



UNIVERSIDAD DE LA FRONTERA
CONTRALORÍA UNIVERSITARIA

ORD. N° 121/Cont. U.

ANT.: ORD N°157 del 02 de diciembre del 2024 del
Director de Auditoría

MAT.: Informe de Auditoría a la Situación Financiera
de la Universidad de La Frontera – Del Fondo
Solidario de Crédito Universitario.

TEMUCO, 03 de diciembre de 2024

DE: CONTRALOR UNIVERSITARIO

**A: SR. RENATO HUNTER ALARCON
RECTOR (S)**

Mediante Ordinario N°211, del 9 de octubre de 2024, el Vicerrector de Administración y Finanzas, Dr. Sergio Salgado Salgado, solicitó al Contralor Universitario realizara un proceso de auditoría financiera a los fondos institucionales (Fondo de Crédito Universitario, AIUE, entre otros) y a las cuentas corrientes operativas y dedicadas, con el propósito de verificar el correcto uso y destino de los recursos financieros entre los años 2022 a 2024, así como determinar posibles responsabilidades administrativas.

Esta solicitud de la Vicerrectoría de Administración y Finanzas se enmarca en las atribuciones establecidas en la Ley N°21.094 Sobre Universidades Estatales, que en su artículo 27° encomienda a la Contraloría Universitaria, entre otras funciones, la de auditar la gestión y el uso de los recursos institucionales, procurando su correcto uso y atendiendo a los principios de eficacia, eficiencia y economicidad.

En virtud de ello, la Dirección de Auditoría ha determinado realizar exámenes de auditoría en diversas áreas claves que podrían potencialmente haber tenido impacto en la actual situación financiera de la Universidad de La Frontera. Para abordar cada una de las áreas de manera específica y exhaustiva, se ha considerado necesario emitir informes separados con los resultados de las siguientes auditorías:

- Auditoría a las cuentas corrientes institucionales
- Auditoría al gasto en remuneraciones, prestaciones de servicio y dotación de personal
- Auditoría del uso de los Recursos AIUE
- Auditoría del uso de los recursos vinculados a proyectos de terceros y propios
- **Auditoría del uso del Fondo Solidario de Crédito Universitario**
- Auditoría a las obligaciones financieras contraídas por la Universidad

El presente **informe de auditoría estará referido al Fondo Solidario de Crédito Universitario**, analizando el cumplimiento normativo por parte de esta casa de estudios superiores, y en cuanto al ámbito financiero, en relación al uso de los recursos.

ALCANCE

El alcance del presente trabajo de auditoría estuvo enfocado en:

- Por una parte en la revisión de la legislación de aplicación general y la reglamentación universitaria aplicable al Fondo Solidario de Crédito Universitario en cuanto a su creación, evolución y funcionamiento; y por otro lado

- Al análisis del aspecto financiero de la mencionada alternativa de financiamiento estudiantil.

OBJETO DE LA AUDITORÍA

Verificar el cumplimiento normativo, reglamentario y financiero - en relación a la utilización de sus recursos - respecto del Fondo Solidario de Crédito Universitario.

ANTECEDENTES GENERALES

Como cuestión previa al estudio de la materia, se debe destacar la necesidad de su revisión, toda vez que, históricamente el Fondo Solidario de Crédito Universitario ha sido una fuente importante de financiamiento para los estudiantes de nuestra casa de estudios, y al respecto, se ha tomado conocimiento de una presunta utilización de estos recursos para financiamiento de la Universidad. En dicho contexto, se generan interrogantes, en cuanto a qué es el Fondo Solidario de Crédito Universitario (FSCU); su objetivo; el fin de sus recursos; cómo se entrega la administración a la Institución de Educación Superior; su fiscalización; entre otras materias relacionadas.

Para lo anterior se comenzará con el análisis de la legislación aplicable, su evolución, la reglamentación interna universitaria, como así también, sus estados financieros y cuentas corrientes bancarias asociadas.

a) Marco legal del Fondo Solidario de Crédito Universitario - Predecesores y Evolución

A fin de analizar el Fondo Solidario de Crédito Universitario, es necesario tener en cuenta que esta alternativa de financiamiento estatal fue precedida por otras modalidades de apoyo a los estudiantes universitarios. En ese entendido, a continuación, se enlistarán las diversas iniciativas dentro de nuestra legislación, las cuales permiten entender **¿Qué es el Fondo Solidario de Crédito Universitario?**

a.1) Decreto con Fuerza de Ley N°4 del Ministerio de Educación, del 14 de enero de 1981 – Sobre Financiamiento de Las Universidades

Mediante este texto legal se fijaron las normas de financiamiento de las Universidades de la época. El artículo 1° generó la obligación estatal de contribuir a financiar a las casas de estudios superiores existentes al 31 de diciembre de 1980; a las instituciones que de ellas se derivaren; y a aquellas creadas por ley, mediante aportes fiscales, cuyo monto anual y distribución se determinarían conforme a las demás disposiciones del mentado cuerpo de leyes. Reglón seguido, el artículo 2° dispone que el monto del aporte fiscal sería fijado anualmente en la Ley de Presupuestos del Sector Público, añadiendo que la distribución entre las instituciones beneficiadas referidas en el artículo 1° debía realizarse mediante Decreto Supremo expedido del Ministerio de Educación, que, además, debía contar con la firma del Ministro de Hacienda.

Por su parte, el artículo cuarto señala que un Reglamento dictado por los Ministerios de Educación y Hacienda regulará el procedimiento para calcular el aporte fiscal y su inclusión en la Ley de Presupuesto de cada año.

Por último, corresponde señalar que su vigencia se extendió entre los años 1981 y 1986.

a.2) Ley N°18.591 – Sobre Fondo de Crédito Universitario

El 03 de enero de 1987 fue publicada la ley N°18.591. Este cuerpo normativo fijó Normas Complementarias de Administración Financiera, de Incidencia Presupuestaria y de Personal, y en lo que interesa a la presente auditoría, entre los artículos 70 y 84 reguló el Fondo de Crédito Universitario.

En primer lugar, el artículo 70 dispuso la creación del Fondo de Crédito Universitario para cada una de las instituciones de Educación Superior, que a la fecha de la publicación de la normativa recibieran aporte fiscal según el Decreto con Fuerza de Ley N°4 del año 1981, del entonces Ministerio de Educación Pública. **Añade que, la administración de los fondos lo harán dichas instituciones de acuerdo con lo dispuesto en la ley y en el reglamento que cada una de aquellas apruebe para esos efectos.** Además, con cargo a dichos dineros otorgarían créditos a sus estudiantes para el pago del valor anual o semestral de la matrícula, según corresponda.

En segundo lugar, cabe referir a la composición inicial del Fondo, la cual se establece en el artículo 71 con los siguientes activos aportados por el Fisco:

- a) Recursos provenientes del crédito fiscal universitario que se adeudaren al Estado, con excepción de los que vencían en 1987. Por el solo ministerio de esta ley, se entendieron traspasados por el Fisco a las Instituciones de Educación Superior (IES) a través de las que cada deudor(a) haya contraído la obligación.
- b) Pagarés de Tesorería denominados "Pagarés Universitarios", expresados en moneda nacional. Estos instrumentos no devengaban intereses y eran reajustables de conformidad al porcentaje que anualmente determine la Ley de Presupuesto Anual. Además, eran nominativos e intransferibles. Se añadió que el Fisco entregaría 7 de esos pagarés universitarios a cada IES los que tendrían vencimiento anual y serían pagados en 12 cuotas mensuales iguales. De igual manera se detalló el monto entregado a través de esos pagarés, anualmente, entre 1988 y 1994.
- c) Cuando correspondiera en virtud del artículo 73, los aportes que se entregaren en 1987 para el crédito fiscal universitario.

Adicionalmente, se debe tener presente que este precepto fue modificado por el **artículo 21 letra a), numeral 2 de la Ley N°18.681**, que estableció Normas Complementarias de Administración Financiera, de Incidencia Presupuestaria y Personal, toda vez que, introdujo la figura del **Administrador General del Fondo Universitario** como el (la) funcionario(a) distinto del Rector, que será el responsable de mantener un sistema de seguridad y custodia de los activos de aquél.

