

C.A. de Santiago

Santiago, uno de diciembre de dos mil veinte.

Vistos y teniendo presente:

1°.- Que comparece don Álvaro Ramis Olivos, teólogo, en su calidad de Rector y en representación de Universidad Académica de Humanismo Cristiano, (en adelante UAHC), con domiciliado en avenida Condell 343, comuna de Providencia, e interpone recurso de protección en contra del Ministerio de Educación (en adelante MINEDUC), y del ministro del ramo, don Raúl Figueroa Salas, ambos domiciliados en Alameda 1371, Santiago, por el acto arbitrario e ilegal consistente en la dictación del Decreto Exento N°151, de 2 de marzo de 2020, del MINEDUC, mediante el cual se resolvió el recurso extraordinario de revisión interpuesto por UAHC, en contra del Decreto N°302, de 8 de octubre 2018, de esa repartición.

El decreto recurrido rechazó el recurso extraordinario de revisión por extemporáneo, pero también tuvo consideraciones en cuanto al fondo, estimando que no concurrían las causales de revisión invocadas.

Explica que el Decreto 302 estableció la Distribución de Recursos entre las Instituciones de Educación Superior beneficiarias del Financiamiento Institucional para la Gratuidad en el Año Académico 2018.

En lo que se refiere a la UAHC, dicho decreto efectuó un descuento al monto que le correspondía a esa casa de estudios por ese concepto, por estimar que no cumplió con requisitos relativos al puntaje de parte de los alumnos matriculados.

Tal acto señala: *“Que, el artículo cuadragésimo segundo transitorio de la Ley N° 21.091 en su inciso 4 establece que en caso que una universidad adscrita al financiamiento institucional para la gratuidad incumpla la obligación establecida en el inciso cuarto del artículo cuadragésimo transitorio, esto es, que al menos el 80% de los estudiantes matriculados para el año correspondiente, en primer año de licenciaturas no conducentes a título o carreras profesionales con licenciatura, cuenten con un puntaje ponderado promedio, igual o mayor*



a 450 puntos entre la Prueba de Selección Universitaria de Lenguaje y Comunicación, la Prueba de Selección Universitaria de Matemáticas, el puntaje de notas de enseñanza media y el puntaje de ranking de notas, los que se considerarán en idéntica proporción; se le descontará de los recursos que se le transfieran por los nuevos estudiantes matriculados, una proporción equivalente al porcentaje del total de estudiantes nuevos matriculados por sobre el límite correspondiente.”

“Que, efectuados por el Ministerio de Educación la revisión correspondiente se detectó que la Universidad Academia de Humanismo Cristiano incumplió dicha obligación matriculando en primer año, en licenciaturas no conducentes a título o carreras profesionales con licenciatura, un 29,20% de estudiantes que no cumplían los requisitos exigidos, por sobre el límite permitido.”.

“Que, de este modo, corresponde, de conformidad a lo establecido en el inciso cuarto del artículo cuadragésimo segundo transitorio de la Ley N° 21.091 en relación con el inciso cuarto del artículo 112 de la misma ley, proceder a descontar, de los recursos determinados a distribuirse una proporción equivalente al porcentaje del total de estudiantes nuevos matriculados por sobre el límite correspondiente respecto de aquellos recursos que se le transfirieron por los nuevos estudiantes matriculados en la referida casa de estudios.”.

“Que, el citado acto administrativo estableció como monto total a transferir, (...) la suma de \$2.421.939.098 (dos mil cuatrocientos veinte y uno millones novecientos treinta y nueve mil noventa y ocho pesos), y que dicha cifra se compone de \$1.142.412.088 (mil ciento cuarenta y dos millones cuatrocientos doce mil ochenta y ocho pesos) por concepto de estudiantes nuevos matriculados y dado que la Universidad excedió en un 29,20%, el límite permitido de estudiantes que no cumplían con los requisitos de ingreso establecido por la ley, corresponde descontar de dicho monto la suma de \$333.584.330, el cual en definitiva no le es transferido.”.



Sin embargo, explica que la actora que no infringió la obligación establecida en el inciso 4º del artículo cuadragésimo transitorio, y que durante el curso del año 2019 realizó diversas gestiones ante el MINEDUC, la última de las cuales -antes de la interposición del Recurso Extraordinario de Revisión- fue una presentación realizada ante la Subsecretaría de Educación Superior con fecha 17 de diciembre de 2019.

La actuación antes referida fue contestada mediante Ord N° 06/01737, de 30 de diciembre de 2019, del Subsecretario de Educación Superior (en adelante Ord. 1737), en el que se indica la metodología que se utilizó para determinar el cálculo contenido en el Decreto 302, la que a su juicio resulta errada. En efecto, tal documento agrega que *“Para ponderar el cálculo de la Prueba de Selección Universitaria expuesto en el referido acto administrativo se utilizaron las bases del Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional de la Universidad de Chile, correspondiente a los años 2017 y 2018, y se utilizó como criterio el mejor puntaje de esta prueba, según el promedio de Prueba de Selección Universitaria de Lenguaje y Comunicación, la Prueba de Selección Universitaria de Matemáticas, el puntaje de notas de enseñanza media y el puntaje de ranking de notas, todos lo que se consideraron en idéntica proporción entre los dos años”*.

