

Secretaría	: Civil
Materia	: Reclamo de ilegalidad de la Ley N° 20.285, art. 28 y sig.
Procedimiento	: Especial Ley N° 20.285
Recurrente	: Universidad de Chile
RUT	: 60.910.000-1
Representante legal	: Ennio Vivaldi Véjar
RUT	: 5.464.370-5
Representante convencional	: Fernando Molina Lamilla
RUT	: 13.278.623-2
Abogada Patrocinante	: Valentina Suau Cot
RUT	: 17.325.309-5
Recurrido	: Consejo para la Transparencia
RUT	: 61.979.430-3
Representante legal	: Jorge Andrés Jaraquemada Roblero
RUT	: 9.619.327-0

En lo principal, interpone reclamo de ilegalidad del artículo 28 y siguientes de la Ley n° 20.285; **en el primer otrosí**, acredita personería. **en el segundo otrosí**, acompaña documentos; **en el tercer otrosí**, señala domicilio del tercero que indica; **en el cuarto otrosí**, acredita calidad de abogada; y, **en el quinto otrosí**, patrocinio y poder.

Ilustrísima Corte de Apelaciones de Santiago

Fernando Molina Lamilla, abogado, **Director Jurídico de la UNIVERSIDAD DE CHILE**, cédula de identidad N° 13.278.623-2, con domicilio en Avenida Diagonal Paraguay N° 265, piso 4°, oficina 403, comuna y ciudad de Santiago, en nombre y representación convencional de la referida Institución de Educación Superior, según se acreditará, cuyo representante legal es su **Rector Dr. Ennio Vivaldi Véjar**, médico cirujano, ambos domiciliados en Avenida Libertador Bernardo O'Higgins N° 1058, comuna y ciudad de Santiago, a U.S. respetuosamente digo:

Que, encontrándome dentro del plazo legal, vengo en interponer el presente **Reclamo de Ilegalidad**, en conformidad a los artículos 28, 29 y 30 de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública (Ley N° 20.285), en contra del **CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA** (en adelante “el Consejo” o “el CPLT”), representado para estos efectos por su Presidente don **Jorge Andrés Jaraquemada Roblero**, ambos con domicilio en calle Morandé N° 360, Piso 7°, comuna de Santiago; por haber incurrido en infracciones de ley con ocasión de la dictación de su **Decisión de Amparo pronunciada en caso Rol C36-20, de 18 de mayo de 2020** (en adelante, indistintamente, “la Decisión reclamada”, o “la Decisión recurrida”), y comunicada a esta parte con fecha 20 de mayo de 2020, según a continuación se expone.

I. DECISIÓN RECLAMADA

La Decisión de Amparo Rol C36-20, en contra de la cual se reclama, dictada por el Consejo para la Transparencia, con fecha 18 de mayo de 2020, establece en lo resolutivo:

“I. Acoger el amparo deducido por doña María Ignacia Musalem en contra de la Universidad de Chile, en virtud de los fundamentos expuestos precedentemente.

II. Requerir al Sr. Rector de la Universidad de Chile, lo siguiente:

a) Hacer entrega a la reclamante de copia íntegra de las 4 pruebas PSU 2018 (proceso de admisión 2019).

b) Cumplir dicho requerimiento en un plazo que no supere los 5 días hábiles contados desde que la presente decisión quede ejecutoriada, bajo el apercibimiento de lo dispuesto en el artículo 46 de la Ley de Transparencia.

c) Acreditar la entrega efectiva de la información señalada en el literal a) precedente, en conformidad a lo establecido en el inciso segundo del artículo 17 de la Ley de Transparencia, por medio de comunicación enviada al correo electrónico

cumplimiento@consejotransparencia.cl, o a la Oficina de Partes de este Consejo (Morandé N° 360, piso 7º, comuna y ciudad de Santiago), de manera que esta Corporación pueda verificar que se dio cumplimiento a las obligaciones impuestas en la presente decisión en tiempo y forma.

III. Encomendar a la Directora General y al Director Jurídico de este Consejo, indistintamente, notificar la presente decisión a doña María Ignacia Musalem y al Sr. Rector de la Universidad de Chile. "

II. ADMISIBILIDAD DEL PRESENTE RECLAMO DE ILEGALIDAD

La presente acción de reclamación de ilegalidad cumple con los presupuestos procesales exigidos por la Ley N°20.285, sobre acceso a la información pública (en adelante, "Ley N°20.285"), por lo que debe ser declarada procedente y admisible por S.S.I., por las razones que se exponen a continuación.

1. Fuente legal de la acción que se entabla.

La Ley N°20.285 creó la acción de reclamación de ilegalidad que se entabla mediante este escrito. Dicha ley regula sus características y procedimiento, y en su artículo 28 establece lo siguiente:

"En contra de la resolución del Consejo que deniegue el acceso a la información, procederá el reclamo de ilegalidad ante la Corte de Apelaciones del domicilio del reclamante.

Los órganos de la Administración del Estado no tendrán derecho a reclamar ante la Corte de Apelaciones de la resolución del Consejo que otorgue el acceso a la información que hubieren denegado, cuando la denegación se hubiere fundado en la causal del número 1 del artículo 21.

El afectado también podrá reclamar de la resolución del Consejo ante la Corte de Apelaciones respectiva, cuando la causal invocada hubiere sido la oposición

oportunamente deducida por el titular de la información, de conformidad con el artículo 20.

El reclamo deberá interponerse en el plazo de quince días corridos, contado desde la notificación de la resolución reclamada, deberá contener los fundamentos de hecho y de derecho en que se apoya y las peticiones concretas que se formulan.”

Por su parte, el artículo 29 de la misma ley señala los siguiente: “En caso que la resolución reclamada hubiere otorgado el acceso a la información denegada por un órgano de la Administración del Estado, la interposición del reclamo, cuando fuere procedente, suspenderá la entrega de la información solicitada y la Corte no podrá decretar medida alguna que permita el conocimiento o acceso a ella.”

2. Naturaleza de la acción

La reclamación de ilegalidad, es propiamente una acción judicial y no un recurso, pues no se interpone en contra de una resolución judicial, toda vez que el acto recurrido es una decisión del Consejo para la Transparencia, órgano administrativo sin carácter jurisdiccional.

La finalidad de la acción es impugnar una decisión del Consejo para la Transparencia, recaída en una solicitud de acceso a información, obteniendo que ésta sea dejada sin efecto, en virtud de los vicios de legalidad en que incurre. En este sentido, esta acción es una acción reclamación y no una acción preventiva.

Por otra parte, se trata de una acción principal, y no accesorio o cautelar, pues busca poner remedio a una decisión ilegal, produciendo efectos permanentes, sin que responda a fines instrumentales para un procedimiento distinto, por lo que la sentencia que recae en ella no puede ser revisada en otro procedimiento.

Se trata, por último, de una acción de urgencia, dadas las características concentradas de su procedimiento y finalidad.

3. Actos susceptibles de ser reclamados

El acto susceptible de ser reclamado, conforme al artículo 28 de la ley N° 20.285, es la decisión del Consejo para la Transparencia que se pronuncia sobre el deber de dar o denegar el acceso a la información. Ello se desprende de la interpretación sistemática de los artículos 28 y 29 de la ley.

En efecto, si bien el artículo 28 señala que esta acción procede “en contra de la resolución del Consejo que deniegue el acceso a la información”, dicha oración debe ser interpretada en armonía con el artículo 29, el cual dispone que la interposición de la acción suspende los efectos de la resolución que hubiere otorgado el acceso a la información denegada.

Así, el acto impugnado es una decisión del Consejo para la Transparencia que se pronuncia sobre una solicitud de acceso a información, sea que ésta ordene o deniegue su entrega.

La presente reclamación se dirige en contra de la decisión del Consejo para la Transparencia en Amparo Rol C36-20, de 18 de mayo de 2020, comunicada a mi representada con fecha 20 de mayo de 2020. Dicha decisión ordenó a la Universidad de Chile la entrega de información que especifica, por lo que se trata una decisión impugnada conforme al artículo 28 de la ley N° 20.285. En consecuencia, la acción de autos cumple con el marco fijado por la ley.

4. Ámbito de la ilegalidad que controla la Corte.

La ilegalidad de la decisión del Consejo que se impugna puede fundarse en múltiples causales. La ley no establece un catálogo taxativo de causales de ilegalidad en las que pueda fundarse la reclamación

Conforme al texto de la Ley N°20.285, nada obsta para que se invoquen como fundamento de la impugnación, otras razones de denegación no previstas en el artículo 21, como las demás causales de secreto establecidas en el artículo 21, así como conocer de las reclamaciones de ilegalidad interpuestas en contra de decisiones del Consejo para la Transparencia que ordenen la entrega de información -o la denieguen- con infracción a lo dispuesto en otras disposiciones de la Ley N°20.285, o en otras normas legales del ordenamiento jurídico.