A su vez, el artículo 72 refiere que de los montos expresados en la disposición anterior a cada institución se le asignaría un porcentaje igual para cada año del periodo indicado. En el caso de la Universidad de La Frontera se fijó en un 3.70%, teniendo en consideración el artículo 28 de la Ley N°18.850 (Ley de Presupuestos del año 1987), que fijó el monto máximo para esta materia.

El artículo 74 refiere a que, **si una IES cesaba o reducía sus actividades significativamente, en comparación con el nivel existente** a la constitución del Fondo respectivo, por decreto expedido por el Ministerio de Educación, **se dispondrá que el Fondo de Crédito que la entidad tuviere, o parte del mismo, pasaría al patrimonio del Fisco, quien podrá transferirlo a otra institución de educación superior.**

El artículo 75 señala que en el caso que las IES no colocaran todos los recursos disponibles en el ítem de crédito universitario para sus discentes, **los excedentes de los fondos podrán ser invertidos en instrumentos emitidos por el Servicio de Tesorerías, por el Banco Central o aquellos de renta fija con Clasificación A, por la Comisión Clasificadora de Riesgos referida en el artículo 99 del Decreto Ley N°3.500 de 1980**. Sin desmedro de ello, **la disponibilidad presupuestaria de que se dispusiera previo a efectuar las inversiones que se ordena precedentemente, podrá ser mantenida en cuenta corriente bancaria. Con todo, los montados activos que componen el fondo no podrán ser dados en garantía por la institución para ninguna clase de operaciones.**

A su respecto, el artículo 76 **mandataba a cada entidad a establecer un reglamento interno, con la forma y condiciones para otorgar el crédito** al estudiantado; y el cual se encuentra **aprobado por la Universidad mediante la Resolución Exenta N°0474 del 21 de agosto de 1989**; el que debía ser conocido por el estamento estudiantil con anterioridad a la suscripción del documento de crédito correspondiente. La normativa debía consagrar preceptos generales y objetivos, iguales para la asignación de los créditos a discentes de la misma carrera en la respectiva entidad de educación superior. Así también, se estableció mérito ejecutivo a los documentos firmados por las y los alumnos, que les otorgarán los créditos.

Por otro lado, el artículo 78 facultó al Presidente de la República a dictar un decreto por intermedio del Ministerio de Hacienda, en el plazo de 120 días, a fin de fijar el valor inicial, método de valorización y reajuste de los fondos de crédito universitario. Añade que, al 31 de diciembre de cada año, se efectuaría un balance reflejando el valor de cada fondo a esa fecha. Asimismo, dispuso que todo aumento a un fondo por sobre el monto inicial, reajustado de

acuerdo con el reglamento, más de un 1% anual, sería de libre disposición para la entidad. Sin embargo, en caso de que, a la fecha del balance, el fondo se encontrara bajo un valor inicial incrementado en 1% anual, pero se obtuviese un aumento por sobre el 1% respecto al año previo, la mitad del aumento será de libre disposición para la organización.

Por último, el artículo 80, indica que el Ministerio de Hacienda, por sí o a través de los organismos dependientes o aquellos que se relacionaban con el Ejecutivo por su intermedio, supervigilará que la inversión de los recursos de los respectivos fondos se realizara en mérito de lo dispuesto en la Ley N°18.591.

a.3) Ley N°19.287 – Modificación a Fondo de Crédito Universitario

A su turno, el 04 de febrero de 1994 se promulgó este cuerpo normativo que vino a modificar la Ley N°18.591 y estableció Normas sobre Fondos Solidarios de Crédito Universitario.

En primera instancia, se debe destacar el cambio al tenor del artículo 70 de la primera normativa citada, **agregándole el carácter de solidario. Así también, se determinó que el fondo en comento será asignado en dominio a las IES, con las limitaciones** que dispone la ley.

De igual forma, fue añadido el artículo 71 bis, el cual consagra que el Fondo será constituido, además de lo detallado el artículo 71, por los siguientes activos:

- a) Los recursos que anualmente consulta la Ley de Presupuesto para estos efectos;
- b) Los aportes voluntarios que efectúen los profesionales y exalumnos provenientes de la institución respectiva, y;
- c) Otras donaciones.

Por su parte, al artículo 74 le fue agregada la expresión “solidario”. Adicionalmente, en el artículo 75, se determinó la inembargabilidad de los activos del Fondo.

Asimismo, fue agregado el artículo 80 bis, el cual ordenó a la Superintendencia de Valores y Seguros -actual Comisión para el Mercado Financiero- reglamentar un sistema que refleje el riesgo de no recuperación de los créditos otorgados por los fondos. Endosando la responsabilidad al (la) Administrador General del Fondo Solidario de Crédito Universitario de informar anualmente al mentado órgano fiscalizador, los resultados de la recuperación de los créditos por carrera que serán públicos. Sin embargo, la ley N°21.091, sobre Educación Superior, publicada el 29 de mayo de 2018, introdujo modificaciones al precepto mencionado al inicio de este párrafo, encomendando la mentada labor a la Superintendencia de Educación Superior.

b) De la Fiscalización al Fondo Solidario de Crédito Universitario.

Como se indicó con anterioridad, **con la dictación de la Ley N°18.591** y todas sus modificaciones posteriores, la labor de fiscalización sobre el quehacer del Fondo Solidario de Crédito Universitario, recayó inicialmente en la Superintendencia de Valores y Seguros (SVS)-actualmente, Comisión para el Mercado Financiero-, **empero, la Ley N°21.091, sobre Educación Superior, entregó esa responsabilidad a la Superintendencia de Educación Superior.** Así, el artículo 117 de dicho texto legal traspasó la facultad y responsabilidad de supervigilar los Fondos Solidarios de Crédito Universitario a la Superintendencia aludida. En ese entendido, la entidad, en ejercicio de sus atribuciones dictó la **Norma de Carácter General 3, que fue aprobada mediante la Resolución Exenta N°150 del 24 de abril de 2024.**

El mentado texto indica “*La presente Norma de Carácter General regula la contabilidad y registros mínimos que deben mantener las instituciones de educación superior que cuentan con el Fondo Solidario de Crédito Universitario; la forma y contenido de sus estados financieros; el sistema de provisiones de no recuperación de los créditos; la forma en que se llevará a cabo la supervisión de la valoración e inversión de los recursos; los requisitos de información que deben cumplir los Administradores y Administradoras Generales; y los gastos administrativos que podrán cargarse a ese fondo.*”

Reglón seguido debe agregarse, que el texto consagra el procedimiento de presentación; la obligación de digitalizar toda la documentación de respaldo que conste en sus registros; que ocurre en caso de incumplimiento a las obligaciones en ella dispuestas; y su vigencia.

Sin desmedro de lo ya anotado, el texto refuerza el mandato legal otorgado por el ya mencionado artículo 117 de la Ley N° 21.091, por cuanto, la Superintendencia en relación con los Fondos Solidario de Crédito Universitario se halla dotada de las siguientes funciones:

- a) Supervigilar la administración de los Fondos Solidarios de Crédito Universitario de las instituciones de educación superior.
- b) Velar por que la inversión de sus recursos y la valoración anual de éstos se efectúe conforme a lo dispuesto en la Ley 18.591.
- c) Fiscalizar la gestión de los Administradores o Administradoras Generales que deben designar las instituciones de educación superior.
- d) Reglamentar un sistema de provisiones que refleje el riesgo de no recuperación de los créditos otorgados por los Fondos.
- e) Autorizar los gastos de administración, distintos de las comisiones por la adquisición de instrumentos financieros y las publicaciones obligatorias generales, que podrán cargarse a los Fondos Solidarios de Crédito Universitario.

No obstante, se debe añadir que el acto administrativo instruye respecto a la contabilidad de los Fondos como así también; los registros de información referentes créditos a estudiantes, inversiones financieras y títulos en custodia. Adicionalmente, instruye a fin de cautelar los valores que se hallen en poder de los Fondos y la mantención de un archivo de los contratos de prestación de servicios referidos a auditores externos, de custodia y de cobranzas; los cuales deberán constar archivados en las oficinas que correspondan al Fondo y ser puestos a disposición de la Superintendencia cuando ella los requiera.

De igual forma, la Norma de Carácter General 3 de la SES, como ya se expresó, regula la presentación e instrucciones para completar el formato de los Estados Financieros exigidos para estos efectos.