A juicio del recurrente, es un error haber considerado sólo las Pruebas de Selección Universitaria de Lenguaje y Comunicación y las Pruebas de Selección Universitaria de Matemáticas, correspondientes a los años 2017 y 2018. Es más, en el razonamiento del Ord. 1737, la admisión de estudiantes que rindieron tales pruebas en años anteriores en UAHC, correspondería a *“... ingresos de estudiantes nuevos que se efectúen a través de mecanismos distintos a la Prueba de Selección Universitaria...”* que no permitiría *“... determinar el cumplimiento de la obligación de selectividad establecida en la ley”*.

Sin embargo el inciso 4º del artículo cuadragésimo transitorio al mencionar la PSU Lenguaje y la PSU Matemáticas, no las limita a las



últimas dos rendidas. Por lo anterior no tiene sustento alguno esta restricción.

Así, en el criterio del Decreto 302, un estudiante que se matriculó en Antropología promediando 713 para el año académico 2018, sería un ingreso no selectivo, por cuanto la UAHC consideró su PSU Lenguaje y PSU Matemáticas rendida en un año anterior a 2017.

En el Ord. 1737 se señala que la Prueba de Selección Universitaria sería un sistema de admisión, lo que es un error conceptual manifiesto, toda vez que esta prueba es sólo uno de los factores de selección que lo integran.

La asimilación referida podría explicar el por qué se introduce la limitación de sólo considerar la PSU Lenguaje y la PSU Matemáticas rendida en los dos últimos años, que es una regla propia del SUA (Sistema Único de Admisión de las Universidades pertenecientes al Consejo de Rectores) pero que no está recogida en el inciso 4º del artículo cuadragésimo transitorio.

El sistema de admisión regular que tenía la UAHC a la fecha de ocurrencia de los hechos exigía el haber rendido la PSU Lenguaje y PSU Matemáticas, sin limitar aquello a un año específico, por lo que respecto de todos sus matriculados para el año académico 2018 en primer año, se puede determinar si contaban con un puntaje promedio ponderado, igual o mayor a 450 puntos, considerando los factores de selección mencionados en el inciso 4º del artículo cuadragésimo transitorio. Si tal ejercicio se realiza, sin limitar la PSU Lenguaje y PSU Matemáticas, a las rendidas el 2017 y 2018, se concluirá que UAHC cumplió con la obligación impuesta en la referida norma.

En lo relativo a las ilegalidades del Decreto Exento 151 cabe destacar que el recurso extraordinario de revisión no se interpuso extemporáneamente.

Hace presente que la resolución 302 fue dictada el 8 de octubre de 2018, la toma de razón se produjo el 26 de octubre de 2018 y su parte fue notificada recién el 17 de enero de 2019.



A su vez el recurso extraordinario de revisión se dedujo el 17 de enero de 2020.

En el considerando 3º del Decreto Exento 151, se señala: *“Que, al respecto, y según lo dispuesto en el artículo 60 de la ley de procedimiento administrativo, el plazo para interponer el recurso extraordinario de revisión es de un año, “que se computará desde el día siguiente a aquél que se dictó la resolución en los casos de las letras a) y b)”*; término que en el caso concreto venció el día 9 de octubre de 2019, encontrándose por tanto fuera del plazo establecido en la ley N° 19.880”

A tal efecto, los recurridos se sustentan en una interpretación literal del artículo 60 de la Ley N° 19.880, que desatiende absolutamente lo dispuesto en el artículo 22 inciso 1º del Código Civil, norma que señala: “que el contexto de la ley servirá para ilustrar el sentido de cada una de sus partes, de manera que haya entre todas ellas la debida correspondencia y armonía”

Estima que no se puede interpretar el artículo 60 de la Ley N° 19.880, dándole la espalda a los artículos 25 y 51 de la misma ley. Tales normas se refieren a la forma en que se computan los plazos que establece la Ley N° 19.880 y el momento en que los actos administrativos producen efectos jurídicos, lo que se produce con la notificación del acto al administrado.

Señala que la luz de las normas referidas, es absurdo pretender que puede comenzar a correr un plazo para impugnar un acto administrativo, antes de que el mismo haya producido efectos jurídicos.

La mención a la dictación del acto contenida en el inciso 2º artículo 60 de la Ley N° 19.880, obedece a determinar el hito que hay que considerar para recurrir. Respecto de las causales de las letras a) y b), que son las invocadas por su parte; a fin de diferenciarlo de las causales de las letras c) y d) del mismo artículo.

Estima que la interpretación que sustenta es la única posible, ya que la esgrimida por los recurridos significaría que el plazo e incluso la procedencia del recurso extraordinario de revisión quedaría entregado al



arbitrio de la administración. Bastaría para ello que notifique el acto que se pretende un año después de su dictación, para privar de dicho recurso a los administrados.