En otras palabras, la ilegalidad de la decisión del Consejo puede fundarse en tres clases de infracciones. En primer lugar, puede tratarse de una infracción a las normas sobre secreto establecidas como causales de denegación de información en el artículo 21 de la ley; en segundo lugar, puede tratarse de una infracción a otras normas de la ley referida, tales como las que establecen el procedimiento bajo el cual tiene lugar la decisión del Consejo, o las que fijan el ámbito de competencia de éste; y por último, puede tratarse de la infracción de normas legales previstas en cuerpos legales distintos de la ley de acceso a la Información pública.

En este caso, el Consejo para la Transparencia, en su Decisión de Amparo materia de la presente instancia de reclamo, accede sin limitación a la plena publicidad de las Pruebas de Selección Universitaria, desarrolladas por DEMRE, aplicadas durante el año 2018, correspondiente al Proceso de Admisión 2019.

Se explicará a lo largo de esta presentación, como con la dictación de la referida Decisión de Amparo se han verificado contravenciones de legalidad, por parte del órgano recurrido, **que sustentan el ejercicio de la presente instancia de reclamo, que está señalada en los artículos 5, 24, 21, 28 y 33 letra b) de la Ley N° 20.285,**

y en el artículo 2 de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra en el D.F.L. N°1, de 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia), en relación al principio de legalidad consagrado en el artículo 7 de la Constitución Política de la República.

En razón de lo anterior, la acción de autos debe ser admitida a tramitación y, en definitiva, declarada procedente.

5. Se interpone dentro de plazo

El inciso tercero del artículo 28 citado señala que “el reclamo deberá interponerse en el plazo de quince días corridos, contado desde la notificación de la resolución reclamada, deberá contener los fundamentos de hecho y de derecho en que se apoya y las peticiones concretas que se formulan.”

En el presente caso, la decisión que se impugna fue comunicada a esta parte mediante Oficio N°E7159 del Sr. Director Jurídico del Consejo para la Transparencia, de 20 de mayo de 2019, remitida por medio de correo electrónico de igual fecha.

Conforme lo expuesto, no cabe duda de que el presente reclamo de ilegalidad se interpone dentro del plazo legal e incluso antes de ser notificada la Decisión del CPLT recurrida conforme a lo dispuesto en la Ley N° 20.285 y Ley N° 19.880, que establece bases de los procedimientos administrativos que rigen los actos de los órganos de la administración del Estado (en adelante, “Ley N° 19.880”).

III. INTERVENCIONES FUNDAMENTALES Y CRONOLOGÍA DEL CASO

1. Con fecha 5 de diciembre de 2019, doña María Ignacia Musalem Musalem solicitó a la Universidad de Chile, específicamente a su Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educativo (en adelante, “DEMRE”), la siguiente información: “copia íntegra de las 4 pruebas psu 2018 (proceso de admisión 2019)”.
2. Con fecha 30 de diciembre de 2019, mediante Oficio U.T. (O) N°436/2019, la Unidad de Transparencia de la Universidad de Chile dio respuesta a la señalada solicitud, denegando la entrega de información en virtud de la causal establecida en el artículo 21 N° 1 de la Ley N° 20.285, por cuanto su publicidad, comunicación o conocimiento afectaría el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido.
3. El día 3 de enero de 2020, la requirente Sra. Musalem dedujo amparo a su derecho de acceso a la información en contra de la Universidad de Chile, ante el Consejo sin indicar claramente cuál habría sido la infracción cometida, según exige el artículo 24 inciso segundo de la Ley N°20.285.
4. A pesar de lo anterior, el Consejo admitió a tramitación el amparo, bajo el Rol C36-20, confiriendo traslado al Sr. Rector de la Universidad de Chile, mediante Oficio N° E843, de fecha 21 de enero de 2020, notificado el día 28 del mismo mes, informando sobre la reclamación y solicitando que se formularan descargos y observaciones.
5. Mediante Oficio D.J. (O) N°00274, de fecha 30 de enero de 2020, la Universidad de Chile evacuó sus descargos, reiterando los motivos expuestos en la negativa dada a la requirente, principalmente porque “publicar las pruebas PSU realizadas el año 2018, significaría que los estudiantes que rindan futuras pruebas de pilotaje podrían saber con anterioridad algunas de las preguntas, por lo que su comportamiento impediría conocer la caracterización del ítem, afectando así la prueba piloto en su conjunto y redundado en la afectación de la medición y

calibración de los nuevos ítems que son parte de esta, los cuales serán incluidos en futuras pruebas oficiales, de aplicación nacional”.

6. Con fecha 18 de mayo de 2020, el Consejo para la Transparencia acogió el amparo presentado por la Sra. Musalem en contra de la Universidad de Chile, rol C4730-18, ordenando al Sr. Rector, en lo sustantivo, lo siguiente: “Hacer entrega a la reclamante de copia íntegra de las 4 pruebas PSU 2018 (proceso de admisión 2019)”.

IV. FUNCIÓN Y PARTICIPACIÓN DE LA UNIVERSIDAD DE CHILE Y EL DEMRE EN LOS SISTEMAS DE ADMISIÓN Y ACCESO A LAS UNIVERSIDADES CHILENAS.

1. Sobre la autonomía y estructura orgánica de la Universidad de Chile

Como primera cuestión, cabe anotar que, conforme al Estatuto Orgánico de esta Casa de Estudios Superiores, cuyo texto vigente fue aprobado por el D.F.L. N°3, de 2006, del Ministerio de Educación (en adelante, indistintamente, “los Estatutos” o “el Estatuto Orgánico”) **es una Institución de Educación Superior de carácter estatal y autónoma.** En efecto, el artículo 1° de los Estatutos dispone:

“Artículo 1.- La Universidad de Chile, Persona Jurídica de Derecho Público Autónoma, es una Institución de Educación Superior del Estado de carácter nacional y público, con personalidad jurídica, patrimonio propio, **y plena autonomía académica, económica y administrativa**¹, dedicada a la enseñanza superior, investigación, creación y extensión en las ciencias, las humanidades, las artes y las técnicas, al servicio del país en el contexto universal de la cultura”.

En un mismo sentido, la autonomía de la Universidad de Chile se encuentra expresamente reconocida en el artículo 2° de la Ley N°21.094, sobre Universidades Estatales:

¹ Salva expresa mención en contra, todos los destacados y subrayados en esta presentación son propios.

“Artículo 2.- Autonomía universitaria. **Las universidades del Estado gozan de autonomía académica, administrativa y económica.**

La autonomía académica confiere a las universidades del Estado la potestad para organizar y desarrollar por sí mismas sus planes y programas de estudio y sus líneas de investigación. En las instituciones universitarias estatales dicha autonomía se funda en el principio de libertad académica, el cual comprende las libertades de cátedra, de investigación y de estudio.

La autonomía administrativa faculta a las universidades del Estado para estructurar su régimen de gobierno y de funcionamiento interno de conformidad a sus estatutos y reglamentos universitarios, teniendo como única limitación las disposiciones de esta ley y las demás normas legales que les resulten aplicables. En el marco de esta autonomía, las universidades del Estado pueden, especialmente, elegir a su máxima autoridad unipersonal y conformar sus órganos colegiados de representación.

La autonomía económica autoriza a las universidades del Estado a disponer y administrar sus recursos y bienes para el cumplimiento de su misión y de sus funciones, sin la intervención de autoridades u órganos públicos ajenos a la universidad. Con todo, el ejercicio de esta autonomía no exime a las universidades del Estado de la aplicación de las normas legales que las rijan en la materia”.

A mayor abundamiento, debe destacarse que la autonomía de las Universidades Estatales también ha sido reconocida por la jurisprudencia del Excmo. Tribunal Constitucional²:

“Como resulta obvio, y por el ejercicio del atributo de la autonomía de los establecimientos de educación superior -concebida como el derecho a regirse por sí mismo en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades- es cada establecimiento quien determina el cumplimiento de los requisitos previstos en la ley para otorgar un título profesional. En este caso, al requirente le otorgó la Universidad Técnica F.S.M., con fecha 30 de octubre de 1995, el título de “Técnico Universitario con mención en Programación de Computadores”. Se trata, pues, de un título profesional

² Sentencia dictada por el Excmo. Tribunal Constitucional, en los autos sobre requerimiento de inaplicabilidad por inconstitucionalidad Rol N° 1615-2010-INA, de fecha 20 de enero de 2011.

concedido por una Universidad, único que puede otorgar un establecimiento universitario. En el sentido expuesto, el artículo 79 de la Ley N° 18.962 entiende por autonomía el derecho de cada establecimiento de educación superior a regirse por sí mismo, de conformidad con lo establecido en sus estatutos, en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades, y comprende la autonomía académica, económica y administrativa. La autonomía académica incluye la potestad de las entidades de educación superior para decidir por sí mismas la forma cómo se cumplen sus funciones de docencia, investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudio. La autonomía administrativa faculta a cada establecimiento de educación superior para organizar su funcionamiento de la manera que estime más adecuada de conformidad con sus estatutos y las leyes”.

