



DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

INFORME INVESTIGACIÓN ESPECIAL

Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación

Número de Informe: 13/2013
24 de septiembre de 2013





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORIA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

DAA N° 3.791/2013
REFs.: N°s 212.418/2012
184.304/2013

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 13, DE 2013, SOBRE SOLICITUD DE AUDIENCIA Y PETICIÓN DE ANÁLISIS DE LAS ATRIBUCIONES DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN.

SANTIAGO, 24. SET 13 *060805

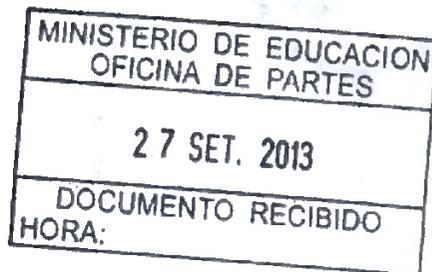
Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 13, del año en curso, sobre solicitud de audiencia y petición de análisis de las atribuciones del Rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

Saluda atentamente a Ud.,

RAMIRO MENDOZA ZUÑIGA
CONTRALOR GENERAL DE LA REPÚBLICA

A LA SEÑORA
MINISTRA DE EDUCACIÓN
PRESENTE

RTE
ANTECED





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

DAA N° 3.793/2013
REFs.: N°s 212.418/2012
184.304/2013

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 13, DE 2013, SOBRE SOLICITUD DE AUDIENCIA Y PETICIÓN DE ANÁLISIS DE LAS ATRIBUCIONES DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN.

SANTIAGO, 24. SET 13 *060806

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 13, del año en curso, sobre solicitud de audiencia y petición de análisis de las atribuciones del Rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

Asimismo, se hace presente que el contenido del presente informe se publicará en el sitio web institucional.

Saluda atentamente a Ud.,


Por Orden del Contralor General
MARIA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado
Jefe de la División de Auditoría Administrativa

AL SEÑOR
RECTOR
UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
PRESENTE

RTE
ANTECED

UNIV. METROPOLITANA
27 SET. 2013
DE DE PARTES



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

DAA N° 3.792/2013
REFs.: N°s 212.418/2012
184.304/2013

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 13, DE 2013, SOBRE SOLICITUD DE AUDIENCIA Y PETICIÓN DE ANÁLISIS DE LAS ATRIBUCIONES DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN.

SANTIAGO, 24. SET 13 *060807

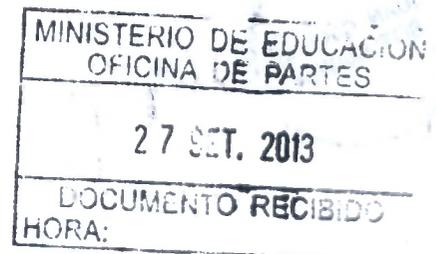
Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 13, del año en curso, sobre solicitud de audiencia y petición de análisis de las atribuciones del Rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

Saluda atentamente a Ud.,


Por Orden del Contralor General
MARIA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado
Jefe de la División de Auditoría Administrativa

AL SEÑOR
AUDITOR MINISTERIAL DE EDUCACIÓN
PRESENTE

RTE
ANTECED





CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

DAA N° 3.794/2013
REFs.: N°s 212.418/2012
184.304/2013

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 13, DE 2013, SOBRE SOLICITUD DE AUDIENCIA Y PETICIÓN DE ANÁLISIS DE LAS ATRIBUCIONES DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN.

SANTIAGO, 24. SET 13 *060808

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 13, del año en curso, sobre solicitud de audiencia y petición de análisis de las atribuciones del Rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

Saluda atentamente a Ud.,

Por Orden del Contralor General
GABRIEL CARRIL CASALLERO
Abogado
de la División de Auditoría Administrativa

AL SEÑOR
CONTRALOR INTERNO
UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN
PRESENTE

RTE
ANTECED

UNIV. METROPOLITANA
27 SET. 2013
OF. DE PARTES



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

DAA N° 3.795/2013
REFs.: N°s 212.418/2012
184.304/2013

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 13, DE 2013, SOBRE SOLICITUD DE AUDIENCIA Y PETICIÓN DE ANÁLISIS DE LAS ATRIBUCIONES DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN.