A su respecto, instruye respecto a los Administradoras y/o Administradores en cuanto a los antecedentes requeridos, tanto del Fondo como en relación con el cargo.

Así, sobre lo primero ordena contar con:

- a) Reglamento de Administración del Fondo, actualizado.
- b) Reglamento de Asignación de Crédito Universitario.
- c) Copia de las modificaciones o reformas del Reglamento de Administración del Fondo o del Reglamento de Asignación del Crédito Universitario.

Vinculado al cargo en sí, mandata a mantener:

- a) Acto o documento en que consta el nombramiento del Administrador o Administradora General del Fondo.
- b) Curriculum Vitae del Administrador o Administradora General, indicando nombres y apellidos, cédula de identidad, profesión u oficio y domicilio laboral.
- c) Copia de la escritura pública o instrumento en que conste el poder otorgado al Administrador o Administradora General para que pueda desarrollar las funciones que le encomienda la Ley 18.591, la Ley 19.287 y las instrucciones que imparta esta entidad fiscalizadora.
- d) Información acerca del monto, modalidad y vigencia de las cauciones que debe rendir en conformidad con el numeral 7.2 de la normativa.

La normativa en comento mandata, adicionalmente, al establecimiento de una caución por parte del(la) Administrador(a) General por el desempeño de sus funciones, con objeto de resguardar adecuadamente los recursos. Esta obligación se hace extensiva a quienes tengan acceso a los activos del Fondo. Agregar que, para el caso de las Instituciones de Educación Superior Estatales, el imperativo se entiende cumplido con la constitución de la Póliza de Fidelidad Funcionaria de Valores Fiscales, tomada conforme al artículo 68 de la Ley N° 10.366;

pudiendo establecerse por cualquiera de los medios que establece la ley. Así, por ejemplo, dinero en efectivo, boleta bancaria, pólizas de seguros o prenda. La caución debe ser reajustada según la variación del Índice de Precios del Consumidor (IPC), y mantenerse vigente hasta por 6 meses posteriores al cese de funciones o pérdida de la calidad de Administrador(a) General del Fondo. Además, el instrumento debe ser remitido a la Superintendencia de Educación Superior vía correo electrónico dentro de los 10 días hábiles contados de su constitución o modificación.

A su turno, el acto administrativo consagra la obligación de **contar con un Sistema de Control Interno, implementado por el(la) Administrador(a) con el fin de resguardar los activos de posibles pérdidas o menoscabo en su valor y la obtención de datos contables confiables**; debiendo considerar los siguientes aspectos, como mínimos:

- Sistema de autorizaciones y aprobaciones.
- Segregación de funciones.
- Adecuada Custodia de Activos.
- Controles físicos sobre los activos.
- Circularización a deudores.
- Otros controles que se estimen pertinentes.

Los controles que se definan quedarán establecidos un "Manual de Procedimientos", el que deberá mantenerse actualizado.

Por su parte, la norma en escrutinio en su numeral 7.5 detalla responsabilidades adicionales a las ya señaladas respecto del Administrador General del Fondo, de las cuales, con relación a la presente auditoría **cabe destacar el celebrar convenios o constituir sociedades de recaudación y cobranza**.

Previamente, durante el estudio de la legislación del rubro, se señaló que la utilización de los dineros del fondo, sólo debían tener relación con los fines que establecía la ley, descritos en su oportunidad, sin embargo, la Norma General 3 de la Superintendencia, instruye qué gastos administrativos pueden ser imputados a los recursos de aquel.

Los gastos que no correspondan a los autorizados por esta norma serán de cargo de la institución de educación superior.

Se ordena que el órgano colegiado superior, a propuesta del rector o rectora, establecerá el monto máximo anual a destinarse para estos efectos. Agregando que en caso de que se aumenten un 20% los gastos ya aprobados, esto deberá ser informado a la superintendencia, lo cual debe ser aprobado por el órgano colegiado superior.

Con todo, cualquier incumplimiento a la normativa antes anotada podrá dar lugar a un eventual procedimiento administrativo sancionatorio en contra de la institución a la cual pertenece el fondo, conforme a los párrafos 5° y 6° del Título III de la Ley 21.091.

Por último, cabe señalar que la vigencia de la norma general 3 entró en vigor a partir del ejercicio financiero 2024, no obstante, lo referido a la digitalización comenzará a regir 12 meses de la publicación de esta. A mayor abundamiento la obligación de rendir caución comenzará a regir 6 meses de publicada la norma en cuestión, debiendo los fondos remitir copia de la caución rendida a la Superintendencia de Educación Superior.

e) Del Procedimiento Administrativo sancionatorio de la Superintendencia de Educación Superior y sanciones, en relación al Fondo.

Como fue señalado precedentemente, en la Norma General 3 de la Superintendencia de Educación Superior se indica que en caso de incumplimientos a sus disposiciones, puede dar lugar a procedimientos sancionatorios en contra de la institución que pertenece el Fondo, en conformidad a los párrafos 5° y 6° del Título III de la Ley 21.091 sobre Educación Superior.

El primero de los mentados párrafos refiere al procedimiento sancionatorio que puede ejercer la Superintendencia cuando tome conocimiento, por cualquier medio, de hechos que pudieren ser constitutivos de alguna infracción, sobre materias de su competencia, como, en la especie, son los relacionados con el Fondo Solidario de Crédito Universitario.

A su turno, el párrafo 6° regula lo relacionado con las sanciones aplicables a los incumplimientos, las cuales; en virtud del artículo 52; serán aplicadas exclusivamente por el Superintendente de Educación Superior. Cabe añadir que el inciso 2° señala que para los efectos del ejercicio de dicha potestad sancionadora las personas e instituciones fiscalizadas podrán incurrir en:

- a) Infracciones gravísimas;
- b) Infracciones graves;
- c) Infracciones leves.

A mayor abundamiento, en lo que interesa al presente análisis, se debe destacar las letras g) y h) del artículo 53, que detalla las infracciones gravísimas:

“g) Entregar información falsa u ocultar cualquier antecedente relevante con el fin de encubrir u ocultar una infracción.”

“h) Incurrir reiteradamente en infracciones calificadas como graves. Para estos efectos se entenderá que hay reiteración cuando en un plazo de doce meses se incurre en dos o más infracciones graves.”

Por su parte, el artículo 55 dispone cuales son las infracciones graves, de las que se debe tener en cuenta para esta auditoría, las consagradas en las letras a) y g):

“a) No remitir la información requerida por el Ministerio de Educación, la Subsecretaría de Educación Superior, el Consejo Nacional de Educación o la Comisión Nacional de Acreditación, en ejercicio de sus facultades legales, o hacerlo de forma tardía, incompleta o inexacta, de manera injustificada.”

“g) Reiterar el incumplimiento de infracciones calificadas como leves. Para estos efectos se entenderá que hay reiteración cuando en un plazo de doce meses incurren en dos o más infracciones leves.”

Finalmente, la norma prescribe que las infracciones en ella señaladas sólo podrán ser sancionadas con amonestación y multas que la misma ley establece.

A su vez, el artículo 56 califica como infracción leve aquella en que se incurra contra las normas que regulan la educación superior, que no tenga señalada una sanción especial, sin perjuicio de las atribuciones expresas que sobre éstas tengan la Contraloría General de la República, el Ministerio de Educación, el Consejo Nacional de Acreditación y otros organismos públicos. Se hace extensiva la aplicación exclusiva de amonestación y multas según el mismo texto legal.

Acto seguido, el artículo 57 indica que comprobada la infracción y sin perjuicio de las responsabilidades penales, civiles y administrativas que procedan, el Superintendente podrá aplicar una o más de las siguientes sanciones, de acuerdo a lo establecido en el artículo 58. En ese entendido, a continuación, se presenta una tabla que detalla las sanciones:

SANCIONES SEGÚN INFRACCIONES A NORMATIVA BAJO FISCALIZACIÓN DE LA SES				
N°	SANCIÓN	MONTO (EN CASO DE QUE PROCEDA)	PLAZO (EN CASO DE QUE PROCEDA)	INFRACCIONES A LA QUE SE APLICA
1	Amonestación por escrito			Todas
2	Multa	Hasta 500 UTM		Leves
3	Multa	Hasta 1.000 UTM		Graves
4	Multa	Hasta 10.000 UTM		Gravísimas

5	Inhabilitación* Temporal		Hasta 15 años	Gravísimas
---	-----------------------------	--	---------------	------------

* Para la concurrencia directa o indirecta a la constitución de Instituciones de Educación Superior, ocupar el cargo de Rector(a), o integrar el órgano de administración superior de cualquiera de dichas instituciones.