En la misma línea, el artículo 7° del Estatuto de la Universidad de Chile establece que corresponde a esta institución de educación superior, en virtud de su autonomía:

- a) **La potestad para determinar la forma y condiciones en que deben cumplirse sus funciones de docencia**, de investigación, de creación o de extensión, así como la aprobación de los planes de estudio que imparta,
- b) **Organizar su funcionamiento y administración** del modo que mejor convenga a sus intereses, y,
- c) De la misma manera, le corresponde determinar la forma en que distribuye su presupuesto para satisfacer los fines que le son propios, conforme a la planificación de su acción y desarrollo”.

De esta manera queda demostrado que la Universidad de Chile tiene la autonomía de origen legal, para adoptar las medidas y dictar la normativa interna suficiente para solventar de la mejor manera sus funciones y satisfacer sus fines, la cual prevalece por sobre las leyes generales de acuerdo al artículo 10° del Estatuto Orgánico.

Conforme a los artículos 17 y 20 de los Estatutos, el Rector es la máxima autoridad y representante de la Universidad de Chile, siendo directamente dependientes de

las denominadas Vicerrectorías y otras Unidades Ejecutivas Centrales de esta Casa de Estudios Superiores.

Precisamente, en virtud de la autonomía otorgada a esta Universidad, mediante el Decreto Universitario N° 2.608, de 1987, de esta Casa de Estudios -que reglamenta las funciones de servicios centrales- (en adelante, “D.U. 2608”), dispone que corresponde a su Vicerrectoría de Asuntos Académicos aplicar técnica y administrativamente, a nivel nacional, el Proceso de Admisión de alumnos a las instituciones de educación superior adscritas al Consejo de Rectores, función que es realizada por medio del DEMRE, cuyas funciones, a su vez, se encuentran reglamentadas en el Decreto Universitario N° 4.632 (en adelante, “D.U. 4632”), de 1999, de esta Universidad.

2. El DEMRE y la administración del Sistema Único de Admisión Universitaria del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH).

Conforme a las atribuciones otorgadas por medio del D.F.L. N°2, de 1985, del entonces Ministerio de Educación Pública, el CRUCH diseñó para las Instituciones que lo conformaban un Sistema Único de Admisión Universitaria (“SUA”), inscribiendo la propiedad de la marca PSU en el respectivo registro público y mandatando a DEMRE la administración de la misma.

Entonces, DEMRE es el organismo encargado, por instrucciones del CRUCH, de desarrollar la batería de PSU, aplicar dichos instrumentos, analizar y publicar sus resultados y, realizar la selección de postulantes a nivel nacional, en forma objetiva, pública e informada, para las universidades que participan del Sistema Único de Admisión. En este proceso se integran los resultados de la batería PSU y los antecedentes académicos de los postulantes durante su educación secundaria, así como de la aplicación de los criterios de habilitación para la selección de los y las

postulantes a carreras de pedagogía y, también, la aplicación de los criterios de habilitación para las vacantes ofrecidas por las universidades a los egresados del Programa de Acompañamiento y Acceso Efectivo (PACE).

A su vez, el CRUCH es el organismo público creado por ley que agrupa a universidades y que, para efectos de administrar y coordinar el proceso de admisión, opera a través del SUA, que es un órgano dependiente del CRUCH, responsable de velar por el desarrollo y gestión del sistema de selección y admisión a las universidades del Consejo de Rectores y las universidades privadas adscritas.

De acuerdo con el mandato conferido por el CRUCH, DEMRE debía cumplir las siguientes labores: elaborar, desarrollar, aplicar y evaluar la batería de pruebas (PSU); revisar y entregar resultados y materializar el proceso de selección.

El Proceso de Admisión, sin perjuicio de estar dividido en etapas (inscripción, rendición de las pruebas, postulación, selección y matrícula), tiene por finalidad permitir la selección de estudiantes que postulan a las universidades parte del SUA, a través de un método de carácter estandarizado, común y simultáneo, cuyo objetivo es medir e identificar a los candidatos con las mayores posibilidades de cumplir exitosamente las tareas exigidas por la Educación Superior.

En el proceso de admisión administrado por el CRUCH se utilizan los siguientes factores: las Notas de Enseñanza Media (NEM), el Ranking de Notas, y las Pruebas de Selección Universitaria (PSU). Además, cada universidad puede solicitar la rendición de pruebas especiales, de acuerdo con los requerimientos de sus respectivas carreras, en mérito de la autonomía universitaria.

La PSU es una batería de instrumentos compuesta por pruebas obligatorias (Matemáticas y Lenguaje y Comunicación) y pruebas electivas (Ciencias o Historia,

Geografía y Ciencias Sociales) Al momento de cursar la inscripción los postulantes pueden elegir 1 o ambas pruebas electivas.

Cabe destacar que conforme a la Ley N°21.091, la PSU, en cuanto instrumento de selección, iba a ser gestionado por el CRUCH y DEMRE para el ingreso de estudiantes a las instituciones que integran el SUA hasta el Proceso de Selección 2020.

3. Ley N°21.091 y nuevo Sistema de Acceso a las Instituciones de Educación Superior

Ahora bien, con la entrada en vigencia de la Ley N°21.091, sobre educación superior, y conforme al Párrafo 3° de dicho cuerpo legal, se dispuso la creación de un nuevo Sistema de Acceso a las Instituciones de Educación Superior (en adelante, "Sistema de Acceso") el que establecerá procesos e instrumentos para la postulación y admisión de estudiantes a las instituciones de educación superior adscritos a éste, respecto de carreras o programas de estudio conducentes a títulos técnicos y profesionales o licenciaturas.

Conforme a los artículos 11 y 12 de la señalada Ley N°21.091, el referido Sistema de Acceso (que comenzaría a aplicarse desde el Proceso de Admisión 2021) operará a través de una plataforma electrónica única, cuya administración corresponderá a la Subsecretaría de Educación Superior (en adelante, "la Subsecretaría"), la que además deberá constituir y coordinar un comité técnico de acceso para el subsistema universitario y otro para el subsistema técnico profesional, cuyo objeto será definir los procesos e instrumentos del Sistema de Acceso.

Con todo, el artículo 13 de dicha Ley, luego de especificar las características, principios y demás preceptivas que debe cumplir el nuevo Sistema de Admisión,

dispone que “La Subsecretaría, previo acuerdo de los referidos comités, podrá encomendar a instituciones de reconocido prestigio y experiencia en la administración de sistemas de acceso a la educación superior la ejecución de las acciones necesarias para la elaboración, aplicación y evaluación de los procesos e instrumentos del Sistema de Acceso”.

En dicho contexto, desde el año pasado, la Universidad de Chile y DEMRE se encuentran en tratativas con la Subsecretaría de Educación Superior respecto al nuevo proceso de admisión, para que ésta encomiende al DEMRE las acciones necesarias para la elaboración, aplicación y evaluación de los procesos e instrumentos del Sistema de Acceso correspondiente al Proceso de Admisión 2021.

Ciertamente, a la fecha de solicitud de información, denegación de la misma y descargos evacuados al amparo, no existía anuncio oficial, por cuanto tanto DEMRE como la Subsecretaría estaban enfocadas en la aplicación de la PSU para el Proceso de Admisión 2020. Es un hecho público y notorio que el último Proceso fue bastante anómalo, a causa de hechos de terceros, e implicó los esfuerzos adicionales de todos los partícipes para llevar adelante la aplicación de la PSU hasta la conclusión de la etapa de matrícula en marzo del año en curso.

Al respecto, a la fecha de presentación del presente reclamo existiría avanzado consenso en el comité técnico de acceso para el subsistema universitario para encomendar al DEMRE tales acciones, toda vez que, en la práctica, es la única entidad con el prestigio y la experiencia suficientes en la materia.

4. El DEMRE y su participación en el nuevo Sistema de Acceso a las Instituciones de Educación Superior

Pues bien, aunque las tratativas mencionadas derivarían en la posterior suscripción de un convenio entre la Subsecretaría y la Universidad, que regulen los términos específicos de la encomienda en cuestión, atendida la complejidad y el tiempo

necesario para desarrollar la misma, DEMRE ya se encuentra trabajando en la elaboración de los procesos e instrumentos necesarios para la aplicación del Sistema de Acceso en el Proceso de Admisión 2021, incluyendo la elaboración y aplicación de pruebas de pilotaje, a objeto de validar estadísticamente el comportamiento de las preguntas que se construyen para las distintas pruebas y contar con un banco disponible para ser utilizadas en los instrumentos oficiales.