En cuanto a las ilegalidades y arbitrariedades que denuncia, estima que el Decreto Exento 151 es ilegal al desestimar la concurrencia de la causal de la letra b) del artículo 60 de la Ley N° 19.880, ya que el Mineduc ha infringido el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio, al considerar los matriculados en programas cuyos estudiantes no podían ser beneficiarios de gratuidad por sus requisitos de admisión.

En este contexto, su parte reprochó en el recurso extraordinario de revisión dos cuestiones en cuanto al criterio de los estudiantes beneficiados con la gratuidad:

1.- Que no se excluyó del cálculo a aquellos estudiantes matriculados en carreras o programas de estudios que exigían como requisito de admisión el poseer un título profesional o una licenciatura, los que, atendido lo dispuesto en el artículo 103 letra b), dejaba a todos sus estudiantes excluidos de la gratuidad y, en la misma situación, que los estudiantes matriculados en programas no presenciales o semipresenciales. A este respecto, los siguientes son los programas en que la UAHC no tenía -dado el requisito de admisión al mismo- el deber de otorgar estudios gratuitos a los estudiantes matriculados en ellos:

- Programa de continuidad de estudios administración pública.
- Programa de prosecución de estudios pedagogía en educación diferencial para profesores de enseñanza media. Mención discapacidad intelectual.
- Programa de segunda titulación pedagogía en educación básica para profesionales de la educación.
- Programa de segunda titulación pedagogía en educación diferencial mención trastornos específicos del lenguaje oral mención discapacidad intelectual.



- Programa de segunda titulación pedagogía en enseñanza media para profesionales.

En el año 2018, la UAHC tenía 195 estudiantes matriculados en primer año en tales programas, los que, según la Metodología, fueron considerados para determinar el cumplimiento de la obligación establecida en el inciso 4° del artículo cuadragésimo, no debiendo haberlo sido al igual que los estudiantes de programas no presenciales. Si se excluyen tales estudiantes, el porcentaje determinado en el Decreto 302 por sobre el límite permitido baja del 29,20% al 16,06%, lo que significa que el monto del Descuento habría bajado de \$333.584.330 a \$189.594.927.

Sin embargo, el Decreto Exento 151 rechazó este argumento, por estimar que en lo referente a los requisitos de admisión de programas y carreras incluidos en el cálculo de estudio, dicho elemento no se consideró relevante para tales efectos por la Secretaría de Estado, y en ese sentido, no se incluyó una causal de exclusión de este tipo. Lo anterior, toda vez que la norma determina que se calcula sobre la base de alumnos “(...) en primer año en licenciaturas no conducentes a título o carreras profesionales con licenciatura (...)”. “En este orden de ideas, si la intención del legislador hubiese sido limitar el cálculo a los programas y carrera en gratuidad, se habría referido al artículo 104, lo que no se configura en la especie.”

Estima que las mismas razones que justifican la exclusión de los matriculados en programas no presenciales para estos efectos, justifica la exclusión de los matriculados en los programas que exigen un título previo ya referido, pues ni los estudiantes de uno ni de los otros programas pueden ser beneficiarios de gratuidad

En segundo lugar se reprocha que se ha infringido el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio de la ley N° 21.091, al considerar que no tenían PSU lenguaje y PSU matemáticas quienes la habían rendido en un año anterior a 2017

En el Recurso Extraordinario de Revisión argumentó que el Decreto 302 incurrió en un error de hecho, cual fue considerar que no



tenían PSU Lenguaje y PSU Matemáticas rendida aquellos estudiantes que la habían dado en un año anterior a 2017, lo que implicó que se estimara que todos esos estudiantes no cumplían con el requisito de selectividad establecido en el inciso 4° del artículo cuadragésimo.

Además, en el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio no se incorpora la restricción de que sólo se debe considerar la PSU Lenguaje y PSU Matemáticas rendida en los últimos dos años y que no existe razón alguna para incorporar tal limitación por la vía interpretativa.

Indica que el que las normas del SUA solo consideren para la postulación las últimas dos Pruebas de Selección Universitaria, es irrelevante para estos efectos, toda vez que el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio no se remite integralmente a las reglas de dicho sistema de admisión, sino que únicamente a algunos de los factores de selección del mismo (esto es, PSU Lenguaje, PSU Matemáticas, NEM y Puntaje de Ranking de Notas).

Por lo anterior, al incorporar una restricción no contemplada en el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio, que ni siquiera es necesaria atendidas las restantes disposiciones de la Ley N° 21.091, el Decreto 302 incurre en una ilegalidad, la que ocasionó el error de hecho mencionado, por lo que se configuraba la causal contemplada en la letra b) del inciso 1° del artículo 60 de la Ley N° 19.880.

