

Recurso : Acción de Protección
Recurrente : Consorcio de Universidades Estatales de Chile
Rut : 72.504.400-3
Representante : Osvaldo Corrales Jorquera
Cédula de Identidad : 12.012.272-K
Correo Electrónico : Presidencia@uestatales.cl
Recurrido : Consejo para la Transparencia
Rut : 61.979.430-3
Representante legal : David Ibaceta Medina
Cédula de identidad : 13.184.935-4
Domicilio : Morandé 360, piso 7, comuna de Santiago

EN LO PRINCIPAL: Acción de Protección; **EN EL PRIMER OTROSÍ:** Acompaña Documentos; **EN EL SEGUNDO OTROSÍ:** Orden de No Innovar; **EN EL TERCER OTROSÍ:** Personería; **EN EL CUARTO OTROSÍ:** Patrocinio y Poder.

ILTMA. CORTE DE APELACIONES DE SANTIAGO

El **CONSORCIO DE UNIVERSIDADES ESTATALES DE CHILE**, RUT 72.504.400-3, persona jurídica de derecho privado sin fines de lucro, representado por su Presidente, don **OSVALDO CORRALES JORQUERA**, Cédula de Identidad N° 12.012.272-K, Psicólogo, Rector de la Universidad de Valparaíso, ambos domiciliados en calle Moneda N° 673 piso 8º, comuna de Santiago, Región Metropolitana, en adelante e indistintamente “CUECH” o “Consortio”; a V.S.I. respetuosamente digo:

Que por este acto y en conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política del República y de acuerdo a lo señalado en Auto Acordado sobre Tramitación y Fallo del Recurso de Protección del año 1992 y sus modificaciones, estando dentro de plazo, deduzco recurso de protección en contra del **CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA**, RUT 61.979.430-3, corporación autónoma de derecho público, representada por su Director Ejecutivo, don **DAVID IBACETA MEDINA**, RUT: 13.184.935-4, abogado, ambos domiciliados en Morandé N° 360, piso 7, comuna y ciudad de Santiago, en adelante e indistintamente el “Consejo” o “CPLT”; por cuanto ha vulnerado las Garantías Constitucionales contempladas en el artículo 19 N° 2 y N° 3 inciso sexto de la Constitución Política de

la República, al dictar el **Oficio N°E24.330, de 22 de noviembre de 2022**, y el **Oficio N° E24.845, de 28 de noviembre de 2022**, documentos que pretenden, a través de un procedimiento ilegal y arbitrario, someter al Consorcio de Universidades del Estado de Chile a la **Ley N°20.285 sobre Transparencia de la Función Pública**, abrogándose competencias y valiéndose de mecanismos no previstos en la ley. Fundamentamos la actual acción de protección en los siguientes antecedentes de hecho y de derecho que a continuación se exponen:

1. ANTECEDENTES DE HECHO

Para ilustrar de mejor manera los acontecimientos que justifican la interposición del actual libelo, hemos sistematizado los hechos que llevaron a estos pronunciamientos ilegales y arbitrarios por parte de la recurrida:

- 1.1. A través del **Oficio N° E10.771, de 16 de junio de 2022**, enviado al Consorcio, la recurrida informó que se encontraba actualizando la información relacionada con los sujetos obligados con la Ley de Transparencia, para lo cual **requería una serie de datos corporativos del Consorcio de Universidades del Estado de Chile**.
- 1.2. Al examinar el documento, advertimos que **el Consejo carecía de competencias para formular dicho requerimiento, especialmente al no existir ninguna contienda previa respecto de una posible denegación de acceso a la información por parte de esta Corporación**. No obstante, para mantener un espíritu colaborativo en la relación con el Estado, mediante Ord. N°26, de 25 de julio de 2022, el **CUECH voluntariamente dio respuesta a las dudas planteadas por el Consejo Para la Transparencia**, incluso respecto de datos protegidos por la legislación nacional.
- 1.3. Con estupor comprobamos que aquella buena voluntad fue utilizada ilegal y arbitrariamente, según quedó plasmado en el **Oficio N° E 24.330, de 22 de noviembre de 2022**, mediante el cual **el Consejo Directivo del CPLT calificó al CUECH como sujeto obligado por la Ley de Transparencia, sin que existan fundamentos legales que respalden dicha decisión**.
- 1.4. Es preciso enfatizar que la recurrida **no cotejó con otros documentos u organismos públicos** para analizar la naturaleza jurídica del Consorcio y sus funciones (como el Servicio de Impuestos Internos o la Tesorería General de la República), bastándole el simple relato de este Consorcio. También confirma lo antojadizo de su proceder la circunstancia que el CPLT

fundamenta este pronunciamiento en jurisprudencia propia, toda ella dictada en procedimientos de amparo, inexistentes en el caso de marras.