Así las cosas, los cambios del Sistema de Acceso serán transitorios, como se señala la Subsecretaría en su página web³:

"A partir de este año se iniciará la transición a un sistema que permitirá a las universidades ponderar con mayor flexibilidad pruebas de acceso, notas de enseñanza media y ranking escolar",

Lo anterior, da ando cuenta que, a diferencia de lo que entiende el Consejo al citar la página web de la Sucsecretaría en la Decisión reclamada, el proceso no parte de cero, sino que toma elementos existentes y aplicados anteriormente, como la metodología de los instrumentos, de los cuales el DEMRE es constructor y garante técnico.

Respecto al instrumento de medición, la misma Subsecretaría declara que "Los cambios serán profundos y graduales, para no afectar a los miles de jóvenes que ya se han preparado para la PSU. **Por esto, en 2020 y 2021 se tomarán Pruebas de Transición** que en la misma línea de la futura prueba eliminarán los aspectos más cuestionados de la PSU y sumarán preguntas que midan las competencias esenciales para el buen desempeño de los estudiantes en la Educación Superior"⁴).

³ Ver el sitio <https://educacionsuperior.mineduc.cl/sobre-el-nuevo-sistema-de-acceso/educacion-universitaria/>

⁴ Ver <https://educacionsuperior.mineduc.cl/sobre-el-nuevo-sistema-de-acceso/educacion-universitaria/>

Esto último deja en claro que las pruebas de transición no eliminarán la construcción técnica de la PSU, para no afectar a quienes ya se han preparado para esta prueba, sino que la transitoriedad está dada por la adecuación de contenidos, pero no el cambio de metodología y construcción técnica.

De tal manera, el cambio de instrumentos desde la PSU a las nuevas Pruebas de Transición que se están elaborando, utilizará la metodología y elementos de construcción elaborados por el DEMRE, por lo que la utilización de ítems para ser aplicados en las pruebas de pilotaje 2020, resultan necesarias para el desarrollo del Proceso de Selección 2021.

A mayor abundamiento, de acuerdo a los temarios elaborados y publicados por el DEMRE⁵ (), estos toman en cuenta la implementación progresiva de las Bases Curriculares de 7° básico a IV Medio en los establecimientos educacionales, a partir del año 2015, y la continuación del Ajuste Curricular 2009, para los niveles de III y IV Medio, durante el año académico 2019, por lo que, a diferencia de lo que entiende el Consejo, como se verá más adelante, el contenido de la pruebas no desatiende el currículum escolar ya existente, por el contrario, la transitoriedad parte de las bases curriculares ya implementadas en la construcción de la PSU.

5. Batería de preguntas de la PSU 2018, pruebas de pilotaje y elaboración de nuevos instrumentos para el nuevo Sistema de Acceso

De acuerdo con los estándares internacionales que una prueba de altas consecuencias debe cumplir, el DEMRE, en tanto desarrollador de la PSU e involucrado en las acciones tendientes a construir y aplicar las nuevas Pruebas de Transición, es responsable de asegurar una protección rigurosa de tales pruebas, “por motivos relacionados con la validez de las inferencias extraídas, la protección de los derechos de propiedad intelectual y los costos asociados con el desarrollo de

⁵ Ver <https://demre.cl/la-prueba/pruebas-y-temarios/presentacion-pruebas-temarios-p2021>

prueba”⁶. En tal sentido, esta responsabilidad aplica tanto para la batería de Pruebas de Admisión (i.e., Pruebas Obligatorias de Lenguaje y Matemática y las electivas de Ciencias e Historia, Geografía y Ciencias Sociales) como para los ítems que forman parte ellas.

Lo recién manifestado tiene diversas implicancias concretas. La primera de ellas es que, con la misma intención de aseguramiento de calidad, este cuerpo de estándares contempla también que todos los ítems que conforman la batería de Pruebas de Admisión son probados en aplicaciones piloto y deben cumplir con características psicométricas y técnicas previamente estipuladas⁷. Esto supone realizar análisis de datos para establecer propiedades que den cuenta de la idoneidad del instrumento (y los ítems que lo componen) para calibrar lo que se desea medir, con el propósito previsto y minimizando el error.

Es así como el proceso de pilotaje, tal como se expresó al evacuar los descargos al amparo ante el CPLT, es sumamente importante para asegurar la calidad de la batería de pruebas, pero también para darle estabilidad a la escala de resultados que sostiene al sistema de admisión. Esto se debe a que el proceso de admisión es continuo y permite que los postulantes pueden usar su puntaje en dos admisiones consecutivas. En este sentido, y para asegurar la continuidad del sistema, también desde una perspectiva conceptual, en todas las aplicaciones piloto se incluye un conjunto de ítems que ya ha sido parte de la prueba oficial, lo que hace posible poner las dificultades de todas las preguntas nuevas en la misma escala que la prueba oficial, lo que a su vez permite ensamblar pruebas oficiales futuras con mayor información y anticipar su comportamiento.

⁶ American Educational Research Association, American Psychological Association, & National Council on Measurement in Education. (2018). *Estándares para pruebas educativas y psicológicas* (M. Lieve, Trans.). Washington, DC: American Educational Research Association. (Original work published 2014)..

⁷ *Ibíd.*

De tal manera, para desarrollar el trabajo del DEMRE, se conservan ítems del proceso cuyas pruebas se solicitan para ser aplicados en el pilotaje 2020, que está planificado para ser realizado el segundo semestre de este año. En tal sentido, publicar las pruebas PSU aplicadas el año 2018, para dar respuesta al requerimiento, significaría que los estudiantes que rindan futuras pruebas de pilotaje podrían disponer con anterioridad de algunas de las preguntas, lo que impediría conocer la real caracterización del ítem, afectando así la prueba piloto en su conjunto y redundando en la afectación de la medición y calibración de los nuevos ítems que son parte de esta, los cuales serán incluidos en futuros instrumentos oficiales. En otras palabras, se arriesga la estabilidad en la escala de puntaje de la Prueba de Transición.

Cabe destacar que, si bien la PSU fue aplicada por última vez en el Proceso de Admisión 2020, los cambios que sufre las pruebas en miras al nuevo Sistema de Acceso son deliberadamente paulatinos y no abruptos. Esto responde a un sentido de equidad que ofrezca a los establecimientos escolares la posibilidad de programar las actividades que estimen convenientes para el proceso, y a los alumnos que puedan enfrentar su escolaridad y prepararse para la prueba de la manera más informada posible.

Es por lo anteriormente señalado que, recibida la solicitud de la Sra. Musalem en el mes de diciembre de 2019, a menos de un mes de la aplicación de la PSU, con fecha 30 de diciembre del año pasado, esta Universidad denegó la entrega de la información solicitada, esto es, la copia íntegra de las 4 pruebas aplicadas en la Prueba de Selección Universitaria (en adelante, "PSU") del año 2018, correspondientes al Proceso de Admisión 2019, toda vez que dichos antecedentes siempre se han tenido considerados para la aplicación de pruebas de pilotaje y, eventualmente, contribuir a la elaboración de los instrumentos de medición del Sistema de Admisión universitaria en el Proceso de Selección 2021.

V. ILEGALIDAD DE DECISIÓN DEL CONSEJO PARA LA TRANSPARENCIA AL ORDENAR LA ENTREGA DE COPIA ÍNTEGRA DE LAS 4 PRUEBAS CORRESPONDIENTES A LA PSU 2018 (PROCESO DE ADMISIÓN 2019).

1. Razones de la Universidad de Chile para denegar la entrega de información, en virtud de causa legal de afectación a las funciones del DEMRE

Pues bien, como se señaló previamente, con fecha 30 de diciembre de 2019, mediante Oficio U.T. (O) N°436/2019, la Unidad de Transparencia de la Universidad de Chile dio respuesta a la solicitud de acceso a información de la Sra. Musalem, denegando la entrega de los antecedentes requeridos en virtud de la causal establecida en el artículo 21 N° 1 de la Ley N° 20.285, por cuanto su publicidad, comunicación o conocimiento afectaría el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido, por los siguientes motivos:

“Al respecto, habiendo consultado sobre el particular al Departamento de Evaluación, Medición y Registro Educacional (DEMRE), dependiente de la Vicerrectoría de Asuntos Académicos de esta Universidad, dicho organismo hace presente que no es factible entregar copia íntegra de las Pruebas de Selección Universitaria (PSU) del año 2018 (proceso de admisión 2019), ya que las preguntas de tales instrumentos fueron ingresadas al banco de ítems para la confección de las pruebas de pilotajes de PSU, vale decir, dichas preguntas serán reutilizadas en nuevas pruebas de pilotaje que son aplicadas durante el año, con el fin de calibrar y testear de manera eficaz los ítems de futuras pruebas PSU.

En tal sentido, publicar las pruebas PSU realizadas el año 2018, para dar respuesta a su requerimiento, significaría que los estudiantes que rindan futuras pruebas de pilotaje podrían saber con anterioridad algunas de las preguntas, por lo que su comportamiento impediría conocer la caracterización del ítem, afectando así la prueba piloto en su conjunto y redundando en la afectación de la medición y calibración de los nuevos ítems que son parte de esta, los cuales serán incluidos en futuras pruebas oficiales.

