

Proyecto de ley, iniciado en Moción de los Honorables Senadores señor De Urresti, señoras Provoste y Sánchez, y señores Mirosevic y Saavedra, que modifica la ley N° 21.091, sobre educación superior, con el objeto de establecer norma de transparencia para las instituciones de educación superior que accedan a financiamiento estatal.

I. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley tiene su origen en una discusión desarrollada durante la legislatura 373, con ocasión de la tramitación de iniciativas destinadas a modificar el sistema de financiamiento de la educación superior y reemplazar el Crédito con Aval del Estado (CAE). En dicho contexto, se propuso incorporar un estándar especial de transparencia aplicable a las instituciones de educación superior que, siendo de carácter privado, acceden a recursos públicos a través de distintos instrumentos de financiamiento estatal.

La discusión permitió poner de manifiesto que un número relevante de instituciones de educación superior privadas que reciben recursos provenientes de instrumentos tales como la Gratuidad, becas, créditos y otros aportes públicos no se encuentran sujetas, respecto del destino y utilización de dichos recursos, a mecanismos de publicidad que permitan a la ciudadanía acceder de manera general a información básica y actualizada sobre su empleo. De esta manera, aun cuando se trata de fondos de origen estatal, subsisten limitaciones para conocer suficientemente la forma en que estos son administrados y utilizados por las respectivas instituciones.

En el marco de aquella tramitación se planteó, asimismo, que el establecimiento de exigencias de transparencia respecto del uso de recursos públicos no resulta incompatible con la autonomía de las instituciones de educación superior. Por el contrario, la existencia de mecanismos de acceso a la información sobre la administración de fondos estatales constituye una exigencia distinta de aquella relativa a la autonomía académica, administrativa o institucional de las respectivas casas de estudio. Asimismo, durante dicha discusión se hizo presente la diferencia existente entre las obligaciones de rendición de cuentas y transparencia aplicables a las instituciones estatales de educación superior y aquellas que reciben recursos públicos manteniendo un régimen jurídico privado. Esta situación adquiere especial relevancia si se considera que la utilización de recursos estatales se encuentra sometida a mecanismos de supervisión y fiscalización establecidos en la legislación vigente.

El presente proyecto de ley recoge, con algunas modificaciones, los preceptos que fueron objeto de discusión en aquella oportunidad, proponiendo establecer un estándar mínimo de acceso público a información relativa al uso de recursos estatales por parte de instituciones

privadas de educación superior. La iniciativa se funda, así, en la necesidad de garantizar que la ciudadanía pueda acceder a información básica y actualizada sobre la forma en que dichas instituciones emplean los fondos públicos que reciben a través de la Gratuidad regulada en el Título V de la ley N° 21.091, del instrumento de financiamiento contemplado en la ley N° 20.027 y de los demás mecanismos de financiamiento estatal que correspondan.

Asimismo, la presente iniciativa procura armonizar estas obligaciones de publicidad y transparencia con el nuevo marco normativo establecido por la ley N° 21.719, que regula la protección y el tratamiento de los datos personales y crea la Agencia de Protección de Datos Personales, de manera que el acceso a la información sobre el uso y destino de recursos públicos se compatibilice adecuadamente con el deber de protección de los datos personales. Todo ello, sin perjuicio de las obligaciones y disposiciones ya establecidas en las leyes N° 20.285 y N° 21.091.

II. FUNDAMENTOS

1. Base constitucional y legal del principio de transparencia

El principio de transparencia y publicidad de los actos de los órganos del Estado se encuentra consagrado en el artículo 8°. inciso segundo, de la Constitución Política de la República, incorporado mediante la reforma constitucional de 2005, conforme al cual son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, sus fundamentos y los procedimientos que utilicen, pudiendo únicamente una ley de quórum calificado establecer su reserva o secreto.

Como ha explicado la doctrina, dicha reforma consagró a nivel constitucional un principio según el cual la publicidad constituye la regla general y el secreto la excepción, debiendo esta última interpretarse siempre de manera restrictiva¹.

