñanza					3
		Postitulo en Trastornos de la Comunicación y Lenguaje para la Accesibilidad					2
Total RANCAGUA			167	153	197	259	245

3) La Universidad San Sebastián publicitó el recinto de Rancagua como una “sede”

La formulación de cargos plantea que, mediante la revisión de: i) las páginas web cuyos enlaces se mencionan en la denuncia anónima presentada ante la II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, ii) las publicaciones en la cuenta de Facebook “Postgrados Universidad San Sebastián-USS” de 10 de noviembre de 2022 y 3 de febrero de 2023 y iii) las publicaciones en la cuenta de Instagram “postgradouss” de 9 de septiembre 2022 y 17 de noviembre 2022, el Acta de Fiscalización 70 de 2024 constató que la Universidad San Sebastián publicitó su “Centro de Desarrollo Profesional- Rancagua” como una sede de la casa de estudios, en donde se impartían programas académicos tales como magísteres, diplomados y MBA.

4) Información otorgada a la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) y al Servicio de Información de Educación Superior (SIES) de la Subsecretaría de Educación Superior

La Universidad San Sebastián planteó haber informado el recinto de Rancagua a la CNA como un “centro”, en el acápite de vinculación con el medio de su informe de autoevaluación (proceso de acreditación institucional 2021): “7.- Desde el punto de vista de la evaluación de los criterios, (...), puede observarse que en el capítulo de VcM se menciona la existencia del llamado centro de desarrollo profesional que es aquel que corresponde a la oficina Rancagua (página 236 Tabla 6-2 del informe de autoevaluación. N°3 del ADJ)”. En línea con lo anterior, la fiscalización constató que la docencia que comenzó a impartir la Universidad San Sebastián en Rancagua no fue informada a la CNA como el establecimiento de una “sede” en los años que dictaron programas en tal recinto (a lo menos, hasta el 2022), concluyendo el Acta que “De la revisión de los procesos de acreditación a la institución en los años 2016 y 2021 se constató que la casa de estudios no declara expresamente contar con una sede en Rancagua”.

Respecto a la información otorgada al SIES, durante la fiscalización y luego reiterado en sus descargos, la institución indicó que “5.- (...) Dicha oferta es reportada anualmente al Servicio de Información de Educación Superior (SIES), como parte del informe de oferta académica y matrícula de la USS, bajo los registros correspondientes a la Sede Santiago. Ejemplo de lo anterior, se puede observar en la planilla Excel que se acompaña como N°2 del ADJ., en aquel documento se aprecia revisando la pestaña correspondiente a “Información USS” que, respecto de la licenciatura en trabajo social, en la Sede Santiago, se consignan para el año 2020, en Bellavista, un total de 63 alumnos matriculados y luego en Rancagua, un total de 87 alumnos matriculados, lo que arroja como resultado 150 alumnos matriculados en el año 2020. Similar operación se puede realizar sobre los años académicos 2021 y 2022. En 2021, en la licenciatura en trabajo social, aparecen en la Sede Santiago informado ante el SIES un total de 191 alumnos matriculados, número que se alcanza de sumar los 152 alumnos de Bellavista y los 39 alumnos de Rancagua. Para el año 2022, se informó en la aludida licenciatura, un total de 180 matriculados, de los cuales, para la Sede Santiago, se sumaron los 148 alumnos de Bellavista más los 32 alumnos de Rancagua”. Así, mediante la revisión de la base de matrícula histórica 2007-2023 del SIES, el Acta de Fiscalización 70 de 2024 estableció que la institución informó matrícula en 7 sedes, correspondientes a Concepción, Osorno, Patagonia, Puerto Montt, Santiago, Talcahuano y Valdivia, más no en la ciudad de Rancagua.

IV. ANÁLISIS DE LOS ARGUMENTOS ESGRIMIDOS POR LA INSTITUCIÓN RESPECTO A LOS CARGOS FORMULADOS

- **Respecto al cargo 1: “La Universidad San Sebastián no habría informado a la Comisión Nacional de Acreditación la apertura de una sede ubicada en la ciudad de Rancagua, en la cual impartió programas académicos de licenciatura, magíster, postítulos y diplomados, a lo menos, entre los años 2018 y 2022”**

En el primer cargo formulado a la Universidad San Sebastián, se planteó como infringido el artículo 25 de la Ley 20.129, el cual establece que “Durante la vigencia de la acreditación, las instituciones deberán informar a la Comisión, acompañando un informe de autoevaluación respecto de los cambios significativos que se produzcan en su estructura o funcionamiento, tales como apertura de carreras en nuevas áreas del conocimiento, establecimiento de nuevas sedes institucionales, desarrollo de nuevas modalidades de enseñanza, y cambios sustanciales en la propiedad, dirección o administración de una institución”.

Lo anterior, toda vez que, conforme a las definiciones otorgadas por la Comisión Nacional de Acreditación a la fecha de los hechos (para lo cual se citó el “Glosario de Términos complementarios criterios

de acreditación de pregrado”), a contar del 2018 las dependencias ubicadas en la ciudad de Rancagua debían haber sido consideradas como una sede institucional, por ser un recinto circunscrito a una ciudad determinada en el que se realizaban actividades docentes, de investigación o de extensión y/o se dictaban carreras o programas conducentes a título o grado y, por lo tanto, es, a lo menos, a contar de ese año que la institución estuvo obligada a informar su apertura o establecimiento, lo cual no realizó ni en 2018 ni tampoco con posterioridad durante los años que impartieron docencia en tal recinto (a lo menos, hasta el 2022).

Asimismo, se indicó que la obligación de informar cambios sustantivos durante la vigencia de la acreditación, tales como la apertura o el establecimiento de nuevas sedes institucionales, fue explicitada por la Comisión Nacional de Acreditación, consignándola explícitamente en el numeral 3 del acuerdo adoptado mediante Resolución 357, de 13 de julio de 2016, que otorgó acreditación institucional a la Universidad San Sebastián.

a) Sobre la eventual falta de claridad del concepto de “sede” e improcedencia de aplicar la normativa de acreditación de forma extensiva y retroactiva

En sus descargos, la Universidad San Sebastián indica que la Ley 21.091 no define expresamente el concepto “sede” y que *“sólo en la práctica el sistema de educación superior considera sede a un recinto ubicado en una ciudad determinada donde una institución imparte actividades docentes conducentes a títulos o grados académicos”*.