Adicionalmente, el inciso final instruye que la entidad fiscalizadora no podrá aplicar las multas antes anotadas cuando la institución o quienes ejerzan funciones directivas en ella, hubiesen actuado de buena fe, conforme a una interpretación de las normas de carácter general vigentes sustentada por la Superintendencia.

En complemento, el artículo 58 ordena que, para determinar las sanciones específicas, cuando proceda, se considerará la naturaleza y gravedad de la infracción; beneficio económico con motivo de esta; conducta previa del infractor; cumplimiento de planes de recuperación; y la existencia de circunstancias atenuantes y agravantes dispuestas en los artículos 61 y 62 de la ley N° 21.091.

Sin desmedro de lo anterior, el artículo 60, inciso 1° expone que la aplicación de multa no impide la imposición de otras sanciones ya indicadas.

c) Reglamento de Administración del Fondo de Crédito Universitario de La Universidad de la Frontera

Sin perjuicio de lo anterior, el 31 de octubre de 1988, mediante la Resolución Exenta N° 1.131, fue aprobada esta normativa universitaria, en concordancia con el artículo 78 de la Ley N° 18.591. En dicho contexto se debe agregar, que este cuerpo regulatorio no ha sido actualizado en razón de las actualizaciones y modificaciones de orden legal producidas al entonces fondo de crédito universitario, actual fondo solidario de crédito universitario.

No obstante, el artículo 1 establece los objetivos del reglamento, lo cual dice relación con el otorgamiento de préstamos a los estudiantes de la casa de estudios, refinanciamiento total o parcial del valor anual o semestral de la matrícula a cancelar para cursar las carreras dictadas por la misma. Añadiendo que se tendrá en cuenta para ello, la disposición de los recursos del mencionado fondo. A su vez, el artículo 2° remite a los artículos 71, 72 y 73 de la ley ya mencionada, sus modificaciones y todas aquellas disposiciones que tengan relación con la materia. Los mentados preceptos refieren a la procedencia de los recursos para financiar el fondo, detallados anteriormente.

Corresponde agregar que el artículo 3° de la normativa universitaria señala que la administración del fondo de crédito universitario estará a cargo de un funcionario que será designado para tal efecto mediante Resolución Exenta emitida por el Rector, a propuesta del Vicerrector de Administración y Finanzas, manteniéndose en tales funciones mientras cuente con su confianza, y su denominación será Administrador General del Fondo de Crédito Universitario.

Acto seguido, el artículo 4° establece las responsabilidades del cargo antes mencionado, que para efectos de esta auditoría se deben destacar, sin perjuicio de las otras que se señalan, las siguientes:

- a) Mantener un sistema de seguridad de custodia de los activos del fondo.
- b) Mantener y actualizar los registros de los créditos traspasados por el Fisco a la Universidad, como así también, aquellos otorgados por ésta con cargo al Fondo de Crédito Universitario.
- c) Que los fondos sean empleados para el cumplir el objetivo expresado en el artículo 1°, y que los eventuales recursos disponibles no colocados en el crédito universitario fueran invertidos de acuerdo al artículo 75, ya señalado, de la ley N° 18.591.
- d) Verificar que los gastos que se carguen al fondo mencionado sean los señalados en el artículo 79 del cuerpo legal citado, como también sus modificaciones.
- e) Vigilar que los activos que componen el fondo no sean dados en garantía por la universidad para ninguna clase de operación.
- f) Velar por la integridad de los activos del Fondo de Crédito Universitario.
- g) Cumplir las normas y procedimientos establecidos en los reglamentos y otras disposiciones respecto al Fondo de Crédito universitario dicté la Superintendencia de Valores y Seguros.

Por su parte, el artículo 5° consigna las funciones del Administrador General, de las cuales, a continuación, se anotan las más atingentes a para esta indagatoria de auditoría:

- a) Llevar registros de contabilidad del Fondo de Crédito Universitario de acuerdo a las normas impartidas por la SVS.
- b) Proponer al Vicerrector de Administración y Finanzas las normas de procedimiento de registro, valorización y control de las operaciones del Fondo. Velar por su correcta aplicación y que estén en concordancia con las disposiciones legales regulatorias de la materia.
- c) Determinación periódica de la nómina de deudores morosos, a fin de requerir el ejercicio de las acciones legales correspondientes con objeto de recuperar este tipo de deudas.
- d) Invertir los recursos del Fondo de Crédito Universitario, según el artículo 75 de la Ley N°18.591.
- e) Vigilar el cumplimiento de las normas establecidas en el Reglamento de Postulación y Asignación del Crédito Universitario de esta Corporación.
- f) Proponer las modificaciones a la autoridad universitaria respecto del presente reglamento y al mencionado en el literal anterior.
- g) Preparar los estados financieros del Fondo de Crédito de acuerdo a las normas impartidas por la SVS, remitiéndolo a las autoridades internas y externas oportunamente.
- h) Velar por el buen funcionamiento de la oficina a su cargo, asignando las funciones necesarias para cumplir los objetivos por los que fue creada.
- i) Confeccionar manuales de funciones y procedimientos de la unidad a su cargo, como también proponer las modificaciones de los mismos, cuando corresponda.
- j) Otras que la autoridad universitaria determine para ser cumplida por él o los funcionarios bajo su dependencia.

Se deja expresa constancia que, sin embargo, las funciones del Administrador, como funcionario de la Universidad de La Frontera dependen de la Vicerrectoría de Administración y Finanzas, por lo cual, deberá ajustarse en su desempeño a las políticas, directrices y lineamientos del vicerrector respectivo.

d) De los Estados Financieros del Fondo de Solidario de Crédito Universitario.

La Universidad de La Frontera, por mandato del artículo 37 de la Ley N°21.091, debe remitir a la Superintendencia de Educación Superior sus estados financieros consolidados, debidamente auditados de acuerdo al artículo 36, contemplando de manera desagregada, los ingresos y gastos de la entidad, así como activos y pasivos.

A su respecto cabe añadir que, **la Universidad no incluye en sus estados financieros separados los activos, pasivos y patrimonio del Fondo Solidario de Crédito Universitario**, esto, en razón del Oficio Ordinario N°11.412 de fecha 18 de octubre de 2006 de la Comisión para el Mercado Financiero, en que se señala que: *“Los Fondos Solidarios de Crédito Universitario son patrimonios independientes de las Universidades que los administran, cuya contabilidad y registros de operaciones, por expresa disposición del legislador según señala el inciso cuarto del artículo 70 de la Ley N°18.591, deben llevarse separadamente de la contabilidad de la Universidad respectiva”*. No obstante, hoy en día la entidad competente es la Superintendencia de Educación Superior, el aludido procedimiento se mantiene hasta la fecha.

Así las cosas, para efectos de la presente auditoría, se tuvieron a la vista los Estados Financieros auditados entre los años 2020 a 2023, al 31 de diciembre de cada anualidad, además del Estado Financiero Interino al 30 de septiembre de 2024.

e) De las Cuentas corrientes asignadas al Fondo Solidario de Crédito Universitario.

En la actualidad, la Universidad cuenta con dos cuentas corrientes abiertas asignadas para mantener y recepcionar los dineros referidos al Fondo Solidario de Crédito Universitario. A saber:

- a) Banco Santander N°5797505-9 que al 30 de septiembre mantenía un saldo de \$155.330.617.
- b) Banco Crédito Inversiones N°66118816 que al 30 de septiembre de 2024 no mantenía saldo.

PROCEDIMIENTO DE AUDITORÍA

El trabajo de auditoría se realizó en conformidad con el Manual de Procedimiento de Auditoría Interna de la Universidad de La Frontera, aprobado por Resolución Exenta N°2.046, del 26/10/2021; Normas de Auditoría Generalmente Aceptadas, disposiciones legales y reglamentarias vigentes relacionadas con la actividad de auditoría.