En este sentido, el Decreto Exento 151 señala lo siguiente: “ (...) *se ponderó el cálculo de la Prueba de Selección Universitaria con las bases de (DEMRE) de la Universidad de Chile, correspondiente a los años 2017 y 2018, y se utilizó como criterio el mejor puntaje de esta prueba, según el promedio de Prueba de Selección Universitaria de Lenguaje y Comunicación, la Prueba de Selección Universitaria de Matemáticas, junto al puntaje de notas de enseñanza media y el puntaje de ranking de notas, los que se consideraron en idéntica proporción.*

A este respecto, es menester indicar que el criterio referente a utilizar los puntajes de las dos últimas anualidades es utilizado consistentemente por el Ministerio de Educación. En efecto, y sin perjuicio de que se trata de una definición que se creó en el contexto del



Sistema Único de Admisión (SUA) administrado por el Consejo de Rectores, es una regla que se encuentra consagrada desde el año 2012 en la ley de presupuestos, a propósito del programa de becas de educación superior.”.

Así, dicha normas establecía que *“Para el requisito de puntaje de PSU establecido en las letras a), b), d) y e) se considerará el puntaje obtenido en la PSU, del proceso de admisión 2011 ó 2012, con el cual el estudiante fue seleccionado para ingresar a la carrera.”.* Actualmente la ley N° 21.192, de presupuesto del sector público año 2020, contempla idéntica norma.

“Adicionalmente, podemos señalar que la misma norma se contiene en el reglamento de becas de educación superior, aprobado mediante decreto N° 97, de 2013, del Ministerio de Educación, y sus modificaciones.”(...). “Por tanto, se trata de una regla aplicada en forma consistente por la administración en materia de beneficios administrados por esta Secretaría de Estado, y no se justifica actuar de manera diversa si la ley no dispuso expresamente lo contrario.”

Sin embargo, argumenta la actora, la consideración de los matriculados con PSU Lenguaje y PSU Matemáticas rendida los años 2017 y 2018, no se basa en las disposiciones de la Ley N° 21.091, que es la normativa que se debió aplicar al efecto.

Por otro lado, los argumentos que se dan, más que justificar el proceder de los recurridos, hacían procedente acoger el Recurso Extraordinario de Revisión. En efecto, en los párrafos transcritos se mencionan las leyes que expresamente contemplan como exigencia la PSU Lenguaje y PSU Matemáticas de los dos últimos años. En tal caso, el legislador expresamente estableció tal limitación. Sin embargo, en el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio no se contempla esta limitación y, consiguientemente, no resulta legal aplicar el caso una exigencia establecidas para una situación a una diversa.

Si la Metodología hubiera considerado el puntaje de la PSU Lenguaje y de la PSU Matemáticas de todos aquellos estudiantes que habían rendido la prueba en años anteriores, el porcentaje determinado



en el Decreto 302 por sobre el límite permitido nuevamente hubiera bajado. Así, el monto del Descuento habría bajado a \$ 4.340.125.- desde los \$189.594.927.- mencionados precedentemente.

En lo que respecta a la causal de la letra a) del artículo 60, esto es la falta de emplazamiento, esta se funda en que el descuento efectuado a su parte es una sanción y debió ser precedido de un procedimiento en que se emplazara a la UAHC.

Ello ya que el Decreto 302 imputó a la UAHC el haber incumplido la obligación establecida en el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio y es debido a ello que aplica el descuento.

En el Recurso Extraordinario de Revisión se señaló que el inciso final del artículo cuadragésimo segundo transitorio dispone que en caso de incumplimiento de lo establecido en el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio, se estará a lo dispuesto en el inciso 4° del artículo 112. Por su parte, el inciso 4° del artículo 112 tipifica el incumplimiento de las obligaciones que establece el artículo 87 como infracciones y, establece, una sanción pecuniaria para la infracción de su letra b) cual es el descuento “... de los recursos que se le transfieran por los nuevos estudiantes matriculados, una proporción equivalente al porcentaje del total de estudiantes nuevos matriculados por sobre el límite correspondiente. En este caso la institución igualmente deberá otorgar estudios gratuitos a todos aquellos estudiantes que cumplen los requisitos señalados en el artículo 103, y que mantengan las condiciones señaladas en el párrafo 5° del presente título.”.

Ello es consistente con el tratamiento de infracción que se da, en el mismo artículo 112, al incumplimiento de los requisitos que establece el artículo 83 por parte de aquellas Instituciones de Educación Superior adscritas a la gratuidad.

Por ello, sería incuestionable que el Descuento constituye una sanción administrativa y que, por tanto, la aplicación del mismo debió estar precedida de un procedimiento administrativo sancionador, lo que no ocurrió en la especie.



Así, antes de aplicarse el Descuento se debió haber comunicado a UAHC que el Ministerio de Educación estaba investigando la eventual infracción por su parte del inciso 4º del artículo cuadragésimo transitorio.