SANTIAGO, 24 SET 13 *060809

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 13, del año en curso, sobre solicitud de audiencia y petición de análisis de las atribuciones del Rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

Saluda atentamente a Ud.,



Por Orden del Contralor General
MARIA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado
en la División de Auditoría Administrativa

AL SEÑOR
JEFE DE LA UNIDAD DE SUMARIOS
FISCALÍA
PRESENTE

RTE
ANTECED



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

DAA N° 3.796/2013
REFs.: N°s 212.418/2012
184.304/2013

REMITE INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 13, DE 2013, SOBRE SOLICITUD DE AUDIENCIA Y PETICIÓN DE ANÁLISIS DE LAS ATRIBUCIONES DEL RECTOR DE LA UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN.

SANTIAGO, 24.SET.13 *060810

Cumplo con enviar a Ud., para su conocimiento y fines pertinentes, Informe Final de Investigación Especial N° 13, del año en curso, sobre solicitud de audiencia y petición de análisis de las atribuciones del Rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

Saluda atentamente a Ud.,

ROSA MORALES CAMPOS
Jefe Unidad de Seguimiento
División de Auditoría Administrativa

Por Orden del Contralor General
MARIA ISABEL CARRIL CABALLERO
Abogado
Jefe de la División de Auditoría Administrativa

A LA SEÑORA
JEFA DE LA UNIDAD DE SEGUIMIENTO
DIVISIÓN AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
P R E S E N T E

RTE
ANTECED



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

REF. N^{os} 212.897/2012
184.304/2013

INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL
N° 13. DE 2013, SOBRE SOLICITUD DE
AUDIENCIA Y PETICIÓN DE ANÁLISIS DE
LAS ATRIBUCIONES DEL RECTOR DE LA
UNIVERSIDAD METROPOLITANA DE
CIENCIAS DE LA EDUCACIÓN.

SANTIAGO, 24 SET. 2013

Se han dirigido a esta Contraloría General, doña [REDACTED] funcionarios que se califican como Dirigentes Nacionales de las Universidades Estatales de Chile, solicitando audiencia al Contralor General de la República, para plantear diversos temas en lo relativo a la Educación en Chile y específicamente sobre los beneficios por gracia otorgados por el Rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, materias sobre las cuales solicitaron una fiscalización.

I. ANTECEDENTES DE LA SOLICITUD

Sobre el particular, cabe hacer presente en primer término, que por instrucciones del Contralor General, los recurrentes fueron recibidos en audiencia por la Subjefatura de la División de Auditoría Administrativa, ocasión en que solicitaron el estudio de algunas situaciones que plantearon, haciendo entrega de antecedentes para tal efecto.

Expusieron en su presentación, entre otras materias, que requieren un pronunciamiento sobre la autorización excepcional por "Gracia" en una segunda oportunidad en la continuación de estudios de 15 alumnos, según se establece en el artículo 47 del Reglamento General de Estudios de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, aprobada por resolución exenta N° 2.329 de 2002.

Asimismo, [REDACTED], también dirigente sindical de la citada casa de estudios superiores, solicitó se analice el caso de [REDACTED] para ingresar por gracia al Programa Especial de Licenciatura en Educación.

Contralor General
de la República

A LA SEÑORA
JEFA DE LA DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Cabe precisar que, con carácter reservado el 26 de marzo de 2013, fue puesto en conocimiento del rector, el Preinforme de Investigación Especial N° 13, de 2013, con la finalidad que formulara los alcances y precisiones que, a su juicio, procedieran, lo que se concretó mediante oficio N° 13, de 8 de abril de la misma anualidad.

II. METODOLOGÍA

La labor se efectuó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132 de la ley N° 10.336, de Organización y Atribuciones de la Contraloría General de la República, e incluyó indagaciones, entrevistas y declaraciones de diversas personas, así como también, la solicitud de documentos y otros antecedentes que se estimaron necesarios.

III. MARCO NORMATIVO

Entre la normativa vigente e instrucciones existentes que se encuentran relacionadas con la materia analizada, es dable citar las siguientes:

1. Ley N° 18.433, que creó la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, UMCE, y sus estatutos establecidos mediante el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1986, del Ministerio de Educación.

2. Ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado.

3. Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado.

4. Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza.

5. Resolución exenta N° 2.329, de 2002, de la UMCE, que modificó el Reglamento General de Estudios de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

6. Resolución exenta N° 2.509, de 2002, de la UMCE, que aprobó las Instrucciones para la aplicación del Reglamento General de Estudios.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

IV. ANÁLISIS

De conformidad con las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se lograron determinar los hechos que se exponen a continuación:

1. Sobre autorización excepcional por "Gracia" en la continuación de estudios

La documentación entregada por los recurrentes dice relación con la resolución exenta N° 1.254, de 2012, de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, UMCE, que autoriza en forma excepcional la continuación de estudios de los alumnos que indica, en algunos de los casos con el objeto de cursar por última vez las asignaturas que se realizan, en el período académico siguiente en que se impartan.

Se acompaña además, el memorándum N° 45, de 13 de abril de 2012, del Rector de esa Casa de Estudios Superiores, dirigido al Jefe del Departamento Jurídico, en que solicita se encuentre una fórmula ajustada a derecho conforme a sus atribuciones estatutarias, que respalden la situación anterior, medida que se fundamenta en la petición de la Federación de Estudiantes y el Centro de Estudiantes del Departamento de Historia, Geografía y Educación Cívica, que requieren se autorice excepcionalmente dicha medida en consideración a la anormalidad del año académico 2011.

Se hace presente en ese documento, que algunos de esos alumnos ya tienen otorgado este beneficio con anterioridad para continuar sus estudios y al reprobar por segunda vez una asignatura o haber reprobado más del 50% de su carga académica y no contar con más del 85% de su malla curricular cursada, como lo establece el Reglamento General de Estudios, no tendrían derecho a solicitar por segunda vez dicho beneficio.

Se adjunta a la petición, la nómina de estudiantes eliminados académicamente el 2° semestre de 2011 y el memorándum N° 888, de 4 de septiembre de 2012, en que el Secretario General invita a una reunión a la señorita [REDACTED], en su calidad de Presidenta de la Federación de Estudiantes, pese que dicha persona figura en la nómina de estudiantes eliminados. Asimismo, se acompaña una carta de la Directora del Departamento de Castellano, miembro del Consejo Académico de la Universidad, en la que reclama por el hecho de cursarse en tal calidad esa invitación, no obstante que la aludida estudiante había sido eliminada de la carrera.

También se acompaña el memorándum N° 897, de 6 de septiembre de 2012, del Secretario General de la UMCE, en que aclara que la señorita Campos Navarrete, se encuentra eliminada de la universidad y que fue citada por un error.

Sobre el particular, cabe manifestar, en primer término, que la ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, prescribe, en su artículo 79, que la autonomía es el derecho de cada establecimiento de educación



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

superior a regirse por sí mismo, de conformidad con lo establecido en sus estatutos, en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades y comprende la autonomía académica, económica y administrativa.

Añade el inciso segundo de la citada disposición, que la autonomía académica incluye la potestad de las entidades de educación superior para decidir por sí mismas la forma como se cumplan sus funciones de docencia, investigación y extensión, así como la fijación de sus planes y programas de estudio.

Por su parte, el Estatuto de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, contenido en el decreto con fuerza de ley N° 1, de 1986, del Ministerio de Educación, establece en su artículo 2° que la UMCE es una corporación de derecho público, autónoma, con personalidad jurídica y patrimonio propio.

A su turno, el artículo 38 de ese cuerpo legal, señala que son atribuciones del rector, entre otras, a) dirigir y supervisar la marcha académica administrativa y financiera, como asimismo, coordinar las funciones de docencia, investigación y extensión que realice la universidad; b) ejecutar los acuerdos de la Junta Directiva, dictando al efecto las resoluciones que correspondan; c) dictar los reglamentos y resoluciones que sean adecuadas a la marcha de la institución y, m) todas aquellas que hagan posible la adecuada dirección y supervisión de las actividades universitarias.

A su vez, el artículo 7°, de ese mismo texto legal, dispone que son estudiantes quienes han cumplido los requisitos de ingreso determinados por la universidad y que cursan en ella estudios regulares conducentes a la obtención de alguna de las certificaciones enunciadas en el artículo 3°, letra a) del Estatuto.