Asimismo, aduce que la Superintendencia acudió a una definición entregada a propósito de la acreditación de pregrado, que está regulada en el Título III de la Ley 20.129, pese a que la norma que se estima infringida se encuentra en el Título II, sobre acreditación institucional. En esta línea indica que, respecto a la acreditación institucional, el concepto de “sede” sólo aparecería descrito en forma expresa a contar de la Resolución Exenta DJ 343-4, de 15 de septiembre de 2023 de la CNA, que resultaría inaplicable para efectos de la formulación de cargos, pues sería pretender dar un efecto retroactivo a tal definición.

En virtud de lo anterior, concluye que este “*enfoque interpretativo amplio*” vulnera el principio de legalidad pues pretende sancionar un hecho a partir de conceptos que no se encuentran definidos previamente con precisión en la propia ley. Agrega que *“La SES aparentemente asumió que, por el solo hecho de impartir programas académicos en Rancagua, la USS había creado una sede. Sin embargo, no consideró la posibilidad de que dicha instalación fuera una extensión académica de la sede Santiago, es decir, un lugar de prestación de servicios educacionales bajo la tuición administrativa y académica de una sede ya existente”*.

Para analizar el argumento planteado por la institución relativo a que, previo a la dictación de la Resolución Exenta 343-4 de 2023, la obligación establecida en el artículo 25 de la Ley 20.129 no habría sido lo suficientemente clara para su cumplimiento, se recurrirá a las normas de interpretación de la ley contenidas en los artículos 19, 20 y 21 de nuestro Código Civil, en lo que respecta al criterio histórico y al uso general de las palabras técnicas.

Al respecto, cabe recordar que, como antecedente de la dictación de la Ley 20.129 encontramos el Programa de Mejoramiento de la Calidad y Equidad de la Educación Superior (MECESUP) de 1998 y la creación de la Comisión Nacional de Acreditación de Pregrado (CNAP) y la Comisión Nacional de Acreditación de Postgrado (CONAP), mediante Decretos Supremos 51 y 225, respectivamente, del Ministerio de Educación, ambos de 1999.

Ya en 2001, en el marco de la dictación del Manual para el desarrollo de procesos de autoevaluación³, la CNAP planteó en su Guía de Formularios para la Acreditación de Carreras que una sede *“Es el conjunto de uno o más recintos circunscritos a una ciudad determinada, en la cual se realizan actividades docentes y se dictan carreras o programas conducentes a título”*. En línea con lo anterior, en su Formulario de Antecedentes Complementarios para Carreras en Acreditación la CNAP señaló que *“Se entiende por sede, cualquier ciudad en la cual se imparte la carrera”*.

³ Los documentos citados en el presente acápite se encuentran disponibles como anexos a la publicación “El Modelo Chileno de Acreditación de la Educación Superior (CNAP 1999-2007)” disponible en el sitio web institucional de la Comisión Nacional de Acreditación: https://www.cnachile.cl/Biblioteca/%20Documentos/%20de%20Interes/LIBRO_CNAP.pdf ; sin perjuicio de que también se acompaña copia de estos en el presente Informe.

A la CNAP y la CONAP les fue encomendada, entre otras, la función de proponer al Ministerio de Educación las bases institucionales, el diseño y puesta en práctica de un proceso de evaluación acreditativa de las instituciones de educación superior autónomas y evaluación académica de los programas de magister y doctorado que impartieran las universidades autónomas, respectivamente. En este contexto, en agosto de 2002, las comisiones (presididas por los señores Iván Lavados Montes y Eric Goles Chacc, respectivamente) presentaron al Ministerio de Educación la Propuesta de Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior.

Dicha Propuesta, al plantear la entonces denominada “*Certificación Institucional*” (actual Acreditación Institucional) estableció que “*la certificación considerará un mecanismo de seguimiento, para lo cual las instituciones deberán informar oportunamente al organismo responsable respecto de cambios significativos en su funcionamiento, o en los casos en que éste así lo solicite*”, agregando que “*Se considera ‘cambios significativos’, por ejemplo, a la apertura de carreras en nuevas áreas del conocimiento; a la apertura de programas de posgrado cuando la universidad no tenía programas en este nivel; al establecimiento de sedes institucionales; al desarrollo de nuevas modalidades de enseñanza; a cambios sustanciales en la propiedad de la institución. A su vez, no son cambios significativos la apertura de carreras en áreas del conocimiento ya existentes al interior de la institución o de nuevos programas de posgrado, la extensión de una modalidad de enseñanza a otras carreras o la apertura de un nuevo local en la misma ciudad donde opera una sede institucional*” (páginas 34 y 35). A contrario sensu, se entiende que la apertura de un recinto en una nueva ciudad sí sería un cambio significativo que informar al organismo competente, para efectos del seguimiento de la certificación o acreditación.

En línea con lo anterior, el anexo 2 denominado “*Análisis de documentos e información básica. Proyecto piloto de acreditación institucional*” contemplaba una Ficha Institucional Introductoria que establecía los datos básicos de la institución que debían incluirse como presentación del Informe de Evaluación Interna, dentro de los cuales se encontraba: “*SEDES(ciudades): _____*”.

Tras la tramitación correspondiente, la propuesta elaborada por la CNAP y la CONAP se formalizó en la promulgación de la Ley 20.129, el 23 de octubre de 2006. Cabe destacar que, en el inciso primero de su artículo cuarto transitorio, la ley estableció que “*Mientras la Comisión Nacional de Acreditación no defina las pautas y procedimientos para la acreditación institucional, conforme a lo indicado en el artículo 15, o no haya autorizado agencias de acreditación para carreras profesionales o técnicas y programas de pregrado, las pautas, criterios y procedimientos para carreras, programas e instituciones corresponderán a aquellos aprobados por la Comisión de Evaluación de Calidad de Programas de Pregrado*”.