- 1.5. Tan sólo tres días hábiles después, la recurrida decide profundizar esta conducta ilegal y arbitraria mediante la emisión del **Oficio N° E24.845, de 28 de noviembre de 2022, el cual demanda al CUECH un informe pormenorizado sobre la ejecución de recursos transferidos en virtud del convenio** aprobado por Decreto Exento N° 122 de 2021, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia (en adelante, también “SEGPRES”), relativos a la extinta Convención Constitucional, que detallamos en el siguiente párrafo.
- 1.6. El 29 de diciembre de 2021 se celebró un **Convenio de Transferencia de Recursos** entre el CUECH y el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, aprobado mediante Decreto Exento N°122 de 29 de diciembre de 2021, de dicha Secretaría de Estado (en adelante, también el “Convenio”). El instrumento estableció la transferencia al Consorcio de los recursos necesarios a fin de **ejecutar los Programas Generales de Participación Ciudadana que la ahora extinta Convención Constitucional le instruyese.**
- 1.7. La razón para celebrar este acuerdo respondió a la necesidad de conferir mayor eficacia y eficiencia a la contratación y pago de aquellos servicios indispensables para el adecuado funcionamiento de la Convención Constitucional, considerando lo acotado de los plazos establecidos en la ley para su funcionamiento, y en atención a la naturaleza del CUECH como persona jurídica sin fines de lucro regida por el derecho privado.
- 1.8. Por lo anterior, y de acuerdo con la cláusula cuarta del Convenio, el CUECH fue facultado para contratar los servicios necesarios para el apoyo, acompañamiento y asesoramiento a la Convención Constitucional, con foco en el correcto funcionamiento de dicho organismo y la elaboración de un nuevo texto constitucional; todo previo requerimiento y autorización por parte del mencionado organismo. En este contexto, el Consorcio de Universidades del Estado de Chile, a fin de propender a la máxima transparencia en este cometido, decidió realizar una serie de actos para mantener una administración y una cuenta corriente separada del resto de sus recursos.
- 1.9. El detalle de todos los gastos ejecutados en la ejecución del Convenio, se encuentran permanentemente disponibles en los sitios web <https://www.chileconvencion.cl/anexos-de-informes/>; <https://www.chileconvencion.cl/gastos-operacionales-de-la-convencion-constitucional/> y <https://www.chileconvencion.cl/wp->

- 1.10. Cabe mencionar que las rendiciones de gastos asociadas al cumplimiento de este Acuerdo, fueron íntegramente revisadas y difundidas por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia, sin existir reparos sobre ellos.
- 1.11. Probablemente por su gran difusión, salvo la autoridad ministerial señalada, **ningún particular o entidad pública jamás solicitó al CUECH antecedentes relacionados con la ejecución del Convenio**, siendo los oficios contra los que recurrimos los únicos requerimientos que han hecho referencia a él.
- 1.12. Sobre este último requerimiento, el CUECH dio respuesta a través del Ord. N° 59, de 13 de diciembre de 2022, haciendo presente la carencia de competencias del Consejo y la ausencia de objetivos de difusión comprometidos.
- 1.13. Interponemos la presente Acción de Protección en contra de las decisiones adoptadas por el Consejo Para la Transparencia en el Oficio N° E 24.330, de 22 de noviembre de 2022, y en el Oficio N° E24.845, de 28 de noviembre de 2022, por resultar ilegales y arbitrarias, según daremos cuenta en este libelo.
- 1.14. Hacemos presente a S.S.I. que al constituir la actuación desplegada por la recurrida una actuación ilegal y arbitraria ajena a los procedimientos de solicitud de información vía el estatuto legal de transparencia, **no es posible incoar un reclamo de ilegalidad previsto en la Ley N°20.285.**

2. SOBRE EL CUECH

- 2.1. El Consorcio surge para contribuir con el objetivo esencial de una universidad, cual consiste en crear, transmitir y mantener el conocimiento alcanzado por la sociedad a través del tiempo, mediante la docencia, la investigación y la extensión. Por ello, nace comprometido con la búsqueda de la verdad en un marco de pluralismo y tolerancia; con el desarrollo nacional y regional, y de la ciencia básica e investigación. El CUECH constituye una instancia de organización, participación y posicionamiento para y por las universidades que lo componen.

