

EVACÚA INFORME CONFORME A LO DISPUESTO EN EL ARTÍCULO 48 DE LA LEY N° 21.091, SOBRE EDUCACIÓN SUPERIOR, EN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONATORIO INSTRUIDO EN CONTRA DEL CENTRO DE FORMACIÓN TÉCNICA DE LA INDUSTRIA GRÁFICA INGRAF.

SANTIAGO, 15 de diciembre de 2020

I.- ANTECEDENTES.

1. Resolución Exenta N° 142, de 28 de agosto de 2020, de la Superintendencia de Educación Superior, mediante la cual se ordenó instruir proceso administrativo sancionatorio en contra del Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF; se designó instructora para dicho proceso; se ordenó agregar al expediente que se abra para los efectos de dar cumplimiento a dicha resolución todos los antecedentes que se tuvieron a la vista para la dictación de la misma, así como los descargos y las pruebas que se presenten por parte de la referida institución; y se ordenó notificar la resolución al Rector del señalado centro de formación técnica.
2. Resolución Exenta N° 84, de 2020, de la Superintendencia de Educación Superior.
3. Oficios Ordinarios N°s 184 y 227, de 2020, ambos de la Superintendencia de Educación Superior.
4. Memorándum N° 21/2020, de 17 de agosto de 2020, del Departamento de Cumplimiento Normativo de la Superintendencia de Educación Superior.
5. Formulación de Cargos N° 2020/FC 13, de 31 de agosto de 2020, de esta instructora, mediante el cual se formuló cargos en contra del Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF en conformidad con lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley N° 21.091, sobre Educación Superior.
6. Descargos presentados por el Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF, con fecha 1 de octubre de 2020.
7. Acto de fecha 12 de noviembre de 2020, mediante el cual esta instructora solicitó antecedentes adicionales al Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF en conformidad con lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley N° 21.091, sobre Educación Superior.
8. Presentación efectuada mediante correo electrónico con fecha 19 de noviembre de 2020, por el Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF, a través del cual se señala entregar en formato digital los medios de verificación de las medidas informadas en 13 de las 16 dimensiones que considera el Programa de Fiscalización que contempla el Plan Especial de Fiscalización.
9. Demás antecedentes que constan en el expediente respectivo.

II.- CONSIDERACIONES.

1. Las instituciones de educación superior del país se encuentran sujetas a la fiscalización y supervigilancia de la Superintendencia de Educación Superior, en el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que las regulan, así

como en el destino de sus recursos a los fines que les son propios de acuerdo con la Ley y sus estatutos.

2. La Superintendencia de Educación Superior, de acuerdo a lo dispuesto en el literal a) del artículo 20 de la Ley N° 21.091, debe fiscalizar, en el ámbito de su competencia, que las instituciones de educación superior, sus organizadores, controladores, miembros de la asamblea o asociados, socios, propietarios, fundadores, representantes legales y quienes ejerzan funciones directivas cumplan con las normas aplicables vigentes. Por su parte, la letra f) de la misma norma prescribe que a este organismo le corresponde fiscalizar que las instituciones de educación superior respeten los términos, condiciones y modalidades conforme a los servicios convenidos y demás compromisos académicos asumidos con los estudiantes.
3. En ejercicio de estas funciones, la Superintendencia de Educación Superior aprobó, a través de su Resolución Exenta N° 84, de 27 de abril de 2020, un "Plan Especial de Fiscalización de las medidas adoptadas por las instituciones de educación superior en el contexto de la emergencia sanitaria producida por el COVID-19", con el fin de determinar si las medidas dispuestas por las instituciones de educación superior permiten, en las actuales circunstancias sanitarias, dar continuidad al servicio educativo y cumplir los compromisos académicos asumidos con los estudiantes en condiciones de equivalencia a las contratadas originalmente.