Posteriormente, bajo el marco regulatorio actual, en sesión 895, de 22 de julio de 2015⁴, la Comisión Nacional de Acreditación acordó aprobar criterios de evaluación para la acreditación de carreras programas de pregrado, licenciaturas y carreras profesionales, que luego se plasmaron en la Resolución Exenta DJ 009-4, de 3 de agosto de 2015. En este contexto, la Comisión elaboró un “*Glosario de Términos complementarios criterios de acreditación de pregrado*”⁵, en el cual se definió “*sede*” como un “*Recinto circunscrito a una ciudad determinada, en la cual se realizan actividades docentes y se dictan carreras o programas conducentes a título o grado. Por ejemplo, dos o más direcciones en una misma ciudad corresponden a una sola sede, a menos que la institución de educación superior defina lo contrario (CCP 2015). Se entiende por sede los recintos e instalaciones de una institución de educación superior en la que se desarrollan actividades docentes, de investigación o de extensión, que se encuentran ubicadas en una ciudad determinada. Dos o más recintos cercanos, localizados en una misma ciudad corresponden a una sola sede (Glosario Guía para la Evaluación Interna CFT)*”.

Cabe señalar que, en sesión 945, de 13 de enero de 2016, la Secretaría Ejecutiva de la CNA rindió cuenta del trabajo realizado por el Comité Consultivo de Pregrado refiriéndose, entre otros, a la elaboración del citado Glosario.

Luego, en sesión 951, de 29 de febrero de 2016, la CNA acordó encomendar a su Secretaría Ejecutiva elaborar una propuesta de modificación al Reglamento de Pregrado que, entre otros, incorporara instrucciones sobre sedes a visitar, lo cual se formalizó mediante la dictación de la Resolución Exenta DJ 13-4, de 24 de noviembre de 2016. El artículo vigésimo cuarto de dicho reglamento explicitó que “*Para efectos de acreditación se entenderá por sede, el conjunto de instalaciones de una institución de educación superior*

⁴ Las actas de las sesiones de la CNA se encuentran publicadas en: https://www.cnachile.cl/Paginas/Actas_Sesiones.aspx

⁵ Disponible en: <https://www.cnachile.cl/documentos%20de%20paginas/glosario%20pregrado.pdf>

en las que se desarrollan actividades docentes, de investigación o de extensión, que se encuentran ubicadas en una ciudad determinada”. Idéntica definición se mantuvo en los nuevos reglamentos de acreditación de pregrado que se aprobaron con posterioridad, mediante la Resolución Exenta DJ 46-4, de 19 de diciembre de 2019 (artículo 20) y mediante la Resolución Exenta DJ 344-4, 15 de septiembre de 2023 (artículo 22).

Al explicitar el concepto de sede en el Reglamento de Acreditación Institucional, la CNA mantuvo la misma expresión, estableciendo el artículo 16 de la Resolución Exenta DJ 343-4, de 15 de septiembre de 2023, que: *"Para efectos de la acreditación, se entenderá por sede el conjunto de instalaciones de una institución de educación superior en las que se desarrollan actividades docentes, de investigación o de extensión, que se encuentran ubicadas en una ciudad determinada. Sin perjuicio de lo anterior, en el caso de que la institución considere distintas sedes dentro de una misma ciudad, se estará a lo definido por ella"*.

De la reseña anterior cabe concluir que, históricamente el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior ha conceptualizado las *sedes institucionales* en base a dos elementos esenciales: 1) la radicación de las dependencias de la institución en una ciudad determinada y 2) la impartición de docencia en tales recintos.

Consecuentemente, no se evidencia inconveniente en la circunstancia plasmada en la formulación de cargos y confirmada por la CNA en su Oficio DP-001246-25, de que la conceptualización aplicada en materia de acreditación institucional, a lo menos entre 2018 y 2022, era aquella que se había explicitado primero en la regulación de la acreditación de pregrado. Más aún, carecería de toda lógica pretender que la idea de *sede institucional* se entendiera de una forma distinta en materia de acreditación institucional, lo cual sólo habría confundido a las instituciones que se sometieron a ambos procesos.

Al respecto destaca que, tal como reconoce la institución en sus descargos, la idea de sede institucional ha sido clara para los actores regulados y debe, por cierto, serla para una institución de la data y envergadura como lo es la Universidad San Sebastián.

En efecto, existen una serie de actos propios de Universidad San Sebastián que dan cuenta tanto de la comprensión del concepto de “sede” en los términos previamente reseñados (y que ahora se pretenden desconocer) como del reconocimiento del recinto de Rancagua como una “sede” ante terceros, tales como:

1. La dictación del Manual de Procesos de Autoevaluación y Acreditación de Carreras por la Vicerrectoría de Aseguramiento de la Calidad de la Universidad San Sebastián, que en su primera versión (de 2010) contemplaba un glosario en el cual definían “sede” como *“conjunto de uno o más recintos circunscritos a una ciudad determinada, en la cual se realizan actividades docentes y se dictan carreras o programas conducentes a título”*⁶.
2. La aplicación del concepto al informar los recintos situados en ciudades distintas a aquella de su fundación (Concepción) como “sedes” ante la CNA, tales como Puerto Montt, Osorno (posteriormente cerrada), Valdivia y Santiago⁷.
3. El tenor de la solicitud del señor Pedro Hernández Romero, de 10 de marzo de 2016, dirigida al Alcalde de la I. Municipalidad de Rancagua⁸, en la cual se identifica ante la máxima autoridad municipal como “*Director Sede Rancagua*” e indica: *“(…)en virtud del D.L. N° 3.063 de 1979, sobre Patentes Municipales, solicitamos a Usted se nos conceda la autorización para el funcionamiento de una Sede de Posgrado que funcionará en calle Mujica N° 0102 de nuestra ciudad (...)”*.
4. El tenor de la publicidad realizada sobre el recinto de Rancagua contenida en: i) las páginas web cuyos enlaces se mencionan en la denuncia anónima presentada ante la II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, ii) las publicaciones en la cuenta de Facebook “*Postgrados Universidad San Sebastián-USS*” de 10 de noviembre de 2022 y 3 de febrero de 2023 y iii) las publicaciones en la cuenta de Instagram “*postgradouss*” de 9 de septiembre 2022 y 17 de noviembre 2022.

⁶ Publicación de Ediciones Universidad San Sebastián, ISBN 978-956-7439-13-3 y Registro de Propiedad Intelectual 191.266, disponible en: https://resources.uss.cl/upload/2014/12/manual_paac.pdf y segunda versión, de 2016, en: <https://www.uss.cl/noticias/vrac-publica-una-segunda-edicion-del-manual-procesos-autoevaluacion-acreditacion-carreras/>

⁷ Según consta en las resoluciones de acreditación institucional 357 de 2016 y 585 de 2022, y en las declaraciones de los testigos.