En la materia, **resulta útil hacer presente que el Consejo de la Transparencia, en su Decisión de Amparo Rol C1485-17, relativa a una solicitud de entrega de pruebas SIMCE, manifiesta que ‘ha fijado como criterios de interpretación, para los efectos de rechazar amparos en materias similares a la discutida en estos antecedentes, en cuanto afectan el debido cumplimiento de las funciones del órgano los siguientes:** a) Necesidad de rehacer o confeccionar íntegramente y de manera habitual el instrumento de medición o evaluación; b) Costos en términos de tiempo adicional utilizado para la elaboración y validación de instrumentos de evaluación; c) Costos presupuestarios o económicos no previstos por la institución en el marco de su ejecución presupuestaria; d) Imposibilidad de cumplir legal y objetivamente las finalidades previstas en la medición de conocimientos; e) Posibilidad concreta de alteración del porcentaje de aprobación de futuros procesos por conocimiento anticipado de las preguntas y respuestas; f) Impedir acreditar la suficiencia de los conocimientos de los evaluados en los procesos respectivos y g) Existencia de un marco cada vez más acotado de posibles preguntas a ser formuladas’.

Así las cosas, de acuerdo a los criterios citados, proporcionar a usted la documentación solicitada implicaría una afectación a las funciones del DEMRE, al menos, en los términos especificados en los literales b), d), e) y f) precedentes, razón por la que resulta procedente denegar la entrega de dichos antecedentes, en virtud de la causal establecida en el artículo 21 N°1 de la Ley de Transparencia, por cuanto su publicidad, comunicación o conocimiento afecta el debido cumplimiento de las funciones de esta Universidad, al impedir el anclaje adecuado de preguntas en las pruebas de pilotajes del DEMRE, lo que es necesario para la calibración de los ítems y para asegurar el correcto ensamblaje de las futuras PSU.

A mayor abundamiento, la imposibilidad de entregar las pruebas PSU que contienen las preguntas que serán utilizadas en las pruebas de pilotaje, con el fin de calibrar el banco de ítems, se ve reforzada por lo que ha señalado el **Consejo para la Transparencia en sus Decisiones de Amparo Roles C1962-16, C1964-16, y C1966-16, a saber:**

“(8) Que, asimismo, del tenor de las alegaciones de la reclamada se colige que dicho órgano aplicaría evaluaciones similares, o eventualmente las mismas aplicadas previamente. Por tal razón, resulta evidente que la divulgación de los formatos de pruebas ya aplicados, permitirían a los futuros estudiantes, con antelación a la rendición del examen, memorizar cada una de las preguntas y sus respectivas respuestas,

impidiendo de dicho modo a la Agencia de Calidad determinar el efectivo nivel de conocimiento que poseen respecto de las materias evaluadas. Por todo lo anterior, este Consejo estima procedente la causal de reserva invocada, razón por la cual rechazará el presente amparo en este punto”.

Como también se mencionó previamente, en complemento de la anterior respuesta, el Director Jurídico de esta Universidad, mediante su Oficio N° 00274, de fecha 30 de enero de 2020, expuso al Consejo para la Transparencia los siguientes descargos y observaciones para ilustrar la importancia de las preguntas de la PSU en los procesos de pilotaje y elaboración de nuevos instrumentos de medición:

“Sobre este particular, según se manifiesta en la comunicación recién citada, y en respuesta a las materias requeridas en su Oficio del antecedente, cabe hacer presente: (1°) que la información fue denegada en virtud de la causal de reserva consagrada en el artículo 21 N°1 de la Ley N°20.285, por cuanto su publicidad, comunicación o conocimiento afecta el debido cumplimiento de las funciones de esta Universidad, al impedir el anclaje adecuado de preguntas en las pruebas de pilotajes del DEMRE, lo que es necesario para la calibración de los ítems y para asegurar el correcto ensamblaje de las futuras PSU.

Ahora bien, en relación a las razones sobre cómo lo solicitado afectaría las funciones de esta Institución (2°), cabe precisar que periódicamente el DEMRE realiza procesos de pilotaje de nuevos ítems para la PSU, con el fin de validar estadísticamente el comportamiento de las preguntas que se construyen para las distintas pruebas y contar con un banco de preguntas disponibles para ser utilizadas en las pruebas oficiales que se ensamblan para cada Proceso de Admisión Universitaria, además de ser una buena instancia para que los estudiantes pongan a prueba sus conocimientos y ensayen en una prueba que cuenta con las mismas condiciones de aplicación que la PSU oficial.

De tal manera, al ser consultado en la materia, el Sr. Francisco Lechuga, abogado del DEMRE, mediante Memorandum N°58/2019 (que se adjunta), manifestó que publicar las pruebas PSU realizadas el año 2018, significaría que los estudiantes que rindan futuras pruebas de pilotaje podrían saber con anterioridad algunas de las preguntas, por lo que su comportamiento impediría conocer la caracterización del ítem, afectando así la prueba piloto en su conjunto y redundado en la afectación de la medición y

calibración de los nuevos ítems que son parte de esta, los cuales serán incluidos en futuras pruebas oficiales, de aplicación nacional.

A mayor abundamiento, y a objeto de precisar lo ya manifestado (3°), en la materia resulta menester especificar lo que se señala a continuación:

a) La pruebas PSU se componen de 75 o 80 preguntas válidas para otorgar puntaje, si aquellas del Proceso 22019 fueran entregadas a la solicitante se impediría el uso de anclaje de al menos de entre 240 a 300 preguntas por pruebas, disminuyendo el número posible de preguntas de anclaje usables en dicha cantidad. Se debe relevar que, producto del sabotaje que ha experimentado la PSU en el Proceso de Admisión de 2020, las pruebas de dicho período no podrán ingresar al banco de ítems de anclaje, reduciendo más aún el margen disponible.

b) Un ítem creado puede demorar hasta tres años en poder ser utilizado, por lo que creación de ítems de anclajes ad hoc para el pilotaje debe considerar dicho plazo, más todos los costos asociados (creación y revisión de estos) por lo que se hace más eficiente, desde el punto de vista del uso de los recursos públicos, la utilización para estos fines de los ítems que están en las pruebas PSU ya aplicadas.

c) La confección de la PSU requiere un proceso de pilotaje de cada uno de sus ítems, por lo que la disminución del banco de ítems de anclaje afecta al pilotaje y esto redundará en calidad y eficacia del instrumento final.”

Como se aprecia, a la luz de las consideraciones precedentes, la Universidad expuso claramente la afectación que la publicidad de las pruebas de la PSU 2018, Proceso de Admisión 2019, acarrearía para los pilotajes y demás acciones que ya se encontraba desarrollando para futuros procesos de selección, en el marco del nuevo Sistema de Acceso augurado por la Ley N°21.091, aun cuando todavía no existía completa certeza sobre la efectiva participación que el DEMRE tendría en los mismos.

2. Ilegalidad de la Decisión de Amparo del Consejo para la Transparencia

Con prescindencia de lo que se ha expuesto precedentemente, tomando como único fundamento una nota publicada por la Subsecretaría en su página web, que explica sin mayor contexto que la PSU sería reemplazada por una Prueba de Transición, el Consejo lisa y llanamente concluye en la Decisión reclamada, que la información solicitada es pública, que el nuevo sistema de ingreso utilizará una evaluación diferente y que la entrega de las pruebas anteriores no afecta los procesos de pilotaje y las funciones de DEMRE:

"2) Que, en este sentido, cabe tener presente que el artículo 8º, inciso 2º, de la Constitución Política de la República, en lo que interesa, establece que "son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional". Por su parte, según lo dispuesto en los artículos 5, inciso segundo y 10 de la Ley de Transparencia, se considera información pública toda aquella que obre en poder de los órganos de la Administración del Estado, cualquiera sea su formato, soporte, fecha de creación, origen, clasificación o procesamiento, además de aquella contenida en "actos, resoluciones, actas, expedientes, contratos y acuerdos, así como a toda información elaborada con presupuesto público", salvo que dicha información se encuentre sujeta a las excepciones establecidas en el artículo 21 de la Ley de Transparencia.

(...)