No obstante, en el Decreto 151 se desestimó esta argumentación señalando: *“9º Que en relación con lo señalado, es preciso indicar que el deber que se impone a las universidades de matricular en su carreras profesionales al menos un 80% de estudiantes con un puntaje PSU promedio igual o superior a 450, se encuentra ubicado en el artículo cuadragésimo, el cual regula el cumplimiento de los requisitos establecidos en el artículo 83 para las instituciones adscritas a la gratuidad durante el período de transitoriedad que en el mismo se regula.”*

A su vez, el inciso final del artículo cuadragésimo segundo dispone que se estará a lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo 112 de la Ley N° 21.091, en el caso que una universidad adscrita al financiamiento institucional para la gratuidad incumpla lo dispuesto en el inciso cuarto del artículo cuadragésimo transitorio ya señalado.

Así, si bien el referido artículo 112 se encuentra ubicado en el párrafo 6º del título V de la Ley N° 21.091, relativo a las infracciones y sanciones a ese título (...) *“Debemos entender que si bien es efectivo que se asimila el incumplimiento de la obligación del artículo 87 a aquella contenida en el inciso cuarto del artículo cuadragésimo, el descuento que se indica no constituye la sanción a tal infracción, toda vez que al tipificarla como una infracción gravísima, esta debe ser tramitada conforme al procedimiento administrativo sancionados que se debe verificar ante la Superintendencia de Educación Superior, por aplicación de las normas establecidas en el título III de la ley sobre educación superior. Es así como, de comprobarse la infracción, se debe imponer alguna de las sanciones establecidas en el artículo 57.*

Por tanto, en caso de configurarse una infracción administrativa, la sanción que se aplicará al finalizar el correspondiente procedimiento sancionador será alguna de las contenidas en ese catálogo, no



pudiendo la administración aplicar una sanción que se no se encuentre tipificada como tal en la ley.

Asimismo, de lo expuesto es factible colegir que la norma considera el descuento no como una sanción sino como una medida correctiva del sistema, que se ejecuta a través de un acto administrativo con consecuencias desfavorables para la institución, de manera que el Fisco no se vea perjudicado en caso de una institución adscrita a la gratuidad matricule una cantidad superior a la que dicho financiamiento está dispuesto a solventar. Es así como su finalidad no es sancionar una infracción, con todas las características propias de esa figura normativa, sino que es evitar que el Estado se vea en la obligación de transferir una cantidad de recursos superior a la que la ley obliga.”.

Además, en el considerando 10° el acto recurrido señala que si se ha emplazado debidamente a la actora de la resolución 302, pudiendo interponer todos los recursos administrativos a su respecto.

A juicio del recurrente, lo señalado en el considerando 10° del Decreto Exento 151 no merece mayores comentarios pues sería absurdo pretender que alguien ha sido emplazado en un procedimiento sólo porque se le notificó el acto terminal del mismo.

Por otro lado, en lo que se refiere a que el Descuento no sería una sanción, no sería plausible. En dicho considerando, no se señala que el incumplimiento de la obligación del inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio no sería una infracción administrativa, sino que precisamente se acepta que tiene dicho carácter. Lo único que se sostiene es que el Descuento no sería una sanción a tal infracción, sino que *una medida correctiva del sistema*.

Por lo anterior, si se acepta que el incumplimiento del inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio es una infracción administrativa, la consecuencia desfavorable asociada a ese incumplimiento es precisamente una sanción.

Invoca como garantías constitucionales vulneradas las siguientes:

1.- La igualdad ante la ley (Art. 19 N° 2), por cuanto, al declarar inadmisibles el Recurso Extraordinario de Revisión, le han privado de un



recurso administrativo del que disponen todos los administrados. Adicionalmente, al agregar una limitación no contemplada en el inciso 4º del artículo cuadragésimo transitorio, han discriminado a UAHC dejándola en una situación desmejorada respecto de otras instituciones de educación superior.

2.- Libertad de enseñanza (artículo 19 N° 11). Estima que el Decreto Exento 151 afecta el proyecto educativo de la UAHC por cuanto para el desarrollo del mismo es clave la obtención de los recursos necesarios, que en su caso, ha optado por sumarse a la gratuidad, incluyen los aportes de gratuidad cuyo entero se pretendía obtener por la vía del Recurso Extraordinario de Revisión.

3.- Derecho de propiedad (artículo 19 N° 24). respecto de aquella parte del aporte de gratuidad que se le descontó por el Decreto 302, toda vez que al declararse inadmisibles el Recurso Extraordinario de Revisión se cerró la vía administrativa para obtener el entero de tales recursos.

Solicita en definitiva se acoja el presente recurso, dejando sin efecto el Decreto Exento 151, y se disponga que el Ministerio de Educación y el señor Ministro de Educación deberán acoger el recurso extraordinario de revisión interpuesto por UAHC en contra del Decreto N°302, de 8 de octubre 2018, del MINEDUC, por configurarse las causales de las letras a) y b) del inciso 1º del artículo 60 de la Ley N° 19.880, con costas.

2º.- Que informa don Nicolás Ortiz Correa, Jefe de la División Jurídica del Ministerio de Educación, solicitando el rechazo de la presente acción.

En primer término, alega su inadmisibilidad por haber sido deducida extemporáneamente y no fundarse en hechos que vulneren garantías constitucionales.