⁸ Documento citado en el considerando 1 del Decreto municipal 2167, de 24 de mayo de 2016, que exime a la Universidad San Sebastián del pago de patente municipal en el domicilio indicado.

5. La acreditación de carreras de la Universidad San Sebastián, obtenida bajo la vigencia de la reglamentación de acreditación de pregrado de la CNA que ya explicitaba una definición de “sede”, tales como Educación Parvularia y Pedagogía en Educación Diferencial⁹.
 6. El tenor de la respuesta proporcionada al reclamo 2022-03168, presentado por una estudiante de Rancagua: i) Presentación de 4 de noviembre de 2022, en la cual la Universidad informa a esta Superintendencia: “(...) Con fecha 1 de octubre de 2022 la Coordinadora de Postgrado recibe quejas de los estudiantes de Sede Rancagua pertenecientes al programa de Licenciatura en Trabajo Social (...) La Coordinadora de Postgrado de Rancagua, Sra. Paula Flores Jaña, es la responsable de brindarles el enlace de conexión semanal (...) El día de asistencia del docente a Sede Rancagua, será informado a la Coordinadora (...)”; y ii) Certificado de egreso de la carrera de Licenciatura en Trabajo Social emitido en Rancagua, el 20 de febrero de 2023.
- b) Sobre la eventual falta de consideración a la autonomía universitaria por parte de la Superintendencia de Educación Superior

Al respecto, la institución plantea que “la Superintendencia soslayó de forma manifiesta que la universidad es autónoma y acreditada en nivel avanzado, gozando de la potestad de apertura de nuevas ofertas académicas y lugares de impartición dentro del marco de la ley. Esta autonomía incluye la facultad de determinar su proyecto institucional en lo académico y administrativo, de acuerdo a lo prescrito en el artículo 2° letra a) de la Ley N°21.091”. Así concluye que no existe una prohibición expresa para que la universidad decidiera abrir una oficina, reconocida e informada como Centro de Desarrollo Profesional, y resolver su funcionamiento en otra ciudad bajo la dependencia de la sede Santiago.

Asimismo, indica que “no es menor la circunstancia que otras Universidades mantienen oficinas en lugares o ciudades distintas de aquellas en que se ubican sus sedes e imparten en dichos lugares programas académicos. Ejemplo de lo anterior, podemos citar – sólo con ánimo de ejemplificar – el caso de Universidad de Tarapacá que tiene una oficina en la ciudad de Santiago ubicada en calle Quebec N°439, comuna de Providencia; o la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso que tiene un ‘Centro de Estudios Avanzados y Extensión’ ubicado en calle Antonio Bellet N°314, comuna de Providencia, recinto en que se realizan actividades de extensión académica y que posee incluso salas de clases y que no son declaradas como ‘sedes’, convirtiéndose en consecuencia en una práctica generalizada en el sistema educativo superior”.

Sobre este punto, en primer lugar, cabe indicar que el ejercicio de la autonomía que asiste a las instituciones de educación superior no está exento de limitaciones. En efecto, la Ley 21.091 en el literal a) de su artículo 2 reconoce este principio como la “potestad para determinar y conducir sus fines y proyectos institucionales en la dimensión académica, económica y administrativa, dentro del marco establecido por la Constitución y la ley”.

Luego cabe aclarar que, en la formulación de cargos no se reprochó que la Universidad San Sebastián hubiese requerido contar con una autorización previa para la apertura de una sede institucional en Rancagua, sino únicamente la circunstancia de no haber informado la existencia de tal recinto al organismo competente, como un lugar donde impartía docencia de pregrado, posgrado y postítulo a sus estudiantes, en los términos requeridos por la normativa vigente.

Al respecto cabe agregar que, tal como se establece en el considerando primero de la Resolución de Acreditación 357, de 2016, la Universidad San Sebastián se sometió a tal procedimiento (y, consecuentemente, a su regulación) de manera voluntaria.

Sin perjuicio de lo anterior, para atender este punto esta instructora solicitó como antecedentes adicionales y preguntó a los testigos, sobre eventual normativa interna que tuviera la institución respecto a la apertura o cierre de sedes y que estuviese vigente al momento de la acreditación institucional de 2016, sin referirse la institución a algún procedimiento interno, más allá de la indicación de las atribuciones de la Junta Directiva y las Vicerrectorías de Sedes, según su Decreto de Rectoría 11-2021.

⁹ Información disponible en los sitios web de la Comisión Nacional de Acreditación y la Universidad San Sebastián.

Finalmente, en lo que respecta a que otras Universidades impartirían programas académicos en “oficinas” ubicadas en “ciudades distintas de aquellas en que se ubican sus sedes” cabe indicar que tal circunstancia no resulta relevante ni pertinente para desvirtuar los hechos en que se funda el cargo imputado.

c) Sobre la eventual falta de consideración de las condiciones materiales de las dependencias ubicadas en la ciudad de Rancagua

La Universidad San Sebastián aduce que, al no existir una definición legal de “sede”, la calificación debió hacerse en base a “criterios objetivos y prudentes” y que “incluso aplicando las definiciones no legales de ‘sede’, empleadas por la Superintendencia para construir los cargos contra esta universidad, la SES no analizó a cabalidad si la oficina de Rancagua reunía las características de una sede independiente”.

Sobre el particular, plantea que en la ciudad de Rancagua se dictaban diplomados y programas de “magíster de fin de semana”, con profesores provenientes desde Santiago y sin una “oferta propia” de pregrado, puesto que la carrera de Licenciatura en Trabajo social era un programa de continuidad de estudios destinado a profesionales que ostentaban el título de Trabajador Social pero que no contaban con el grado académico respectivo de licenciado.

Agrega que “lo constatado por la Municipalidad de Rancagua no es que funcionara en calle Mújica 0102, Rancagua, una ‘sede’ o un ‘local escolar’, lo verificado por la autoridad territorial competente era que en dicho recinto funcionaba una ‘oficina’” y que “jamás habría podido operar una ‘sede universitaria’ sin haber contado con la autorización y permisos correspondientes extendidos por la Municipalidad de Rancagua”.