Enseguida, a través de la aludida Resolución Exenta N° 84, de 2020, se determinaron los criterios en virtud de los cuales se definirían las instituciones a las cuales se les aplicaría el Plan Especial de Fiscalización; la estrategia de fiscalización; y las materias que serían fiscalizadas. Además, se estableció que el Plan Especial de Fiscalización está compuesto por dos programas, a saber: 1) Programa de Fiscalización, el cual contempla 3 subprogramas y 16 dimensiones, y 2) Programa Adicional de Revisión de Información sobre Medidas de Gestión Institucional y Financiera, el cual contempla 1 subprograma y 4 dimensiones.

Asimismo, se precisa en el artículo quinto del recién mencionado acto administrativo, que respecto de aquellas instituciones que acrediten un cumplimiento inferior al 50% en las dimensiones que considera el Programa de Fiscalización, se instruirá un procedimiento administrativo sancionatorio, de conformidad a lo prescrito en el párrafo 5° del Título III de la Ley N° 21.091, sobre Educación Superior, con la finalidad de determinar la existencia de hechos que pudieren ser constitutivos de alguna infracción, especialmente, la establecida en el artículo 55 letra d) del cuerpo legal precitado, que considera una infracción grave el "Modificar arbitrariamente los términos, condiciones y modalidades conforme a las cuales la institución de educación superior hubiere convenido con el estudiante la prestación de los servicios educativos o en forma tal que implique una prolongación de éstos."

4. Por su parte, por medio del Oficio Ordinario N° 184, de 27 de abril de 2020, la Superintendencia de Educación Superior, puso en conocimiento de los rectores de las instituciones de educación superior del país la aplicación del mencionado Plan Especial de Fiscalización. A continuación, y por haber sido seleccionada según los criterios predefinidos en la mencionada Resolución Exenta N° 84, se informó a don Manuel Betancourt Jara, Rector del Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF, a través del Oficio Ordinario N° 227, de 5 de mayo de 2020, que la institución que representa sería fiscalizada en los términos dispuestos en el citado Plan de Fiscalización, indicándosele el mecanismo a través del cual se debía remitir la información solicitada. Asimismo, se le otorgó por esa vía plazo hasta el día 20 de mayo del presente año, el cual posteriormente fue ampliado hasta el día 26 del mismo mes, para la remisión de

los antecedentes requeridos, junto con la documentación de respaldo que permitiera su mejor entendimiento.

5. No obstante, acorde con lo informado por el Departamento de Cumplimiento Normativo de la Superintendencia de Educación Superior, a través de su Memorándum N° 21/2020, de 17 de agosto de 2020, dirigido al Superintendente de Educación Superior, el Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF solamente informó la implementación de medidas en 13 de las 16 dimensiones del Programa de Fiscalización, sin incluir en tiempo y forma los medios de verificación que permitieran acreditar la implementación de las medidas informadas.
6. En virtud de lo anterior, mediante Resolución Exenta N° 142, de 28 de agosto de 2020, de la Superintendencia de Educación Superior, se ordenó instruir proceso administrativo sancionatorio en contra del Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF, con el objeto de establecer si los incumplimientos en que ha incurrido dicha institución configuran infracciones a lo establecido en la Ley N° 21.091.
7. Analizados los antecedentes recopilados y en virtud de lo dispuesto por el artículo 46 de la Ley N° 21.091, esta instructora mediante Formulación de Cargos 2020/FC/13, de fecha 31 de agosto de 2020, procedió a formular el siguiente cargo al Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF:

Incurrir en la infracción prescrita en el literal d) del artículo 55 de la Ley N° 21.091.

El Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF, acorde con lo informado por el Departamento de Cumplimiento Normativo de la Superintendencia de Educación Superior, a través de su Memorándum N° 21/2020, de 2020, se limitó a informar la implementación de medidas en sólo 13 de las 16 dimensiones que contempla el Programa de Fiscalización, sin incorporar medio de verificación alguno que permita acreditar que efectivamente se hayan ejecutado las medidas informadas, los que fueron enviados a esta Superintendencia de manera extemporánea por correo electrónico, por lo que no fue posible constatar el cumplimiento del 50% de las dimensiones contempladas en el Programa de Fiscalización que forma parte del Plan Especial de Fiscalización aludido.