Adicionalmente, el trabajo de auditoría incluyó las siguientes actividades:

- Reunión de inicio de auditoría, realizada el día 14 de octubre de 2024, donde participó el Vicerrector de Administración y Finanzas, Sr. Sergio Salgado; Director de Gestión y Desarrollo de Personas, Sr. Joaquín Bascuñán; Director de Finanzas, Sr. Orlando Delanoé; Jefe de División de Operaciones Financieras, Sr. Miguel Sandoval; Jefe de División de Análisis Contable, Sr. Miguel Caro; Administradora del Fondo de Crédito Universitario, Sra. Gisella Galindo.
- Requerimientos de información a la Administradora del Fondo de Crédito Universitario, Sra. Gisella Galindo.
- Análisis de la normativa aplicable al Fondo Solidario de Crédito Universitario.
- Revisión de Cartolas Bancarias Cuentas Corrientes asignadas por la Universidad al Fondo Solidario de Crédito Universitario.
- Revisión de Estados Financieros Generales de la institución y particulares del Fondo Solidario de Crédito Universitario.

UNIVERSO DE LA AUDITORÍA

Análisis normativo del conjunto de cuerpos legales, normativa administrativa y reglamentación universitaria aplicables al Fondo Solidario de Crédito Universitario compuesto por:

- El DFL N°4 de 1981, del Ministerio de Educación sobre Crédito Fiscal Universitario, Sobre Financiamiento de las Universidades;
- Ley N°18.591 sobre Normas Complementarias de Administración Financiera, de Incidencia Presupuestaria y de Personal, que creó el Fondo de Crédito Universitario;
- Ley N°19.287, que modificó la Ley N°18.951 y estableció normas del Fondo Solidario de Crédito Universitario;
- Ley N°21.091, sobre Educación Superior;
- Norma de Carácter General 3, que establece normas sobre el Fondo Solidario de Crédito Universitario, de la Superintendencia de Educación Superior, aprobada por la Resolución Exenta N°150 del 24 de abril de 2024;
- El Reglamento de Administración del Fondo de Crédito Universitario de la Universidad de La Frontera, aprobado por la Resolución Exenta N°1131 del 31 de octubre de 1988.
- El examen a las cuentas corrientes institucionales operativas y asociadas al Fondo solidario de Crédito Universitario en el periodo comprendido entre el 01/01/19 al 30/09/2024;
- El escrutinio a los Estados Financieros del aludido Fondo en el lapso que va del 01/01/19 al 30/09/2024;

MUESTRA DE AUDITORÍA

La muestra de auditoría abarca todo el universo de auditoría.

RESULTADO DE LA AUDITORÍA

Del análisis de auditoría, se obtuvieron los siguientes resultados:

1. RESPECTO DE LA ADMINISTRADORA DEL FONDO SOLIDARIO DE CRÉDITO UNIVERSITARIO.

A) Del nombramiento respectivo del(la) Administrador(a) General del Fondo Solidario de Crédito Universitario.

Como se indicó en los antecedentes generales, el artículo 71 de la Ley N°18.591; considerando las modificaciones tratadas en dicho acápite de este informe; establece la existencia del (la) Administrador(a) General del Fondo Solidario de Crédito Universitario. A su vez, la Resolución Exenta N°1131 del 31 de octubre de 1988, complementa lo anterior, en virtud de su artículo 3°, ordenando que se realice mediante Resolución Exenta.

Así las cosas, como fue señalado en su oportunidad, la Sra. Gissela Galindo ha ejercido el cargo en comento, en los hechos, desde al menos el 01 de abril del año 2021, sin embargo, en razón de lo tratado en las reuniones con dicha funcionaria, y la revisión previa del Archivo Universitario; al inicio de la indagatoria, la Dirección de Auditoría constató que no existía nombramiento formal o asignación de funciones referente a la profesional como Administradora General del Fondo Solidario de Crédito Universitario.

Como antecedente adicional, se debe tener presente que, solo fue habida en la Intranet institucional, la asignación de Funciones al Sr. Ítalo Miola López, a través de la Resolución Exenta N°0172 del 07 de abril de 1988, como Administrador General del Fondo de Crédito Universitario -en ese entonces- con los derechos y obligaciones establecidos en la Ley N°18.591. Dicho profesional, se mantuvo en el cargo hasta el 31 de marzo de 2021, de acuerdo con lo expresado en correo electrónico del 02 de junio de 2021, enviado por la Sra. Galindo a la Asistente Ejecutiva del Departamento de Financiamiento Estudiantil, perteneciente a la Subsecretaría de Educación Superior, Sra. Victoria Aravena Ulloa. En dicha comunicación la funcionaria universitaria solicita claves de acceso a la página del Ministerio de Educación vinculada con el Fondo Solidario de Crédito Universitario.

De igual manera, corresponde indicar que la asignación de funciones al Sr. Miola, se dio con anterioridad a la dictación del Reglamento de Administración del Fondo de Crédito Universitario que se menciona anteriormente.

Sin desmedro de lo antes anotado, durante el presente trabajo de auditoría se ha tomado conocimiento de la asignación de funciones como Administradora General del Fondo Solidario de Crédito Universitario a la Sra. Gissela Galindo Frei, a través de la Resolución Exenta N°3699 del 15 de noviembre de 2024.

Que, aún cuando es pertinente la regularización mediante el citado acto administrativo con relación al cargo de Administradora General del Fondo, respecto de la Sra. Galindo, no es posible obviar que por más de 3 años aquella obró sin la debida investidura o asignación de funciones, por lo que se mantuvo un incumplimiento al inciso final del artículo 71 de la Ley 18.591, en relación, al artículo 3 del Reglamento de Administración del Fondo y posteriormente a lo estatuido en la Norma de Carácter General 3 de la SES dictada en abril del presente año.

B) Ejercicio de hecho del Cargo de Administradora del Fondo Solidario de Crédito Universitario.

Sin obviar la reciente asignación de funciones, y de acuerdo con los antecedentes tenidos a la vista en el presente trabajo de auditoría, fue dable constatar que pese no existir nombramiento formal respecto a la Sra. Gissela Galindo, en los hechos hasta la fecha indicada, tanto interna como externamente se le denominó "Administradora General del Fondo Solidario de Crédito". Para estos efectos fueron tenidos a la vista, los siguientes documentos:

- 1.- Correo electrónico del 01 de abril de 2021, remitido por la entonces Jefa de División de Personal y Remuneraciones, Srta. Marcela Arias Gutiérrez al Jefe de División de Análisis Contable, Sr. Miguel Caro González; al Director de Finanzas de la época, Sr. Orlando Delano Contreras y a la Sra Gissela Galindo; donde se remitió la Resolución Exenta 0172 de 1988, ya antes indicada, a fin que se replicara para la funcionaria que comenzaba a ejercer el cargo.
- 2.- Correo electrónico del 27 de abril de 2021, remitido por la Sra. Galindo al Director de Finanzas solicitado clarificar su situación en cuanto a la formalización como Encargada de Sección Cobranza Matrícula y Créditos y como Administradora General del Fondo Solidario de Crédito Universitario. Además, indica que se le informó el día 31 de marzo de 2021, que se estaba solicitando la Resolución para su nombramiento, hecho que no se llevo a cabo.