Al respecto, esta instructora estima que no correspondía a esta Superintendencia analizar las condiciones materiales específicas que pretendía la institución, bastando (y tal como fue realizado) que la fiscalización se centrara en constatar los elementos esenciales del concepto de sede referido precedentemente, esto es, la impartición de docencia y que esta se haya realizado en una ciudad distinta a las demás sedes informadas en la acreditación vigente. Estos hechos se verificaron y no fueron controvertidos por la institución.

Más aún, es la Comisión Nacional de Acreditación el órgano encargado de analizar, entre otras, las condiciones de infraestructura y docencia, a fin verificar y resguardar el cumplimiento de los criterios y estándares de calidad pertinentes y, consecuentemente, resolver los procesos de acreditación. Sin embargo, la CNA no pudo tener a la vista dichas condiciones, precisamente por no haber tomado conocimiento de la existencia de una sede de la Universidad San Sebastián en la ciudad de Rancagua.

Sin perjuicio de lo anterior, para atender este punto formulado en los descargos, esta instructora solicitó a la institución antecedentes que sustentaran la afirmación contenida en los descargos consistente en que las dependencias de Rancagua no serían una sede independiente, sino que una extensión académica de la sede Santiago. En respuesta, la institución no aportó ningún documento que diera cuenta de aquello, limitándose a acompañar copia del contrato de arrendamiento, a anunciar un aviso de término de dicho contrato con notificación notarial (sin acompañar tal documento) y a acompañar una fotografía del recinto ubicado en calle Mújica 0102, Rancagua, sin indicación de fecha de captura, en el cual se visualiza un letrero que indica “Universidad San Sebastián. PRONTO Postgrados Admisión 2016. ESCUELA DE DESARROLLO PROFESIONAL”.

En cuanto al Decreto 2167, de la I. Municipalidad de Rancagua, de 24 de mayo de 2016, este sólo exime a la institución del pago de patente municipal por el 2016 en su “domicilio” de Domingo Mújica 0102, pero no detalla si tal recinto fue calificado como una “oficina” o una “local escolar” como aduce la institución. En todo caso, aquello sólo podría tener efectos en materia municipal, considerando que no son las municipalidades las llamadas a calificar jurídicamente (o no) un lugar como “sede” para efectos de la Ley 20.129.

Finalmente, llama la atención la afirmación de que “jamás habría podido operar una ‘sede universitaria’ sin haber contado con la autorización y permisos correspondientes extendidos por la Municipalidad de Rancagua” considerando que el contrato acompañado por la institución durante el presente procedimiento

explicita que el inmueble ubicado en Rancagua fue arrendado para la impartición de docencia, estableciendo su cláusula quinta que: “(...) la vigencia del presente contrato queda sujeta a la condición que la Municipalidad de Rancagua autorice (otorgue la patente municipal correspondiente) el destino que le dará la arrendataria al inmueble consistente en la impartición de educación (cursos de capacitación, postgrados, diplomados y otros similares) (...)”.

- d) Sobre el eventual requisito de que la no entrega de la información requerida por la Comisión Nacional de Acreditación haya sido “de manera injustificada” para configurar la infracción imputada

Como último argumento respecto al primer cargo la institución plantea que, para incurrir en el hecho infraccional no basta con que no se remita la información requerida por la CNA, sino que esto debe necesariamente ser realizado “de manera injustificada”, lo que no se configuraría en este caso.

Al respecto, cabe precisar que el literal a) del artículo 55 de la Ley 21.091 contempla dos hipótesis infraccionales: “No remitir la información requerida por el Ministerio de Educación, la Subsecretaría de Educación Superior, el Consejo Nacional de Educación o la Comisión Nacional de Acreditación, en ejercicio de sus facultades legales”, o bien, “hacerlo de forma tardía, incompleta o inexacta, de manera injustificada”.

En la primera hipótesis (que es aquella que funda el primer cargo formulado), la ley se limitó a describir una conducta en base a un verbo rector, sin exigir un estándar específico de reprochabilidad. Por ende, estamos ante un caso de “culpa infraccional”¹⁰, 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.

En este contexto, la infracción se entiende configurada por el solo hecho de no haber enviado a la Comisión Nacional de Acreditación la información requerida en virtud de la Ley 20.129, sin identificarse en los descargos formulados por la institución el planteamiento de alguna causal de exoneración.

- **Respecto al cargo 2: “La Universidad San Sebastián habría entregado información inexacta, de manera injustificada, al Servicio de Información de Educación Superior, respecto a los programas académicos de licenciatura, magíster, postítulos y diplomados impartidos, a lo menos, entre los años 2018 y 2022, en su sede de Rancagua, cuya matrícula fue reportada como correspondientes a la sede de Santiago”**

En la formulación del segundo cargo se planteó como infringido el artículo 50 de la Ley 20.129 (en su versión vigente al 2018), el cual establecía que: “(...) 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, datos estadísticos relativos a alumnos, docentes, recursos, infraestructura (...) Un reglamento del Ministerio de Educación determinará la información específica que se requerirá, así como las especificaciones técnicas de la misma”. Y el artículo 19 del Decreto 352, de 2013, del Ministerio de Educación, que Reglamenta el Sistema de Información de la Educación Superior, el cual dispone que las instituciones deben recoger y proporcionar (a la entonces División de Educación Superior y actual Subsecretaría) la información requerida conforme al Reglamento, haciendo entrega oportuna de información completa y fidedigna.

Asimismo, se citaron como eventualmente infringidas determinadas disposiciones del referido Reglamento, siendo las principales el artículo 2, que establece que la información requerida considerará “a) Carreras de pregrado y programas de postgrado y postítulo, extensión o perfeccionamiento que la institución ofrece y las que imparte efectivamente; b) Estudiantes matriculados o inscritos en las carreras o programas mencionados en la letra a) anterior, que sean dictados por o en la institución; (...) f) Infraestructura de sus sedes, campus e inmuebles utilizados en sus actividades; (...)” y el artículo 8, que dispone que “La información relativa a carreras o programas de pregrado, postgrado y post-título que la institución ofrece e imparte, debe considerar las

¹⁰ Reconocida por la doctrina administrativa y la jurisprudencia, entre otras, la sentencia de la Ilustrísima Corte de Apelaciones de Valdivia, 14 de febrero de 2023, dictada en causa Rol N°16-2022 y confirmada íntegramente por la Excm. Corte Suprema, mediante sentencia de 20 de marzo de 2023, en causa Rol 38.105-2023.

siguientes especificaciones técnicas: (...) b) Indicación de las sedes, campus o recintos en que ellos se imparten o desarrollan; (...)”.