7) Que, como es posible apreciar de los pasajes transcritos, el actual proceso de modificación que está experimentando el sistema de ingreso a la educación superior, resta sustento a las fundamentaciones en las que el órgano sostiene la causal alegada, ya que el nuevo instrumento de medición tendrá un enfoque diverso al actual, cambiando por ello el contenido de las preguntas que lo componen. A modo de ejemplo, se debe considerar que en el sitio web del DEMRE ya se encuentran publicados los "Temarios Pruebas de Transición a la Educación Superior 2020 - Admisión 2021", así como también, ejemplos de preguntas de las nuevas pruebas de transición, a las que igualmente es posible acceder en la mencionada página de internet de la Subsecretaría de Educación Superior. De esta forma, la afectación advertida por la casa de estudios desaparece, o a lo menos se mitiga, haciendo improcedente la configuración de la causal de reserva o secreto alegada, al haber perdido el presupuesto factico que la

sustentaba.”“8) Que, por otra parte, como cita el órgano reclamado en su respuesta a la solicitante, este Consejo ha fijado como criterios de interpretación, para resolver amparos en materias similares a la discutida en estos antecedentes, en cuanto afectan el debido cumplimiento de las funciones de un órgano de la Administración del Estado, los siguientes: a) Necesidad de rehacer o confeccionar íntegramente y de manera habitual el instrumento de medición o evaluación; b) Costos en términos de tiempo adicional utilizado para la elaboración y validación de instrumentos de evaluación; c) Costos presupuestarios o económicos no previstos por la institución en el marco de su ejecución presupuestaria; d) Imposibilidad de cumplir legal y objetivamente las finalidades previstas en la medición de conocimientos; e) Posibilidad concreta de alteración del porcentaje de aprobación de futuros procesos por conocimiento anticipado de las preguntas y respuestas; f) Impedir acreditar la suficiencia de los conocimientos de los evaluados en los procesos respectivos y g) Existencia de un marco cada vez más acotado de posibles preguntas a ser formuladas. En la especie, dichas manifestaciones de afectación enunciadas no se verifican, por cuanto el órgano está ya inserto en un proceso de reforma del sistema cuyos costos se encuentran contemplados, y que además obedece al cumplimiento del mandato que la Ley N° 21.091 Sobre Educación Superior establece, en orden a crear un “Sistema de Acceso a las Instituciones de Educación Superior”.

A. Las Pruebas de Selección Universitaria no son información pública

En primer término, la Decisión recurrida infringe los artículos 5° y 10° de la Ley N°20.285 e, incluso, el artículo 8° de la Constitución Política de la República, porque ordena a esta parte entregar a la requirente información que no es pública y que no está obligada a proporcionar.

En efecto, el inciso segundo del artículo 8° de la Constitución Política establece como principio general la transparencia y publicidad: “son **públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen**. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de estos, cuando la publicidad

afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional”.

Esta parte no viene en negar la existencia e importancia del principio de transparencia, pues forma parte de las Bases de la Institucionalidad del Estado Chile, consagrado constitucionalmente. Es precisamente al texto constitucional al que debemos remitirnos para aplicar e interpretar las normas sobre acceso a la información pública, especialmente la Ley N°20.285.

Esta Ley, en su artículo 5° establece: “En virtud del principio de transparencia de la función pública, **los actos y resoluciones de los órganos de la Administración del Estado, sus fundamentos, los documentos que les sirvan de sustento o complemento directo y esencial, y los procedimientos que se utilicen** para su dictación, son públicos, salvo las excepciones que establece esta ley y las previstas en otras leyes de quórum calificado”.

La interpretación conjunta y armónica de las normas citadas, nos lleva a la conclusión de que el derecho de acceso de los ciudadanos y la obligación de entregar información pública por parte de los órganos de la Administración del Estado se refiere a los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como los fundamentos de ellos y los procedimientos incoados para su dictación. Dicho de forma sucinta, son información pública las decisiones formales del Estado, sus fundamentos y procedimientos.

En tal sentido, debemos atenernos a lo dispuesto por la Ley N°19.880 en cuanto al concepto de acto y procedimiento administrativo. Al respecto el artículo 3° de la Ley N°19.880 establece lo siguiente:

“Concepto de Acto administrativo. Las **decisiones escritas que adopte la Administración** se expresarán por medio de actos administrativos.
Para efectos de esta ley se entenderá por acto administrativo las decisiones

formales que emitan los órganos de la Administración del Estado en las cuales se contienen declaraciones de voluntad, realizadas en el ejercicio de una potestad pública.

Los actos administrativos tomarán la forma de decretos supremos y resoluciones.

El decreto supremo es la orden escrita que dicta el Presidente de la República o un Ministro "Por orden del Presidente de la República", sobre asuntos propios de su competencia.

Las resoluciones son los actos de análoga naturaleza que dictan las autoridades administrativas dotadas de poder de decisión.

Constituyen, también, actos administrativos los dictámenes o declaraciones de juicio, constancia o conocimiento que realicen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus competencias.

Las decisiones de los órganos administrativos pluripersonales se denominan acuerdos y se llevan a efecto por medio de resoluciones de la autoridad ejecutiva de la entidad correspondiente.

Los actos administrativos gozan de una presunción de legalidad, de imperio y exigibilidad frente a sus destinatarios, desde su entrada en vigencia, autorizando su ejecución de oficio por la autoridad administrativa, salvo que mediare una orden de suspensión dispuesta por la autoridad administrativa dentro del procedimiento impugnatorio o por el juez, conociendo por la vía jurisdiccional".

Por su parte, el artículo 18 de la Ley N°19.880 define el procedimiento administrativo de la siguiente forma:

"El procedimiento administrativo es una sucesión de actos trámite vinculados entre sí, emanados de la Administración y, en su caso, de particulares interesados, que tiene por finalidad producir un acto administrativo terminal.

El procedimiento administrativo consta de las siguientes etapas: iniciación, instrucción y finalización.

Todo el procedimiento administrativo deberá constar en un expediente, escrito o electrónico, en el que se asentarán los documentos presentados por los interesados, por terceros y por otros órganos públicos, con expresión de la fecha y hora de su recepción, respetando su orden de ingreso. Asimismo, se incorporarán las actuaciones y los documentos y resoluciones que el órgano administrativo remita a los interesados, a terceros o a otros órganos públicos y las notificaciones y comunicaciones a que éstas

den lugar, con expresión de la fecha y hora de su envío, en estricto orden de ocurrencia o egreso.

Además, deberá llevarse un registro actualizado, escrito o electrónico, al que tendrán acceso permanente los interesados, en el que consten las actuaciones señaladas en el inciso precedente, con indicación de la fecha y hora de su presentación, ocurrencia o envío”.

En este contexto, cabe preguntarse si “las 4 pruebas psu 2018 (proceso de admisión 2019)”, información solicitada por la requirente, ¿son un acto administrativo, o si forman parte de un procedimiento administrativo, o si sirven de fundamento para la adopción o si contienen una decisión formal de un Órgano de la Administración del Estado?

S.S. Itma., ciertamente es innegable que la Universidad de Chile y, por ende, DEMRE, forman parte de la administración del Estado, siéndoles aplicables la Ley N° 20.285, pero sólo respecto a información que sea pública conforme a la normativa antes anotada.

Ciertamente, en ninguna de las pruebas que solicita la requirente contienen una declaración de voluntad, realizada en el ejercicio de una potestad pública, ni tampoco sirven de sustento o complemento directo o esencial para un acto administrativo, ni forman parte de un expediente administrativo.

En tal sentido, el razonamiento del CPLT, al ordenar su entrega, desvirtúa el texto de la Constitución, de la Ley N°19.880; y, por cierto, de la propia Ley N° 20.285. Es difícil imaginar en qué sentido se enmarcarían dentro de aquello que la Ley de Transparencia considera información pública

En consecuencia, el Consejo para la Transparencia, al acoger el amparo y ordenar la entrega de esos documentos, incurre en flagrante ilegalidad, al extender la

aplicación de las normas citadas a información que se encuentra claramente al margen de la Ley de Transparencia.

B. La Decisión recurrida infringe el artículo 24 inciso segundo de la Ley N° 20.285, que establece un requisito esencial para incoar el procedimiento de amparo

Como primera infracción de legalidad a tener en consideración, cabe hacer presente que el artículo 24 de la Ley N° 20.285, luego de consagrar el derecho que tienen los requirentes en orden a recurrir ante el Consejo solicitando amparo de su derecho de acceso a la información, establece en su inciso segundo las siguientes exigencias:

“La reclamación deberá señalar claramente la infracción cometida y los hechos que la configuran, y deberá acompañarse de los medios de prueba que los acrediten, en su caso.”

Pues bien, como fue mencionado precedentemente, la reclamación que interpuso la requirente de información no señala claramente cuál habría sido la infracción que habría cometido esta Casa de Estudios en la respuesta a su solicitud, ni siquiera adjunta copia de su propio requerimiento, limitándose a completar el formulario de reclamación con las opciones tipo que explican, sucintamente, cuál fue la actitud del servicio (respuesta negativa a la solicitud de información) y las razones dadas por la institución para no dar la información (debido funcionamiento del órgano).

Vale decir, en la especie no se ven satisfechas las exigencias prescritas en el señalado inciso segundo del artículo 24, pes la reclamante no expuso claramente en su amparo cuál sería la infracción cometida por esta Institución, en el entendido que una denegatoria, sustentada en motivos legales, no es una infracción. No obstante, sin más, el Consejo procedió a dar curso a la reclamación, infringiendo

una norma de procedimiento que establece un requisito esencial en la presentación del amparo.