- 2.2. El **Consortio es una Corporación con personalidad jurídica de derecho privado, autónoma y sin fines de lucro**. Fue constituido el 14 de abril de 1993, según consta en Acta reducida a escritura pública con fecha 13 de mayo de 1993, ante don José Musalem Saffie, Notario Público Titular con oficio en la ciudad de Santiago. Su personalidad jurídica fue obtenida por Decreto N° 31 del Ministerio de Justicia, de 07 de enero de 1994.
- 2.3. Como toda corporación de derecho privado, el CUECH se rige por sus estatutos y por las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, especialmente por el título XXXIII del Libro Primero del Código Civil.
- 2.4. Los Estatutos del CUECH han sido modificados en dos oportunidades, la última de ellas con ocasión de la creación de las Universidades de O'Higgins y de Aysén, a fin de incorporarlas como socias. Esto se materializó en la Asamblea Extraordinaria de Socios del Consorcio de Universidades Estatales de Chile, celebrada el 14 de enero de 2016, reducida a escritura pública el 15 de enero de 2016, ante don Armando Sánchez Risi, Notario Público Titular de la ciudad de Arica. Adjuntamos copia de este instrumento público que contiene su texto refundido y sistematizado.
- 2.5. Entre sus objetivos corporativos se le faculta para constituir un marco institucional de carácter permanente para desarrollar y orientar la coordinación, cooperación y complementación de todas las actividades propias de las instituciones que lo forman; estudiar, proponer y evaluar políticas públicas de educación superior; definir áreas e identificar problemas de interés común y preferente donde las acciones de coordinación, cooperación y complementación parezcan más necesarias y urgentes, realizando esas mismas acciones ante las personas, órganos y autoridades que corresponda; realizar acciones conjuntas en los campos de la docencia, investigación, desarrollo, extensión, administración y servicios; favorecer el intercambio de información entre las instituciones que forman parte de la corporación y la suscripción de convenios de cooperación específicos; y aprovechar el uso de los recursos disponibles en cada institución, a través de acciones que permitan mejorar la gestión académica y administrativa de las mismas. Cabe precisar que el Consorcio no tiene por objeto satisfacer necesidades públicas de ninguna índole.
- 2.6. La recurrida compara nuestra situación con la implementación de la Ley N° 20.285 por parte de Corporaciones Municipales, lo que carece de asidero fáctico y normativo. Históricamente, tales corporaciones han sido el brazo ejecutor de políticas públicas, y aún hoy cuentan con recursos humanos y materiales suficientes para proveer servicios educacionales y sanitarios para

toda una comuna, entregados directamente por los Gobiernos Regionales y por los Municipios. El CUECH enfrenta un escenario muchísimo más austero y de reducido alcance.

2.7. **Las cuotas de sus socios equivalen sólo al 0,033% del total de los ingresos anuales de las universidades estatales¹, según se expone en el siguiente cuadro:**

Universidad	Cuotas Año 2021 ¹	Total Ingresos (EERR) ²	Cuota/Ingresos (%)
UNIVERSIDAD DE CHILE	82.223	499.357.883	0,016%
UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE	44.043	121.129.057	0,036%
UNIVERSIDAD DE TALCA	40.072	69.657.561	0,058%
UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA	36.269	74.581.291	0,049%
UNIVERSIDAD DE TARAPACA	28.739	53.365.904	0,054%
UNIVERSIDAD DE VALPARAISO	25.663	81.358.201	0,032%
UNIVERSIDAD DEL BIO-BIO	25.649	52.679.723	0,049%
UNIVERSIDAD ARTURO PRAT	16.982	38.718.792	0,044%
UNIVERSIDAD TECNOLOGICA METROPOLITANA	17.509	40.455.704	0,043%
UNIVERSIDAD DE LA SERENA	15.085	32.688.529	0,046%
UNIVERSIDAD DE ANTOFAGASTA	15.859	48.041.455	0,033%
UNIVERSIDAD DE LOS LAGOS	14.906	37.384.403	0,040%
UNIVERSIDAD DE PLAYA ANCHA	13.646	31.258.458	0,044%
UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CS. EDUCACION	11.825	22.278.603	0,053%
UNIVERSIDAD DE ATACAMA	10.710	17.098.858	0,063%
UNIVERSIDAD DE MAGALLANES	8.293	23.754.758	0,035%
UNIVERSIDAD DE O'HIGGINS	10.492	24.449.264	0,043%
UNIVERSIDAD DE AYSEN	5.984	7.804.838	0,077%
TOTALES	423.949	1.276.063.282	0,033%
Promedio	-	-	0,045%

¹ Considera Cuota Social 2021 (Ajustada a 500 UTM) + Cuota adicional 2021 (máx 3.500 UTM)

² Fuente: Estados Financieros de Universidades Estatales, Registro 2021. Superintendencia de Educación Superior.

2.8. De acuerdo con normas de auditoría usualmente aceptadas, el pequeñísimo porcentaje de estos aportes en relación con los ingresos operacionales de las universidades resultan no significativos, y consecuentemente, **no son susceptibles de influir -razonablemente- sobre las decisiones que estas instituciones toman.**

2.9. En este orden de ideas, si el Consorcio no es determinante en términos patrimoniales para sus miembros, **tampoco ejecuta funciones de docencia, investigación ni vinculación con el medio, ni propende a satisfacer**

¹La información ha sido elaborada a partir de los resultados de los Estados Financieros publicados y auditados por la Superintendencia de Educación Superior correspondientes al año 2021, para cada una de las Universidades miembros de la Corporación.

necesidades públicas como sí lo hacen las universidades estatales. El CUECH nunca ha pretendido ser una extensión de las actividades de los miembros que lo conforman, y en ningún caso ejerce funciones administrativas ni índole pública alguna.

- 2.10. Por lo anterior, sujetar a esta Corporación de Derecho Privado a la Ley N°20.285, es un acto ilegal y arbitrario que afecta las garantías fundamentales de la igualdad ante la ley y la prohibición de ser juzgado por comisiones especiales.