Pues bien, el hecho que la institución haya informado la implementación de medidas en sólo 13 de las 16 dimensiones que contempla el Programa de Fiscalización y que no haya aportado en tiempo y forma medio de verificación alguno que permita acreditar la ejecución de las medidas informadas, da cuenta que no se habrían adoptado las medidas mínimas para asegurar la prestación del servicio educativo a través de un cumplimiento por equivalencia, ante el cambio de circunstancias generado por los efectos del virus COVID-19, lo que constituye una modificación por parte del Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF de las condiciones convenidas con sus estudiantes para la prestación del servicio educativo, que tiene el carácter de arbitraria ya que no fue posible constatar el cumplimiento del 50% de las dimensiones contempladas en el Programa de Fiscalización que forma parte del Plan Especial de Fiscalización aludido, el que fue dispuesto precisamente para estos fines.

La situación antes descrita constituye una infracción grave, según lo dispuesto en la letra d) del artículo 55 de la Ley N° 21.091, norma que preceptúa: "Son infracciones graves: d) "Modificar arbitrariamente los términos, condiciones y modalidades conforme a las cuales la institución de educación superior hubiere

convenido con el estudiante la prestación de los servicios educativos o en forma tal que implique una prolongación de éstos”.

8. Se hace necesario señalar que, el cargo formulado corresponde a una infracción grave, la que debe ser sancionada en conformidad a lo dispuesto por el artículo 57 de la Ley N° 21.091, norma que al respecto dispone: “Comprobada la infracción, y sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles y administrativas que procedan, el Superintendente podrá aplicar una o más de las siguientes sanciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 58:
 - a) Amonestación por escrito. [...]
 - c) Multa a beneficio fiscal de hasta mil unidades tributarias mensuales, tratándose de infracciones graves”.
9. La Resolución Exenta N° 142, de 28 de agosto de 2020, por la cual se ordenó instruir proceso administrativo sancionatorio de conformidad a la Ley N° 21.091 respecto del Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF y la correspondiente Formulación de Cargos de fecha 31 de agosto de 2020, fueron debidamente notificadas mediante carta certificada al Rector de dicha institución don Manuel Betancourt Jara.
10. En tal contexto, con fecha 1 de octubre de 2020, dentro del plazo dispuesto por el artículo 46 de la Ley N° 21.091, el Rector del Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF presentó sus descargos a esta Superintendencia, señalando que la tardanza en la preparación y subida de la información a la plataforma dispuesta por la Superintendencia de Educación Superior, se debió, principalmente a tres aspectos: (1) a la necesidad de adecuar los procesos y funciones del centro de formación técnica, de modo de continuar entregando los servicios a los alumnos, producto de la emergencia sanitaria provocada por el COVID-19; (2) a las dificultades en la implementación de tecnología y capacitación de docentes y personal de apoyo del centro de formación técnica, producto del cambio de escenario para la educación chilena, y; (3) a los problemas en la plataforma del portal de la página web de este organismo fiscalizador, los que impidieron una expedita carga de los archivos electrónicos, junto con el bajo apoyo o soporte de esta Superintendencia.
11. Adicionalmente, en su presentación de fecha 1 de octubre de 2020, la institución reconoce no haber enviado a esta Superintendencia, dentro de plazo, los medios de verificación necesarios para acreditar la ejecución de las 13 medidas informadas, señalando expresamente lo siguiente: **“Que no obstante la no proporción de antecedentes en la forma y oportunidad que establecía la norma de esa Superintendencia, habida consideración de lo ya señalado, siempre estuvo presente el ánimo de cumplir con ella, y así como se subió la información que dice relación a las 13 medidas adoptadas con fecha 20 de mayo de 2020, y las evidencias de cumplimiento de esas medidas se reportaron al Departamento de Cumplimiento Normativo de esa Superintendencia de Educación Superior, por correo electrónico el día 28 de mayo de 2020 en razón de la imposibilidad de poder hacerlo a través de la Plataforma de página Web”.**
12. Luego, con fecha 12 de noviembre de 2020, y conforme a lo dispuesto en el artículo 48 de la Ley N° 21.091, esta instructora solicitó al Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF antecedentes adicionales para efectos de lograr una adecuada decisión del presente proceso administrativo.
13. En tal contexto, mediante presentación efectuada por correo electrónico de fecha 19 de noviembre del año 2020, la Dirección de Finanzas y Administración del Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF adjuntó, en formato digital, una serie de antecedentes para efectos de verificar la