Lo anterior considerando que, en base al registro de matrícula histórica 2007-2023 del SIES, el Acta de Fiscalización 70 de 2024 constató que la Universidad San Sebastián informó matrícula únicamente en sedes correspondientes a Concepción, Osorno, Patagonia, Puerto Montt, Santiago, Talcahuano, Valdivia, más no en Rancagua. Asimismo, verifiqué que en su Oficio Reservado 3 de 2023 la institución indicó que “5.- (...) Dicha oferta es reportada anualmente al Servicio de Información de Educación Superior (SIES), como parte del informe de oferta académica y matrícula de la USS, bajo los registros correspondientes a la Sede Santiago. (...) respecto de la licenciatura en trabajo social, en la Sede Santiago, se consignan para el año 2020, en Bellavista, un total de 63 alumnos matriculados y luego en Rancagua, un total de 87 alumnos matriculados, lo que arroja como resultado 150 alumnos matriculados en el año 2020. (...) En 2021, en la licenciatura en trabajo social, aparecen en la Sede Santiago informado ante el SIES un total de 191 alumnos matriculados, número que se alcanza de sumar los 152 alumnos de Bellavista y los 39 alumnos de Rancagua. Para el año 2022, se informó en la aludida licenciatura, un total de 180 matriculados, de los cuales, para la Sede Santiago, se sumaron los 148 alumnos de Bellavista más los 32 alumnos de Rancagua”.

a) Sobre la inexactitud de la información otorgada al Servicio de Información de Educación Superior

En primer lugar, la Universidad San Sebastián plantea que la información sobre matrícula fue entregada en forma oportuna al SIES y que no se encontraría evidenciado que la información entregada haya sido inexacta.

Al respecto, sin perjuicio de lo aclarado precedentemente respecto al concepto de “sede”, cabe destacar que el artículo 8 del Reglamento del SIES establece que la información relativa a carreras o programas de pregrado, postgrado y postítulo debe considerar, entre otros, la indicación de las “sedes, campus o recintos”. Por lo tanto, incluso si las dependencias de la ciudad de Rancagua no fuesen calificadas como una “sede”, a lo menos, serían el “recinto” que debió haber sido informado.

Así las cosas, dado que la información fue entregada indicando que los matriculados estudiaban en Santiago en circunstancias que la docencia era impartida en dependencias ubicadas en la ciudad de Rancagua, el reporte de la referida matrícula sin duda no reflejaba la realidad y cabía considerarla como información inexacta.

Sólo a modo de ejemplo, la inexactitud fue tal que, conforme a los datos proporcionados por la propia institución, el 2020 reportaron 150 estudiantes de la carrera de Licenciatura en Trabajo Social como pertenecientes a la sede Santiago, en circunstancias que la mayoría de ellos estudiaba en realidad en Rancagua (87 en Rancagua y 63 en Santiago).

b) Sobre el requisito de que la entrega de información inexacta a la Subsecretaría de Educación Superior haya sido “de manera injustificada” para configurar la infracción imputada

La institución indica que la configuración de la infracción imputada requiere que el infractor haya actuado culpable o dolosamente y en la formulación del cargo se habría omitido cualquier mención que permita determinar en qué hechos, circunstancias o aspectos estaría determinada la “injustificación” de la Universidad para actuar de la forma en que se hizo.

Sin perjuicio de lo anterior, plantea que la justificación de la inexactitud de la información entregada como se imputa emana de antecedentes tales como el certificado emitido por la I. Municipalidad de Rancagua. Así, plantea que no cabe sino concluir que el actuar de la Universidad (entender que en Rancagua operaba una “oficina” y no una “sede”) parece revestido de fundamento plausible y justificado.

Al respecto corresponde señalar que, tanto en el Acta de Fiscalización como en la Formulación de Cargos se señaló que la Universidad San Sebastián no informó su matrícula de Rancagua como perteneciente a tal ciudad, sino que dentro de los registros de la sede Santiago, pese a haber publicitado aquel recinto como una “sede”, de lo cual se puede concluir una falta de justificación de la

información inexacta otorgada al Servicio de Información de Educación Superior. A lo anterior se suman los actos propios de la institución que fueron detallados precedentemente.

En cuanto al certificado municipal invocado por la Universidad, corresponde aclarar que éste consigna lo siguiente:

CERTIFICADO N° 22

El Secretario Municipal que suscribe, certifica que la Universidad San Sebastián, Corporación de Derecho Privado, sin fines de lucro, Rut N° 71.631.900-8, mantiene en la comuna de Rancagua una oficina ubicada en calle Mujica N° 0102, de la ciudad.

Que, la referida Universidad, presentó todos sus antecedentes en este Municipio, para ser calificada como entidad sin fines de lucro, lo que fue calificado mediante Decreto Exento N°2167, de fecha 24 de mayo del año 2016, en que se le exime a la referida Universidad del pago de Patente Municipal, por su condición de no ser una organización que persiga fines de lucro.

Se extiende el presente certificado a petición del interesado, para los fines que estime conveniente.



RANCAGUA, 09 de marzo de 2023.

De lo anterior destaca, en primer lugar, que la certificación se remite a la dictación del Decreto 2167 de 24 de mayo 2016, mediante el cual el entonces alcalde de la I. Municipalidad de Rancagua, a solicitud del “*Director de la Sede Rancagua*” (considerando 1) eximió a la Universidad San Sebastián, con “*domicilio*” en Domingo Mujica 0102 Rancagua, del pago de patente municipal por el año 2016 “*en la medida que realice acciones gratuitas o bien actividades lucrativas, y en este último caso, siempre que invierta la totalidad de los beneficios que obtenga en sus fines propios*”, sin hacer tal decreto mención alguna al término “*oficina*” u otro similar. En segundo lugar, que el certificado fue emitido por el Secretario Municipal recién el 9 de marzo de 2023, “*a petición del interesado, para los fines que estime conveniente*”, que se tradujeron en acompañar tal documento durante el procedimiento de fiscalización efectuado ante esta Superintendencia, como anexo al Oficio Reservado 3, de 15 de marzo de 2023. En consecuencia, el citado certificado municipal no permite configurar la justificación pretendida por la institución durante el periodo imputado en el segundo cargo.