Al respecto señala que la UAHC intenta, en los hechos, recurrir en contra del Decreto 302 de 2018 respecto del cual no interpuso los recursos administrativos contemplados en el artículo 59 de la ley 19.880, ni recurso de protección, lo cual demuestra, a su juicio, que no se



encontraba en una situación de urgencia que justifique acudir a esta vía constitucional, optando en cambio por un recurso especial de revisión.

Indica que el recurso de revisión es de carácter extraordinario y procede sólo en las circunstancias taxativamente indicadas en el artículo 60 de la Ley 19.880, y que mediante el presente recurso de protección intenta fabricarse artificialmente un nuevo plazo para recurrir en contra del verdadero acto que le causa el gravamen denunciado, consistente en el Decreto 302 de 2018 que le fue notificado el 17 de enero de 2019.

Además, estima que esta acción es inadmisibles por haberse sometido al conocimiento de la Corte cuestiones de carácter técnico y de lato conocimiento, ajenas a una acción cautelar y de urgencia.

En este sentido, agrega que no existirían derechos preexistentes e indubitados, porque por la aplicación de la normativa legal la UAHC no tiene derecho a que se le transfieran los recursos que estima por concepto de gratuidad, por lo que no existiría la vulneración de derechos denunciada.

En cuanto al fondo, se refiere en primer término al marco normativo del financiamiento institucional para la gratuidad, el cual se encuentra establecido en la Ley 21.091 sobre Educación Superior, especialmente en el Título V “Del Financiamiento Institucional para la gratuidad”, que se debe aplicar conjuntamente con el párrafo 7° de las disposiciones transitorias.

Según lo establecido en el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio de esa ley, las universidades deberán cumplir con a lo menos el 80% de los estudiantes matriculados para el año correspondiente, en primer año en licenciaturas no conducentes a títulos o carreras profesionales con licenciatura, que cuenten con un puntaje ponderado promedio igual o mayor a 450 puntos para la Prueba de Selección Universitaria de Matemáticas, el puntaje de notas de enseñanza media y el puntaje de ranking de notas, las que se considerarán en idéntica proporción.

Por su parte, el inciso 4° del artículo cuadragésimo segundo, dispone que en caso de incumplimiento del porcentaje por parte de una



Institución de Educación Superior adscrita al financiamiento aludido, se aplicará la regla establecida en el artículo 112, esto es, “se descontará de los recursos que se le transfieran por los nuevos estudiantes matriculados, una proporción equivalente al porcentaje del total de estudiantes matriculados por sobre el límite correspondiente.

Explica que el proceso de asignación de estos recursos es complejo y requiere la dictación de una serie de actos administrativos, entre los que destaca los siguientes:

- Resolución exenta N° 1672 de 21 de marzo de 2018 que fija la nómina de instituciones que adscriben al financiamiento del acceso gratuito.
- Resolución exenta N° 4950 de 2 de octubre de 2018 que fija la nómina de estudiantes a quienes las instituciones entregarán el financiamiento gratuito
- Decreto 302, de 8 de octubre de 2018, que establece la distribución de recursos en virtud del literal a) de la fórmula de cálculo establecida en el artículo 38° transitorio.

En este se explica que efectuada por el MINEDUC la revisión relativa al cumplimiento por parte de las universidades adscritas al financiamiento institucional para la gratuidad, se detectó que la UAHC incumplió dicha obligación matriculando en primer año en licenciaturas conducentes a títulos o carreras profesionales con licenciatura, un 29,2% de estudiantes que no cumplían con los requisitos exigidos, por sobre el límite permitido. Por ello, corresponde descontar de los recursos determinados a distribuirse mediante la Resolución Exenta 5063 de 2018, un porcentaje equivalente al porcentaje del total de estudiantes nuevos matriculados por sobre el límite correspondiente respecto de aquellos recursos que se le transfieran por los nuevos estudiantes matriculados en la referida casa de estudio.

Por ello se le efectuó un descuento equivalente a este exceso de estudiantes matriculados que no cumplen con el puntaje mínimo en la PSU, ascendente a \$333.584.330.-



Así, habiendo transcurrido más de un año desde la dictación del Decreto 302, el 17 de enero de 2020, la actora interpuso el recurso extraordinario de revisión, fundado en las letras a) y b) del artículo 60 de la ley 19.880.

En cuanto a la letra a), consistente en la falta de emplazamiento, explica que el descuento efectuado consiste en una medida correctiva del sistema, cuyo fundamento es controlar el gasto fiscal que trae aparejado un incremento de matrícula por sobre el límite establecido en la ley, y no se encuentra tipificado como una sanción.

Además, explica que el referido Decreto se dictó en el marco de un procedimiento administrativo complejo, relativo a la asignación de recursos del financiamiento institucional para la gratuidad, el cual no requiere de emplazamiento de los afectados previo a su dictación. Así habría sido resuelto por la Excma. Corte Suprema en el ingreso 8136-2018 en que estableció que los procedimientos administrativos no contemplan la participación de la persona que puede ser afectada por el acto, sin perjuicio de que con posterioridad pueda reclamar por éste.