3. EL DERECHO

El artículo 20 de la Constitución Política del Estado, señala que *“el que por causa de actos u omisiones arbitrarias o ilegales sufran de privación o amenaza en el legítimo ejercicio de los derechos o garantías constitucionales que señala, podrá recurrir a la Corte de Apelaciones respectiva, la que adoptará de inmediato las providencias que juzgue necesarias para restablecer el imperio del derecho y asegurar la debida protección del afectado”*.

Se configuran todos estos supuestos para hacer procedente la acción de protección y su acogimiento, toda vez que el proceder del CPLT ha vulnerado **derechos amparados por la Constitución Política de la República consagrados en el artículo 19 N°2, relativa a la igualdad ante la ley, y el artículo 19 N° 3, inciso quinto, que se refiere a la prohibición de ser juzgado por comisiones especiales.**

3.1. Vulneración de la prohibición de ser juzgado por comisiones especiales

Los principales llamados al respeto de los derechos fundamentales son los poderes públicos, mandato que obliga al Consejo para la transparencia a ejercer sus potestades dentro del marco de las reglas legales que regulan el ejercicio de dichos poderes.

La Constitución Política de la República en el artículo 19 numeral tercero inciso quinto, consagra la garantía constitucional de que: *“Nadie podrá ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que señalare la ley y que se hallare establecido por ésta con anterioridad a la perpetración del hecho.”*

En este orden de ideas, quedará en evidencia que **el Consejo ha vulnerado la garantía de no ser juzgado por comisiones especiales al pronunciar los Oficios N° E24.330 y E24.885, ambos datados en noviembre de 2022, contra los cuales recurrimos, en tanto, se ha atribuido potestades legales para el caso específico, no siendo procedente el ejercicio de aquellas, constituyéndose como una verdadera comisión especial.** De esta forma, para sistematizar a esta Ilustrísima Corte de

Apelaciones las transgresiones a estas garantías, nos referiremos a los siguientes acápite.

1. Transgresión del Principio de Legalidad
2. No ejercicio de Función Pública

3.1.1. Transgresión del Principio de Legalidad

Como señala el autor Bermúdez², **hablar de Estado de Derecho supone reconocer una serie de principios que deben estar presentes en la configuración de las instituciones estatales, uno de ellos es el principio de la legalidad o juridicidad.** En nuestro ordenamiento constitucional dicho principio es reconocido a partir de los artículos 6° y 7° de la Constitución Política de la República.

En concordancia con la Carta Fundamental, el artículo 2° de la Ley N° 18.575 consagra el **Principio de Legalidad**, pues prescribe que *“Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes”*.

El artículo 33 de la Ley de Transparencia otorga una serie de funciones y atribuciones al Consejo para promover la transparencia de la función pública, la publicidad de la información *“de los órganos de la Administración del Estado”*, y el derecho a su acceso. Sin embargo, **las facultades y atribuciones se ejercen bajo ciertos supuestos, ninguno de los cuales se verificó en la especie.**

El precitado artículo dispone en lo pertinente:

“Artículo 33.- El Consejo tendrá las siguientes funciones y atribuciones:

a) **Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones de esta ley** y aplicar las sanciones en caso de infracción a ellas.

(...)

c) **Promover la transparencia de la función pública, la publicidad de la información** de los órganos de la Administración del Estado, **y el derecho de acceso a la información**, por cualquier medio de publicación. (...)” [El destacado es nuestro].

El CUECH no es sujeto pasivo de la Ley N° 20.285 **y no le corresponde ser fiscalizado** respecto del cumplimiento de las disposiciones de aquella, pues la

² BERMÚDEZ SOTO, Jorge. Derecho Administrativo General. Editorial Legal Publishing, 2014, P. 92

recurrida carece de potestades para fiscalizar las actuaciones desplegadas por nuestro representado, y no se encuentra incluido entre los órganos de la Administración del Estado a los cuáles les resulta aplicable la Ley N°20.285, de conformidad al artículo 2° del referido cuerpo legal.

De esta forma, el Consejo Para la Transparencia transgredió el Principio de Legalidad, pues actuó sin existir norma habilitante que le confiera potestades para ejercer una actuación fiscalizadora, excediendo por completo aquellas atribuciones previstas en la Ley N°20.285, vulnerando abiertamente el referido principio.

A mayor abundamiento, la Ley N° 20.285 establece que **la intervención de la recurrida se produce previo requerimiento de un administrado y conociendo de un reclamo**. El artículo 27 de dicho estatuto jurídico circunscribe claramente el ámbito de su competencia:

“La resolución del reclamo se dictará dentro de quinto día hábil de vencido el plazo a que se refiere el artículo 25, sea que se hayan o no presentado descargos. En caso de haberse decretado la audiencia a que se refiere el mismo artículo, este plazo correrá una vez vencido el término fijado para ésta.

La resolución del Consejo que otorgue el acceso a la información, fijará un plazo prudencial para su entrega por parte del órgano requerido.