Por otra parte, en línea con lo indicado respecto a la inexactitud de la información otorgada al SIES, no se evidencia justificación para no haber entendido el inmueble de Rancagua a lo menos como un “*recinto*” en que se impartió esa docencia, considerando especialmente que, conforme a los datos proporcionados por la propia institución en base a sus registros internos, la Universidad tenía plena claridad de cuántos estudiantes estaban matriculados en Rancagua cada año.

Adicionalmente cabe hacer presente que, ante el riesgo de incurrir en una infracción grave como la imputada en el segundo cargo, el inciso segundo del artículo 5 del Reglamento del SIES dispone que el representante designado por la institución como contraparte en los procesos de recolección de información puede “*realizar las consultas que pudieran plantearse*”.

Finalmente, cabe indicar que la intencionalidad en el hecho es uno de los elementos que el Superintendente pondera en la correspondiente resolución de término, para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponda aplicar, de ser procedente, conforme a lo establecido en el artículo 58 de la ley 21.091.

- b) Sobre lo establecido en el inciso final del artículo 21 del Reglamento del Sistema de Información de la Educación Superior y la eventual falta de imparcialidad y desviación de poder por parte de la Superintendencia

El inciso final del artículo 21 del Reglamento del SIES establece que *“Si como resultado de los procedimientos de validación se comprueban vacíos, inexactitudes o inconsistencias en la información entregada por alguna institución de educación superior, la División de Educación Superior podrá requerir que corrija o complete los antecedentes entregados dentro del plazo que se señale al efecto”*. En este contexto, la Universidad San Sebastián aduce que nunca fue requerida para corregir o complementar la información entregada al SIES, por lo que *“aparece desproporcionado que existiendo una normativa que – previo a la instrucción de un procedimiento sancionatorio – permite reparar un eventual error en esta entrega de la información, tal mecanismo no haya sido empleado por la autoridad sectorial, y por el contrario se haya optado por la SES derechamente en formular cargos en contra de mi representada”*, agregando que *“De haber obrado, bajo el principio de imparcialidad del artículo 11 de la Ley N°19.880, necesariamente se habría introducido un llamado a la universidad a corregir su decisión”*.

Sobre el particular cabe indicar que la norma citada plantea el caso en que se comprueben vacíos, inexactitudes o inconsistencias en la información como resultado de los procedimientos de validación. Sin embargo, al momento de tales procedimientos, a la Subsecretaría de Educación Superior le resultó imposible identificar ni menos comprobar la inexactitud de la información, dado que aquello sólo se pudo advertir tras la denuncia presentada en forma anónima ante la Contraloría General de la República y constatar tras la correspondiente fiscalización que llevó a cabo esta Superintendencia.

Por otra parte, el ejercicio de esta atribución por parte de la Subsecretaría no es una condición necesaria para que esta Superintendencia pueda ejercer acciones de fiscalización o iniciar un procedimiento sancionatorio, toda vez que la Ley 21.091 mandata a esta Superintendencia a derechamente 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. Asimismo, cabe considerar que, a diferencia de lo que ocurre con las infracciones leves, en el caso de las infracciones de carácter grave la ley no contempla una exención de responsabilidad en el evento de que éstas sean subsanadas.

Finalmente, cabe destacar que el propio Reglamento del SIES en su artículo 22 dispone que *“Al margen de las enmiendas que la institución afectada pueda realizar de los datos entregados, si la información proporcionada resulta falsa, incompleta o inexacta, podrá aplicarse lo dispuesto en los artículos 52, 53 y 54 de la ley N° 20.129, que establece un Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior”*. Si bien las referidas normas de la Ley 20.129 se encuentran actualmente derogadas, estas establecían lo siguiente:

“Artículo 52.- La no entrega de la información requerida, la entrega incompleta de dicha información o la inexactitud de la misma, serán sancionadas por el Ministerio de Educación con alguna de las siguientes medidas:

- a) Amonestación por escrito, y*
- b) Multa a beneficio fiscal por un monto equivalente en moneda de curso legal, al momento del pago efectivo, de hasta 100 unidades tributarias mensuales. En caso de reincidencia, se podrá duplicar la multa.*

Artículo 53.- En forma previa a la aplicación de una sanción, se notificará al afectado de los cargos que se formulan en su contra, para que presente sus descargos al Ministerio de Educación dentro del plazo de diez días, contado desde la notificación de los cargos.

Aplicada una multa ésta deberá ser pagada, en la Tesorería Regional del domicilio del sancionado, dentro del término de diez días contado desde la notificación de la resolución respectiva.

Artículo 54.- Las notificaciones se harán personalmente o por carta certificada enviada al domicilio legal de la respectiva institución de educación superior. Las notificaciones por carta certificada se entenderán practicadas al quinto día de aquel en que sean expedidas, lo que deberá constar en un libro que llevará el Ministerio de Educación”.

Del tenor de lo anterior resulta evidente que tal regulación se encuentra actualmente contemplada, en su esencia, en los artículos 55 a), 57 a) y c), 46 y 47 de la Ley 21.091, que son precisamente parte de las normas que fundan el presente procedimiento administrativo sancionatorio. En consecuencia, el Reglamento reconoce que las normas del presente procedimiento aplican al margen de las enmiendas de los datos entregados que pudiera haber realizado la institución.

- Sobre la eventual falta de aplicación del principio de proporcionalidad por parte de la Superintendencia, en consideración de la finalidad de las sanciones

Como último argumento la Universidad San Sebastián plantea que la finalidad del *ius puniendi administrativo* es corregir conductas que afectan “*bienes jurídicos importantes (calidad de la educación, fe pública, etc.)*” cuando, en su caso, la situación estaría corregida y no existiría afectación alguna en curso, motivo por el cual no tendría “*sentido real*” aplicar una sanción de carácter grave a la Universidad.

Agrega que ambos cargos formulados refieren a hechos acontecidos entre 2018 y 2022, “*es decir en el pasado*”, por lo que “*la finalidad correctiva de cualquier sanción que fuese aplicada no se cumpliría en este caso, pues la conducta reprochada por la SES ha dejado de producirse en los términos descritos en los anotados cargos*”.