Estima que sería impracticable para el Ministerio efectuar el descuento ordenado por la ley si se tratase de una sanción administrativa, toda vez que el ejercicio de la potestad sancionadora se encuentra fuera del ámbito de sus atribuciones, porque es la Superintendencia de Educación la entidad ante la cual se verifican estos procedimientos, conforme lo dispone el artículo 52 de la Ley 21.091.

En lo que respecta a la letra b), esto es, error de hecho, señala que tampoco fue posible darlo por cumplido, ya que no se agregaron nuevos antecedentes, sino que el recurrente reiteró los argumentos tenidos a la vista, como se indicó a los representantes de la institución en las diversas instancias en que se les explicó el cálculo. Además de la lectura del recurso resulta que no se alegaron errores de hecho sino que se discrepó con la aplicación de normas jurídicas aplicables.

Por ello estima que no ha existido actuación ilegal o arbitraria del Ministerio de Educación.



En efecto, en lo que dice relación con la declaración de extemporaneidad del recurso de revisión, explica que el término establecido por la ley es de un año desde la dictación del acto, siendo el tenor de la ley claro en este sentido, de conformidad al artículo 19 del Código Civil.

En cuanto a los argumentos de la contraria en orden a que existiría una ilegalidad al desestimar la concurrencia de la causal de la letra b) del inciso 2° del artículo 60 al no considerar cumplido el requisito de la PSU a quienes la habían rendido en un año anterior a 2017, señala que la UAHC no aportó nuevos antecedentes que permitieran alterar lo resuelto en el Decreto 302 respecto de este punto.

Además, los argumentos del Ministerio para obrar del modo en que lo hizo, se encuentran debidamente desarrollados en el Oficio Ordinario 06/01737 del 30 de diciembre de 2019 y en el acto administrativo impugnado.

En lo relativo a la supuesta ilegalidad al desestimar la concurrencia de la causal de la letra a) del inciso 2° del artículo 60, reitera que el descuento tiene naturaleza de medida correctiva del sistema, cuyo fundamento es controlar el gasto fiscal, por lo que no era procedente la instrucción de un sumario administrativo, porque no se le imputó la comisión de una infracción, sino que se trató de una mera constatación de antecedentes que impidió transferir el total del monto por concepto de gratuidad.

Señala que la jurisprudencia de la Contraloría General de la República ha concluido, en lo relativo a la aplicación de descuentos sin que medie la instrucción de un procedimiento sumario, que ello resulta procedente en la medida que la omisión del ejercicio de las funciones pueda constatarse de una manera palmaria y manifiesta.

Finalmente plantea que en materia de administración de recursos públicos, como expresión del principio de juridicidad, el Estado y sus organismos deben observar el principio de legalidad del gasto, conforme al cual los organismos públicos deben obrar estrictamente de acuerdo a las atribuciones que les confiere la ley, y especialmente en el aspecto



financiero, observar la preceptiva que rige el gasto público, de forma tal que los gastos que se autoricen sólo pueden emplearse para los objetivos expresamente previstos en el ordenamiento jurídico.

3°.- Que en cuanto a la extemporaneidad alegada por la recurrida, si bien la presente acción de protección se deduce formalmente en contra del Decreto Exento N° 151, de 2 de marzo de 2020, dictado por el MINEDUC, que resolvió un recurso extraordinario de revisión deducido por la UAHC en contra del Decreto 302, de 8 de octubre de 2018, de ese Ministerio, por el cual se estableció la Distribución de Recursos entre las Instituciones de Educación Superior beneficiarias del Financiamiento Institucional para la Gratuidad en el Año Académico 2018, declarándolo inadmisibles por extemporáneo; lo que en definitiva persigue el actor es dejar sin efecto este último Decreto, respecto del cual, además, no dedujo los recursos ordinarios de reposición y jerárquico contemplados en el artículo 59 de la Ley 19.880. En otras palabras, por esta vía constitucional, el recurrente intenta crearse artificialmente un nuevo plazo para dejar sin efecto el Decreto 302 ya referido, que fue notificado mediante oficio ordinario el 17 de enero de 2019, por lo que al haberse impetrado esta acción con fecha 12 de junio pasado, irremediablemente aparece intentada fuera del plazo de 30 días establecido en el Auto Acordado que regula la materia.

4°.- Que para que pueda acogerse el recurso de protección que consagra el artículo 20 de la Constitución Política de la República debe existir un acto u omisión arbitrario o ilegal, que signifique una privación, perturbación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos constitucionales asegurados y garantidos por el recurso y que esa privación, perturbación o amenaza, conculque o afecte de modo real, efectivo o inminente, el legítimo ejercicio de los derechos que garantiza la Constitución.

5°.- Que el presente recurso de protección no puede prosperar, atendido que el objeto de esta controversia versa sobre aspectos que escapan al control de esta vía cautelar.