Agrega el referido artículo, que un reglamento dictado por el rector establecerá los derechos y deberes de los estudiantes y regulará el ejercicio de los mismos y el cumplimiento de las responsabilidades correlativas. Además, determinará las conductas sujetas a sanciones, señalará dichas sanciones y el procedimiento correspondiente.

En dicho contexto, cabe tener presente que por resolución exenta N° 2.329, de 2002, de la UMCE, se modificó el Reglamento General de Estudios de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación y Fijó su Texto Refundido Coordinado y Sistematizado, el que en su artículo 18, prevé que el alumno que repruebe en un período académico más del 50% de la carga académica inscrita, medida en horas pedagógicas, quedará eliminado de la licenciatura o carrera y que, en aquellos casos en que la carga académica registra una o más asignaturas con 8 o más horas semanales, la eliminación corresponderá cuando el alumno repruebe más del 50% de las asignaturas.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Enseguida, se debe consignar que el citado reglamento, en su artículo 21, dispone que el alumno podrá cursar una misma asignatura en dos oportunidades y que si reprueba en segunda oportunidad, quedará eliminado del respectivo programa que se encuentre cursando.

Posteriormente, el artículo 47, contenido en el Título XI del referido cuerpo reglamentario, señala que el beneficio de la "Gracia" es una atribución exclusiva del rector y que el solicitante podrá obtenerlo una sola vez durante su permanencia en la Institución.

No obstante, añade dicha norma en su inciso segundo, que en circunstancias especiales determinadas por el Consejo Académico, el Rector podrá otorgar la gracia en una segunda oportunidad.

Por su parte, mediante la resolución exenta N° 2.509, de 2002, de la UMCE, se aprobaron las instrucciones para la aplicación de la reforma al artículo 47, del Reglamento General de Estudios, contenidas en el Acuerdo N° 785, del Consejo Académico de 17 de julio de 2002, que forma parte integrante de ese acto administrativo, el que dispone, en su numeral 4°, que el Consejo Académico ha considerado "como circunstancias especiales" las siguientes situaciones: 4.1: Alumnos provenientes del Plan Antiguo y que fueron transferidos al Plan FID; 4.2: Alumnos que, de acuerdo al Reglamento General de Estudios, cumplan con lo establecido en el Título IV, De los alumnos, artículo 8° y Título VIII, artículo 32. Estos alumnos deberán haber aprobado el 85% de las asignaturas del Plan de Estudios al que se encuentran adscritos, sin considerar para dicho cálculo las actividades de titulación (Práctica Profesional Final, Memoria o Seminario de Título y Examen de Titulación).

Luego, en su punto 5°, las citadas instrucciones establecen, que el Rector sólo podrá otorgar la Gracia, en segunda oportunidad, a los alumnos del pregrado que están en los casos especificados en el punto 4°, previamente detallado.

Asimismo, en el numeral 6°, el instructivo señala que los casos específicos, es decir, las solicitudes de los alumnos que estén considerados en las circunstancias especiales definidas en los apartados 4.1 y 4.2, deberán recepcionarse en los respectivos departamentos académicos, donde una comisión de "Solicitudes de Gracia" requerirá los antecedentes, los estudiará y enviará, a través del Decano de la Facultad, a la Rectoría, de modo que puedan ser sometidos a la consideración del rector.

En el referido contexto normativo, cabe recordar ahora, que la reiterada jurisprudencia de esta Contraloría General, contenida, entre otros, en el dictamen N° 44.296, de 2005, ha precisado que la autonomía universitaria consiste en que las entidades de educación superior tienen poder resolutivo en todo lo que se relaciona con el quehacer interno universitario, tanto en el ámbito académico, económico y administrativo, todo lo cual, es sin perjuicio del deber de sujetarse a las normas legales que les sean aplicables.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Así, tal autonomía universitaria no exige a esa casa de estudios superiores del deber de observar el principio de juridicidad consagrado en los artículos 6° y 7° de la Constitución Política, y artículo 2°, de la ley N° 18.575, debiendo regirse por los preceptos que, precisamente, le otorgan potestades en el ámbito académico, económico y administrativo (aplica dictámenes N°s 16.367, de 2001 y 28.672, de 2002, entre otros, de este Organismo de Control).