C. La Decisión recurrida afecta el ejercicio de las funciones de DEMRE y excede las competencias del CPLT, infringiendo el artículo 2 de la Ley N° 18.575

Finalmente, S.S. Iltma., la Decisión recurrida infringe la Ley N°20.285 por cuanto el CPLT, por una parte, afecta el debido funcionamiento del DEMRE; y por otra, excede sus facultades en la materia.

Al respecto, consta en el considerando 7° de la Decisión reclamada, previamente transcrito, que, (1) sin ningún sustento técnico, fuera de consignar que la Prueba de Transición “tendrá un enfoque diverso al actual”, y (2) sin requerir antecedentes adicionales a la Subsecretaría o a esta parte, el CPLT concluye que cambiará el contenido de las preguntas que la componen, situación que se aleja profundamente de la realidad expuesta por la Universidad en sus descargos y observaciones al amparo, instancia en que se le hizo presente, principalmente, que las reseñadas preguntas de la PSU 2018 son elementos relevantes para la realización de pruebas de pilotaje, cuyo objeto es precisamente calibrar los instrumentos de medición que a la postre se utilicen en el nuevo Sistema de Acceso.

Adicionalmente, fuera de concluir artificialmente que las pruebas de pilotaje o la Prueba de Transición no precisan utilizar las preguntas contenidas en anteriores procesos de selección, en el considerando octavo de la Decisión reclamada, el Consejo descarta la utilidad de las preguntas de la PSU aplicada durante 2018, en los procesos de pilotaje de DEMRE.

En este último considerando, el Consejo descarta sin mayor explicación las razones expuestas por la Universidad y el razonamiento del propio CPLT en casos similares,

en orden a que las preguntas de la PSU 2018 resultan necesarias en la calibración de futuros instrumentos de medición.

Conforme el artículo 32 de la Ley N°20.285: “El Consejo tiene por objeto promover la transparencia de la función pública, fiscalizar el cumplimiento de las normas sobre transparencia y publicidad de la información de los órganos de la Administración del Estado, y garantizar el derecho de acceso a la información”.

Por su parte, los D.U. 4632 y D.U. 2608, normas universitarias que priman sobre las leyes generales conforme el artículo 10° de los Estatutos, atribuyen a DEMRE el desarrollo y administración del Proceso de Selección de estudiantes a las Instituciones que forman parte del CRUCH. De acuerdo con lo ya explicado, este sistema está en proceso de transición y actualmente, a cargo de la Subsecretaría, que conforme a la Ley N°21.091, está facultada a encargar el proceso a un organismo de reconocido prestigio y experiencia en la materia (el DEMRE es el único en el país). Tal proceso es actualmente objeto de tratativas entre la Subsecretaría y la Universidad.

S.S. Iltma., de la simple lectura de las normas previamente transcritas, pareciera que el CPLT ordenase al DEMRE el descarte de las preguntas a aplicadas durante el 2018 en los procesos de pilotaje, “por cuanto el órgano está ya inserto en un proceso de reforma del sistema cuyos costos se encuentran contemplados”, conclusión que, fuera de carecer de todo fundamento y desconocer los hechos que le fueron expuestos, deslinda aventuradamente con una decisión sobre el mérito de utilizar dicho material.

En la especie, la Universidad especificó que proporcionar la documentación solicitada implicaría una afectación a las funciones del DEMRE, al menos, en los términos especificados en la Decisión de Amparo Rol C1485-17, del mismo Consejo para la Transparencia, conforme a los criterios expuestos en los siguientes literales:

b) Costos en términos de tiempo adicional utilizado para la elaboración y validación de instrumentos de evaluación; d) Imposibilidad de cumplir legal y objetivamente las finalidades previstas en la medición de conocimientos; e) Posibilidad concreta de alteración del porcentaje de aprobación de futuros procesos por conocimiento anticipado de las preguntas y respuestas, y; f) Impedir acreditar la suficiencia de los conocimientos de los evaluados en los procesos respectivos.

No obstante, el Consejo descartó de plano que dichas afectaciones ocurrieran, sin ulterior análisis sobre las mismas ni referirse a la importancia expuesta sobre las pruebas de pilotaje y el anclaje de preguntas en un nuevo Sistema de Acceso que, como ha mencionado la misma Subsecretaría, sufrirá cambios graduales y no totales: “Los cambios serán profundos y graduales, para no afectar a los miles de jóvenes que ya se han preparado para la PSU. Por esto, en 2020 y 2021 se tomarán Pruebas de Transición que en la misma línea de la futura prueba eliminarán los aspectos más cuestionados de la PSU y sumarán preguntas que midan las competencias esenciales para el buen desempeño de los estudiantes en la Educación Superior”.

Esto último lo tuvo presente el Consejo, es más, cita dicha declaración de la Subsecretaría para luego, lisa y llanamente, arrogarse la decisión de mérito de establecer la absoluta discontinuidad de las preguntas contenidas en la PSU 2018, descartando que estas puedan utilizarse o servir en procesos de pilotaje (a realizarse en el segundo semestre de este año) o en la Prueba de Transición, aun teniendo en cuenta que, a raíz del sabotaje sufrido en el Proceso de Admisión 2020, muchos instrumentos de esta última PSU ya no sirven a dicho propósito.

En su determinación, el Consejo toma a la ligera la función que cumplen las preguntas de instrumentos de selección anteriores, presumiendo que es una cuestión de mero costo económico reemplazar un ítem por otro, sin pronunciarse respecto a la importancia (repetida hasta el hartazgo) del pilotaje, calibración,

medición y anclaje de preguntas para analizar la idoneidad de un determinado instrumento (y los ítems que lo componen), con el propósito de minimizar el error de futuros procesos de selección.

En tal sentido, no resulta acertado cuando, con posterioridad, el Consejo concluye que la Universidad no ha acreditado detalladamente la afectación a su debido funcionamiento, de manera concreta, suficiente e indubitada, que permita tener por configurada la concurrencia de la causal de reserva del artículo 21 N° 1 de la Ley N° 20.285, puesto que, como se ha señalado, no se trata de afectaciones cuya existencia desconozca o ponga en duda, sino que les resta valor o mérito, a la luz de sus propias consideraciones acerca de la utilidad de las preguntas de la antigua PSU en el nuevo Proceso de Admisión en curso, determinación que está lejos de encontrarse en la órbita de atribuciones de esa entidad administrativa.

Sobre este particular, cabe tener en consideración que el principio de legalidad, conocido también bajo el nombre de “principio de clausura del derecho público”, supone que el ejercicio de las competencias de las autoridades públicas se realice de conformidad con lo dispuesto en la Constitución y las leyes, de forma que se disminuya el riesgo de la extralimitación de funciones, encontrándose consagrado en el artículo 7 de nuestra Carta Fundamental. Ahora bien, el señalado principio también se expresa normativamente en el artículo 2 de la Ley N°18.575, en los siguientes términos:

“Los órganos de la Administración del Estado someterán su acción a la Constitución y a las leyes. Deberán actuar dentro de su competencia y no tendrán más atribuciones que las que expresamente les haya conferido el ordenamiento jurídico. Todo abuso o exceso en el ejercicio de sus potestades dará lugar a las acciones y recursos correspondientes.”

Bajo tales consideraciones y retomando el análisis de la determinación del Consejo, resulta menester tener presente que dicha entidad administrativa se encuentra

amparada legalmente para resolver esta especie de materias en virtud de lo establecido en el artículo 33 letra b) de la Ley N°20.285, cuando establece que, entre sus funciones y atribuciones, se encuentra la de “Resolver, fundadamente, los reclamos por denegación de acceso a la información que le sean formulados de conformidad a esta ley”.

En la especie, y según hemos comentado previamente, en su Decisión de Amparo C-36-20, el Consejo se desprende de las consideraciones legales sobre procedencia de entregar o denegar la información pública, conforme a lo que disponen los artículos 5, 10 y 21 de la Ley N° 20.285, pues la motivación que encuentra para valorar como procedente la publicidad de la PSU 2018, Proceso de Admisión 2019, se sustenta principalmente que estima (equivocadamente) como prescindibles las preguntas utilizadas en tales instrumentos de evaluación, considerando (equivocadamente) que en el nuevo Sistema de Acceso corresponde utilizar nuevos ítems, desde cero.

De tal forma, el Consejo se aparta de su esfera de competencias legales, y aunque expresa fundamentos aparentemente sustentados en las normas que regulan sus atribuciones, su determinación de fondo apunta a una de decisión de mérito sobre la necesidad de utilizar las preguntas de la PSU 2018 para las funciones y acciones que actualmente desempeña el DEMRE en el pilotaje, calibración y elaboración de futuros instrumentos de medición, para el Proceso de Admisión 2021, e indirectamente, al determinar su publicidad, ordena a esta Casa de Estudios Superiores que prescinda de ese material en dichas tareas.