- 3.- Correo electrónico del 02 de junio de 2021, en el que la Sra. Galindo informó al Sr. Delanoe, la solicitud realizada por la empresa auditora Deloitte, de remitir el "Decreto Nombramiento Administrador del Fondo de Crédito", por lo cual, aquella consultó la efectividad en la dictación del acto administrativo, o si otra oficina de la universidad realizaría la auditoría por no existir el aludido documento, indicando que sin él no podría firmar el balance auditado.
- 4.- Hilo de correos electrónicos entre el 02 y 03 de junio de 2021, en el cual la Sra. Gissela Galindo solicita a la Sra. Victoria Aravena Ulloa clave de acceso al sistema del MINEDUC relacionado con el Fondo Solidario de Crédito Universitario, atendido a que asumió las funciones de don Ítalo Miola López.
- 5.- Ord. N°011/2021 de fecha 03 de junio de 2021, del Director de Finanzas, Sr. Orlando Delanoe Contreras, remitido al MINEDUC, donde se entregan los datos de la Sra. Galindo en el cargo de Administradora del Fondo Solidario de Crédito Universitario, para que, a su vez, se habilite el acceso de aquella a las páginas de la mencionada cartera a fin de la determinación de excedentes del año 2021.
- 6.- Hilo de correos electrónico producido entre el 10 y 11 de junio de 2021 iniciado por la secretaria de la Comisión Administradora del Sistema de Créditos, Sra. Coty Houston quien solicitó al Sr. Rector, la actualización de la contraparte de cobranzas, ya que, figuraba don Ítalo Miola. En respuesta, el Director de Finanzas, Sr. Delanoe, informó que la Sra. Gissela Galindo asumía el cargo de Administradora del Fondo de Crédito Universitario.
- 7.- Correo electrónico del 15 de marzo de 2022, donde el mencionado Director de Finanzas informa al equipo respectivo, la reestructuración de la unidad. Así las cosas, se detalla que, a causa del retiro del Sr. Miola y la intención de la Vicerrectoría de Administración y Finanzas de reestructurar la Oficina de Administración del Fondo Solidario de Crédito Universitario, se separaron las funciones que fueran concentradas en el funcionario señalado, por lo que, en consecuencia, la Sra. Gissela Gallardo se le asignó la Administración del Fondo señalado y la Sra. Marisol González como Jefa de Cuentas Corrientes. Además, el Sr. Delanoe indica que las responsabilidades fueron entregadas en mayo del año anterior (2021), aunque los antecedentes consignados dan cuenta que, al menos de la Sra. Galindo, sus funciones en los hechos comenzaron el 01 de abril de dicho curso.
- 8.- Intercambio de correos electrónicos de fecha 30 de junio de 2022, entre el Director de Finanzas y el Sr. Claudio Silva, Socio Auditor de la empresa Bakertilly, donde este último solicita se indique quien firmará el formulario de presentación de Estados Financieros del Fondo Solidario de Crédito Universitario institucional, toda vez que el año anterior, lo hizo la Sra. Galindo; a lo que el primero indica que nada había cambiado y si existía problema con ello, lo firmaba él.

De todo lo expuesto, es factible evidenciar que tanto interna como externamente se ha denominado como Administradora General del Fondo Solidario de Crédito Universitario a la Sra. Gissela Galindo, y no obstante, su asignación de función es de reciente data, se estima que ha existido un compromiso, de la imagen de la institución ante terceros, que buscan certeza en cuanto a los interlocutores válidos con los que tratar de nuestra Casa de Estudios Superiores.

C) Limitación al ejercicio del cargo de Administradora General del Fondo Solidario de Crédito Universitario

Vinculado a lo que antecede, se debe tener en cuenta que, no obstante, la asignación de funciones de la Sra. Galindo como Administradora General del Fondo, según lo manifestado por aquella y el correo electrónico reseñado como N°7.- en el acápite anterior, el reordenamiento de la unidad decretado por la Vicerrectoría de Administración y Finanzas en el año 2022, trajo consigo una separación de funciones, relacionadas con la gestión del Fondo, que históricamente había desempeñado el Administrador. En efecto, a la mencionada profesional le correspondería lo relacionado con los exestudiantes, mientras que la gestión del pregrado estaría en el ámbito de la Sra. Marisol González.

Así también, es necesario tener presente, de conformidad a los dichos de la Sra. Galindo emitidos en reunión celebrada con motivo de contextualizar el presente trabajo de auditoría; sumado a lo expresado en correo electrónico de fecha 16 de octubre de 2024, no cuenta con acceso directo a la información respecto de las cuentas corrientes particulares del Fondo, **ni cuenta con autorización de firma para el giro de documentos, por lo cual se produce una especie de veto a la funcionaria en cuestión, por no ser posible participar y fiscalizar**

completa y adecuadamente los procesos y actuaciones que se llevan a cabo con relación a la administración del Fondo Solidario de Crédito Universitario.

En este contexto, es relevante consignar que la Resolución Exenta N°3093 del 17 de agosto de 2011; que derogó la Resolución Exenta N°0264 del 24 de abril de 1998 sobre delegación de facultades sobre cuentas corrientes bancarias; en su resuelto 5° indica *"delégase en el Administrador General del Fondo Solidario de Crédito Universitario, en el Jefe de la División de Operaciones Financieras y en el Jefe de Análisis Contable para firmar conjuntamente, dos, cualquiera de ellos, los cheques de las cuentas Corrientes abiertas a nombre del Fondo de Crédito."* Sin embargo, a base de los antecedentes recabados, se ha logrado establecer, que actualmente, la Sra. Galindo no se encuentra autorizada para ello, por lo cual, en consecuencia, se limitaría una de las facultades expresamente delegada a aquella funcionaria.

D) De la obligación de rendir caución

Sobre el particular es pertinente esgrimir que, esta obligación proviene de la Circular N°1290, de 1996 de la CMF (Ex SVS), la cual como se indicó en los antecedentes generales igualmente se regula en la Norma de Carácter General 3 de la SES en su numeral 7.2. Así también se debe tener presente que, la vigencia particular de este imperativo comenzaría 6 meses después de la publicación de la reglamentación en comento, que fue el 24 de abril del presente curso, por tanto, el deber de establecer la garantía en mención comenzó para la Universidad desde el 24 de octubre de 2024.

Adicionalmente, según lo informado por doña Gissela Galindo, habría sido remitida a la Superintendencia de Educación Superior, la documentación relacionada a la Póliza de Fidelidad Funcionaria respecto de ella; y quien remitió vía correo del 21 de noviembre de 2024, la Póliza de Fianza de Valores Fiscales, N° 353585, vigente desde el 23 de diciembre de 2013, hasta que la afianzada cese en su obligación de rendir fianza; emitida por la empresa aseguradora HDI Seguros, el 19 de junio de 2014. Ello permite tener por cumplido lo ordenado en la normativa de la entidad de fiscalización.

E) De la obligación de Control interno.

En virtud de lo solicitado y tratado con la Administradora del Fondo Solidario de Crédito, además de la revisión del archivo universitario institucional, no fue habido ningún manual de procedimientos relacionado con aspectos de control interno.

F) De la Actualización de la normativa interna en relación con el Fondo.

Considerando el literal precedente, y atendida la data de dictación del Reglamento en comento, se estima necesario, realizar una modernización de la normativa universitaria en materia de Fondo Solidario de Crédito Universitario, toda vez que, las referencias legales sólo dan cuenta de la Ley 18.591 y sus modificaciones, a esa fecha. Sin embargo, no menciona ni regula lo referido a las reprogramaciones, como así también al cambio de denominación como "solidario" del Fondo en sí.

Asimismo, es del caso señalar que la nomenclatura hace alusión a la Superintendencia de Valores y Seguros -hoy CMF-, cuando en la actualidad corresponde referir a la Superintendencia de Educación Superior y su regulación.

En cuanto a los activos del Fondo, tampoco tiene presente la modificación legal introducida por la Ley N°19.287, en lo que dice relación con la composición del patrimonio del fondo. De igual manera, no se incluyen procedimientos de control interno ni otras obligaciones como la de rendir caución.

Por todo lo anterior, esta Dirección insta al estudio y análisis de una modificación reglamentaria, teniendo en vista toda la evolución en la materia, integrando todos los aspectos que actualmente la Resolución Exenta N°1131 del 31 de octubre 1988, en especial lo que tiene que ver con control interno; y de esa manera dar cumplimiento a lo dispuesto por la SES como además los imperativos legales impuestos por la Ley N°21.091 sobre Educación Superior. Adicionalmente, se sugiere evaluar la actualización de la reglamentación relacionada con el Reglamento

de Postulación y Asignación de Crédito Universitario de la Universidad de La Frontera aprobada por la Resolución Exenta N°0474 del 21 de agosto de 1989, como también revisar el Manual de Procedimiento de Asignación de Créditos a Estudiantes de Pregrado, aprobado por la Resolución Exenta N°3429 del 31 de mayo de 2016, en lo que se estime pertinente.

Con todo, sin perjuicio de lo relacionado con la rendición caución, ha sido posible constatar varios incumplimientos que, en consecuencia, constituirían presumiblemente infracciones a la normativa de la Superintendencia de Educación Superior ya analizada; y que, de acuerdo al artículo 56 de la Ley N°21.091, sobre Educación Superior, al no tener una sanción específica establecida, se estaría en presencia de infracciones de carácter leve.