implementación de las medidas informadas en 13 de las 16 dimensiones del Programa de Fiscalización que contempla el referido Plan Especial de Fiscalización, consistentes principalmente en: copias de correos electrónicos que dan cuenta del reordenamiento de las clases y evaluaciones; pantallazos de un tutorial para ingresar a la Plataforma de Estudio llamada Aula Virtual, los cuales constatan la existencia de una plataforma virtual de aprendizaje para los estudiantes; pantallazos que dan cuenta de la operatividad de la Plataforma de Estudio al momento de la fiscalización y comprobantes de asistencia y acceso de los alumnos a la misma; pantallazos de conversaciones de WhatsApp que permiten demostrar la existencia de un técnico destinado a resguardar la continuidad operativa de los servicios de apoyo a los académicos, y; copias de correos electrónicos y pantallazos de conversaciones de WhatsApp que dejan de manifiesto el levantamiento de información sobre las condiciones de acceso a los recursos digitales y de la existencia de canales de comunicación que permitan a los estudiantes poner en conocimiento de sus docentes y autoridades institucionales las dificultades que observan en el uso de las plataformas.

14. Analizados en detalle todos los antecedentes acompañados por la institución, cabe concluir que si bien se adjuntaron medios de verificación que dicen relación a medidas supuestamente implementadas en 10 de las 16 dimensiones del Programa de Fiscalización, éstos permiten comprobar el cumplimiento únicamente de 5 de las 16 dimensiones del mencionado Programa, tal como se desprende del cuadro que se inserta a continuación:

PROGRAMA DE FISCALIZACIÓN

Nº	NOMBRE DE LA DIMENSIÓN	MEDIOS DE VERIFICACIÓN APORTADOS POR LA INSTITUCIÓN	CUMPLE/NO CUMPLE
1.1	Medidas implementadas para el ajuste y reordenamiento curricular en la impartición de los contenidos teóricos y prácticos de los distintos programas académicos.	Se adjunta correo electrónico que da cuenta de la reprogramación de los horarios de clases y evaluaciones.	Cumple.
1.2.	Medidas y programas especiales de ejecución de las actividades de práctica profesional, trabajo en campos clínicos y procesos de finalización académica.	No informó la implementación de medidas y no se acompañaron verificables.	No cumple.
1.3.	Mecanismos dispuestos para la evaluación de los aprendizajes.	Se adjunta sólo asistencia a clases.	No cumple.
1.4.	Medidas destinadas a evaluar la satisfacción de los usuarios (estudiantes y académicos) respecto de la impartición de la enseñanza en plataformas o contextos virtuales de aprendizaje.	Se acompaña borrador de encuesta a los alumnos sobre uso de plataforma Moodle, y correo electrónico que da cuenta de su envío. Sin embargo, no se adjuntan resultados de la encuesta.	No cumple.
2.1.	Implementación de plataforma o contexto virtual de aprendizaje, cuyas funcionalidades y prestaciones permitan la correcta impartición de los contenidos académicos de forma remota,	Se adjuntan pantallazos de la Plataforma de Estudios que dan cuenta que ésta se encontraba operativa al momento de la fiscalización. Junto con ello, se acompañan pantallazos de un vídeo tutorial para ingresar a la Plataforma de Estudios y se adjunta la asistencia	Cumple.