Por ende, respecto de la continuidad de los estudios, el Rector posee la facultad para otorgar por Gracia una segunda oportunidad, ésta debe ejercerse en conformidad con lo señalado en la citada norma, esto es, basado en circunstancias especiales determinadas por el Consejo Académico y en las condiciones precisas que indica la resolución exenta N° 2.509, de 2002, ya mencionada, lo que en el caso de que se trata no se había cumplido, razón por la cual se observa como improcedente.

En su oficio de respuesta, la aludida casa de estudios aclara que no se trata de una solicitud de gracia, por lo que no constituye su fundamento de validez el artículo 47 del Reglamento General de Estudios, aprobado por resolución exenta N° 2.329, de 2002.

Cabe indicar, que según lo dispone el artículo 7° del citado Estatuto Orgánico de la UMCE, un reglamento establecerá los derechos y deberes de los estudiantes. Asimismo, en el artículo 38, letras a) y m), del mismo texto orgánico, consigna la facultad de dirigir y supervisar la marcha académica de esa universidad, y todas aquellas que hagan posible la adecuada dirección de las actividades universitarias, y que en uso de dichas atribuciones el rector dictó la resolución exenta N° 1.254, de 2012.

Continúa manifestando, que es el propio estatuto el que consagra fundamentos de validez distintos, uno de los derechos y deberes y sistema de evaluación de los alumnos, y otro, más genérico que reserva al rector la facultad de dirigir la marcha académica y de las actividades universitarias, dentro del cual figura la facultad de autorizar la continuación de estudios de alumnos.

En ese sentido explica que la autoridad de ese plantel educacional cuenta con la facultad de conceder la continuación de estudios, a alumnos que al amparo del referido Reglamento General de Estudios no podrían hacerlo, ni aun concediéndoles la gracia, ya que esa autorización se otorgó en virtud de los considerandos señalados expresamente en la resolución exenta N° 1.254 de 2012, entre ellos; el estatuto orgánico, el movimiento estudiantil y la solicitud de la Federación de Estudiantes del Pedagógico y del Centro de Alumnos de Historia y Geografía, de la UMCE.

Seguidamente, señala que en el evento que el Órgano Contralor estimara que las facultades del Rector contenidas en los artículos 36 y 38, letras a) y m), del Estatuto Orgánico de la Universidad, no le habilitan para conceder la continuación de estudios cuestionada, entienden que la resolución exenta N° 1254, de 2012, derogó tácitamente y para estos casos, el artículo 47 del



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Reglamento General de Estudios, aprobado también por resolución exenta N° 2.329, de 2002, por ser posterior y de la misma jerarquía normativa.

Sobre el particular, cabe hacer presente en primer término, que del análisis de la respuesta de esa casa de estudios superiores se ha podido advertir que no aporta ningún antecedente o elemento de juicio que pueda desvirtuar lo señalado por esta Contraloría General en el Preinforme de Investigación Especial N° 13 de 2013, remitido a esa autoridad.

No obstante, se debe precisar que este Organismo de Control, no ha cuestionado la facultad que posee la autoridad administrativa de ese plantel educacional, para conceder la continuación de estudios en los casos que resulte procedente, las que se encuentran reconocidas en la normativa legal y reglamentaria que ya ha sido analizada, sino que ha hecho presente, que dicha atribución debe ejercerse con apego al principio de juridicidad consagrado en la Carta Fundamental y en la ley N° 18.575, por ende, acorde al ordenamiento jurídico vigente.

Conforme a lo anterior, y reiterando lo ya manifestado en torno a la materia, es dable anotar que la jurisprudencia de esta Contraloría General, contenida, entre otros, en el dictamen N° 44.296, de 2005, ha aclarado que la autonomía universitaria consiste en la atribución de las entidades de educación superior de tener poder resolutivo en todo lo que se relaciona con el quehacer interno universitario, tanto en el ámbito académico, económico y administrativo, sin perjuicio del deber de sujetarse a las normas legales que les sean aplicables.

Asimismo, respecto a la autonomía académica el dictamen N° 33.878, de 2010, de este Organismo de Control, ha establecido que ésta consiste en la facultad con que cuentan las universidades para fijar los requisitos de aprobación de estudios, titulación y otros, los que deberán estar especificados y sancionados mediante un acto formal.