En desarrollo de dicho mandato constitucional se dictó la ley N° 20.285, sobre acceso a la información pública, la que regula, entre otras materias, la denominada "transparencia activa", esto es, la obligación de los órganos regulados de mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, determinados antecedentes actualizados². Aun cuando dicha ley fue concebida primordialmente para los órganos de la Administración del Estado, el presente proyecto extiende una lógica análoga a la de la transparencia activa a instituciones privadas que, sin integrar la Administración, reciben financiamiento público

¹NAVARRO BELTRAN. Enrique. "Bases Constitucionales del Principio de Transparencia", Revista de Derecho Público. Vol. 73. Universidad de Chile, p. 45 y ss.

²Ley N° 20.285. Título III, "De la Transparencia Activa". Biblioteca del Congreso Nacional de Chile
Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=276363>

sustancial para el desarrollo de su actividad.

2. El estándar de transparencia como contrapartida al financiamiento público

La doctrina y la práctica comparada en materia de finanzas públicas han asentado la idea de que la transparencia constituye la contrapartida natural del uso de recursos públicos, cualquiera sea la naturaleza jurídica (estatal o privada) de quien los administra. En esta línea, el Informe final de la Comisión Asesora Ministerial para Mejorar la Transparencia, Calidad y el Impacto del Gasto Público, del Ministerio de Hacienda, destaca que el Código de Transparencia Fiscal del Fondo Monetario Internacional busca precisamente promover la transparencia y la rendición de cuentas en el uso de los recursos públicos, fortaleciendo con ello la gobernanza económica y la formulación de políticas³.

Dicho informe subraya, asimismo, que la disponibilidad pública de información sobre el destino de los recursos públicos facilita una deliberación amplia acerca de su uso y representa una oportunidad de rendición de cuentas ante quienes, en definitiva, los financian⁴. En el mismo sentido, releva la necesidad de avanzar hacia una mayor transparencia fiscal y rendición de cuentas frente a la ciudadanía, en su calidad de contribuyente del Estado, como forma de fortalecer la confianza pública en el manejo de dichos recursos⁵.

Estos criterios, formulados originalmente para el conjunto del gasto público, resultan plenamente aplicables a instituciones que, sin integrar la Administración del Estado, reciben financiamiento estatal para el desarrollo de su actividad. En efecto, la exigencia de que la publicidad y la rendición de cuentas sean proporcionales al volumen de recursos públicos comprometidos atiende al origen público de los fondos involucrados. Así, la sujeción de las instituciones de educación superior que acceden a instrumentos de financiamiento estatal a un estándar mínimo de transparencia activa no es sino la expresión, en el ámbito de la educación superior, de este principio general reconocido en materia de gestión y fiscalización del gasto público

3. Un paralelo con el tratamiento de la transparencia en las universidades privadas

A diferencia de las universidades estatales, sujetas a las exigencias de la Ley de Transparencia de la Función Pública por integrar la Administración del Estado, las universidades privadas no se encuentran sometidas a un régimen equivalente. Esta situación contrasta con la experiencia comparada: en países como Estados Unidos, Canadá y en gran parte de Europa toda institución que recibe financiamiento público debe transparentar su uso, exigencia que no ha sido entendida como una intromisión en la autonomía universitaria ni

³COMISION ASESORA MINISTERIAL PARA MEJORAR LA TRANSPARENCIA. CALIDAD Y EL IMPACTO DEL GASTO PUBLICO Lineamientos para considerar en una Reforma Presupuestaria, Informe final. Ministerio de Hacienda, enero de 2021, p. 54.

⁴Ibíd., p. 87.

⁵Ibíd., p. 71

como una manifestación de desconfianza hacia el sector privado, sino como una consecuencia natural de la naturaleza pública de los recursos comprometidos.