En tal sentido, el Consejo infringe el referido artículo 2 de la Ley N°18.575, en relación a los artículos 32 y 33 letra b) de la Ley N° 20.285, y al principio de legalidad consagrado en el artículo 7 de nuestra Constitución Política, al actuar fuera de su competencia y arrogarse atribuciones que no le ha conferido el ordenamiento jurídico, toda vez que sustenta su Decisión de Amparo C36-20 sobre la base de las

apreciaciones de mérito que competen a la Universidad de Chile, a través del DEMRE, en el marco de las acciones tendientes a construir y aplicar las nuevas Pruebas de Transición este año.

3. Afectación en los instrumentos de medición utilizados por el DEMRE en la administración del sistema de acceso a la educación superior

El inciso segundo del artículo 8 de la Constitución Política de la República determina que: “son públicos los actos y resoluciones de los órganos del Estado, así como sus fundamentos y los procedimientos que utilicen. Sin embargo, sólo una ley de quórum calificado podrá establecer la reserva o secreto de aquéllos o de éstos, cuando la publicidad afectare el debido cumplimiento de las funciones de dichos órganos, los derechos de las personas, la seguridad de la Nación o el interés nacional”.

En tal sentido, en concordancia con lo dispuesto por la Carta Fundamental, el artículo 21 N° 1 de la Ley N°20.285 dispone, entre las causales de secreto o reserva en cuya virtud resulta procedente denegar total o parcialmente el acceso a la información, la circunstancia que su publicidad, comunicación o conocimiento afecte el debido cumplimiento de las funciones del órgano requerido.

En la especie, en razón de lo expuesto en los apartados anteriores, corresponde denegar la entrega de la información requerida en la Decisión de Amparo C36-20 del Consejo para la Transparencia, por cuanto su publicidad, comunicación o conocimiento afecta el debido cumplimiento de las funciones de esta Universidad, al impedir el anclaje adecuado de preguntas en las pruebas de pilotajes del DEMRE, lo que es necesario para la calibración de los ítems y para asegurar el correcto ensamblaje de futuros instrumentos de selección en sistemas de admisión universitaria.

Como se ha expuesto, esta afectación fue tenida en cuenta por el Consejo, en atención a lo expuesto y documentado por la Universidad en la respuesta dada a la solicitante, Sra. Musalem, y en los descargos y observaciones informados a la señalada entidad, pero en su decisión determina que las preguntas contenidas en las pruebas solicitadas resultarían prescindibles para cumplir las funciones y acciones que actualmente desempeña el DEMRE en el pilotaje, calibración y elaboración de futuros instrumentos de medición, pronunciamiento que resulta contrario a las disposiciones de la Ley N° 20.285.

Por tanto, de acuerdo con lo expuesto, y en conformidad a lo dispuesto en la ley N° 20.285, y demás disposiciones legales y reglamentarias pertinentes y aplicables en la especie,

A S.S. Itma. respetuosamente pido, tener por interpuesto Reclamo de Ilegalidad en contra de Consejo para la Transparencia, por haber incurrido en infracciones de ley con ocasión de la dictación de su Decisión de Amparo en caso Rol C36-20; y solicito en definitiva que se acoja, dejando sin efecto la mencionada Decisión, procediendo S.S.I. a declarar que no procede dar acceso a la información solicitada por la requirente.

PRIMER OTROSÍ: SÍRVASE S.S. Itma. tener presente que mi personería para representar convencionalmente a la Universidad de Chile y a su Rector consta en escritura pública de Mandato Judicial otorgado con fecha 18 de octubre de 2018, ante el Notario Público de esta ciudad, don Octavio Francisco Gutiérrez López, de la Trigésima Notaría de Santiago, cuya copia se acompaña a esta presentación.

SEGUNDO OTROSÍ: SÍRVASE Itma. tener por acompañados los siguientes documentos:

1. Formulario de Solicitud Electrónica de Información Pública de la Universidad de Chile N°560-2019, efectuada por doña María Ignacia Musalem Musalem, de fecha 5 de diciembre de 2019.
2. Correo electrónico de solicitud de colaboración del Sr. Jefe de la Unidad de Transparencia de la Universidad de Chile al Sr. Abogado del DEMRE, de fecha 5 de diciembre de 2019.
3. Correo electrónico de respuesta del Sr. Abogado del DEMRE al Sr. Jefe de la Unidad de Transparencia de la Universidad de Chile, de fecha 27 de diciembre de 2019.
4. Memorándum N°58 del Sr. Abogado del DEMRE al Sr. Jefe de la Unidad de Transparencia de la Universidad de Chile, de fecha 27 de diciembre de 2019.
5. Correo electrónico de respuesta del Sr. Jefe de la Unidad de Transparencia de la Universidad de Chile a la Sra. María Ignacia Musalem Musalem, de fecha 30 de diciembre de 2019.
6. Oficio N°436/2019 de respuesta del Sr. Jefe de la Unidad de Transparencia de la Universidad de Chile a la Sra. María Ignacia Musalem Musalem, de fecha 30 de diciembre de 2019.
7. Oficio N°E843 de notificación de amparo, C36-20 de la Sra. Jefa (S) de la Unidad de Análisis de Admisibilidad y SARC, del Consejo para la Transparencia, al Sr. Rector de la Universidad de Chile, de fecha 21 de enero de 2020.
8. Sobre de Oficio N°E843 del Consejo para la Transparencia, notificado a la Universidad de Chile con fecha 28 de enero de 2020.
9. Correo electrónico remitido del Sr. Jefe de la Unidad de Transparencia de la Universidad de Chile a la Sra. Jefa (S) de la Unidad de Análisis de Admisibilidad y SARC, del Consejo para la Transparencia, de fecha 31 de enero de 2020.
10. Oficio N°00274 del Sr. Director Jurídico de la Universidad de Chile a la Sra. Jefa (S) de la Unidad de Análisis de Admisibilidad y SARC, del Consejo para la Transparencia, de fecha 30 de enero de 2020.

11. Correo electrónico remitido de la Oficina de Partes del Consejo para la Transparencia a la Unidad de Transparencia de la Universidad de Chile, de fecha 20 de mayo de 2020.
12. Oficio N°7159 de notificación de decisión de amparo C36-20, del Sr. Director Jurídico del Consejo para la Transparencia al Sr. Rector de la Universidad de Chile, de fecha 20 de mayo de 2020.
13. Decisión de Amparo C36-20 del Consejo para la Transparencia, de fecha 18 de mayo de 2020.
14. Versión actualizada del Decreto Universitario N°0010.290, del Sr. Rector de la Universidad de Chile, de fecha 28 de marzo de 2018.
15. Versión actualizada del Decreto Universitario N°002.608, del Sr. Rector de la Universidad de Chile, de fecha 14 de agosto de 1987.
16. Versión actualizada del Decreto Universitario N°004.632, del Sr. Rector de la Universidad de Chile, de fecha 9 de noviembre de 1999.
17. D.F.L. N° 3, de 2006, del Ministerio de Educación, que fija texto refundido, coordinado y sistematizado del D.F.L. N° 153, de 1981, que establece los Estatutos de la Universidad de Chile.

TERCER OTROSÍ: SÍRVASE Iltra. tener presente que, para los efectos señalados en el inciso primero del artículo 30 de la Ley N° 20.285, la tercera interesada en este caso es doña María Ignacia Musalem Musalem, con domicilio en Avenida el Arrayan Poniente 2440, comuna de Peñalolén, Región Metropolitana, cuyo correo electrónico, para los efectos del reclamo de amparo, es el siguiente: erikaleivac@gmail.com.

CUARTO OTROSÍ: SÍRVASE S.S. ILTMA. tener presente y por acreditada la calidad de abogada habilitada de doña **Valentina Suau Cot**, cédula nacional de identidad N°17.325.309-5, a quien confiero patrocinio y poder en el cuarto otrosí, mediante el certificado de título que acompaño en esta presentación.

Así, conforme lo dispuesto en los artículos 5 y 7° de la Ley N° 20.886, que modifica el Código de Procedimiento Civil, para establecer la tramitación digital de los procedimientos judiciales; y, en el Auto Acordado N° 37-2016 de la Excma. Corte Suprema, solicito a U.S. tener por acreditada la calidad de abogada de doña Valentina Suau Cot.

QUINTO OTROSÍ: SÍRVASE ILTMA. tener presente que designo como abogada patrocinante y confiero poder a doña **Valentina Suau Cot**, cédula nacional de identidad N°**17.325.309-5**, habilitada para el ejercicio de la profesión y domiciliada para estos efectos en Avenida Diagonal Paraguay N°265, Piso 4°, Oficina 401, comuna de Santiago, Región Metropolitana; quien suscribe esta presentación con su firma electrónica avanzada y/o clave única en la Oficina Judicial Virtual, en señal de aceptación, conforme a lo dispuesto en la Ley N°20.886; y, en el Auto Acordado N°37-2016 de la Excma. Corte Suprema.