Sin embargo, existe la duda razonable y atendido a que se podría entender que las mentadas irregularidades, vienen desde el año 2021, cuando la Sra. Galindo comenzó de hecho a obrar como Administradora General del Fondo, podría ser aplicado el artículo 55 letra g) de la ley antes citada, que refiere a que ante la reiteración de infracciones leves; entendiendo como tal la ocurrencia de 2 de ellas en un periodo de 12 meses; procede otorgar la calidad de infracción grave.

2. DE LOS RECURSOS DEL FONDO SOLIDARIO DE CRÉDITO UNIVERSITARIO

A) De la Cuenta por pagar de la Universidad de La Frontera con su Fondo Solidario De Crédito Universitario

En primer lugar, corresponde tener presente lo informado en reunión del 16 de octubre por la Administradora General del Fondo Solidario de Crédito Universitario institucional, ya que, la Universidad reconoce una cuenta por pagar con el Fondo aludido, la cual, en virtud de los antecedentes remitidos ascendería a \$11.090.157.862.

A fin de corroborar lo anterior se analizaron los Estados Financieros consolidados auditados Generales de la Universidad en comparación a los del Fondo Solidario de Crédito Universitario al 31 de diciembre de los años 2020 a 2023. Se debe añadir que, respecto del lapso al 30 de septiembre de 2024, que se consideró la liquidación de traspaso de fondos a dicha fecha, suscrito por la Sra. Gissela Galindo, y la información de Libros Mayores del Fondo a la misma data, remitida por el Jefe de División de Análisis Contable, Sr. Miguel Caro.

En dicho entendido, a continuación, se expresa una tabla que da cuenta de la comparativa antes mencionada, en lo que dice relación con el reconocimiento en los estados financieros respectivos:

Reconocimiento en los Estados Financieros						
Cuentas	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Cuentas por cobrar Fondo de Solidario Crédito*	\$2,181,786	\$5,421,106	\$6,484,302	\$8,287,881	\$8,701,353	\$11,090,157
Cuentas por pagar UFRO	\$2,181,786	\$4,429,754	\$6,484,302	\$8,287,881	\$8,701,353	\$11,090,157
Diferencia	\$-	\$991,352	\$-	\$-	\$-	\$-

* Se presentan libre de aplicación de efecto inflacionario (IPC)

De lo anterior es dable indicar que, salvo el año 2020, en todos los demás, se reconocen los mismos montos, tanto de cuenta por cobrar para el Fondo respectivo, como de cuenta por pagar de la Universidad. No obstante, es deber precisar que la diferencia consignada, será objeto de estudio del trabajo de auditoría adicional y complementario a realizar.

Cabe destacar, que preocupa el incremento considerable y sostenido que se ha presentado la deuda en el periodo indagado, llegando a un 508%. Más aún, considerando que, al revisar los estados financieros generales de la institución y específicos del Fondo Solidario de Crédito Universitario, las empresas auditorías, en primer caso Deloitte y luego Bakertilly, no se pronunciaron respecto lo observado, limitándose a indicar en su opinión en

términos más o menos similares que “los mencionados estados financieros, presentan razonablemente, en todos sus aspectos significativos, la situación financiera”

Así también es pertinente remarcar que la “deuda” arrastrada por la Universidad genera un incumplimiento a la legislación que reglamenta el Fondo, como lo es la Ley 18.591 y sus modificaciones y complementaciones, que si bien entrega en dominio el Fondo respectivo a la Institución de Educación Superior, como en la especie es la Universidad de la Frontera, no es posible obviar, que también se establece el fin específico para el uso de los fondos, que es el financiamiento vía crédito, de los aranceles de los estudiantes de cada entidad que así lo soliciten.

En complemento a lo antes mencionado, se debe recordar que en caso de que no sea colocado el monto total disponible para estos efectos, a fin de financiar a los estudiantes que así lo requieran, los denominados excedentes podrán ser reinvertidos de la forma que dispone el cuerpo legal anotado en el párrafo previo; y que además, con la inclusión de la gratuidad con la Ley 21.091, a partir de la ley de presupuesto del año 2020 es posible destinar un porcentaje que varía año a año de los excedentes, para otorgar a aquellos estudiantes que hayan sido beneficiados con gratuidad pero que se hayan excedido en la duración de su carrera. La determinación y distribución se ha regulado mediante un procedimiento contenido en un decreto expedido por el Ministerio de Educación.

Con todo, respecto a este último punto es del caso referir que su profundización se llevará a cabo en el trabajo adicional y complementario de auditoría relacionado.

B) Del Saldo en las Cuentas Corrientes asignadas al Fondo Solidario de Crédito Universitario

Como se indicó previamente en los antecedentes generales, el Fondo Solidario de Crédito Universitario tiene asignadas dos cuentas corrientes, una en el Banco Santander y otra en el Banco Crédito Inversiones. Así las cosas, para estos efectos se consideró la revisión del saldo disponible en cada una de ellas, en el periodo comprendido por el año 2019 y el 30 de septiembre de 2024. Así también se tuvo a la vista el ítem “Caja y Bancos” de cada Estado Financiero del Fondo, a su valor corriente, entre los años 2019 y 2023. Sin embargo, no se cuenta con información al 30 de septiembre del presente año.

Debido a lo anterior, se presenta una tabla comparativa entre los saldos de ambas cuentas corrientes bancarias en relación ítem “Caja y Bancos” reconocidos en los Estados Financieros revisados:

Cuentas Bancarias	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Banco Santander N° [REDACTED] en M\$	\$679,414	\$1,776,102	\$308,663	\$597,609	207,750	\$155,331
Banco Crédito e Inversiones N° [REDACTED] en M\$	\$6,146,488	3,346,488	\$3,346,488	\$346,488	\$-	\$-
Total Efectivo en Cuentas Corrientes en M\$	\$ 6,825,901	\$5,122,590	\$3,655,151	\$944,097	\$207,750	\$155,331
Caja y Bancos según EEFF del Fondo, valor corriente	\$6,999,656	\$5,738,664	\$3,658,438	\$894,519	\$211,380	\$-
Diferencia en M\$	\$173,755	\$616,074	\$3,287	\$-49,578	\$3,630	\$-

Atendido lo anterior es dable indicar que, salvo el año 2022, se presentan diferencias, en cuanto a que; al 31 de diciembre de cada año había menos dinero por concepto de saldo disponible, sumadas ambas cuentas corrientes bancarias; respecto de lo informado en los Estados Financieros de cada ejercicio.

Asimismo, se debe señalar que, para el trabajo adicional y complementario de auditoría, serán revisados los movimientos realizados en ambas cuentas bancarias, en lo que refiere a quién los realizó, quién los autorizó y el

fin o destino de los recursos utilizados, con objeto de comprender por qué se presentan las diferencias consignadas previamente.

Sin perjuicio de lo anterior, no es posible obviar, que, las mentadas situaciones podrían constituir irregularidades desde el punto de vista administrativo, siendo pertinente analizar la instrucción de los procedimientos disciplinarios internos que se estimen convenientes a fin de determinar las responsabilidades administrativas de las personas relacionadas con la administración del Fondo, como también, responsables de los hechos ya consignados previamente. Todo, sin desmedro del procedimiento disciplinario administrativo actualmente en curso.

CONCLUSIONES

1.- Del cargo de Administrador(a) General del Fondo Solidario de Crédito Universitario

Que, en relación con el cargo de Administrador General del Fondo Solidario de Crédito Universitario es factible consignar que, en mérito de los hallazgos pormenorizados en el resultado de la presente auditoría; por una parte, la situación de la Sra. Gissela Galindo Frei, quien desde el 1 de abril de 2021 hasta el 15 de noviembre de 2024 - cuando fue oficializada su asignación de funciones-, habría ejercido de hecho; y aún cuando, se desconocen las razones para que no se hubiese llevado a cabo la formalización correspondiente, desde el inicio de su gestión, se pudo constatar en base a los distintos antecedentes documentales, que existía una dependencia con el ex Director de Finanzas, Sr. Orlando Delanoe, toda vez que la funcionaria habría solicitado su nombramiento sin que se haya concretado hasta la fecha ya mencionada. Asimismo, a pesar de no existir asignación oficial de la profesional, era denominada como Administradora General frente a terceros, tanto instituciones públicas como privadas, comprometiendo evidentemente la imagen y prestigio de esta casa de estudios superiores.