En el caso chileno, dicha asimetría se ha traducido, por ejemplo, en que mientras las remuneraciones del personal de las universidades estatales se encuentran normadas y son verificables a través de sus portales institucionales, en las universidades privadas ello no constituye una obligación, lo que ha derivado en episodios de opacidad respecto de remuneraciones percibidas por personas vinculadas a dichas casas de estudio⁶. El presente proyecto busca corregir esta asimetría, sin someter a las instituciones privadas al estatuto jurídico propio de la Administración del Estado, sino imponiendo un estándar mínimo, general y acotado a los fondos públicos que efectivamente perciben.

4. Alcance de la propuesta

El proyecto no altera el régimen de autonomía de las instituciones de educación superior ni las asimila a los órganos de la Administración del Estado. Se trata, por el contrario, de una exigencia de transparencia activa acotada, aplicable únicamente a aquellas instituciones que voluntariamente acceden a instrumentos de financiamiento estatal, exigencia plenamente compatible con la autonomía universitaria.

III. IDEA MATRIZ

La idea matriz del presente proyecto de ley consiste en establecer un estándar mínimo, general y permanente de transparencia activa aplicable a las instituciones de educación superior que accedan a instrumentos de financiamiento estatal, obligándolas a mantener a disposición permanente del público, a través de sus sitios electrónicos, información relativa a su estructura organizacional, la planta de su personal directivo, académico y no académico, la escala remuneracional o los criterios sobre los cuales ésta se estructura, y las transferencias de fondos públicos o donaciones que perciban, resguardando en todo caso los datos personales sensibles de las personas involucradas.

⁶VIDAL ROJAS. Rodrigo, Rector de la Universidad de Santiago de Chile. "Fondos públicos, reglas claras: autonomía y transparencia en la educación superior". Consorcio de Universidades del Estado de Chile (CUECH), 5 de agosto de 2025. Disponible en: <https://www.uestatales.cl/opinion/fondos-publicos-reglas-claras-autonomia-y-transparencia-en-la-educacion-superior/>

IV. PROYECTO DE LEY

“Artículo único.- Incorpórase un nuevo título V bis, que establece normas de transparencia a instituciones de educación superior adscritas a instrumentos de financiamiento estatal, en la ley N° 21.091, sobre educación superior.

"TITULO V bis

Normas de transparencia a instituciones de educación superior adscritas a instrumentos de financiamiento estatal

Artículo 115 bis.- Exigencias a las instituciones de educación superior que accedan a financiamiento estatal en materia de información pública. Sin perjuicio de lo dispuesto en esta ley y en la ley N° 20.285, las instituciones de educación superior que accedan al financiamiento institucional para la gratuidad, regulado en el Título V de esta ley; al instrumento de financiamiento regulado en la ley N° 20.027, que establece normas para el financiamiento de estudios de educación superior; a los instrumentos de financiamiento regulados en el decreto N° 116, de 2012, del Ministerio de Educación; a los beneficios y fondos regulados en la ley N° 20.422, de 2010, que establece normas sobre igualdad de oportunidades e inclusión social de personas con discapacidad; y a los fondos solidarios de crédito universitario regulados en la ley N° 19.287, deberán mantener permanentemente a disposición del público, a través de sus respectivos sitios electrónicos, los siguientes antecedentes, actualizados al menos una vez por semestre:

1.Su estructura organizacional.

2.La planta del personal directivo, académico y no académico, con la correspondiente jerarquía.

3.Escala remuneracional, o bien, pautas sobre las cuales se estructuran las remuneraciones.

4.Las transferencias de fondos públicos o donaciones que perciban, incluido todo aporte económico recibido de personas jurídicas o naturales, directamente o mediante procedimientos concursales, sin que las instituciones realicen una contraprestación recíproca en bienes o servicios.

No se incluirán en estos antecedentes los datos personales sensibles, en los términos regulados en el literal g) del artículo 2° de la ley N° 21.719.

El incumplimiento de lo regulado en este artículo constituirá una infracción gravísima, de conformidad con el artículo 53° de esta ley, y sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 9° del artículo primero de la ley N° 20.285, que aprueba la ley de transparencia de la función

pública y de acceso a la información de la Administración del Estado.".”.