Es así, como el Reglamento General de Estudios de la UMCE, aprobado mediante la resolución exenta N° 2.329, de 2002, vigente a la época en que los alumnos a quienes se le otorgó el beneficio por gracia realizaron sus estudios, contenía las normas orgánicas y administrativas que regulaban la relación entre ese plantel de educación superior y los alumnos en las materias referentes a la enseñanza universitaria, entre las cuales están las que se vinculan con los requisitos de: ingreso, los estudios, la permanencia, la graduación y titulación de los alumnos de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación.

Específicamente, en relación a la permanencia, es que el artículo 47, del citado texto reglamentario, tal como ya se ha indicado, establece el referido beneficio, señalando que la gracia es una atribución exclusiva del Rector de la universidad, el solicitante podrá obtener este beneficio una sola vez durante su permanencia en la Institución. No obstante, en circunstancias especiales, determinadas por el Consejo Académico, el Rector podrá otorgar la gracia



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

en una segunda oportunidad para la continuación de estudios a los alumnos que reprobaron, por segunda vez, ciertas asignaturas de la carrera perdiendo por ello su calidad de alumno.

En dicho contexto, y en atención a que el Consejo Académico estimó conveniente emitir un instructivo para la aplicación de la segunda gracia, el Rector dictó la resolución exenta N° 2.509, de 2002, que aprobó dicho documento contenido en el Acuerdo N° 785, del Consejo Académico, de 17 de julio de ese mismo año, dirigido a todos los miembros de la universidad a quienes corresponda intervenir en el proceso que se deriva de la aplicación de la citada norma estatutaria.

De tal modo, no resultan atendibles los argumentos de la autoridad de ese plantel educacional, ya que la facultad que le ha sido otorgada para conceder el beneficio de que se trata, debe ser ejercida conforme a la normativa aplicable a esa casa de estudios, lo que no ha ocurrido en la especie.

Por último y en cuanto a que desde que se dictó la resolución exenta N° 1.254, de 2012, ya citada, que autoriza en forma excepcional la continuación de estudios de alumnos que se indica, se debe entender derogado tácitamente, para estos casos, el artículo 47 del Reglamento General de Estudios, aprobado por resolución exenta N° 2.329, de 2002, cabe señalar que este último acto administrativo fijó el texto refundido coordinado y sistematizado del reglamento general de estudios de la Universidad Metropolitana, modificando el citado artículo 47, al tenor del Acuerdo N° 781, de 2002, del Consejo Académico.

Al respecto, dicha normativa es de carácter reglamentaria, de aplicación general para toda la comunidad universitaria y debe ser cumplida cabalmente por esa casa de estudios superiores, no resultando procedente el argumento de la derogación tácita, por un acto administrativo que se dictó para favorecer a determinadas personas que no cumplían con los requisitos para acceder al beneficio de que se trata, lo que atenta en contra de los principios de certeza jurídica, de juridicidad y de igualdad ante la ley, consagrado en el N° 2 del artículo 19 de la Constitución Política.

En estas condiciones, corresponde mantener la objeción en comentario.

2. Sobre autorización por Gracia al Programa Especial de Licenciatura en Educación

La segunda situación que se denunció, dice relación con la solicitud de [REDACTED], ante la Vicerrectora Académica y el Rector de la UMCE, en orden a que se le autorice la acreditación o cursar el Módulo 1, "Métodos de Investigación en Educación" y el Módulo 2, "Electivo del Programa Especial de Licenciatura en Educación", mediante exámenes actualizados o competencia y en que requiere homologar o dar por aprobado el seminario de grado de este programa, a través de la publicación que indica.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

En este orden, la recurrente anexó la resolución exenta N° 259, de 2012, de la UMCE, mediante la cual se autorizó por gracia el ingreso al Programa Especial de Licenciatura en Educación, a la aludida señora Farías Rojas.