En el mismo orden de ideas, se apreció una limitación en la función respecto de la Sra. Galindo, toda vez que, fueron entregadas funciones que habían sido propias del cargo y ejercidas por su predecesor, Sr. Ítalo Miola -quien sí fue asignado de las mismas formal y oportunamente- a otra funcionaria, en materias propias del Fondo Solidario de Crédito Universitario; y, adicionalmente, no contar con firma autorizada para girar cheques o tener acceso a las cuentas corrientes bancarias asignadas al Fondo Solidario de Crédito Universitario. Que todo ello, presumiblemente, constituiría, en primer término; infracciones a la Ley N°18.591 y sus modificaciones en lo que respecta a los preceptos que reglan la materia; y, en segundo lugar, más recientemente, desde su entrada en vigencia, a la Norma de Carácter General 3 de la Superintendencia de Educación Superior, y en consecuencia, a la Ley N°21.091, en su párrafo 6°, debido a que, podrían constituir infracciones genéricas, las cuales por aplicación del artículo 56 de aquella tendrían el carácter de leves.

2.- Sobre el uso de recursos del Fondo Solidario de Crédito Universitario

Es del caso señalar que se ha evidenciado la utilización de recursos del Fondo, por parte de la Universidad, para fines distintos a los establecidos en la ley, generando una obligación de restitución por parte de la casa de estudios que al 30 de septiembre de 2024 ascendería a \$11.090.157.862.

RECOMENDACIONES

La Dirección de Auditoría, ante los hallazgos revelados en este informe, se permite formular las siguientes recomendaciones, las que se presentan clasificadas como altamente complejas (AC), de acuerdo a lo establecido en el art. 36° de la Resolución Exenta N°2.046, de 26 de octubre de 2021, Manual de Procedimientos de Auditoría Interna:

1.- De la Administradora General del Fondo de Crédito Universitario, se recomienda:

- A) **En lo referido a su nombramiento:** Si bien, tal como se indicó en el hallazgo respectivo, con la asignación de funciones establecida por la Resolución Exenta N°3699 del 15 de noviembre de 2024, se regularizó la situación de la Sra. Galindo, en lo sucesivo, cuando una persona distinta tenga que ejercer el cargo o función, debe efectuarse su nombramiento en forma previa, de acuerdo a la legislación de aplicación general, como lo es el artículo 80 de la Ley N°18.591, la Norma de Carácter General 3, numeral 7 de la

SES, evitando así, la posible instrucción de Procedimientos disciplinarios sancionatorios por parte de dicho organismo de fiscalización; y, en consecuencia, la imposición de sanciones a los eventuales responsables.

- B) En lo referido a su ejercicio de hecho:** Entendiendo que su reciente nombramiento no subsana lo pasado, sí es mérito tenerlo presente para el futuro, por lo que corresponde, de aquí en más, evitar que situaciones como estas vuelvan a ocurrir.
- C) En lo que dice relación a la limitación al ejercicio del cargo:** Es necesario que la Administradora y quien la suceda en lo futuro, tenga pleno acceso a las cuentas corrientes bancarias relacionadas con el Fondo, pero, además, estén bajo su ámbito de atribuciones, todos los aspectos referidos de aquel, teniendo en cuenta las obligaciones tanto legales como reglamentarias que hoy rigen en la materia y recaen sobre el cargo o función en escrutinio. Ello, sin perjuicio de la operatividad y delegación de potestades que pueda estimar pertinente la autoridad universitaria, haciendo especial énfasis en dotar de firma autorizada y conjunta para giro de dinero de las cuentas corrientes del fondo con el objeto de que la administradora ejerza un control por oposición del uso de los recursos.
- D) En cuanto a la obligación de control interno:** Disponer la creación de un Manual de Procedimientos que abarque los contenidos mínimos que establece la Norma de Carácter General 3 de la Superintendencia de Educación Superior: Sistema de autorizaciones y aprobaciones; segregación de funciones; adecuada Custodia de Activos; controles físicos sobre los activos; circularización a deudores; otros controles que se estimen pertinentes.
- E) En cuanto a la actualización de la normativa interna del Fondo Solidario de Crédito Universitario:** Analizar y designar una comisión de trabajo con objeto de actualizar y adecuar la normativa universitaria en la materia, en especial el Reglamento de Administración respectivo; pudiendo incluirse, si así se estimare procedente, los aspectos de control interno anotados en el literal precedente; como además, lo que dice relación con el Reglamento de Postulación y Asignación del Crédito Universitario y el Manual de Procedimientos de Asignación de Créditos a estudiantes de Pregrado. Todo lo anterior, acompañado de un plan o carta Gantt que detalle, plazos y objetivos.

2.- Sobre el uso de recursos del Fondo Solidario de Crédito Universitario, se recomienda:

- A) sobre la cuenta por pagar de la Universidad:** En primera instancia, analizar con urgencia las alternativas a fin de efectuar la devolución del dinero hacia el Fondo. Para ello, se sugiere la elaboración de un plan, que establezca el modo más viable para realizar lo encomendado, atendida la situación financiera de la Casa de Estudios; y el plazo para llevarlo a cabo; estableciendo mecanismos de cautela y control de los recursos, para que estos sean utilizados para los fines específicos consagrados normativamente

Así también, es necesario explicar la diferencia suscitada en el año 2020, respecto al reconocimiento de la deuda por parte de la universidad, en relación a lo informado en el estado financiero del Fondo.

3.- Evaluación de responsabilidades administrativas

Realizar una evaluación de las eventuales responsabilidades administrativas involucradas en la administración del Fondo Solidario de Crédito Universitario efectuada por el Vicerrector de Administración y Finanzas, Director de Finanzas, Jefe de División de Operaciones Financieras y Jefe de División de Análisis Contable. Así como también, en cuanto nombramiento y/o reconocimiento al cargo de Administradora General del Fondo Solidario de Crédito Universitario, tanto en la demora de su asignación de funciones, como limitaciones al ejercicio de sus labores, según lo evidenciado en este informe de auditoría.

Con ello, se remitirá este informe de auditoría al fiscal instructor nominado mediante resolución exenta N°3.275/2024.

SITUACIONES PENDIENTES DE AUDITAR

En consideración a la contingencia y plazos incurridos para el proceso de auditoría que versa sobre la situación financiera de la Universidad de La Frontera, la Dirección de Auditoría estima necesario una segunda fase de revisión que abarque temas relevantes aún pendientes de análisis. Entre estos se enlistan:

- Situación particular de los excedentes que no son utilizados para cubrir créditos del Fondo Solidario. Su uso, posibilidad de inversión; uso de estos para financiar a estudiantes beneficiarios de gratuidad, que se extiende la duración de su carrera; distribución
- Efectividad de transferencias de dineros a la universidad de acuerdo a la Ley de Presupuesto por concepto de la letra a) del Artículo 71 bis de la Ley N° 18.591.
- Análisis contable y del destino de los recursos, en cuanto a movimientos realizados en cuentas corrientes bancarias asignadas al Fondo Solidario de Crédito Universitario, que produjeron diferencias de saldos de aquellas con lo informado en los estados financieros particulares.
- Vigencia y situación de contratos con empresas de cobranzas a Deudores del Fondo de Crédito.
- Revisión de la situación respecto al acceso a la página del Ministerio de Educación vinculada con el Fondo Solidario de Crédito Universitario, información que se entrega y recibe

Con todo, en caso de que sea necesario, la Dirección de Auditoría estará disponible para abordar las consultas que surjan sobre la materia.

Copia de este informe se adjunta a la Honorable Junta Directiva, Vicerrectorías y unidades que corresponda a fin de que tomen conocimiento del mismo, instruyéndose para que implementen desde ya las medidas correctivas que el caso recomienda, y que sean de responsabilidad de cada unidad.

Saluda atentamente a Ud.

RCE/gcb

c.c.:

- Secretaría General para Junta Directiva.
- Vicerrectoría Académica, de Investigación y Postgrado, de Pregrado, de Administración y Finanzas.
- Dirección de Auditoría
- Archivo