La resolución será notificada mediante carta certificada al reclamante, al órgano reclamado y al tercero, si lo hubiere.

En la misma resolución, el Consejo podrá señalar la necesidad de iniciar un procedimiento disciplinario para establecer si algún funcionario o autoridad ha incurrido en alguna de las infracciones al Título VI, el que se instruirá conforme a lo señalado en esta ley.” [Énfasis añadido].

Como hemos señalado, el **Consortio no recibió ninguna solicitud que se enmarque en la Ley N° 20.285 respecto de los antecedentes relativos a la ejecución del Convenio**. Por ende, el pronunciamiento del Consejo Para la Transparencia de 22 de noviembre de 2022, deviene en ilegal, pues **no responde al ejercicio de un requerimiento de amparo** en los términos previstos en los artículos 24 y siguientes de la Ley 20.285, y se transforma en el ejercicio de una función fiscalizadora absolutamente ilegal respecto de un órgano que no cumple función administrativa alguna y que no forma parte de la Administración del Estado.

A mayor abundamiento, tampoco se verificó la necesidad de transparentar la información sobre el Convenio señalado precedentemente, pues **los objetivos de difusión siempre estuvieron debidamente cumplidos**, dada la extensa publicidad y disponibilidad de sus datos.

Como ya explicamos, **toda la información solicitada al CUECH por el Consejo para la Transparencia, en el caso específico del Convenio suscrito con Segpres, ha sido debidamente revisada, aprobada y publicitada por los organismos competentes,** habiéndose dado por concluido el proceso de rendición de cuentas por parte del Ministerio Secretaría General de la Presidencia. El detalle de todo el gasto realizado con cargo al convenio suscrito con el CUECH, se encuentran disponible en los siguientes enlaces:

1. <https://www.chileconvencion.cl/anexos-de-informes/>
2. <https://www.chileconvencion.cl/gastos-operacionales-de-la-convencion-constitucional/>
3. <https://www.chileconvencion.cl/wp-content/uploads/2022/06/Informe-de-Gastos-N%C2%B0005 -DEL-PRESUPUESTO-EJECUTADO-CON-CARGO-AL-CUECH7934.pdf>

Dicha información también fue difundida a través de los oficios enviados por el Ministerio Secretaría General de la Presidencia a la Comisión Especial Mixta de Presupuestos, en virtud de la obligación establecida en la Glosa 01 del Programa 08, del Capítulo 01 de la Partida 22 de la Ley N° 21.295, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2022.

No obstante la rendición de cuentas y el seguimiento de la utilización de los recursos no es competencia del Consejo para la Transparencia, hacemos presente que **los dineros utilizados por el CUECH para el cumplimiento de los fines del Convenio, se encuentran plenamente documentados y ajustados a los términos convencionales y legales aplicables.**

3.1.2. No ejercicio de Función Pública

Es preciso ahondar en la liviandad con la cual la recurrida hace una ponderación de las actividades que ejecuta el Consorcio, toda vez que no se ajusta a las reglas de la lógica ni a las máximas de la experiencia en sus deliberaciones.

En el Oficio N° E24.330, de 22 de noviembre de 2022, el Consejo explica los estándares que se ha fijado a fin de sujetar a un particular al cumplimiento de la Ley N° 20.285:

“Este Consejo instituyó recientemente un criterio jurisprudencial (a partir de la decisión amparo Rol C1519-22) para determinar si a una persona jurídica de derecho privado le es aplicable la regulación contenida en la Ley de Transparencia, sobre la base de la concurrencia copulativa de los siguientes dos requisitos:

a) Que, las funciones que desempeñan o las funciones mediante las cuales satisfacen determinadas necesidades de la ciudadanía, sean de naturaleza administrativa (función pública administrativa); y

b) Que, para cumplir con dicho propósito, perciban financiamiento de origen fiscal, y aportes o subvenciones estatales. (...)

Pues bien, la recurrida **ni siquiera ha acatado el estándar autoimpuesto** en orden a verificar “el desarrollo de funciones típicas administrativas”, toda vez que **no cotejó sus apreciaciones con otros mecanismos verificadores**: su calificación se basa en los **objetivos que contemplan los estatutos del CUECH, y no en las “actividades” que efectivamente desarrolla.**

En este sentido, la ligereza de la recurrida para calificar nuestras actividades como “función pública” queda también de manifiesto al **no haber revisado los Estados Financieros de las Instituciones de Educación Superior para confirmar cuál es la materialidad real de los aportes hechos al Consorcio por parte de las universidades estatales**. Dichos estados financieros son recogidos, auditados y publicados por este organismo fiscalizador, y constan en el sitio web <https://www.sesuperior.cl/estados-financieros-de-instituciones-de-educacion-superior/>

También erróneamente confunde funciones de orden público con objetivos potenciales que emanan de los estatutos de una entidad privada, homologando la labor del Ministerio de Educación y de la Subsecretaría del ramo con aquellos posibles objetivos que cumple (o no) el Consorcio, lo cual no tiene sustento racional y legal.