A su vez, hacen presente que en la parte considerativa de dicho acto administrativo, se citan las resoluciones exentas N°s 406 y 1.477, de 1995 y, 1996, que aprobaron el citado programa y su reglamento académico, respectivamente; que la señora [REDACTED] solicitó por la vía de ese especial beneficio al Rector ingresar al Programa Especial de Licenciatura en Educación; que la UMCE no ofrecía para el año 2011 el citado programa, no obstante lo cual, según indica la referida resolución, se consideró adscribirla a dicho programa inexistente para tal año, en atención a que cumplía con los requisitos de ingreso y, a que en virtud de las atribuciones de esa autoridad, puede soslayar algún requisito impuesto por los reglamentos, como sería su ingreso fuera de los plazos regulados en el calendario académico.

Respecto de la situación de doña [REDACTED] corresponde precisar que de las indagaciones realizadas se ha podido constatar que cumplió la malla curricular de la carrera de Pedagogía en Educación Diferencial con Mención en Trastornos del Aprendizaje, entre los años 1986 y 1989; que en el año 1990 hizo la práctica respectiva; que en el año 1992, recibió su título y, que ha solicitado el ingreso al Programa Especial de Licenciatura en Educación, bajo la modalidad a distancia y homologando ciertas asignaturas de la malla curricular como profesora de educación diferencial.

A su turno, cabe mencionar que dicho programa, se inició en el año 1993 y duró aproximadamente hasta el año 2000, época hasta la cual se entregaron los títulos a los últimos alumnos que participaron en el mismo.

Enseguida, se debe anotar que la resolución exenta N° 406, de 1995, de la UMCE, aprobó el programa especial para profesores titulados conducentes a la licenciatura en educación, fijó requisitos, dependencia y derogó la resolución exenta N° 2.533, de 1993, que aprobó el Plan de Estudios de Licenciatura en Educación.

Además, mediante la resolución exenta N° 101.976, de 2012, de esa misma casa de estudios superiores, se fijó el arancel básico y anual a cobrar de manera particular a la profesora Francisca Farías R., ingresada por gracia al Programa Especial de Licenciatura en Educación, dejándose establecido en su parte considerativa, que el referido programa en su modalidad presencial no forma parte de la oferta académica de la UMCE para el año 2012, por lo que su costo no fue incluido en la resolución que fijó aranceles para ese año; y que la señora Farías será adscrita al mismo bajo otro régimen.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Con todo, del análisis de la documentación que se acompaña, se ha podido advertir que lo señalado en el punto 3, de la parte considerativa de la resolución exenta N° 259, de 2012 de la UMCE ya individualizada, esto es, que dado que la universidad no ofrecía para el año 2011, el Programa Especial de Licenciatura en Educación, se consideró adscribir a la señora [REDACTED], por cumplir con los requisitos y por gracia del Rector soslayar su ingreso fuera del plazo señalado en el calendario académico, no se condice con la información obtenida en terreno por este Organismo de Control, en el sentido de que el Programa Especial de Licenciatura en Educación, no se impartiría en el año 2011, puesto que en realidad sólo había durado hasta el año 2000, data en que se otorgaron los últimos títulos. Del mismo modo, cabe dejar constancia de que en dicho acto administrativo tampoco se hace referencia a que se impartirá bajo la modalidad a distancia.

Por ende, se observa que la concesión de tal beneficio, no se ajustó al citado artículo 47, del Reglamento General de Estudios, que dispone que corresponde otorgarlo sólo una vez, "durante la permanencia del solicitante en la institución", es decir sólo puede obtenerlo quien se encuentre cursando estudios al momento de requerirlo, requisito que no cumplía la señora [REDACTED]s ya que dicho beneficio le fue concedido para su ingreso al programa de que se trata, fuera de los plazos preestablecidos.

En su respuesta, la autoridad de esa casa de estudios expresa, en síntesis, que el programa especial para otorgar la licenciatura de educación a profesores, aprobado por la resolución exenta N° 406, de 1995, de la UMCE, se encuentra vigente debido a que no ha sido derogada, con el pronunciamiento del consejo académico según lo dispone el artículo 26, letra e) del Estatuto Orgánico de la universidad.

Agrega, que si bien en la resolución exenta N° 45, de 2012, se fijó el valor de los aranceles de programas que ofrecía, para esa anualidad, sin considerar el programa especial aludido, no significó que no estuviera vigente y que no pudiera dictarse. Es así, como la señora [REDACTED] solicitó ingresar al programa y la UMCE lo aceptó según consta en la resolución exenta N° 259, de 2012, y 101.976, de la misma anualidad, que fijó el arancel correspondiente.

Continúa sus argumentos, señalando que no corresponde que el acto administrativo que aprueba el ingreso de la señora Fariás al programa especial de licenciatura, se refiera a la modalidad en que se cursará el plan de estudios, ya que esa decisión es académica.

Manifiesta que en cuanto al cuestionamiento de que la gracia solo puede obtenerla quien se encuentre cursando estudios en la UMCE, al momento de requerirla, hace presente que el beneficio de la gracia no se define en la reglamentación. Por esta razón, históricamente se ha ido consolidando una interpretación administrativa, que permite otorgar la gracia no solo a quienes se encuentran cursando estudios, sino que también a quienes los desean seguir cursando, y que hayan sido alumnos de la universidad entendiéndose que ellos obtienen la gracia "durante la permanencia en la institución".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

Finalmente, señala que aprobar el programa especial de licenciatura, determinar su vigencia y validez, no ofrecerlo, aprobar el ingreso de una persona que cumple con los requisitos para ello, no constituye ninguna ilegalidad y se enmarca dentro del ámbito de la autonomía académica con que cuenta la UMCE.

Al respecto, corresponde hacer presente que como el Reglamento General de Estudios de esa universidad, contenido en la resolución exenta N° 2.329, de 2002, dispone los requisitos de graduación y de titulación en sus artículos 28 y siguientes, indicando que para la obtención del grado correspondiente se requiere haber aprobado todas las actividades curriculares establecidas en los planes de estudio respectivos y, que en el caso que se examina, estas fueron consignadas en la referida resolución N° 406, de 1995, que establece que el total de horas presenciales del plan 180 horas, conformado por 72 horas para el módulo "Métodos de Investigación en Educación"; 72 horas para el módulo "Electivo" y 36 horas destinadas al "Seminario de Grado". Por lo tanto, contrariamente a lo indicado por la autoridad de esa universidad para dar cumplimiento a la malla curricular sí le es exigible cursar esas actividades en forma presencial.

En relación con los otros argumentos entregados por la universidad, relativos a los requisitos para obtener el beneficio por gracia y la vigencia del Programa Especial de Licenciatura en Educación, cabe señalar que en el primero de ellos, ésta se remite a efectuar una repetición de las explicaciones dadas por los mismos hechos observados anteriormente por el Órgano Contralor en el punto 1 del presente documentoy, respecto a la vigencia no entrega antecedentes que permitan desvirtuar la observación formulada.

CONCLUSIONES

En mérito de lo expuesto es dable concluir que, si bien en materia de la continuidad e ingreso especial a programas de estudios la autoridad universitaria posee la facultad para dar un tratamiento especial a los alumnos que no cumplen con los requisitos establecidos en su reglamento académico, ésta debe ejercerse en conformidad con lo señalado en las circunstancias especiales determinadas por el consejo académico y en las condiciones precisas que indica la resolución exenta N° 2.509, de 2002, ya mencionada, lo que en los casos analizados no se cumplió, lo que no sólo vulnera el artículo 2° de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, sino que también la normativa de esa casa de estudios superiores.

Por lo tanto, respecto a las observaciones que se mantienen, esa casa de estudios superiores deberá en lo sucesivo adoptar medidas con el objeto de dar estricto cumplimiento a las normas legales y reglamentarias que las rigen, comprometiendo acciones para corregir los procedimientos asociados a los beneficios otorgados.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
DIVISIÓN DE AUDITORÍA ADMINISTRATIVA
ÁREA EDUCACIÓN

No obstante lo anterior, esta Contraloría General instruirá un procedimiento sumarial, a fin de establecer las responsabilidades administrativas que eventualmente pudieran derivarse de los hechos descritos.

Transcribese copia del presente Informe a la Ministra de Educación, al Auditor Ministerial de Educación, al Rector de la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, al Contralor Interno de la UMCE y a las Unidades de Sumario y Seguimiento, de este Organismo Contralor.

Saluda atentamente a Ud.,

María Irene Hernández Poñaloza
Jefe de Área
Educación



www.contraloria.cl