En efecto, no cabe duda que un pronunciamiento como el pretendido por el actor, el que persigue según se lee de la parte petitoria de su libelo, “a) Dejar sin efecto el Decreto Exento 151, donde se resuelve el recurso extraordinario de revisión interpuesto por UAHC, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 60 de la Ley N° 19.880, en contra del Decreto 302. Y, b) Disponer que el MINEDUC y el SR. MINISTRO DE EDUCACIÓN deberán acoger el recurso extraordinario de revisión interpuesto por UAHC en contra del Decreto 302, por configurarse las causales de las letras a) y b) del inciso 1° del artículo 60 de la Ley N° 19.880.”, no puede ser determinado mediante la presente acción constitucional.

A través de la dictación del Decreto 302, el Mineduc le imputó a la UAHC haber incumplido la obligación establecida en el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio de la Ley 21.091, sobre Educación Superior, y, debido a ello le descontó \$333.584.330.- del monto que el Ministerio debía transferirle de conformidad a lo dispuesto en el artículo trigésimo octavo transitorio de ese cuerpo normativo.

En efecto, la controversia gira en torno a la metodología que se utilizó para determinar el cálculo establecida en el Decreto 302.

Según la autoridad universitaria, el recurrente para efectuar el referido cálculo “...contabilizó a estudiantes de universidades, matriculados en carreras profesionales de pregrado, con licenciatura previa o licenciaturas, que se impartían en modalidad presencial por parte de instituciones, cuyo año de ingreso y año de origen fue el 2018 y con nivel académico correspondía a tipo 1 o 2.”.

Asimismo, le reprochó al actor que para determinar ese cálculo, “se omitieron aquellos estudiantes que presentaban matrícula de período anterior en la misma universidad.”.

6°.- Que el recurrente estima que tal reproche no corresponde, por cuanto “Si bien el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio no hace referencia a que las carreras a que alude deben impartirse en modalidad presencial, tal limitación corresponde atendido lo dispuesto en el artículo 104, que, en principio, limita la obligación de otorgar estudios gratuitos a



estudiantes matriculados en carreras o programas de estudios presenciales. Por lo anterior, una interpretación sistemática de la Ley N° 21.091, obliga a considerar para el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso 4° de su artículo cuadragésimo transitorio, sólo a aquellos estudiantes matriculados en carreras o programas que cumplan con lo indicado en el artículo 104.”.

7°.- Que, también se le reprochó a la UAHC, la forma de ponderar el cálculo de la Prueba de Selección Universitaria, puesto que aquélla empleó “las bases del Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo de la Universidad

8°.- Que sobre esta objeción, la Universidad plantea que “El inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio al mencionar la PSU Lenguaje y la PSU Matemáticas, no las limita a las últimas dos rendidas. Por lo anterior no tiene sustento alguno en el tenor de la misma, la restricción que se incorporó a la Metodología.”. “Por otro lado, tal restricción tampoco es necesaria para asegurar la selectividad que el Ord. 1737 señala que es el sentido de la obligación establecida en el inciso 4° del artículo cuadragésimo transitorio.”.

9°.- Que como se advierte, la cuestión promovida por el recurrente por esta vía, dice relación con su disconformidad con el criterio utilizado por los recurridos en la interpretación de la Ley 21.091, sobre Educación Superior, y que incidió en la determinación de su financiamiento institucional para el año 2018, materia que por ser propia de un juicio de lato conocimiento, en que se debe determinar el exacto sentido y alcance de dicha normativa, a fin de establecer las normas jurídicas aplicables al caso de que se trata, escapa de este control constitucional.

Por lo anterior, el presente recurso debe ser desestimado.

Por estas consideraciones y de acuerdo además con lo previsto en el artículo 20 de la Constitución Política de la República y Auto Acordado de la Excm. Corte Suprema Sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección, se declara que se **rechaza**, con costas, el deducido por don Álvaro Ramis Olivos, en su calidad de Rector y en representación de Universidad Académica de Humanismo Cristiano, en



FLCXHRVYZ

contra del Ministerio de Educación y del ministro del ramo, don Raúl Figueroa Salas.

Regístrese y archívese.

Redacción del Ministro Sr. Carreño.

N°Protección-51781-2020.

No firman el señor Mauricio Rettig Espinoza y la señora María Inés Lausen Montt, respectivamente, no obstante haber concurrido a la vista y al acuerdo del fallo, por haber cesado en sus funciones como Ministros Suplentes en esta Corte.



FLCXHRVYZ

Proveído por el Señor Presidente de la Undécima Sala de la C.A. de Santiago.

En Santiago, a uno de diciembre de dos mil veinte, notifiqué en Secretaría por el Estado Diario la resolución precedente.



Este documento tiene firma electrónica y su original puede ser validado en <http://verificadoc.pjud.cl> o en la tramitación de la causa.
A contar del 06 de septiembre de 2020, la hora visualizada corresponde al horario de verano establecido en Chile Continental. Para Chile Insular Occidental, Isla de Pascua e Isla Salas y Gómez restar 2 horas. Para más información consulte <http://www.horaoficial.cl>