Los pronunciamientos del CPLT contra los que recurrimos **obvian la más elemental doctrina: no toda actividad de interés general es calificable como servicio público.**

En ese sentido, para que exista un servicio público y, consecuentemente, **una función pública, deben concurrir copulativamente los siguientes supuestos³**:

- i. **Debe existir una necesidad de interés general.** Una necesidad colectiva que requiere ser satisfecha y que revista trascendencia social.
- ii. **Debe tratarse de una necesidad que el Estado decide satisfacer.** Son los poderes públicos los que determinan cuál es la necesidad colectiva que se procederá a saciar.
- iii. **Deben existir órganos determinados para la prestación del servicio.**
- iv. **Debe haber vinculación entre la actividad pública y el control de la**

³ BERMÚDEZ Soto, Jorge. Opus Cit. P 299 y ss.

autoridad estatal.

v. **La actividad será ejecutada a través de procedimientos especiales.**

Ahora bien, respecto del Ministerio de Educación y de la Subsecretaría del ramo, todos estos supuestos dogmáticos han sido claramente recogidos en la legislación. Específicamente, el “Párrafo 2°: De la Subsecretaría de Educación Superior” de la Ley N° 21.091, establece expresamente las funciones y atribuciones con que cuenta esta Subsecretaría, así como las necesidades de interés general que debe satisfacer.

En contraposición a esta analogía, el CPLT **no fundamenta en absoluto cuál es la necesidad de interés general que el CUECH estaría satisfaciendo, ni los procedimientos y órganos que utilizaría ni su relación con la autoridad**, sino que su pronunciamiento es de índole enteramente especulativo.

El Consorcio en ningún caso desempeña actividades propias de las universidades estatales que lo conforman. Así, de acuerdo con la Ley N° 21.094, es función de las universidades públicas el ocuparse, en un nivel avanzado, de la creación, cultivo y transmisión de conocimientos, por medio de la investigación básica y aplicada, la docencia y la extensión; de la formación académica, científica, profesional y técnica. Dichas operaciones se financian en gran medida por los ingresos percibidos por concepto de aranceles de carreras y programas de pregrado.

En ese sentido la ley N°21.094 ha establecido un órgano denominado “Consejo de coordinación de las Universidades del Estado” de conformidad al artículo 53 de la referida ley, el cual cumple una función administrativa que recoge los supuestos legales que son procedentes para determinar que dicho órgano tiene naturaleza administrativa.

En contraposición, las actividades que el CUECH desarrolla **se asemejan más bien a la prestación de servicios de consultoría**, no sólo por razones de destinación presupuestaria total de sus socios de 0,033 % , sino también porque sus funciones concuerdan con lo que ha sido definida por las normas técnicas sobre Administración.

En efecto, se define la Consultoría como “(...) *un servicio profesional de ayuda al desenvolvimiento de las organizaciones, por personas entrenadas y cualificadas que asisten, en forma objetiva e independiente, a una organización o cliente con el objetivo de identificar y analizar problemas administrativos, recomendar soluciones, y ayudar cuando sea solicitado la implantación de las mismas (...)*”⁴, y también se conceptualiza

⁴ GREINER, L. y METZGER, R. (1983). Consulting to management. Englewood cliffs, NJ: Prentice-

como “el conjunto de actividades que realiza el consultor para *ayudar al cliente a percibir y comprender los acontecimientos de los procesos que se presentan en el ambiente y a influir sobre ellos*”⁵.

Esto es precisamente lo que intentamos desarrollar desde el CUECH: **apoyamos a las universidades estatales mediante gestiones de coordinación y resolución de problemáticas comunes, cometidos que nada tienen que ver con una supuesta función o actividad pública.**

Entonces, el objetivo estatutario referido a la evaluación y propuesta de políticas públicas no puede corresponder a la prestación de servicios de consultoría y simultáneamente calificarse como una “función pública”.

A mayor abundamiento, la acción potencial y genérica de “evaluar y proponer políticas públicas” constituye una actividad que desarrollan innumerables fundaciones y corporaciones de derecho privado, de diversas orientaciones ideológicas y políticas, tales como la Fundación Democracia y Desarrollo⁶, la Fundación Horizonte Ciudadano⁷, la Fundación Para el Progreso⁸ y la Fundación Jaime Guzmán⁹, cuyas actividades nadie calificaría como ejercicio de función pública.

Así, queda nuevamente de manifiesto la ilegalidad y la arbitrariedad con que ha actuado el Consejo para con el CUECH, afectando la garantía-prohibición de ser juzgado por comisiones especiales, consagrada en el artículo 19 N°3 inciso quinto de la Constitución Política de la República.

3.2. Vulneración del Derecho de la Igualdad Ante la Ley

En mérito de todo lo expuesto, se evidencia que tampoco se ha respetado el N° 2 del Artículo 19 de la Constitución Política de la República referido al derecho a la igualdad ante la ley y la proscripción de la discriminación arbitraria, pues ha quedado de manifiesto la **falta de razonabilidad y fundamentación** al emitir los mentados Oficios N° E22.330 y E24.845.

Hall, p. 6

⁵ MIRANDA A. y VITTA J. (2008). La consultoría organizacional o de procesos. Trabajo presentado en el XXX Simposio Nacional de Profesores de Práctica Profesional. Universidad Nacional del Rosario, Argentina, p. 5.

⁶ Véase <https://www.fdd.cl/>

⁷ Véase <https://www.horizonteciudadano.cl/>

⁸ Véase <https://fppchile.org/es/>

⁹ Véase <https://www.fjguzman.cl/>

El proceder sistemático de la recurrida no responde a criterios objetivos, carece de sustento y genera un estatuto jurídico distinto respecto de otras personas jurídicas, particularmente de demás fundaciones y corporaciones cuyo fin es el análisis y propuesta de políticas públicas.

Es preciso referir que la Ley N° 19.880 establece en su artículo 11 el Principio de Imparcialidad, señalando que *“La Administración debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.”*, y añade que *“Los hechos y fundamentos de derecho deberán siempre expresarse en aquellos actos que afectaren los derechos de los particulares, sea que los limiten, restrinjan, priven de ellos, perturben o amenacen su legítimo ejercicio, así como aquellos que resuelvan recursos administrativos.”*

Así, nuestro sistema jurídico consagra que la probidad en la actuación de la Administración del Estado se manifiesta al utilizar no sólo medios correctos para la decisión de sus actos, sino que también mediante la razonabilidad de sus decisiones, aspectos que el Consejo Para la Transparencia ha transgredido abiertamente.

En el caso en comento, la conducta de la recurrida NO se ha conformado a criterio alguno de proporcionalidad, razonabilidad ni de legalidad. V.S.I. concordará con nosotros en que someter al Consorcio a la Ley de Transparencia sin un proceso ajustado a derecho constituye un acto antojadizo.

De la conducta de la recurrida se desprende no sólo una parcialidad sino que un menosprecio de los derechos constitucionales que protegen a todo ciudadano. En efecto, la actitud adoptada por el Consejo Para la Transparencia vulnera gravemente esta garantía constitucional, ya que se discrimina en forma ilegal y arbitraria al CUECH y le establece un Estatuto Jurídico que no se ajusta en caso alguno a la naturaleza jurídico del órgano y a las funciones que desempeña.

4. REQUISITOS DE LA ACCIÓN DE PROTECCIÓN

Según se expuso, al no existir los supuestos fácticos y procesales recién mencionados, el Consorcio no puede impetrar el reclamo de ilegalidad, pues la ley en comento limita taxativamente su ámbito de aplicación:

“Artículo 28: En contra de la resolución del Consejo que deniegue el acceso a la información, procederá el reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante. (...)”

“Artículo 29.- En caso que la resolución reclamada hubiere otorgado el acceso a la información denegada por un órgano de la Administración del Estado, la interposición del reclamo, cuando fuere procedente, suspenderá la entrega de la información solicitada y la Corte no podrá decretar medida alguna que permita el conocimiento o acceso a ella.”

Dada la urgencia y los derechos fundamentales conculcados, **hemos accionado de protección para que V.S.I. puedan restablecer el imperio del derecho tan gravemente lesionado**. Se han cumplido todos los requisitos de forma y fondo que lo hacen admisible. Ellos son:

- a) Que se compruebe la existencia de la omisión o acción reprochada;
- b) Que se establezca la arbitrariedad de esa omisión;
- c) Que de la arbitrariedad se siga inmediato y directo atentado en contra de una o más de las garantías constitucionales cuya protección se pretende;
- d) Que el Tribunal esté en situación material y jurídica de dar oportuna y correcta protección a la o las garantías conculcadas; y,
- e) Que se haya interpuesto dentro del plazo fatal de treinta días corridos desde el acto.

Todos los requisitos se han verificado en la especie.

POR TANTO;

En virtud de lo expuesto, y de lo dispuesto en el artículo 20 de la Constitución Política del República, artículos 19 N° 2 y N° 3 inciso sexto de la misma, y demás normas pertinentes, **RUEGO** a V.S.I., tener por interpuesto dentro de plazo recurso de protección a favor del **CONSORCIO DE UNIVERSIDADES DEL ESTADO DE CHILE** en contra del **CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA**, ambos ya individualizados, por cuanto este ha vulnerado las Garantías Constitucionales previstas en el artículo 19 N° 2 y N° 3 inciso sexto de nuestra Constitución Política de la República; solicitando desde ya sea declarado admisible, para que con el mérito del proceso sea debidamente acogido en todas sus partes, determinando que el Consejo Para la Transparencia ha actuado arbitraria e ilegalmente y en consecuencia debe dejar **sin efecto los Oficios N° E24.330 y N° E24.845, con expresa condenación en costas por la presente instancia**, sin perjuicio de las costas que se generen en la segunda instancia.

EN EL PRIMER OTROSÍ: Ruego a V.S.I., tener por acompañados los siguientes documentos:

1. Copia de escritura pública de 15 de enero de 2016, otorgada ante don Armando Sánchez Risi, Notario Público Titular de la ciudad de Arica, que reduce la Asamblea Extraordinaria de Socios del Consorcio de Universidades Estatales de Chile celebrada el 14 de enero de 2016; instrumento que contiene el texto refundido y sistematizado de los Estatutos del CUECH.
2. Actas de asamblea general extraordinaria de socios celebradas el 25 de mayo y 29 de junio de 2022, respectivamente, y de acta de directorio de 13 de julio de 2022, todas debidamente reducidas a escritura pública, ante Raimundo Wood Espinoza, notario público suplente, de la titular de la 21° Notaría Pública de Santiago, de doña Myriam Amigo Arancibia, el 30 de agosto del 2022.
3. Oficio N° E10.771, emitido por el Consejo Para la Transparencia el 16 de junio de 2022, mediante el cual requiere una serie de datos corporativos del Consorcio de Universidades del Estado de Chile.
4. Oficio N° E24.330, emitido por el Consejo Para la Transparencia con fecha 22 de noviembre de 2022, que califica al CUECH como sujeto obligado por la Ley de Transparencia.
5. Correo electrónico de 23 de noviembre de 2022, enviado a través de la casilla oficinadepartes@consejotransparencia.cl, notificando el Oficio N° E24.330.
6. Oficio N° E24.845, emitido por el Consejo Para la Transparencia con fecha 28 de noviembre de 2022.
7. Oficio N° 26, de 25 de julio de 2022, emitido por el CUECH dando respuesta voluntaria al Consejo Para la Transparencia.
8. Oficio N° 59, de 13 de diciembre de 2022, emitido por el CUECH.

EN EL SEGUNDO OTROSÍ: Atendido el mérito de lo principal, cuyos argumentos damos por expresamente reproducidos, a fin de evitar los perjuicios que el actuar de la recurrida pueda ocasionar derivados de la implementación de la Ley N° 20.285, la cual persigue exponer la información de los sujetos obligados a toda la ciudadanía.

Para cumplir con este cometido, las instituciones deben difundir no sólo sus actos y resoluciones, sino también sus fundamentos, los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos que se utilicen para

su dictación. Cumplir con las mencionadas obligaciones **significaría para el CUECH la compra, implementación y mantención de una plataforma web, la recopilación y digitalización de todos sus documentos, resoluciones e instrumentos sustentatorios; la creación de mecanismos de recepción de consultas y la destinación de recursos materiales y humanos para sistematizar y dar respuesta a múltiples requerimientos.**

A ello se suma el riesgo de recibir excesivos e improcedentes requerimientos por parte de terceros que confundan al Consorcio con alguna de las 18 universidades que lo conforman, lo que produciría un incremento exponencial de las consultas. Es decir, **todo aquél interesado que requiera datos acerca de alguna universidad estatal, muy probablemente recurra al CUECH para obtener respuestas.**

Las máximas de la experiencia indican que implementar estos complejos mecanismos en un equipo de nueve personas y con un muy limitado presupuesto, como en nuestro caso, **causaría un gravamen permanente en la organización interna, obstaculizando las funciones capitales,** forzando una reestructuración, la contratación de servicios adicionales e incurrir en gastos no presupuestados.

Por ello, a fin de evitar los gravámenes permanentes en nuestra organización que generaría el cumplir con lo exigido -ilegal y arbitrariamente- por el Consejo, **PIDO A V.S.I. se sirva Decretar Orden de No Innovar,** en el sentido de que, mientras se tramite este recurso, la recurrida no podrá hacer exigibles los Oficios N° E24.330 y N° E24.845, ambos del noviembre de 2022.

EN EL TERCER OTROSÍ: Ruego a V.S.I., tener presente que la personería del señor Osvaldo Corrales Jorquera, Rector de la Universidad de Valparaíso, para representar al Consorcio de Universidades del Estado de Chile, consta de actas de asamblea general extraordinaria de socios celebradas el 25 de mayo y 29 de junio, respectivamente, y de acta de directorio de 13 de julio; todas debidamente reducidas a escritura pública, ante Raimundo Wood Espinoza, notario público suplente, de la titular de la 21° Notaría Pública de Santiago, de doña Myriam Amigo Arancibia, el 30 de agosto del 2022. Este instrumento se acompaña en el primer otrosí de esta presentación.

EN EL CUARTO OTROSÍ: Ruego a V.S.I., tener presente que designo patrocinantes y conferimos poder a las abogadas habilitadas para el ejercicio de la profesión, doña **Alejandra Contreras Altmann** C. de I. N° 10.312.046-2, y doña **Catalina Muñoz Valdenegro**, C. de I. N° 14.197.580-3, ambas domiciliadas en

Moneda 673, piso 8, comuna y ciudad de Santiago, quienes podrán actuar conjunta o separadamente, y quienes señalan como correo electrónico para efectos de notificación el catalina.munoz@uestatales.com

OSVALDO CORRALES JORQUERA
Presidente
Consortio de Universidades Estatales de