		a clases impartidas a través de la plataforma, correspondiente a los días 14/04/2020, 06/05/2020 y 13/05/2020.	
2.2.	Implementación de iniciativas de capacitación y/o inducción a académicos, directivos y administrativos en uso y administración de plataformas o contextos virtuales de aprendizaje.	Se acompaña pantallazo de correo electrónico donde se menciona que se realizó una capacitación.	No cumple.
2.3.	Medidas de seguimiento y evaluación de las actividades académicas impartidas a través de plataformas o contextos virtuales de aprendizaje por parte de los académicos y levantamiento de principales dificultades detectadas.	Se acompaña únicamente el registro de asistencia.	No cumple.
2.4.	Iniciativas destinadas a resguardar la continuidad operativa de los servicios de apoyo a los académicos (direcciones académicas o de docencia; direcciones y coordinaciones de carrera; y registro académico).	Se adjunta pantallazo de WhatsApp que permite comprobar que la institución cuenta con un técnico informático encargado de solucionar los problemas de la Plataforma de Estudios.	Cumple.
2.5.	Mecanismos de acceso de los estudiantes al material bibliográfico del que dispone la IES y a repositorio de material didáctico de los respectivos programas académicos.	No informó la implementación de medidas y no se acompañaron verificables.	No cumple.
3.1.	Levantamiento de información sobre condiciones de acceso de los estudiantes a los recursos digitales necesarios para cursar las asignaturas en plataformas o contextos virtuales de aprendizaje.	Se acompañan pantallazos de diversos WhatsApp que dan cuenta del acceso de varios estudiantes a computadores, notebooks e internet para ingresar a las clases online.	Cumple.
3.2.	Existencia de canales de comunicación que permitan a los estudiantes poner en conocimiento de sus docentes y autoridades institucionales las dificultades que observan en el uso de las plataformas y, en general, en la metodología alternativa que las IES ha implementado.	Se adjuntan correos y WhatsApp en formato pantallazo que dan cuenta de la existencia de canales de comunicación entre los estudiantes y la institución.	Cumple.
3.3.	Ejecución de medidas de contingencia para proveer recursos de apoyo a estudiantes que no cuentan con las condiciones materiales para acceder al servicio educativo en plataformas o contextos virtuales de aprendizaje.	No se adjuntaron verificables.	No cumple.

3.4.	Implementación de iniciativas de capacitación para estudiantes que reciban formación por plataforma o contexto virtual de aprendizaje, tales como, tutoriales y programas de inducción en el uso de dichas plataformas.	Se acompañan pantallazos de un vídeo tutorial para ingresar a la Plataforma de Estudios	No cumple.
3.5.	Adopción de medidas de apoyo extraacadémico para estudiantes sujetos a formación por plataforma o contexto virtual de aprendizaje, incluyendo acompañamiento psicológico y socioafectivo.	No informó la implementación de medidas y no se acompañaron verificables.	No cumple.
3.6.	Iniciativas destinadas a resguardar la continuidad operativa de los servicios de apoyo a los estudiantes (registro curricular, matrícula, becas y créditos, asuntos estudiantiles, etc.).	Se adjuntaron verificables no pertinentes.	No cumple.
3.7.	Medidas de flexibilización de los procedimientos de cobranza respecto de aquellos estudiantes que hayan incurrido o se constituyan en mora en el pago de aranceles u otras acciones de apoyo económico a los estudiantes, si correspondiere.	No se adjuntaron verificables y no se acompañaron verificables	No cumple.