Sobre este punto cabe recordar que, tanto la CNA como el SIES desarrollan procesos en el marco del Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, resguardando, por una parte, la garantía pública de la calidad de las instituciones y de los programas que imparten y, por otra, la transparencia de la información de educación superior.

En efecto, la Ley 20.129 reconoce que el sistema de acreditación institucional y de carreras y/o programas tiene como objeto la evaluación y verificación del cumplimiento de criterios y estándares de calidad. Por su parte, el objeto del sistema de información de educación superior es contar con antecedentes necesarios para la adecuada aplicación de las políticas públicas destinadas al sector de educación superior, para la gestión institucional y para la información pública, de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones de educación superior. Al respecto, como se planteó en el Mensaje Presidencial del Proyecto de la Ley 20.129, “*En el contexto de una oferta de educación superior diversificada y masiva, la información es un elemento central para orientar las decisiones de los jóvenes, sus familias y el mercado laboral*” y “*La posibilidad de contar con información oportuna, válida, confiable y comparable es un elemento esencial para el correcto funcionamiento de la educación superior*”.

Así, esta instructora considera que la consecución de los fines de ambos sistemas tiene como presupuesto que las instituciones de educación superior reporten a los organismos competentes información oportuna, íntegra y verídica, considerando especialmente que la transparencia es uno de los principios que inspiran el Sistema de Educación Superior. En efecto, el literal j) del artículo 2 de la Ley 21.091, establece que: “*El Sistema y las instituciones de educación superior proporcionarán información veraz, pertinente, suficiente, oportuna y accesible a la sociedad y al Estado. La transparencia es, a su vez, la base para la rendición de cuentas académica, administrativa y financiera de las instituciones de educación superior, a través de los mecanismos y obligaciones de entrega de información que establezca la ley, en particular aquellos establecidos en el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior*”.

En línea con lo anterior, conforme lo establecido en las leyes 20.129 y 21.091, el objeto de esta Superintendencia 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, y fiscalizar que las instituciones de educación superior destinen sus recursos a los fines que les son propios de acuerdo con la ley y sus estatutos.

Así, la fiscalización y tramitación del presente procedimiento sancionatorio no son gestiones antojadizas por parte de este servicio, sino que el cumplimiento de un mandato legal, con el objeto de resguardar el correcto desarrollo de otros procedimientos contemplados en el Sistema Nacional de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, del cual esta Superintendencia también forma parte.

Por otra parte, en cuanto a que las infracciones imputadas habrían dejado de producirse en los términos descritos en los cargos, cabe señalar que el Acta de Fiscalización 70 de 2024 constató que, en base a la revisión actualizada de la página web de la Universidad San Sebastián y la búsqueda en Google de la dirección del denominado “*Centro de Desarrollo Profesional-Rancagua*”, la casa de estudios habría eliminado toda mención del tal recinto en su web, y este se encontraría cerrado. No obstante, lo anterior, para analizar cabalmente el argumento de la institución, durante el término probatorio se le solicitó aclarar la situación académica actual de sus estudiantes que cursaron estudios en la ciudad de Rancagua.

En su declaración como testigo, el Vicerrector de Aseguramiento de la Calidad planteó que actualmente no hay docencia en Rancagua, cumpliéndose -bajo su entendimiento- recién a finales de 2024 con todos los procesos académicos que tienen que ver con la progresión académica de los estudiantes. Por otra parte, mediante su Oficio 290 de 2025, la Universidad informó los siguientes datos:

Nombre Programa	Estado Estudiante	Total
M.DIR. GEST. ESTRATEGICA EN SAL	ALUMNO REGULAR	4
M.EN ALTA D. Y G.INS.ED	ALUMNO REGULAR	2
M.EN DIREC.GENERAL DE EMPRESAS	ALUMNO REGULAR	11
Total general		17

A lo anterior se suman aspectos publicados por medios de comunicación, como refirió la institución en el punto V.2 de sus descargos.

En base a los tres elementos anteriormente referidos, se advierte que pudieran existir hechos relacionados acontecidos con posterioridad al periodo comprendido en la formulación de cargos, en cuyo caso no cabe sino desestimar lo planteado por la Universidad en este punto. Ahora bien, atendido que estos elementos no forman parte del presente procedimiento, esta instructora se limitará a dejar constancia que otros hechos similares podrían ser objeto de acciones de fiscalización y/o procedimientos sancionatorios, según corresponda.

V. PROPUESTA DE LA INSTRUCTORA

Habiéndose acreditado los cargos formulados y sustentado las infracciones imputadas a la Universidad San Sebastián, sin que estas hayan sido desvirtuadas por los descargos, esta instructora propone al Superintendente de Educación Superior aplicar la sanción que contempla el literal a) del artículo 57 de la Ley 21.091, consistente en amonestación por escrito.

Al respecto, aun cuando no fueron invocadas por la institución de educación superior, se propone tener en especial consideración la intachable conducta anterior de la institución, en tanto nunca ha sido objeto de alguna sanción prevista en las normas aplicables a la educación superior, lo que constituye una circunstancia atenuante según lo establecido en el literal b) del artículo 61 de la Ley 21.091.

En cuanto a las atenuantes contempladas los literales a) y c), a entender de esta instructora no son procedentes. Al tratarse de infracciones graves, la normativa no exigía conceder un plazo de subsanación o remediación como aquel contemplado para las infracciones leves, en el inciso segundo del artículo 56 de la Ley 21.091; a su vez, la institución no acreditó ni solicitó acreditar algún tipo de subsanación de los hechos constatados, por lo tanto, no se dan los presupuestos fácticos que el literal a) contempla. Por su parte, la colaboración sustancial no se configura, ya que el cumplimiento de los requerimientos de fiscalización constituye una obligación y la presentación de descargos y medios de prueba durante el procedimiento es parte del ejercicio de un derecho a defensa, salvo mejor parecer del Superintendente de Educación Superior.

Finalmente, respecto a las circunstancias agravantes contempladas en el artículo 62 de la Ley 21.091, esta instructora considera que no concurren respecto de la Universidad San Sebastián en el presente caso.

Pase el presente informe junto al expediente respectivo al Superintendente de Educación Superior, con el fin de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 48 y demás normas pertinentes de la Ley 21.091.

ISIDORA VÉJAR ZAMBRANO
INSTRUCTORA
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR