

## **COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

**Sesión 11ª, ordinaria, celebrada el día miércoles 14 de diciembre de  
2011, de 18:05 a 20:35 horas.**

### **SUMARIO**

**- Se escuchó la exposición del  
Contralor General de la República.**

#### **I.- PRESIDENCIA.**

Presidió la sesión la Diputada señora Alejandra Sepúlveda Orbenes. Actuó como Abogado Secretario de la Comisión el señor Hernán Almendras Carrasco, y como Abogado Ayudante, la señorita Sylvia Iglesias Campos.

#### **II.- ASISTENCIA**

Asisten la diputada Cristina Girardi y los diputados señores Gonzalo Arenas, Germán Becker, Romilio Gutiérrez, José Miguel Ortiz, Manuel Rojas y Mario Venegas.

Asiste en calidad de invitado el Contralor General de la República, señor Ramiro Mendoza, acompañado de sus asesores, señora Dorothy Pérez y señores Patricio Barra y Nicolás Espinoza.

#### **III.- ACTAS.**

El acta de la sesión 9ª se dio por aprobada reglamentariamente.

El acta de la sesión 10ª quedó a disposición de los integrantes de la Comisión.

#### **IV.- CUENTA**

No hubo cuenta.

#### **V.- ORDEN DEL DÍA**

Expuso ante la Comisión el señor Ramiro Mendoza, Contralor General de la República.

El detalle de lo obrado en esta sesión queda registrado en un archivo de audio digital, conforme a lo dispuesto en el artículo 249 del Reglamento de la Corporación.

Se adjunta versión taquigráfica de la sesión elaborada por el Departamento de Redacción de la Cámara de Diputados, la que se tiene como parte integrante de la presente acta.

Habiéndose cumplido el objeto de la presente sesión, se levantó a las horas 20:35 horas.

ALEJANDRA SEPULVEDA ORBENES  
Presidenta de la Comisión

HERNAN ALMENDRAS CARRASCO  
Abogado Secretario

## **COMISIÓN INVESTIGADORA SOBRE EL FUNCIONAMIENTO DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR**

Sesión 11ª, en miércoles 14 de diciembre de 2011,  
de 18.05 a 20.35 horas.

### **VERSIÓN TAQUIGRÁFICA**

Preside la diputada señora Alejandra Sepúlveda O.

Asisten la diputada Cristina Girardi y los diputados señores Gonzalo Arenas, Germán Becker, Romilio Gutiérrez, José Miguel Ortiz, Manuel Rojas y Mario Venegas.

Concurre como invitado el contralor general de la República, señor Ramiro Mendoza, acompañado de sus asesores, señora Dorothy Pérez y señores Patricio Barra y Nicolás Espinoza.

### **TEXTO DEL DEBATE**

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- En el nombre de Dios y de la Patria, se abre la sesión.

El acta de la sesión 9ª se declara aprobada por no haber sido objeto de observaciones.

El acta de la sesión 10ª se encuentra a disposición de las señoras diputadas y de los señores diputados.

El señor Secretario va a dar lectura a la Cuenta.

*-El señor ALMENDRAS (Secretario) da lectura a la Cuenta.*

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Si les parece, se enviará a cada uno de los diputados la información que quedó de enviar el director nacional.

Tiene la palabra el diputado Romilio Gutiérrez.

El señor GUTIÉRREZ (don Romilio).- Señora Presidenta, había solicitado invitar a esta Comisión al rector de la Universidad de Chile y a la directiva del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas respecto de la publicación que hizo el Consejo para la Transparencia. Me gustaría saber el resultado de esa invitación.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Para que nos informe al respecto, tiene la palabra el Secretario, señor Hernán Almendras.

El señor ALMENDRAS (Secretario).- Señora Presidenta, efectivamente, el diputado hizo la solicitud, pero no se tomó el acuerdo correspondiente.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Entonces, ¿habría acuerdo para acceder a la solicitud del diputado Romilio Gutiérrez?

**Acordado.**

Tiene la palabra el diputado José Miguel Ortiz.

El señor ORTIZ.- Señora Presidenta, por su intermedio, me gustaría consultar al diputado Romilio Gutiérrez si la invitación es a la directiva del Cruch.

El señor GUTIÉRREZ (don Romilio).- Así es y, además, al rector de la Universidad de Chile en forma especial.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- La invitación es por lo que apareció en la prensa respecto de las complicaciones con la ley de Transparencia.

Tiene la palabra el diputado José Miguel Ortiz.

El señor ORTIZ.- Señora Presidenta, lo pregunto porque hemos visto por la prensa que no apeló la Universidad de Chile a la Suprema en el tema de la transparencia y que va a dar a conocer públicamente, en función de la ley de Transparencia, la renta de todo el personal de dicha universidad.

Es lo que hemos hecho nosotros, pues ya no podemos transparentar más la Cámara de Diputados y el Senado, desde el 1 de enero se va a saber todo lo que se gasta.

Lo expreso, porque si es así, tiene que ser la directiva del Cruch, que son 25 universidades. Acaban de elegir una directiva hace 15 días. Por tanto, doy el acuerdo para invitar a la directiva.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Entonces, el acuerdo es invitar al Cruch y, en forma especial, al rector de la Universidad de Chile.

Tiene la palabra el Secretario, señor Hernán Almendras.

El señor ALMENDRAS (Secretario).- Señora Presidenta, quiero recordar que al comienzo de las sesiones de la Comisión se invitó a los rectores del Cruch y a los rectores de las universidades privadas, pero todos ellos se excusaron, por lo que sería la ocasión de reiterar la invitación.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Claro, asistieron los rectores de Valparaíso.

¿Habría acuerdo para reiterar la invitación a la organización de universidades privadas y a la Confech, a quienes se cursó una invitación y no pudieron asistir? Me reuní con ellos y manifestaron que estaban dispuestos a venir a exponer su visión.

#### **Acordado.**

Tiene la palabra el diputado Mario Venegas.

El señor VENEGAS.- Señora Presidenta, en primer lugar, me excuso por haber llegado tarde, pero estaba en la Comisión de Pueblos Originarios.

Segundo, a mi entender, la invitación que solicitó el diputado Romilio Gutiérrez es a la directiva del Cruch y, en particular, al rector de la Universidad de Chile con un propósito específico: consultarle respecto de la contienda jurídica que se había instalado por la eventual no transparencia de parte de esa casa de estudios, en términos de no publicar los ingresos de sus académicos y funcionarios.

Las invitaciones deben ser en función del objetivo que queremos alcanzar. Ésa es una arista del tema. En esa misma dirección, como recordó el señor Secretario, tenemos una pata coja respecto del objetivo central de esta Comisión, que es mirar el estado del conjunto de la educación superior en nuestro país, para generar un informe con proposiciones que colaboren a resolver un problema país.

En ese sentido, la no concurrencia de los representantes de las universidades privadas nos genera un vacío. De persistir su inasistencia, a la hora del informe lo tendremos que llenar con los elementos que tenemos disponibles, como numerosas publicaciones, porque no nos queda otra alternativa. No puede ser que un informe deje un vacío respecto de una parte tan significativa de la educación superior en Chile.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado José Miguel Ortiz.

El señor ORTIZ.- Señora Presidenta, prácticamente, he asistido a todas las sesiones y a las que no, he dado las excusas y asistí sólo un momento, ya que estaba en la Comisión Mixta de Presupuestos, que sesionaba en paralelo. Entiendo que al comienzo de esta Comisión se invitó a dos universidades privadas y se excusaron de asistir.

Al respecto, ¿bajo qué opinión se invitó a 2 universidades en especial, porque son más de 30 las universidades privadas? Lo pregunto, porque al momento de constituirnos en la Comisión Mixta de Presupuestos habían terminado las 5 subcomisiones, y cuando nos correspondió hacer el informe final, los 13 diputados y 13 senadores, y teníamos que ver la partida del Ministerio de Educación, solicité a la Comisión Mixta que se invitara a representantes del Cruch, solicitud que fue aceptada. Asistió a la Comisión el señor Víctor Pérez rector de la Universidad de Chile y el rector de la Universidad de Concepción que estaba representando a las 9 universidades que no son estatales. También asistió a la Comisión el señor Juan Manuel Zolezzi, quien expuso a nombre de las 16 universidades. Cuando hice la petición, los parlamentarios de la UDI solicitaron que también asistieran

representantes de las universidades privadas y de los institutos profesionales.

Para tal efecto, asistió el señor Andrés Benítez, rector de la Universidad Adolfo Ibáñez, y un representante de los institutos profesionales.

Entonces, no sé bajo qué visión y a qué rectores se invitó al principio de la Comisión, porque nos podemos encontrar con una sorpresa. Desde mi punto de vista, hay universidades privadas excelentes, otras más o menos y otras más o menos malas, pues son más de 30.

Entonces, repito, quiero saber bajo qué prisma se invitó, porque debemos ver cuál es la que nos interesa. No importa que hagamos una ronda completa, pero si van a venir, que venga el máximo.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Primero, comparto lo que planteó el diputado Venegas, en el sentido de que si no viene la gente que tiene que ver con el Cruch y la gente de las universidades privadas, quedaríamos con una pata coja en cuanto a la investigación que está haciendo esta Comisión.

Además, recordar que hicimos una lista de universidades y de expertos, porque nos interesaba compartir la visión que ellos tenían. Se cursaron las invitaciones, incluso, se reiteraron. Es más, recuerdo que suspendimos dos sesiones, porque no venían los representantes de las universidades privadas y tampoco los representantes de la Feuc y la Confech.

Señor Secretario, podríamos revisar cuáles han sido las invitaciones para responder lo que planteaba el diputado Ortiz, en términos de cuáles han sido los criterios de invitación, los que han sido amplios y compartidos por la Comisión.

El señor ALMENDRAS (Secretario).- Señora Presidenta, en su oportunidad, se extendió una invitación a las universidades Santo Tomás, Andrés Bello y De Las Américas, porque eran las más clásicas en esta materia relacionada con el lucro. Algunas de ellas habían formalizado su

asistencia, pero posteriormente, por razones que ignoramos, una tras otra fueron declinando la invitación.

Además, invitamos a las universidades del Cruch, que también se excusaron. Tal vez, porque estábamos en la mitad del conflicto más fuerte. Sí vinieron otros rectores de universidades del sur y norte de nuestro país en representación del Cruch.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- O sea, en representación del Cruch vinieron las universidades regionales. Además, quiero señalar que las universidades privadas iban a venir, incluso, dijeron por escrito que venían, pero horas antes de la sesión, en forma coordinada, nos plantearon que no venían a la reunión.

El señor ALMENDRAS (Secretario).- Si me permite, señora Presidenta, en la sesión 3ª, de 31 de agosto de 2011, estuvieron los señores Claudio Elórtégui, de la Universidad Católica de Valparaíso; Aldo Valle, de la Universidad de Valparaíso, y Patricio Sanhueza, de la Universidad de Playa Ancha, que venían en representación del Cruch.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Si les parece, podemos tomar el acuerdo de reiterar la invitación.

El señor VENEGAS.- Señora Presidenta, eso es lo que quería proponer y sólo con un propósito de precisión quiero preguntar si también vinieron representantes de los institutos profesionales y centros de formación técnica.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- No han venido.

El señor VENEGAS.- Creo que me confundí. Ellos fueron a la Comisión de Educación permanente.

En algún minuto debemos considerar eso, porque es una parte significativa del tema que nos convoca.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Entonces, ya tomamos el acuerdo de invitar nuevamente a los

representantes del Cruch y, en forma muy especial, al rector de la Universidad de Chile.

El señor ALMENDRAS (Secretario).- Señora Presidenta, me están informando que la Comisión de Educación del Senado invitó para la próxima semana al rector Benítez de la Universidad Adolfo Ibáñez; al rector Carlos Peña, de la Universidad Diego Portales y al señor José Pedro Undurraga, rector de la Universidad de Las Américas. Entiendo que ellos sesionan los miércoles en la mañana.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Bueno, les pediremos que se queden todo el día en Valparaíso para que puedan asistir a la reunión.

¿Habría acuerdo para cursar dicha invitación a las tres personas recién mencionadas?

**Acordado.**

Ofrezco la palabra para hablar sobre puntos varios.

Estamos a la espera del contralor general, señor Ramiro Mendoza, quien está viajando desde Santiago a Valparaíso, por lo cual suspenderemos la sesión hasta que llegue.

El señor ALMENDRAS (Secretario).- Señora Presidenta, en aquella oportunidad fueron invitados el rector de la Universidad de Chile, don Víctor Pérez; el señor Ignacio Sánchez, rector de la Universidad Católica y al señor Juan Manuel Zolezzi, rector de la universidad de Santiago de Chile. Ellos mandaron como reemplazantes a los rectores de la Quinta Región.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Se suspende la sesión.

*-Transcurrido el tiempo de suspensión:*

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Continúa la sesión.

Queremos agradecerle, señor contralor, la posibilidad de conversar y compartir la información que nos trae. A través de Secretaría, le

hemos hecho llegar algunas preguntas que nos interesan para contextualizar el objetivo de la sesión y de la Comisión. Le ofrecemos la palabra.

El señor MENDOZA.- Muchas gracias, señora Presidenta. Primero que todo, quiero dar las excusas por haber llegado atrasado, pero hubo una confusión con la hora.

Agradezco la invitación, porque los temas que está viendo esta Comisión son de una importancia jurídica e institucional esencial y creo que es una extraordinaria oportunidad para que la Contraloría General de la República pueda poner a disposición de esta Comisión, y de la Cámara en general, información que es relevante desde el punto de vista del financiamiento del sistema universitario público, esencialmente, pero con algunas incidencias que a lo mejor esta Comisión no tiene por qué saberlas, porque tiene un despliegue escénico de todos los actores. Porque todos dan su interpretación, cifras, lloran, por un lado, y reclaman, por otro. Entonces, creo que es súper interesante lo que hemos hecho, y no lo digo porque lo hayamos hecho nosotros, sino porque tiene un aporte diferente y una mirada que contiene datos duros.

Le quiero entregar, para los efectos del orden de esta exposición, el material que hemos traído. Adicionalmente, quería poner a disposición de ustedes un trabajo que está haciendo la División de Análisis Contable, que se refiere esencialmente a la forma de contabilidad y funcionamiento de las universidades estatales. Aquí están las normativas contables de las universidades estatales, un trabajo analítico sobre la Universidad de Santiago de Chile y un análisis de las universidades estatales. Ésta es una información que deberíamos poner a disposición de la sociedad civil a partir del mes de enero, la cual tiene muchas cifras.

La Comisión entenderá la dificultad que tiene esto, por la convergencia o desconvergencia que tienen los procesos de contabilidad de las universidades estatales. Quizá, ésa es la dificultad más esencial que hay para entender los problemas que existen con el sector universitario estatal.

Hemos preparado una ponencia y, antes de comenzar, quiero hacer unas expresiones en el contexto.

El mundo universitario estatal tiene una dificultad esencial en la desagregación y en el entendimiento de las cifras que conforman los aportes financieros que le da el Estado. Hay aportes financieros del más diverso tipo. Las universidades tienden a identificar los aportes financieros directos bajo un concepto que llaman basal y siempre están sobre la base del aporte basal. Si uno tiene una mirada de contexto en cifras aproximadas, señalan que normalmente es el 15 por ciento del financiamiento. Pero veremos que el financiamiento que hace el Estado es superior al 25 por ciento, porque en realidad hay una serie de transferencias que no sólo se identifican con las que hace el Ministerio de Educación a través de las Subsecretarías, sino que se dan por otras entidades y bajo otros conceptos que vamos a tratar de desagregar para la comprensión. Ése es un primer elemento.

Hay un segundo elemento que dice relación con la forma en que las universidades estatales llevan su contabilidad. Producto de algunas reformas legales que ocurrieron hace algunos años, las universidades estatales se apartaron del clasificador presupuestario que se forma al amparo del decreto ley N° 1.263 y, en aplicación de un precepto legal, la ley N° 18.591, el Ministerio de Hacienda formuló un clasificador presupuestario diferente, que es el N° 180. Ese clasificador presupuestario nos debiese dar una determinada información contable de las universidades, pero éstas no necesariamente hacen la clasificación presupuestaria que les exige el ordenamiento ni formulan los presupuestos en los períodos que deben hacerlo.

Entonces, hay una especie de baile de cifras. Es decir, hay cifras que si uno mira en un contexto, no las puede armonizar en términos generales. Hay diferencias y discrepancias que pueden ser respecto de algunas entidades. Sobre todo en las que tienen más debilidades desde el punto de vista de la gestión, pueden ser importantes o significativas. Me refiero a la Universidad Metropolitana de Ciencias de la Educación, que tiene serios problemas de administración, y a la UTEM, que también tiene esos problemas.

Las cifras que hemos consignado son puras de ejecución presupuestaria y de aplicación directa de la ley de Presupuestos, a través de

la Subsecretaría de Educación. Éstas son las únicas cifras puras que existen para el mundo universitario. Todas las demás cifras significan convergencia de otros cuerpos legales, significan convergencia de otras transferencias y significan convergencia de otras formas de aporte que ellas reciben. No nos cuadran necesariamente, porque, además, cada universidad tiene sus problemas en la aplicación del clasificador presupuestario.

Un tercer elemento que quiero poner encima de la mesa para explicar esta presentación es que, como se apartaron del clasificador presupuestario del decreto supremo N° 180 y se les produjo una obligación legal que dice relación con que ellas tenían que acercarse, como se les habilitó a través de la ley N° 20.044, a que tuvieran un endeudamiento, y como necesitaban para ese endeudamiento acercarse al sector financiero y, en consecuencia, que el sector financiero pudiera entender sus balances, porque el sector financiero no entiende los balances del sector público, no entiende la ley de Presupuestos, no entiende los clasificadores presupuestarios, se acercaron a una modalidad de acumulación y de muestra de su información financiera a través de balances que se acercan a las reglas del IFRS, o sea, ellos están acercándose a las normas de contabilidad del sector privado y no del sector público. Es decir, están en una zona de convergencia que ni siquiera es la del sector público en lo que dice relación con las normas internacionales de contabilidad del sector público, que es lo que nosotros, como Contraloría, estamos tratando de ordenar y de establecer en este año, particularmente, a través de un instructivo contable que se le dio a todo el sector público.

Hay una cosa que se debe tener presente. Ellos manejan información financiera con un clasificador presupuestario, que es el decreto supremo N° 180, pero la muestran como los privados y en esa tríada de circunstancias, a fin de cuentas, no nos termina por cuadrar la información contable. Ello lo quiero poner sobre la mesa, porque no es un dato menor.

Dicho de otra manera, que puede resultar más violenta, no hay ninguna forma de llegar a una homogeneización de la información contable que las universidades sostienen o reclaman como debilidades de

financiamiento. Por eso, ellas hablan del 15 ó 14 por ciento y si uno se da vuelta y mira esto, puede percatarse de que es bastante más que eso.

Por otra parte, en el mundo universitario hay otras prácticas que son incidentales en relación con lo que ustedes están investigando o tratando de consolidar y que se refiere, esencialmente, a la forma como las universidades estatales han ido construyendo un paralelismo institucional, sobre la base de corporaciones, fundaciones, sociedades anónimas, sociedades de responsabilidad limitada, que tienden, como primer objeto, a huir del control de la Contraloría General -a lo mejor, a muchos les gusta huir del control de la Contraloría General- y, como segundo objeto, en algunos de los casos que hemos detectado, tienden a generarse formas indebidas de financiamiento, desde el punto de vista de los estamentos que pertenecen a esas universidades. Particularmente, lo hicimos presente a la Cámara en la investigación que en algún minuto se hizo en la UTEM y en la Universidad de Valparaíso, que hacían al lado de la universidad una sociedad donde se recontractaba y se daban contratos de trabajo muy generosos y con indemnizaciones a todo evento. Entonces, hay ahí una circunstancia compleja, a la que llamamos “huida del derecho administrativo”.

Hechas estas aclaraciones, inicio mi presentación, la que es bastante extensa y autosustentable, así que vamos a ir deteniéndonos en algunas cifras para que ustedes tengan la libertad de hacernos los requerimientos que estimen pertinentes. Antes de seguir, ya que siempre se me olvida -como soy formado en universidad estatal parto al tiro-, voy a presentar a las personas que me acompañan. A mi lado se encuentra Dorothy Pérez, subjefa de la División de Auditoría Administrativa.

El señor ORTIZ.- ¿De qué universidad?

El señor MENDOZA.- De la Universidad de Chile.

También me acompaña don Patricio Barra, jefe de la División de Análisis Contable, de la Universidad de Chile, y el señor Nicolás Espinoza, ingeniero comercial también de la Universidad de Chile.

El sistema universitario estatal está conformado por 16 instituciones de educación superior estatal. Particularmente, la mayoría de

esas instituciones surge después de 1981 con la modificación legal que dividió a la Universidad de Chile y a la Universidad Técnica del Estado, creándose la Universidad de Santiago de Chile y generándose las universidades regionales que son la base de la fusión de lo que era la Chile con la UTEM, en las regiones donde coincidían ambas, regionalizándose, descentralizándose y personificándose en el ámbito regional aquellas otras universidades donde no estaban las estatales.

Eran 16 universidades: 4 en la Región Metropolitana y las otras 12 están en el resto del país. Todas estas universidades son personas jurídicas de derecho público; están creadas por la ley y se rigen por sus propios estatutos, que están contenidos en decretos con fuerza de ley. Además, existe un Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas, donde están agrupadas las 25, esas 16 más 9 universidades tradicionales que existían al año 1981 y a 1985. Hablo de 1985, porque ahí se incorporan otras universidades regionales que son la Universidad Católica de Concepción, la Universidad Católica del Maule y la de Temuco

El señor ORTIZ.- Son cinco.

El señor MENDOZA.- Claro.

Pero, estas tres son posteriores a 1985 y las otras son anteriores. Está la Universidad Católica del Norte y la Universidad Católica de Valparaíso.

El señor ORTIZ.- Más la grande de Santiago.

El señor MENDOZA.- Claro. Ése es el conjunto de las que integran el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas. El Cruch es un organismo creado por la ley, que reúne a estas 16 estatales y a las 9 tradicionales.

Todas las universidades de este Consejo reciben aporte estatal. Entonces, está hecha la aclaración que expusimos al principio, desde el punto de vista de que vamos a trabajar con datos que están en las leyes de presupuestos. Si ustedes se van a las leyes de presupuestos salen transferencias en el ítem transferencias a entidades estatales y aparecen

dentro de esas entidades estatales las 16 estatales, más las 9 no estatales. Digo esto para que no se confundan.

Esta presentación obedece al esquema de las preguntas que ustedes nos formularon. En ellas consultaban qué facultades específicas tiene la Contraloría General. Tiene las facultades de la Constitución Política, de la ley orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado y, en particular, de la ley N° 10.336, orgánica constitucional de la Contraloría General de la República, y siendo las universidades estatales personas jurídicas de derecho público, que tienen la calidad de corporaciones de derecho público, y estando sometidas a nuestra fiscalización, entran todas estas normativas expresadas en este documento, que dice relación con nuestras facultades dictaminantes, fiscalizadoras, en materia de control de personal, las que dicen relación con las labores inspectivas, etcétera. En el fondo, entran todas nuestras atribuciones.

Las universidades estatales nunca han desconocido esas atribuciones -seguramente, siempre les han incomodado- y, efectivamente, de una u otra manera, por la sentencia del Tribunal Constitucional pronunciada hace un par de semanas en lo relativo a la naturaleza jurídica de estas entidades, de cara al control que, en materia de transparencia, le otorga la ley N° 20.285 al Consejo para la Transparencia, queda más que claro que éstas son entidades estatales que tienen la calidad de servicio público descentralizado.

¿Qué hacemos con las universidades? Lo mismo que con el resto. Fiscalizamos el debido ingreso e inversión de los fondos del fisco y emitimos las normas del sistema de contabilidad general de la nación. Aquí, está lo que les había explicado, en el sentido de que las universidades estatales no están afectas a las instrucciones del oficio-circular N° 54.977, de 2010, de la Contraloría General, relacionado con la contabilidad pública, por una razón práctica.

Aquí quiero ser muy sincero, la Contraloría no advirtió con algún rigor en su minuto de que aquí había cambiado el eje de la fiscalización, más que ver el eje de la construcción contable de las universidades, las cuales,

conforme a la dictación de la ley N° 20.044, se fueron acomodando a estas reglas de contabilidad del sector privado y hoy están vinculadas con las reglas de ese sector, en los términos que exige la Superintendencia de Valores y Seguros, particularmente con las normas internacionales de contabilidad, las reglas del IFRS.

La Contraloría, sin embargo, puede requerir toda la información necesaria para los efectos de construir una de las funciones esenciales que establece nuestra Constitución, cual es llevar la contabilidad general de la nación. Por eso las incorporamos en la gestión financiera del Estado y en el informe anual de gestión financiera.

Estas universidades tienen autonomía en lo educativo, o sea, tienen el sello particular que tienen las esencialmente construidas, ya sea en su forma de relacionarse con el Presidente de la República, pero no con la abyección de su naturaleza jurídica como entidad que debe ser controlada. Entonces, tienen mucha autonomía frente al Presidente de la República, desde el punto de vista de la determinación de sus programas, de la forma de impartir la educación, de la formación de las carreras o de su estructura interna, pero esa autonomía no excluye la forma de nuestro control y, en consecuencia, las universidades estatales, en la medida en que dictan actos administrativos, tienen que objetarlos a la regla de la toma de razón, pues están previstos en una resolución que la Contraloría dicta y renueva cada cierto tiempo, particularmente, la resolución que hoy está vigente es la N° 1.600, de 2008. Ellas envían sus contratos, sus antecedentes de nombramiento de personal, sus contratos de honorarios cuando caben dentro de las condiciones de la toma de razón, en materia de personal, de contratación, de financiamiento e, incluso, de refrendación de la deuda pública.

La ley N° 20.044 y otras leyes han dado espacio de financiamiento que excede los períodos presidenciales. En general, estas entidades no pueden endeudarse más allá del período presidencial que les corresponde al momento que constituyen la deuda, salvo que el legislador les dé habilitaciones especiales, y ha habido cuerpos legales que les han otorgado éstas. En todo caso, desde que asumí, en 2007, me he preocupado

de que esa deuda debe ser sujeta a refrendación. Hemos insistido, incluso, hace un par de años salió un dictamen, donde se notificó a todos los bancos de la plaza, en el sentido de que debían tener presente que si no había refrendación de la Contraloría General de la República, no había deuda pública y, en consecuencia, era una deuda privada espuria, desde el punto de vista de la vinculación con el Estado chileno. Los bancos entendieron rápidamente que debían enviar esos contratos de crédito a la refrendación de la Contraloría General de la República.

Además, hemos exigido la aplicación en las universidades estatales, como se trata de servicios públicos, de la ley N° 19.886, que regula las compras públicas y exigido que compren de acuerdo con las reglas de compra pública, tanto en materia de publicidad, de licitación y de las que dicen relación con los contenidos de los artículos 3° y 8°, de la ley N° 19.886, que se refieren a la aplicación del trato directo cuando corresponda, a las causales de exención del trato directo, etcétera. Insisto, las revisamos y les exigimos el cumplimiento de dicha ley.

Estamos conscientes de que muchas veces esa exigencia molesta a las universidades, porque siempre hacen un paralelismo con sus homónimos de nombre, pero no de naturaleza jurídica, que son las universidades privadas. Entonces, siempre dicen: “es que estamos en la competencia...” y, en realidad, para nosotros, siguen siendo servicios públicos, conforme al ordenamiento, y, en consecuencia, se les pide que cumplan con las reglas del sector público. En la medida en que hayan exclusiones legales -no tenemos ningún problema con éstas- y en las transferencias que ellos hacen se les aplican las reglas de rendiciones de cuenta de la resolución N° 759 y de la ley N° 10.336.

Se nos pregunta por los aportes fiscales sujetos a fiscalización en el sistema de educación superior.

En Chile, existe un total de 60 universidades, de las cuales 16 son estatales, 9 tradicionales no estatales, y 35 privadas. Este mundo universitario convive con el mundo de los centros de formación técnica, de los institutos profesionales y, además, de las escuelas de formación

dependientes de las Fuerzas Armadas y de Orden, que también reciben recursos estatales en el sistema de educación superior.

Reitero, todo el sistema de educación superior recibe aportes estatales. La Contraloría fiscaliza directa o indirectamente, según el origen de los aportes y la naturaleza de la entidad. Hay aportes establecidos en leyes permanentes, en cuyo caso nuestra fiscalización es mucho directa; otros establecidos de manera accidental o transitoria en una ley de Presupuestos, en cuyo caso nuestra fiscalización tiene menos intensidad que en las leyes permanentes, sobre todo, cuando se trata de las entidades que se establecen como corporaciones de derecho privado. Fiscalizamos éstas últimas en la medida en que reciban aportes financieros públicos y permanentes. Cuando no son permanentes, entramos de una forma mucho más tenue, porque nuestra ley orgánica así lo exige.

En la siguiente lámina aparece el porcentaje de aporte fiscal por tipo de institución.

Comienzan a aparecer las cifras que corresponden al total del aporte fiscal de 2010, por tipo de entidad de educación superior. El 54,02 por ciento se lo llevan las instituciones estatales; el 35,51 por ciento, las instituciones tradicionales no estatales -las 9-; luego, una parte más pequeña, el 4,39 por ciento, los centros de formación técnica; el 3,25 por ciento, los institutos profesionales; el 2,81 por ciento, las universidades privadas y el 0,02 por ciento, los institutos de preparación castrense.

Ahora, ¿qué incluye esto? El aporte fiscal directo e indirecto, becas, fondos solidarios, incentivos al retiro, fondo de desarrollo institucional y un ítem especial de la ley de Presupuestos que se refiere al aporte a la Universidad de Chile.

En la siguiente diapositiva podemos observar las cifras al 2010, desglosadas por el total de aportes y por el contenido de cada uno de los orígenes de ese aporte, entre los cuales están: el aporte fiscal directo, el aporte fiscal indirecto, becas, fondos solidarios del crédito universitario, retiro, el fondo de desarrollo institucional y la Universidad de Chile. El total de aporte fiscal de ésta última es de 75.000 millones de pesos y aquí quiero

hacer otra disgregación. Esto no incluye los recursos que vienen por otras transferencias, por ejemplo, las que vienen de la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas, del Conicyt y hay otras transferencias directas de entidades públicas estatales que también aportan a la Universidad de Chile, a las universidades estatales o a las universidades tradicionales no estatales, que son los aportes que puede dar, por ejemplo, Codelco a la cátedra de Ingeniería de Minas de la Universidad de Atacama. De eso no estamos hablando. Por eso, la concentración que les pedí al principio, desde el punto de vista del origen de estos recursos; esto es esencialmente ley Presupuestos, que es el único antecedente que, entre comillas, es disponible e incuestionable.

En el trabajo que entregamos hay otras cifras, porque hemos ido cuadrando cifras de decretos de ejecución presupuestaria por servicio, entonces no nos acomodamos la cifra, porque en realidad también no nos acomodamos con la forma cómo las universidades aplican el clasificador presupuestario del decreto supremo N° 180. Algunas son muy pulcras y otras son bien desordenadas en el clasificador presupuestario. Hacen mal las imputaciones: remuneraciones que cargan en otros ítems, compras de bienes muebles que cargan en otros ítems. Hay ahí un desorden más o menos importante.

Esto lo hemos construido hasta el 25 de noviembre de 2011. Éstas son las cifras en miles de pesos.

Hay otra pregunta que ustedes nos realizaron: ¿existe algún aporte que no se haya estimado suficiente? Nosotros no podemos responder eso. Es una respuesta de mérito, de oportunidad o conveniencia, es como si nos pusiéramos nosotros a administrar. Trabajamos sobre la base de la precaución de que no se pierda ni se roben la plata y de la arqueología, porque normalmente trabajamos con datos que forman parte de antecedentes que recopilamos. Por eso normalmente entramos después, aunque a veces hacemos una suerte de coetaneidad del uso de los recursos públicos, pero normalmente entramos cuando está producido el gasto, salvo el tema del control ex ante, que significa la toma de razón como medida preventiva. Efectivamente, en materia de universidades estatales, la toma de

razón tiene una incidencia bien profunda, porque todas las compras grandes de las universidades pasan por la Contraloría en materia de toma de razón y se revisan con bastante acuciosidad.

Alcance del control en materia funcionarial, diría que si hacen un ejercicio por entretenerse -sé que no tienen tiempo- y abren la página web nuestra y la base de datos y ponen "personal y universidad", aparecen cientos de dictámenes en materia de personal.

El dictamen es un juicio interpretativo que constituye y configura derecho aplicable para la administración y particularmente para las universidades estatales. Nosotros vemos las reglas de retiro de los funcionarios de las universidades, los temas que dicen relación con el ascenso, los reclamos de calificación, los sumarios administrativos y la correcta aplicación de la potestad sancionadora por parte de las universidades estatales. Es decir, tenemos mucha actividad en materia de personal.

En este ámbito, la Contraloría se encuentra implementando con varias universidades estatales un sistema electrónico de registro de personal, sobre la base de una plataforma que se está trabajando hace tres años y que seguramente va a ser la fórmula más razonable para administrar de mejor manera -no me gusta la expresión- los recursos humanos. Esto se traduce en que algunas universidades estatales hoy estén registrando los nombramientos y los contratos de manera digital. Efectivamente, hemos visto que universidades grandes, como la Universidad de Chile, necesitan partir por unidades más pequeñas, que son escuelas, y universidades más pequeñas, como la Universidad de Valparaíso, que seguramente este año entrarán en régimen con ese sistema.

En dos años más va a haber un sistema que permitirá tomar razón, no sólo registrar, sino que también verificar la juridicidad de los actos de manera automática.

Tenemos en materia de personal mucho trabajo con las universidades y, particularmente, en la aplicación de los ascensos.

Como tienen una facultad exorbitante y extraordinaria en materia de estructurar su planta, cada vez que hacen una reestructuración nosotros nos tapizamos de reclamos de los funcionarios universitarios, porque sienten, muchas veces, que las formas de reestructuración de las plantas son una forma indirecta de generar una causal de cese y, obviamente, necesitan una protección o, por lo menos, una clarificación del correcto ejercicio por parte de los rectores y, en algunos casos, de los senados y consejos universitarios que reglan el actuar de estas entidades, desde el punto de vista interno.

También vemos y revisamos el sistema de remuneraciones, de que no se exorboten, y la forma de la constitución y pago de las asignaciones y beneficios que les corresponde otorgar de acuerdo a la ley. En eso hay mucho personal.

Otro punto que vemos en materia funcionaria son los temas que dicen relación con el cálculo de la remuneración. Revisamos las declaraciones de intereses y patrimonios de las autoridades universitarias que deben cumplir la ley. Revisamos y constituimos las pólizas de fianzas para aquellas personas que manejan fondos públicos en las universidades estatales. Revisamos las comisiones de servicio y el pago de los viáticos, para que esto no se transforme en una fiesta. También vemos las relaciones de parentesco, por consanguineidad y afinidad, en los términos de la ley N° 19.653, artículo 62, que es la ley de Probidad; vemos los temas de control horario y las licencias médicas.

Quizás, nos quieren menos en las academias institucionales castrenses.

En materia de personal, vemos el reintegro del pago indebido. El artículo 67, de la ley orgánica de la Contraloría, otorga una facultad que es bastante discrecional, no por eso arbitraria, al contralor general de la República, en el sentido de que pueda condonar pagos de beneficios pecuniarios mal recibidos por parte de los funcionarios. Es muy frecuente que el contralor ejerza esa facultad y condone respecto de cifras que son explicables, desde el punto de vista de su origen y producción, y en otras

ocasiones se les da facilidades. El contralor tiene la potestad de dar facilidades por una cantidad increíble de años. Lo que ellos no saben es que es al 1 por ciento mensual, por lo que les sale un crédito carísimo. Pero, efectivamente, es una facultad que se ejerce con frecuencia.

También sumarios. Hemos constituido como cuentadantes en juicios de cuentas a decanos, directores y profesores cuando no han podido dar explicaciones satisfactorias respecto del uso de los recursos públicos que se les han encomendado.

Somos un gran receptor de denuncias, particularmente respecto de las persecuciones funcionariales en relación con el ejercicio de la potestad que tienen los funcionarios para constituir asociaciones gremiales. De repente nos encontramos con rectores a los que no les caen bien las asociaciones de funcionarios e incurren en acciones inadecuadas, por lo cual los funcionarios se presentan ante nosotros y reclaman.

Los funcionarios hacen muchas denuncias que dicen relación con materias universitarias, y lo hacen bajo reserva o secreto de la identidad del denunciante, de conformidad con lo que dispone la ley N° 18.834.

¿Cuál es el alcance del control respecto del programa de acciones de las universidades?

La Contraloría hace muchas auditorías. Nuestro negocio es bien multifacético. En general, realizamos siete tipos de auditorías, y con excepción de las de créditos internacionales, porque no corresponde, todas se han hecho en el mundo universitario.

Se hacen auditorías de transacciones o de regularidad, de proyectos y programas, de control interno, de inversión en infraestructura, remuneraciones y de sistemas.

Hay hartas labores que se realizan en las universidades.

Ésa es nuestra cobertura.

En 2009, fiscalizamos o realizamos auditorías en once universidades regionales y en 2010 lo hicimos en trece. A nivel central, en

2010 auditamos las cuatro universidades de la Región Metropolitana, al igual que en 2009.

En 2010, se iniciaron siete informes de auditoría. Hay uno, que ya está terminando, que es una auditoría integral aleatoria que se realizó a la Universidad de Chile, particularmente a los servicios centrales, que es donde está el epicentro del gasto de esa universidad. La auditoría aleatoria integral tiene la característica de desnudar todo. Estas auditorías se hacen respecto de todos los procesos que se realizan. Normalmente son muy complejas, porque se revisan los sistemas de control interno, los sistemas computacionales, el funcionamiento de las remuneraciones. Asimismo, se realizan auditorías de regularidad y de transacciones financieras. Son auditorías muy gruesas, por lo que nos constituimos, aproximadamente, durante un año en el servicio, con equipos de fiscalizadores que van variando desde el momento de su constitución, con dos, tres y hasta cinco fiscalizadores. Durante ese proceso prácticamente damos vuelta el servicio, por decirlo de alguna manera, y después entregamos el informe. Con posterioridad hacemos el seguimiento que corresponde, por supuesto.

Los resultados de esa auditoría están a punto de salir. Según me informan, debería estar lista antes del 30 de diciembre.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- ¿A qué universidad corresponde esa auditoría?

El señor MENDOZA.- A la Universidad de Chile.

Este año realizamos auditorías integrales a la Universidad de Magallanes, a la Universidad de Chile -en sus servicios centrales, que es donde se produce el epicentro del flujo financiero-, y al hospital de la misma universidad, que se nos había transformado en un campeón, por la cantidad de denuncias recibidas, razón por la cual decidimos hacerle una auditoría integral.

Ahí se está revisando el sistema de contratación que se utiliza con los médicos, el sistema de uso, el sistema de adquisiciones de bienes. Ha sido un proceso bastante complejo, porque también se audita el sistema de manejo de los residuos sólidos y líquidos que producen. Los hospitales

tienen, en general, bastante desorden en la producción y disposición de sus residuos; nos hemos encontrado con hospitales en que los residuos sólidos, como agujas y gasas utilizadas en operaciones, terminan en los basureros.

Entonces, eso se hace en el mundo de la salud, y éste es un hospital universitario.

Esos recursos tampoco entran en lo que veíamos en las láminas originales. Ninguno de esos recursos son autogenerados.

Bueno, también nos preguntan acerca de los roles que la Contraloría ha asignado a los terceros respecto de este control.

No asignamos roles. Hay algunos asignados para estos terceros, pero por ley, trátase de los del Ministerio de Educación, que es el que entrega los recursos; del Consejo Nacional de Educación, que debiera promover y cautelar la calidad de la educación escolar y superior, y el de la Comisión Nacional de Acreditación. Otros organismos que intervienen son la Comisión Administradora del Sistema de Créditos para Estudios Superiores, que debiera diseñar e implementar instrumentos de financiamiento para estudios de educación superior; el Ministerio de Justicia, en relación con la fiscalización de corporaciones y fundaciones; la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, que es la que otorga becas de posgrado, magíster y doctorado, y que administra, desde hace un tiempo, las Becas Chile, y concede fondos para el desarrollo y ejecución de proyectos de ciencia y tecnología. Finalmente, también está la Junta Nacional de Auxilio Escolar y Becas.

Ustedes nos preguntan qué hacemos una vez formulado un informe. Le damos seguimiento. Una auditoría sin seguimiento es como un matrimonio sin problemas; es decir, no sirve de nada. El seguimiento es una fase fundamental del sistema de control. Ahí se examina el nivel de regularización de las observaciones. En general, los seguimientos se deciden tomando en consideración el impacto de la auditoría realizada y la magnitud de los hallazgos. Si el servicio no corrige, lo habitual es que le hagamos un sumario a la autoridad a la cual se le envió el informe y que debía corregir los defectos. Hay muchos sumarios que se producen por el seguimiento. Sin

embargo, en los últimos dos años se ha producido una especie de círculo virtuoso, en el sentido de que cuando los servicios reciben un informe de auditoría, se esfuerzan por superar las observaciones en seguimiento. Me parece que gracias a ello paulatinamente han ido decayendo los incumplimientos de las observaciones y, en consecuencia, se ha ido produciendo una regla más virtuosa, en el sentido de que ya no es necesario hacerle un sumario al jefe del servicio o a la autoridad encargada de velar porque se satisfagan las observaciones.

Lo que pusimos acá, a través de un hipervínculo, son todas las fiscalizaciones a universidades realizadas en 2009, una por una, tanto de Santiago como de regiones. Y lo mismo respecto de otros años. Ahí están las cantidades totales.

En 2009 sacamos 31 informes finales en materia de universidades e hicimos 11 seguimientos. En 2010 sacamos 16 informes finales e hicimos 14 seguimientos. En 2011 estamos trabajando para sacar 16 auditorías, con la diferencia de que hay 3 auditorías integrales, que son más completas, porque, como dije, “damos vuelta” los servicios. Hay 5 seguimientos.

En la presentación hay hipervínculos para ver cada uno de los informes citados.

¿Cuál es el rol del Ministerio de Educación respecto de las actuaciones de la Contraloría General de la República?

Desde el año pasado adoptamos como norma remitir copia de los informes al ministerio respectivo, donde se produce la supervigilancia con el ente. La norma de remisión a los ministros es de 2008, cuando se les empezó a enviar copia de los informes. Me acuerdo porque estaba Álvaro Erazo en Salud y venía con los informes medio complicado. Esa práctica siguió.

En 2010, también se estableció que se debía potenciar el control interno de las universidades y de los servicios, y, además, se les empezó a enviar copia del informe de auditoría a los auditores internos. Y cuando partimos con los seguimientos fue a través del auditor interno, para

pedirle una cuenta de qué había hecho en relación con el informe y a la satisfacción de las observaciones que formulamos. Los auditores internos saben que si no han hecho ese trabajo –en el mundo municipal lo tiene muy claro-, les haremos un sumario administrativo, por haber incumplido los deberes que les corresponde. Entonces, hoy se ha producido una cadena bastante virtuosa con los auditores internos.

También, respecto del Ministerio de Educación, en cuanto a las transferencias –por eso advertí que estaban en transferencia otras instituciones del sector público hacia entidades privadas-, cada vez que ustedes se vayan a ese ítem, glosas 5 y 9, particularmente en la 9 van a encontrar las transferencias a las universidades privadas. El Ministerio de Educación tiene el deber de exigir las rendiciones de cuenta de lo que significan esos aportes, cuando se han dado en unas transferencias que exigen la rendición de cuentas, tal como establece la resolución N° 759. Nosotros pedimos cuenta al Ministerio de Educación y éste, a su vez, nos dará cuenta de la rendición que ellos le pidieron. Y si no se produce esa rendición, ellos no pueden seguir entregándole recursos a esas entidades. Entonces, hay ahí una figura que es bien permanente, que se lidera a través de la División de Auditoría Administrativa de la Contraloría General.

Después, ustedes nos preguntan qué políticas de fiscalización tenemos.

Nosotros usamos una metodología de auditoría, la cual se forma esencialmente sobre la base del riesgo de la entidad y se alimenta con una serie de elementos que contienen los datos presupuestarios. Mientras más recursos públicos, más condición de riesgo. Pero también nosotros hemos incorporado datos que no sólo dicen relación con la transferencia de recursos, sino también con el impacto y las funciones del ente, es decir, alumnos que tengan muchas becas o carencia de recursos en universidades estatales. Eso arma una matriz, que, a la vez, nos arma una cantidad de trabajo, donde, además, como me recuerdan, uno de los elementos que también ponemos en esa matriz es la cantidad de denuncias que se reciben, ya del personal o ya de terceros.

En 2008, cuando se produjo el problema con la UTEM, los denunciantes eran esencialmente un grupo importante de alumnos que habían sido, en palabras no penales, engañados respecto de la provisión de un título profesional al cual no iban a acceder, que era el de Laboratorio y Criminalística, y que estaba siendo impartida no por la UTEM, sino por una sociedad que aquella había formado.

¿En qué se traduce la dependencia técnica en los organismos de control interno en las universidades? En que nosotros les damos instrucciones técnicas. La Contraloría, desde el 2009, tiene la convicción de que, en la medida en que se alejó de los controles internos, produjo una falta de comunicabilidad con los sistemas de control de las entidades. Por eso, nos hemos acercado a los controles internos, el que se ha producido sobre todo con la formación de un banner y una serie de encuentros que se hacen con todos los contralores internos del país.

Tratamos de generar un espacio de armonía con la auditoría interna del Gobierno, para que no se produzca una suerte de colisión de servidumbre, desde el punto de vista de la jefatura, pero entendemos que el artículo 18 de la ley N° 10.336, orgánica constitucional de la Contraloría General de la República, nos da la facultad exclusiva para ser la norma técnica en la forma como las entidades de control interno deben hacer auditoría. Eso lo hemos ido rescatando y lo estamos regulando.

Además, hay un fluido contacto con los contralores universitarios a través de audiencias, de oficios y consultas que ellos hacen. Desde luego, el tema de los contralores es relevante, en la medida en que el cargo tenga una cierta estabilidad y no dependa de una condición de contrata, porque esa debilidad, desde el punto de vista de la vinculación, lo acerca bastante más al servilismo que a la autonomía.

En la imagen se puede apreciar un ejemplo del portal que se ha generado con las unidades de control interno, al cual sólo acceden los aproximadamente 650 auditores externos que tenemos registrados y donde hacen consultas técnicas. Ahí está todo el material de control interno que ha producido la Contraloría General de la República y una organización con

asiento en Noruega, que regula técnicamente el actuar de las entidades de fiscalización superior. Todo ese material está a disposición de los auditores.

¿En qué se traduce la dependencia técnica? En que todas las universidades tienen contralorías internas. En la lámina se puede observar la época de creación de las contralorías universitarias, en caso de que ustedes tengan interés en ese material.

Es cuanto puedo informar.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada señora Cristina Girardi.

La señora GIRARDI (doña Cristina).- Señora Presidenta, por su intermedio, agradezco al señor contralor por su exposición.

Esta Comisión está abocada a investigar el lucro en la educación superior, lo cual, como hemos constatado, es muy difícil probar.

En todo caso, lo primero que me llama la atención en la presentación son los aportes fiscales sujetos a la fiscalización. Al respecto, usted habla de esta torta, en que se encuentran las universidades estatales, privadas, tradicionales no estatales y los institutos de formación técnica. Por lo tanto, supongo que todas las instituciones que están aquí, que reciben recursos del Estado bajo cualquiera forma, están sujetas a fiscalización.

Después, en el listado que nos entregó el contralor, se indica que los recursos incluyen el aporte fiscal directo y el indirecto, becas, fondo solidario, incentivo al retiro, fondo de desarrollo institucional, etcétera. Pero cuando nos da las listas de los aportes fiscales sujetos a la fiscalización, sólo se refiere a las universidades estatales. No hay ninguna fiscalización, entiendo, de la Contraloría sobre los recursos que entrega el Estado a las universidades no tradicionales y a las privadas. Eso, como lo primero.

Dentro de los recursos que se fiscalizan están el AFD, la AFI, las becas, etcétera, y me queda uno afuera, el CAE, que no sé quién lo fiscaliza. Es otro aporte indirecto a las universidades, fundamentalmente, privadas. Según los datos del Ministerio de Educación, el 50 por ciento del CAE está concentrado en cuatro grupos económicos. Hablo de grupos

económicos, porque se habla de universidades. Pero, por ejemplo, dentro de este 50 por ciento está el grupo Laureate, con cuatro instituciones: la Universidad de las Américas, la Universidad Andrés Bello, la Universidad del Mar y el instituto AIEP. Esos, más Inacap y la Universidad Autónoma, concentran el 50 por ciento de todos los recursos del CAE. Entonces, es importante saberlo, porque en el presupuesto 2012, el aumento fundamental de los recursos para la educación va dirigido a ayudas estudiantiles, en una proporción bastante mayor, directamente a las universidades privadas. Sabemos que hay muy poca fiscalización de estos recursos, ya que primero pasan a un banco y luego a los alumnos, quienes las entregan a las universidades. Esto hace que tengan una circulación, con muchos intermediarios, como para hacer un seguimiento de ellos y determinar, finalmente, mediante la fiscalización, cómo se usan.

El CAE es el Crédito con Aval del Estado, y en el presupuesto 2012, la mayor cantidad de recursos va destinado precisamente a éste.

En una parte de su presentación, señaló que dentro de los que deben fiscalizar están, obviamente, el Ministerio de Educación y el Ministerio de Justicia, y este último vino a decirnos, claramente, que no tiene nada que ver con las universidades. No hay ninguna fiscalización por parte del Ministerio de Justicia, con respecto a estas corporaciones, porque la ley general establece que es el Ministerio de Educación el que debe inspeccionar las universidades privadas, constituidas como instituciones sin fines de lucro. Y, ¿qué pasa con aquellas inscritas como corporaciones sin fines de lucro, que en principio no son universitarias, pero que después desarrollan universidades? Tampoco las fiscalizan. Entonces, no hay ninguna fiscalización por parte del Ministerio de Justicia.

Por otra parte, en esta comisión hemos tenido al Consejo Nacional de Acreditación, al Consejo Nacional de Educación, al ministro y al director de la División de Educación Superior en relación con toda la información que ellos deberían solicitar a las universidades, que está descrita en el capítulo tres del Sistema Nacional de Información de Educación Superior, artículo 49, que preceptúa que a ellos corresponderá:

“...desarrollar y mantener un Sistema Nacional de Información de la Educación Superior que contenga los antecedentes necesarios para la adecuada aplicación de las políticas públicas destinadas al sector de educación superior, para la gestión institucional y para la información pública de manera de lograr una amplia y completa transparencia académica, administrativa y contable de las instituciones...”.

Después, el artículo 50 establece que: “... las instituciones de educación superior deberán recoger y proporcionar a la División de Educación Superior el conjunto básico de información que ésta determine, la que considerará, a lo menos, datos estadísticos relativos a alumnos, docentes, recursos, infraestructura...”, etcétera, e incluye todo lo que tiene que ver con la situación patrimonial, financiera, etcétera.

Enseguida, el artículo 51 dice: “Corresponderá a la División de Educación Superior recoger la información proporcionada por las instituciones, validarla, procesarla...”, y, obviamente, responder y hacer uso de esa información.

Ahora, nos dijeron que ellos no tenían cómo controlar y fiscalizar, por eso el Ministerio de Educación propuso la superintendencia.

Sin embargo, estos artículos señalan que es la División de Educación Superior la que determina qué tipo de información necesita y, por lo tanto, puede solicitar todo. La ley estableció un mínimo, pero es ella quien determina qué tipo de información y además es quien la procesa.

Entonces, al menos yo, concluí, después de lo que dijo el ministro y el jefe de la División de Educación Superior, que esa información no se pide, que el Ministerio de Educación no cuenta con esa información, porque con toda la información que está acá, o la que pudiera pedir el Ministerio de Educación, se podría establecer si hay lucro o no. De alguna manera, y de acuerdo a lo planteado por el ministro, ellos necesitan una superintendencia de Educación Superior para fiscalizar. Sin embargo, la ley consigna herramientas para solicitar información, procesarla y ver si hay lucro o no en la educación superior.

Además, la Ley General de Educación, dice que las corporaciones son sin fines de lucro y que el ministerio podrá cancelar el reconocimiento oficial a aquellas que no cumplen lo que la ley establece. Esta idea está distribuida en distintos cuerpos legales. Por ejemplo, lo relacionado con la información está en la ley 20.129, que tiene que ver con un sistema nacional de aseguramiento de la calidad.

En otro aspecto, también me interesa saber si hay algún nivel de fiscalización de parte de la contraloría respecto de la responsabilidad y de los procesos administrativos relacionados con el problema de los conflictos de interés en el Consejo Nacional de Educación y en el de Acreditación. Hoy todo el sistema se presta para distintos tipos de conflictos de interés. Hemos visto, a través de los informes de Ciper, cómo personas que trabajan en el Consejo Nacional de Educación, acreditando universidades, a la semana están trabajando como funcionarios de las universidades que acreditaron una semana antes. Eso fue denunciado por Ciper, pero el ministerio nunca ha dado respuesta al problema.

Por otro lado, las universidades que quieren acreditarse, contratan instituciones acreditadoras que después pasan a ser parte de las mismas que acreditaron.

En consecuencia, hay todo un sistema, que si se revisara, desde el punto de vista de la ética, no sé si de la legalidad, arrojaría claros vicios respecto de los conflictos de interés a que se está prestando el tema del licenciamiento de las universidades y la acreditación de las carreras.

Hay dos líneas de fiscalización de la contraloría: una, tiene que ver con los recursos, y la otra con que se cumplan las normas del proceso administrativo. Tengo dudas de que se haya cumplido con todo lo que la ley establece y lo que encarga o mandata a las distintas instituciones para velar por la fiscalización, la transparencia, la información y que efectivamente las universidades, que son sin fines de lucro, no se constituyan como corporaciones con fines de lucro.

Laureate es el caso más bullado, por ser grupos de inversión, que transan en la bolsa sus recursos e invierten en educación. Esos recursos se sacan de algún lado y muchos de ellos son platas que vienen del Estado.

De hecho, Iñigo Díaz, que estuvo en la Comisión, nos decía que acreditan las carreras por presión de las universidades, no porque cumplan con todos los requisitos.

Entonces, existe una vinculación algo perversa respecto del sistema y la forma en que se usan los recursos.

El señor VENEGAS.- Señora Presidenta, sólo para formular una disquisición.

En este marco, la diputada Girardi lo dice en torno a que hay una perversión del sistema, que une el acceso al CAE con la acreditación. Por lo tanto, para no perjudicar a los alumnos, terminaban acreditando las carreras por uno o dos años.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- No, ahí se planteó un cuestionamiento, en términos de qué valía la pena, o qué hacían, sobre todo en las universidades regionales, si era mejor acreditar algo regular que dejarlas sin acreditación.

La señora GIRARDI (doña Cristina).- O sea, la lógica es que inscriben universidades y alumnos a destajo y, posteriormente, piden la acreditación para dar el servicio a los alumnos que tienen inscritos.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- En todo caso, lo que planteó el señor Iñigo Díaz quedó registrado en el acta y, también, va a estar en las conclusiones.

Tiene la palabra el diputado José Miguel Ortiz.

El señor ORTIZ.- Señora Presidenta, la afirmación que hizo la colega es grave; si alguno aquí piensa que la persona que tiene que ver con la acreditación lo hace en función de presiones, es grave.

Nadie puede discutir el rol de la Contraloría General de la República, porque tiene muchas responsabilidades y las ha cumplido eficientemente. Sin embargo, una de las cosas que me llama la atención es

que llevan la contabilidad general de la nación, una de las cosas importantes de un país como el nuestro en que la institucionalidad funciona como corresponde.

Además, me consta que el sistema que llevan, a través del SICA, es de los mejores que hay en el mundo para realizar auditorías, con un sistema, de verdad, del siglo XXI. Me consta, porque hace tantos años que estoy en la Comisión de Hacienda y en la Comisión Mixta de Presupuesto, y llevan la contabilidad al minuto, lo que nos da la tranquilidad de que la Contraloría General de la República cumple con su rol.

En la ley de presupuesto de 2012, que terminamos su tramitación hace pocos días, un grupo de parlamentarios titulares de la Comisión, planteamos muchas indicaciones, que se transformaron en glosas, y se aprobaron, porque están dentro de nuestra facultad de información, que están obligados a hacerla.

El señor contralor tiene la ley del 2011, porque todavía no ha salido, obviamente, la de 2012.

Por ejemplo, en lo relacionado con el fondo de educación, especialmente educación superior, presentamos indicaciones que señalan que a más tardar el último día de febrero, y algunas el 31 de marzo, debe estar el detalle completo de la forma en que se han ocupado las platas para los distintos tipos de becas, que son alrededor de siete u ocho diferentes, no vale la pena nombrarlas en este momento. En esto el Ministerio de Educación va a tener que cumplir religiosamente, y señalar la forma en que se reparten esos dineros y de cómo la han ocupado las universidades en esos tipos de ayuda estudiantil, porque el presupuesto de 2012 fue marcado especialmente por el conflicto estudiantil de hace siete meses.

Una de las cosas que los ministerios hacen, en general, no quiero referirme sólo al de Educación, es echarle la culpa a la Contraloría General de la República por la demora en la toma de razón.

El mejor ejemplo es la ley del impuesto específico al cobre, mal llamado royalty, que lo sacamos de la ley de reconstrucción, que rechazamos, y llegamos a un acuerdo con el gobierno y se publicó en

octubre del año pasado. El tiempo nos dio la razón, porque la forma en que la sacamos es cuatro veces lo que se pensaba plantear para la ley de la reconstrucción.

Casos concretos son los que tienen que ver con el Ministerio de Vivienda y el Ministerio de Educación.

La ley es por cuatro años y en relación con el Ministerio de Vivienda, cuando hicimos la discusión del proyecto, pusimos un artículo que decía que para las tres regiones más dañadas por el terremoto -no se olviden que esto comenzó como un apoyo para la reconstrucción-, debía haber una parte importante para la compra de terrenos, específicamente, 35 millones de dólares.

Lo conversé con el señor contralor y me demostró que la culpa no la tenía la Contraloría, sino que el ministerio que se retrasó en solicitar la toma de razón. Además, me demostró que se rechazó en dos oportunidades porque le hizo un seguimiento completo y, finalmente, salió los primeros días de julio.

Hago toda esta introducción porque quiero hacer preguntas muy específicas.

Otro caso concreto es del Ministerio de Educación, que se encuentra en el mandato que nos dio la Sala, y tiene que ver con aportes extraordinarios para infraestructura, reparaciones y reconstrucciones por más de 20 millones de dólares, son entre 23 y 25 millones de dólares por año.

Mi consulta precisa dice relación con Educación, lo otro ya salió.

En la ley colocamos que si no se alcanzaba a ocupar dentro del año calendario 2011, quedaba como saldo de caja para ocuparlo al año siguiente.

¿Eso sigue vigente? ¿Ésa es la interpretación de la Contraloría? ¿Está de acuerdo con la forma en que hicimos la ley?

Porque la idea es que si no se alcanza a ocupar, no se vaya a gastos generales de la nación.

La información que hemos recabado junto al diputado Juan Carlos Latorre, que tiene bastante experiencia en lo relacionado con vivienda, es que los 35 millones de dólares no se van a alcanzar a gastar antes del 31 diciembre de este año en la compra de terrenos, y tengo entendido, por la ejecución presupuestaria que hemos visto, que tampoco se van a alcanzar a gastar los 23 o 25 millones de dólares en educación, especialmente en los temas a los que me referí.

Además, quiero saber cuánto se demora, aproximadamente, la toma de razón para estas materias.

Lo pregunto porque nosotros aprobamos un presupuesto para educación con un aumento en promedio del 10 por ciento y existe un número importante de becas, entre 110.000 y 240.000, especialmente focalizadas para la educación técnico profesional.

Esas son platas estatales, pertenecen al presupuesto de la nación, y nosotros presentamos esa indicación y está aprobada la ley.

Mi consulta es si la Contraloría realiza un seguimiento, día a día o mes a mes, tal como lo hace la Dirección de Presupuesto con los gastos del presupuesto de la nación.

¿Cuál es la forma de operar de la Contraloría?

Entiendo que la responsabilidad y las atribuciones son de la Comisión Mixta de Presupuesto, permanente por ley, y no de la Contraloría, pero quiero saber si pueden detectar que no se está cumpliendo con lo que fue el espíritu de los legisladores y la historia fidedigna de la ley de presupuesto.

Me interesa especialmente lo relacionado con las becas, la infraestructura y todo lo que es, en este caso, la parte que hicimos en educación.

El aporte fiscal directo es el más alto, y que sube, año tras año, entre el IPC y lo que se acuerda, 2 puntos más. Para el próximo año conseguimos un aumento del 5 por ciento, pero también incide el indirecto y todo lo que significan los fondos solidarios, el incentivo al retiro, etcétera. Al

respecto, quiero recordar que el incentivo al retiro es una ley especial que sacamos solamente para las 16 universidades estatales.

¿En qué forma efectúa la Contraloría General de la República el tómesese razón y el seguimiento?

He dicho, señora Presidenta.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Mario Venegas.

El señor VENEGAS.- Señora Presidenta, quiero centrarme en el punto que nos aboca, porque derivamos hacia otros temas. Más aún, esta Comisión tiene la obligación de analizar el estado de la educación superior en Chile, con particular énfasis en el incumplimiento de la ley por parte de las universidades privadas que, no obstante no tener fines de lucro, están lucrando, a decir del juicio ciudadano. Por eso estamos realizando esta investigación.

Como parte de esta discusión, gente de las universidades privadas puso en tela de juicio el hecho de que en las universidades estatales, y particularmente en las del Cruch, no se produjeran también situaciones en las que hay lucro, más allá de la ley, y se referían especialmente a la creación de corporaciones, asociaciones y otras figuras que se dan al interior de universidades estatales y no estatales. Se citó, por ejemplo, a entidades que actúan como consultorías, que prestan servicios, se mencionó el hospital de la Universidad Católica y otras instancias que existen en la Universidad de Chile, y las consultas que se le hicieron al señor contralor iban en la dirección de establecer que hay una diferencia importante entre el tratamiento que se da a las universidades estatales y a aquellas que son estatales no tradicionales, y que reciben recursos del Estado, y aquellas que no los reciben, o que si los reciben, como es el caso de las privadas, lo hacen mediante distintos aportes fiscales indirectos. Ésa es la diferencia que queremos hacer, porque si no, se siembra un manto de dudas sobre una cuestión que para nosotros es esencial: si se está cumpliendo o incumpliendo y la manera en que se incumple la ley por parte de estas organizaciones.

Entonces, respecto de lo que usted expuso veo que la Contraloría ha sido rigurosísima en la fiscalización de los estamentos públicos y de los recursos públicos, pero hay un área que escapa, por las razones que sean, a ese control de la Contraloría, y puede ser la ocasión de que se produzcan acciones reñidas con el espíritu de las corporaciones sin fines de lucro, que son las universidades.

Ése me parece que era el sentido de este conjunto de preguntas.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Señor contralor, quiero mostrar mi preocupación respecto de lo que usted planteó en cuanto a la contabilidad que manejan las universidades que, al parecer, no es concordante con lo que ustedes necesitan para llevar el registro de la contabilidad.

Como han hecho coordinaciones permanentes, esta situación ha mejorado. Por lo menos hoy tienen esta normativa, que nos va a permitir definir un sistema, un método para las universidades, dada la dicotomía que plantean los rectores, fundamentalmente en este proceso de presupuesto en relación con los aportes basales. Entonces, no teníamos una cifra clara, y lo que nos plantearon los rectores era del 10 al 14 por ciento de aporte. Pero hoy el contralor nos dice que no es así, que el aporte bordea el 25 por ciento, que es diametralmente distinto.

Entonces, ¿cómo, desde el punto de vista de la coordinación que están haciendo hoy con los auditores internos, nos permite homologar, para comparar?

No es posible que las universidades lleven una contabilidad para el sector privado, para endeudarse, pero tiene que ser concordante con lo que ustedes necesitan para revisar lo que ocurre internamente.

Me preocupa el nivel de avance y que podamos tener la misma cifra. No es posible que los rectores den una cifra y ustedes otra, con este nivel de diferencia entre la contabilidad que llevan ustedes, la de las universidades y la de los bancos. Hay tres versiones para una misma realidad.

Señor contralor, aquí estuvo el ministro de Justicia y fue tajante: no se demoró ni diez minutos en decir que ellos no tenían nada que hacer. Nos trajo un informe y dijo que las corporaciones no tienen que ver con el Ministerio de Justicia, pero, al parecer, usted tiene una opinión absolutamente distinta. Por eso, quiero que nos precise cuál es el ámbito de fiscalización.

Por otra parte, a la Contraloría General de la República le corresponde, según el artículo 22 de la ley N° 20.027, fiscalizar lo que tiene que ver con esta Comisión Ingresada, a la que le corresponde fiscalizar, a su vez, al CAE. ¿Qué han hecho en relación con la fiscalización del crédito con aval del Estado?

Asimismo, replicando lo que planteó el diputado Venegas, nos interesa saber si ustedes han visto el tema del lucro en las universidades privadas y cómo entrar a lo que se relaciona con las universidades privadas a través del CAE, o si existe alguna otra materia que a través de Contraloría General de la República pudiéramos analizar en las universidades privadas, aparte del CAE.

El señor ORTIZ.- Señora Presidenta, solicito que recabe la unanimidad para prorrogar la sesión hasta que el señor contralor termine de responder a todas las preguntas.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- ¿Habría acuerdo para prorrogar la sesión?

**Acordado.**

Tiene la palabra el señor Ramiro Mendoza.

El señor MENDOZA.- Señora Presidenta, en relación a la intervención de la diputada Girardi, tenemos el informe de Ciper que citó. De hecho, quiero leer el párrafo pertinente: “Las manifiestas irregularidades de la CNA fueron detectadas por la Contraloría, entidad que puso el acento también en el doble rol de otro funcionario de esa repartición: Carlos Lorca Auger, secretario ejecutivo del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH), que pasó a ser miembro del directorio de la agencia

Akredita QA. (Ver El duro informe de la Contraloría sobre la CNA). La Contraloría objetó las posibles influencias que podría ejercer Lorca en ambos puestos ya que el CRUCH designa a tres integrantes de la CNA y ésta debe fiscalizar a Akredita QA, donde Lorca también trabaja.”.

O sea, estamos llenos de normas de inhabilidades y he ahí también una supuesta confusión de los roles de un evangelio nuevo. El evangelio nuevo se llama la superintendencia. Entonces, en ese evangelio, que tiene decálogos y un libro de salmos, parece que en el decálogo está esencialmente la definición de autonomía, porque no se concibe una superintendencia sin autonomía. Nadie entiende muy bien lo que es la autonomía; es como cuando a un niño chico le preguntan si le gustan los helados y responde que sí. La autonomía de la Superintendencia. ¿Autonomía para qué? ¿Autonomía respecto de qué? ¿Autonomía respecto de quién? ¿Hasta dónde? ¿Autonomía respecto de la finanza? ¿Autonomía respecto del poder central o al área de influencias del poder público o del poder político o del área de interacción en la cual se mueve?

Pero parece ser que el evangelio nuevo de la superintendencia, que en realidad no es nuevo, porque viene desde 1922 ó 1923, cuando se instala la primera superintendencia; después se eclipsó un poco porque empezó el rol y la historia de los servicios públicos, y los servicios partieron como entidades weberianas, grandes, poderosas, como el Servicio Nacional de Salud; es decir, la cultura del servicio público como una entidad.

Lo digo a propósito del rol, porque la diputada hace una vinculación -lo hace con un texto legal vigente- cuando dice que no alcanza lo que hay hoy día para hacer la actividad que se necesita realizar.

Creo que se confunde. La fiscalización que puede hacer una división de educación superior, en el contexto de las sanas y potentes normas que tiene, necesariamente le alcanzan de acuerdo con la determinación normativa y regulatoria que tiene.

Ahora, si yo quiero asociar, siempre al lado de la regulación, la idea de la sanción, ese es otro animal. O sea, la superintendencia que lleva un rol de fiscalizador, un rol de regulador del sector y además un rol de

sanción, ese es el animal que se llama Superintendencia de Bancos e Instituciones Financieras, desde 1924, o Superintendencia de Valores y Seguros, desde la misma época.

Esas dos superintendencias, más la Contraloría General de la República, vienen del mismo animal, y se llama Edwin Kemmerer, que las promovió y las difundió cuando estuvo en Chile, porque esa era la fórmula que los gringos habían encontrado sobre la base de las agencias y que acá, como no hablábamos inglés, entendieron que agencia y superintendencia terminan en "cia", y las creamos.

Entonces, creo que aquí hay una confusión. Efectivamente, las potestades fiscalizadoras, normativas y reguladoras del sector las tiene Educación, y ahí quizás hay un velo de ausencia.

Cuando preguntan si hemos fiscalizado eso, la verdad es que no tenemos que andar fiscalizando, y hacemos el eje central en la fiscalización esencialmente donde hay recursos públicos comprometidos, porque si tenemos que fiscalizar que los entes públicos hagan lo que les corresponde de acuerdo con la ley, en el ámbito técnico que la ley les prevé, ustedes mismos, este Parlamento, cuando se aprobó la ley N° 19.817, le restringió a la Contraloría entrar en las condiciones de mérito, a las condiciones de idoneidad o a las condiciones técnicas.

Nosotros no podemos entrar a ver si la Superintendencia de Servicio Sanitario en realidad está haciendo bien su pega.

Empezamos a ver la pega que hizo dicha superintendencia, pero no podemos entrar a ver si la fijación de las tarifas sanitarias, en el contexto de la ley de tarifas, DFL N° 70, que fue decidida en el marco tarifario, está bien o mal.

Nosotros velamos por la juridicidad formal, por las reglas de aplicación estricta de la juridicidad, pero no entramos en las condiciones de si la división de educación superior dictó la norma que debió haber dictado. Es lo que debió haber hecho.

Acto seguido, a veces organismos como la propia Contraloría General también se demoran en cumplir.

¿A qué voy con esto? A que efectivamente hay una musculatura fiscalizadora, reguladora del sector, que no se ha aplicado.

Hoy la idea es crear una superintendencia para que hagamos un nuevo evangelio. Por ejemplo, me sorprendería que una norma transitoria dijera que los funcionarios de la división de educación superior pasarán de pleno derecho a formar parte de la superintendencia, que es lo que va a ocurrir.

Volviendo al término de los evangelios, es el tema de las vírgenes necias, que se quedaron esperando el aceite.

En cuanto al tema del CAE no le puedo responder porque todavía no logro identificarlo, pero me comprometo a mandar un mail apenas lo tenga claro.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra la señora Girardi.

La señora GIRARDI (doña Cristina).- El CAE es uno de los recursos más importantes destinado a ayudas estudiantiles para las universidades privadas.

Un aspecto importante que nos gustaría que usted analizara es el tema de las licitaciones, porque estos recursos se licitan a entidades financieras y, por ejemplo, en la última licitación tenemos diferencias de pagos a entidades financieras del 40 por ciento versus el 6 por ciento.

Los recursos del Estado, que supuestamente van a ayudas estudiantiles, están yendo fundamentalmente a los bancos.

Es un área súper compleja, pero tiene que ver con una parte importante de la torta de los recursos de educación.

El señor MENDOZA.- Por eso que no está en la presentación.

Lo que sí recuerdo es que hace muy poco tiempo la Contraloría sacó un dictamen, que nos dio un buen dolor de cabeza, porque en realidad

la norma dice que ese crédito es con aval del Estado. En consecuencia, para que se devengue la obligación financiera estatal tiene que producirse el incumplimiento por parte del alumno, y no es cualquier incumplimiento por parte del estudiante, porque para que operen los recursos comprometidos en ese fondo se requiere que el banco haya hecho gestiones de cobro.

Nos se trata sólo de que el alumno haya dejado de pagar, sino que requiere que el banco haya gestionado, de manera tal que iniciada la ejecución el banco se da vuelta y le dice a Tesorería General, págume porque se me cayó el crédito.

Esa era la arquitectura, y lo que por mucho tiempo embromó el cobro de las prestaciones del crédito con aval del Estado era quién seguía el cobro; es decir, si lo hacía la Tesorería General o el banco, y lo que el banco le decía a la Tesorería era que seguía el cobro, pero usted me paga por las acciones de cobro.

Es decir, el banco quería que le pagaran por actuar como agente cobrador del crédito que ya había sido pagado por el Estado a través de la Tesorería, pero la Contraloría le dijo a la Tesorería que debía llevarlo a las reglas de cobro de la ley N° 17.322, que es la que le permite cobrar los impuestos y, en consecuencia, váyase por allá y haga la cobranza administrativa y no le pase un peso a los bancos para los efectos del cobro de las acciones de cobro nuevamente pagadas por el Estado. Eso es lo que yo recuerdo.

Desde el punto de vista de dónde salen los recursos, seguramente deben salir de algún fondo, pero como lo licita la Corfo me imagino que en alguna parte debe estar.

La señora GIRARDI (doña Cristina).- Lo importante es el uso que se da a estos recursos, la licitación y el uso final. El circuito es muy interesante.

El señor MENDOZA.- Es la ley N° 20.027.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- O sea, están ganando los bancos y perdiendo el Estado.

El señor MENDOZA.- Bueno, ese es el negocio de los bancos, pero nosotros nos preocupamos de que perdamos menos. Es lo que corresponde.

Respecto de las inhabilidades, que creo haber respondido de alguna manera. Ocurre que los regímenes de inhabilidades son extraordinariamente generosos en la amplitud, pero extraordinariamente difíciles en su aplicación.

En este informe que hicimos, respecto de la Comisión Nacional de Acreditación, decíamos que de acuerdo con los criterios generales de la orgánica constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, particularmente el artículo N°62, había reglas de probidad que se habían pasado a llevar.

Esto es cierto. A veces hacemos observaciones en ese sentido, pero en realidad –y aquí está otra vez la magia de la superintendencia- a todos les gusta irse a la superintendencia porque ella tiene una regla que dice que cuando se ha estado en organismos de fiscalización o superintendencias, se tiene una inhabilidad especial para no pasarse al sector fiscalizado, que es de seis meses. Entonces, son seis meses de boleteo de terceros y a los seis meses y un día se parte al sector fiscalizado.

Este es el tema esencial dentro del derecho regulatorio, el de la puerta giratoria, que ejemplifica cómo se produce, por un lado, la captura del regulador y, por otro, la puerta giratoria, que se refiere a que quienes ejercen funciones fiscalizadoras pasan rápidamente al sector fiscalizado.

En otros países hay prohibiciones que se pagan y que se establecen durante un tiempo, pero en Chile hemos establecido reglas en materia de probidad y de inhabilidad lo más extensas posibles, en la medida que la extensión sea un principio aplicable a reglas de inhabilidad, porque la inhabilidad es una expresión de sanciones y merece una interpretación restrictiva; por lo tanto, tampoco podemos ir jurídicamente haciendo una amplia interpretación porque en realidad los principios interpretativos de las inhabilidades deben ser esencialmente restrictivos, porque afectan garantías fundamentales.

Entonces, no se puede, sobre la base del "peligro", como si esto fuera un delito de peligro, aplicar dictámenes y jurisprudencia restrictiva.

Nos falta ahí una cadena que creo que está un poco rota.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada Cristina Girardi.

La señora GIRARDI (doña Cristina).- Cuando la Contraloría detecta una inhabilidad, cuando de alguna manera la formaliza, ¿no anula el acto?

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el señor Mendoza.

El señor MENDOZA.- Lo que pasa es que nosotros no podemos anular los actos. Por ejemplo, en el caso de la Comisión Nacional de Acreditación detectamos la inhabilidad, dijimos que tenía que superarse el asunto, pero la Contraloría no invalida los actos.

Si se trata de actos convencionales que se refieren a contratos, y las personas han estado de buena fe en la relación contractual, nosotros no nos metemos porque es un problema litigioso, artículo 6º de la ley orgánica. Y si no se trata de contrato, sino de actos administrativos que pueden estar teñidos por algún vicio de antijuridicidad, le decimos al ente que es él quien tiene que invalidar, pero nosotros no entramos a invalidar.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada Girardi.

La señora GIRARDI (doña Cristina).- ¿Qué pasa si no invalida?

El señor MENDOZA.- Vemos después el cumplimiento del dictamen. Lo que hay es una responsabilidad administrativa, artículos 5º, 6º, 9º y 19 de nuestra ley orgánica, que dicen que los asesores jurídicos deben instar y hacer cumplir los dictámenes de la Contraloría.

Lo que hacemos ahí es no tocar el acto, pero sí le hacemos un sumario al abogado del asesor jurídico.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado Venegas.

El señor VENEGAS.- Ese aspecto para mí es muy importante porque en muchas ocasiones me he encontrado con que la Contraloría establece un dictamen o una resolución determinada, por ejemplo respecto de los municipios, y después el municipio simplemente no cumple.

El señor MENDOZA.- Usted tiene un municipio que normalmente no está cumpliendo.

El señor VENEGAS.- Así es.

El señor MENDOZA.- Lo tengo súper claro.

El señor VENEGAS.- También tengo una pregunta respecto del reintegro de pagos indebidos. Sé que usted tiene la facultad de condonar una parte, no la totalidad.

El señor MENDOZA.- O hasta la totalidad. Puede liberar total o parcialmente.

El señor VENEGAS.- ¿Cómo controla eso después? ¿Quién le hace seguimiento?

El señor MENDOZA.- Se pide informe respecto de la entidad pagadora y se ve con administración y finanzas, en el caso de los municipios, y con remuneraciones.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- La Contraloría siempre hace seguimientos, y las municipalidades riesgosas deben tener cuidado.

El señor MENDOZA.- Señor diputado, hay un sistema donde eso queda pendiente respecto del funcionario, y cuando él se va o reingresa a otra parte, se le topa ahí.

El señor VENEGAS.- Lo digo porque me quedó la sensación de que habría como una falta de capacidad en términos de coaccionar por parte de la Contraloría.

El señor MENDOZA.- En general, no soy pedidor de potestades, porque la Contraloría tiene muchas potestades. A lo mejor hay que ordenarlas un poco.

Antes era bastante tradicional que mis antecesores reclamaran para que la Contraloría tuviera la potestad de hacer cumplir los dictámenes.

Nosotros tenemos la potestad de hacerlos cumplir de manera indirecta, pero tenemos súper claro que somos administración fiscalizadora y no administración activa. Por lo tanto, el que se lleva los riesgos de las decisiones administrativas, buenas o malas, y con sus efectos políticos o no políticos, es quien tiene que tomar las decisiones en la administración activa.

Entonces, si la Contraloría tuviera esa potestad, ¡mejor entréguele los ministerios a la Contraloría!

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Pero indirectamente lo hace.

El señor MENDOZA.- Indirectamente hace cumplir sus dictámenes a través de los asesores jurídicos del modo que la ley lo impone, pero no se sustituye a la decisión de la administración activa.

Donde sí tenemos problemas, y aquí viene la pedida, es en el tema de la responsabilidad disciplinaria de los alcaldes.

En este minuto estamos modificando una jurisprudencia antigua de la Contraloría, que señalaba que cuando aparecía comprometida la responsabilidad disciplinaria de los alcaldes, la Contraloría debía –lo dice la jurisprudencia, no la ley; la ley no distingue- hacer un cuaderno separado e investigar de manera reservada los hechos. Pero eso no tiene ningún sentido.

Lo que se tiene que hacer es determinar los hechos que sean constitutivos de la infracción disciplinaria cometida por los funcionarios, incluido el alcalde, y al alcalde no se le podrá sancionar por la Contraloría, en consecuencia habrá que sobreseer en relación con la imposibilidad de sancionar.

Los concejales tomarán esos antecedentes que acrediten la responsabilidad disciplinaria del alcalde, y sobreseído producto de la imposibilidad de castigar al alcalde, para ir al órgano jurisdiccional que corresponde, que es el tribunal electoral regional.

Es eso o que se modifique la ley del tribunal electoral regional, en el sentido de que se permita que la Contraloría tenga legitimación activa para ir directamente al tribunal electoral cuando haya antecedentes graves que lo ameriten fundadamente, tal como lo dice el decreto ley N° 1.349, en relación con la intervención de la Contraloría en Codelco, donde el ente contralor no interviene directamente en la cuprífera, salvo que tenga antecedentes fundados y haya una resolución expresa del contralor que decida la intervención directa en Codelco.

Es decir, el principio de gravedad es constitutivo de una situación exhortiva, que exorbita las reglas normales. Creo que sería lo más razonable.

En relación con lo que dice el honorable diputado Ortiz, traigo a colación el libro El Socio, de Jenaro Prieto, que me encanta. Siempre uno va a la administración activa y se dice que está en Contraloría, que Contraloría esto y que Contraloría lo otro.

Los reglamentos que dicen relación con la ejecución de glosas, que requieren un reglamento, nos empiezan a llegar en mayo o junio, cuando en realidad habíamos dicho hace mucho tiempo a los directores de Presupuestos que si la ley de Presupuestos va a llevar una partida con una glosa que la va a repetir, no haga el reglamento de nuevo, porque ya lo hicieron una vez; por lo tanto, pónganle una norma que le dé continuidad al reglamento para que no tengan que reingresarlos nuevamente para toma de razón.

Este año es primera vez que lo pusieron en varias. Es un criterio mínimo de estabilidad jurídica para no hacer todas las veces el mismo entrenamiento.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el diputado José Miguel Ortiz.

El señor ORTIZ.- Señora Presidenta, eso lo discutimos ampliamente durante la ley de Presupuestos y culparon al socio.

Entonces, en mi rol de fiscalizador le solicito, y lo haré a través de un oficio, que informe cuántos reglamentos y toma de razón en el tema de Educación han ingresado al 31 de enero, porque nos podemos encontrar con la sorpresa de que en marzo se produzca un cambio.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra el señor Ramiro Mendoza.

El señor MENDOZA.- Señora Presidenta, en la discusión presupuestaria nosotros asistimos al Capítulo IV de la Contraloría General de la República y nada más. Pero hay un montón de situaciones que se refieren a la Contraloría y que se conversan acá y que nos enteramos después de oídas. A veces, cuando van las autoridades me dicen, oye, te echamos la culpa.

Lo que dice el diputado Ortiz sobre la resolución N° 1.600, de 2008, de la Contraloría General de la República, es súper relevante. Estableció una modalidad de incentivo para los servicios. Se les dijo que si tenían actos repetitivos, regulares o similares en el tiempo, que hicieran bases tipo y convenios tipo, y que no estuvieran inventando la rueda cada vez que entrara una contratación o hicieran las bases. Nos costó muchísimo que los servicios engancharan con las bases tipo.

No tiene sentido que el Ministerio de Obras Públicas repita las bases para la construcción de caminos y cada base sea distinta. Debe ser una base tipo; se tiene que hacer un esfuerzo. En la actualidad existen alrededor de 40 bases tipo en el sector de Obras Públicas; en Vivienda, 22 bases tipo. O sea, hay muchas más bases tipo porque hemos incentivado a los servicios.

El señor ORTIZ.- ¿Y en Educación?

El señor MENDOZA.- Cero, va todo a toma de razón. No tenemos bases tipo.

Hoy decía a gente de la Conicyt, que estuvo en una audiencia, que si administran periódicamente un mismo tipo de licitación para concursos, que hagan bases tipo.

Respecto de lo que dijo el diputado Venegas, el lucro se produce en el sector público con lo que les decía al principio, esencialmente con la huida del derecho público.

La huida del derecho público está relacionado con una intervención que hizo el legislador a la ley orgánica, en 1973, decreto ley N° 38, que decía relación con las empresas y sociedades que se escapaban del control de Contraloría. Cuando digo empresas y sociedades me refiero a personas jurídicas de derecho privado.

El mundo de la empresa pública tiene su estatuto de control, con matices, con intensidades mayores o menores. Codelco no tiene el mismo control que Enami y Enami no tiene el mismo control que ENAP; ENAP no tiene el mismo control que Televisión Nacional. Son princesas diferentes en esta ronda, algunas más gordas, otras más rubias, son diferentes.

Un ejemplo, la Sociedad de Desarrollo Tecnológico, de la Universidad de Santiago de Chile. Todas las irregularidades están en los informes de auditoría y claramente es una entidad pagadora de diferencias remuneratorias que los académicos creen tener derechos para estar en la universidad.

No estoy haciendo un juicio de valor en el sentido de si está bien o mal. Es una realidad. Ellos se preguntan cómo hacer esta diferencia por estar en el mundo universitario, y generan estas sociedades, que son las que salen a buscar contratos.

A veces, y eso es lo grave, volvemos al tema de las princesas, porque una cosa es el Idiem y otra este tipo de sociedades, porque esta sociedad le sirve sólo a la Universidad de Santiago. Nadie le va a encargar trabajo a esta sociedad. En cambio, el Idiem tiene trabajo y es una tremenda fuente de recursos para la Universidad de Chile. La sociedad son flujos

internos que los da vuelta, le encargan programas computacionales a la SDT, bien pagados, pero son sus mismos funcionarios.

El señor ORTIZ.- ¿Con diferente horario?

El señor MENDOZA.- A veces en el mismo horario. Otras veces se trata de funcionarios destituidos y que los mantienen por Código del Trabajo y con indemnizaciones exorbitantes desde el punto de vista del “a todo evento”.

También están los temas de la sociedad Celta S.A., de la UTEM, y de la Universidad de Chile con el Parque Laguna Carén.

Hay un informe de auditoría respecto de las irregularidades de la administración del Parque Laguna Carén, sobre la autogeneración de remuneraciones de quienes lo administraban y la falta de control total que tuvo la Universidad de Chile sobre el parque.

No quiero entrar al tema que quizá es el fondo de la Comisión Investigadora y que dice relación con el lucro, pero sí me doy cuenta de que hay un lucro encubierto en el desarrollo de ciertos emprendimientos que escapan a reglas de control. En algunos casos será muy justificado.

Fui profesor de la Universidad de Chile, hicimos una fundación en la facultad de Derecho, porque nos parecía interesante vender servicios de la facultad con los profesores que estábamos ahí.

Pero todas estas supletoriedades generan envidia universitaria. Se rompen egos universitarios; se producen lloriqueos universitarios. Es súper difícil. Trabajé muchos años en este cuento. Ya no es una expresión de contralor, sino de un ex profesor de la Universidad de Chile.

Ahí hay un tema que no tengo claro si es materia de esta Comisión, pero si están investigando un elemento de lucro, creo que también es importante sugerir un marco que diga relación con estos emprendimientos empresariales.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Tiene la palabra la diputada Cristina Girardi.

La señora GIRARDI (doña Cristina).- Señor contralor, me gustaría saber si hay una distinción en el concepto de lucro entre aquellas universidades que hacen negocios, cuyas ganancias se las llevan sus dueños, y una fundación.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Además, sería bueno saber qué pasa con la Comisión Ingresos y lo que se está haciendo para homologar la contabilidad, porque está expresamente señalada en la ley la fiscalización que la Contraloría debe hacer a Ingresos.

El señor MENDOZA.- Señora Presidenta, en primer lugar, de la Comisión Ingresos hay informes y hemos visto si se cumplen o no los requisitos para acceder a los beneficios. Primero, si los cumple el alumno y, segundo, si los cumple la entidad que recibe.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Señor contralor, le pido que nos haga llegar esos informes.

El señor MENDOZA.- Señora Presidenta, los enviaremos por oficio a la Comisión.

En segundo lugar, hay una labor que viene desarrollando la Contraloría, esencialmente desde el año pasado, que tiene que ver con hacernos cargo de estas divergencias de sistemas, en lo que dice relación con la contabilidad; primero, de las universidades; segundo, la contabilidad de las empresas públicas; tercero, la contabilidad de las municipalidades.

Eso lo hemos tratado de ordenar, primero, reconociendo nuestras falencias; segundo, tratando de entender cómo las universidades se escaparon desde el punto de vista de la contabilidad, entendiendo que la ley N° 20.044 las invitó directamente a entrar al mundo de la contabilidad privada, o al modo de los privados, porque necesitaban tener balances, como decía el diputado Venegas, que fueran evaluados por las instituciones financieras.

Hay un trabajo que está pendiente, y lo estamos haciendo. Por ejemplo, Nicolás Espinoza va a todas las universidades estatales y recaba

directamente no sólo la información financiera en materia presupuestaria, sino que revisa la contabilidad.

Estamos ofreciendo a las universidades que les vamos a reconocer su diferencia contable, pero tienen que entrar a una forma de contabilidad que nosotros la podamos llevar, que es lo que corresponde. O sea, ellas son entidades públicas, y eso se da de manera muy sencilla y en armonía con otra cosa que estamos haciendo en la división de análisis contable, que es asumir que la contabilidad tiene que evolucionar al nivel de las normas internacionales para el sector público, que en lo inmediato son muy parecidas o idénticas a las normas internacionales de información financiera, IFRS, con algunos contenidos particulares.

Ese es el trabajo de armonización que estamos haciendo en la Contraloría, a través de instrucciones que se están dando a los servicios públicos para los efectos de ordenar de manera efectiva la información financiera y contable, que no sólo es buena tenerla, sino también porque ustedes toman decisiones con información que hoy es divergente, lo que es insostenible desde el punto de vista del rol de la Contraloría en materia de contabilidad y del rol de la administración presupuestaria de la nación.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Y de la información pública.

El señor MENDOZA.- Así es.

La señora SEPÚLVEDA, doña Alejandra (Presidenta).- Muchas gracias, señor contralor.

Le haremos entrega de un listado de problemas que son anexos a la Comisión, para ver si nos puede responder mañana.

Por haber cumplido con su objeto, se levanta la sesión.

*-Se levantó la sesión a las 20.35 horas.*

**JUAN ALVARADO LÓPEZ,**

Jefe de Taquígrafos de Comisiones(S).