15. Lo anterior, no permite acreditar la ejecución de medidas en el 50% de las dimensiones que se consideran en el Programa de Fiscalización, lo que constituye una modificación arbitraria por parte del Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF en las condiciones convenidas con sus estudiantes para la prestación del servicio educativo, y por tanto, una infracción grave, según lo establecido en el literal d) del artículo 55 de la Ley 21.091, norma que dispone: *"Son infracciones graves: [...] d) Modificar arbitrariamente los términos, condiciones y modalidades conforme a las cuales la institución de educación superior hubiere convenido con el estudiante la prestación de los servicios educativos o en forma tal que implique una prolongación de éstos."*

16. Por su parte, la infracción en que ha incurrido el Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF, en su calidad de infracción grave, debe ser sancionada en conformidad a lo prescrito por el artículo 57 de la Ley N° 21.091, el cual establece: *"Comprobada la infracción, y sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles y administrativas que procedan, el Superintendente podrá aplicar una o más de las siguientes sanciones, de acuerdo con lo establecido en el artículo 58: a) Amonestación por escrito. [...]. c) Multa a beneficio fiscal de hasta mil unidades tributarias mensuales, tratándose de infracciones graves"*.

17. A su vez, para la determinación de las sanciones específicas que en cada caso corresponda aplicar, el artículo 58 de la Ley N° 21.091 dispone que *"se considerará la naturaleza y gravedad de la infracción; el beneficio económico*

obtenido con motivo de ésta; la intencionalidad y el grado de participación en el hecho, acción u omisión constitutiva de la misma; la conducta anterior del infractor; el cumplimiento de los planes de recuperación, en su caso y la concurrencia de circunstancias agravantes o atenuantes".

18. Considerando que en el presente proceso administrativo sancionatorio no se han desvirtuado los hechos en base a los cuales se funda el cargo formulado al Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF, y en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 48 de la Ley N° 21.091, corresponde entonces que esta instructora proponga al Señor Superintendente de Educación Superior las sanciones que resulten procedentes aplicar a dicha institución, en conformidad a lo prescrito en los artículos 57, 58 y 59 de la Ley N° 21.091.

III.- PROPUESTA DE LA INSTRUCTORA.

Del análisis de los antecedentes que constan en el presente procedimiento administrativo sancionatorio y considerando lo dispuesto en el artículo 58 de la Ley N° 21.091, cabe señalar que, respecto de la institución objeto de este proceso, concurriría la circunstancia atenuante contenida en la letra b) del artículo 61 de la Ley N° 21.091, esto es, *"No haber sido objeto de alguna de las sanciones previstas en las normas aplicables a la educación superior en los últimos seis años tratándose de una infracción gravísima; en los últimos cuatro años si esta fuere grave, y en los últimos dos años, en caso de una infracción leve"*.

Por su parte, se debe tener presente que de los mismos antecedentes recopilados en el presente procedimiento sancionatorio se desprende que no concurriría respecto de esta institución ninguna de las circunstancias agravantes de las establecidas en el artículo 62 de la Ley N° 21.091.

Adicionalmente, corresponde señalar que, el mérito del presente proceso administrativo sancionatorio no permite descartar ni dar por establecida una intencionalidad en la comisión de la infracción por parte del Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF, ni que ésta no le haya reportado algún tipo de beneficio económico.

Por tanto, considerando que en el presente procedimiento administrativo sancionatorio se ha podido establecer que el Centro de Formación Técnica de la Industria Gráfica INGRAF **ha incurrido en la infracción grave que contempla la letra d) del artículo 55 de la Ley N° 21.091**, ya que su conducta importó una modificación arbitraria de los términos, condiciones y modalidades convenidos con sus estudiantes para la prestación de los servicios educativos, y teniendo presente la concurrencia de la circunstancia atenuante ya expuesta así como la inexistencia de agravantes, **esta instructora propone al Señor Superintendente de Educación Superior aplicar la sanción que contemplan la letra a) del artículo 57, consistente en amonestación por escrito.**

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

MARÍA JESÚS SAN MARTÍN RODRÍGUEZ
INSTRUCTORA FISCALÍA Fiscalía
SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

