



INFORME DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL

COMISIÓN NACIONAL DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLOGÍA

INFORME N° 378/2019
28 DE ENERO DE 2020



POR EL CUIDADO Y BUEN USO
DE LOS RECURSOS PÚBLICOS



II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA
DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

**Resumen Ejecutivo Informe Final de Investigación Especial N° 378, de 2019.
Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica¹.**

Objetivo: Verificar eventuales irregularidades solicitadas por la Comisión de Desafíos del Futuro, Ciencias, Tecnología e Innovación del Senado de la República, referidas a que ciertos beneficios complementarios para becarios del Doctorado Nacional, destinados a concluir dichos estudios de postgrado, no tendrían asignado el presupuesto suficiente para cubrir la totalidad de las solicitudes para el año 2019, por una supuesta modificación de las condiciones legales con que fueron inicialmente otorgadas dichas becas por parte de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, en adelante CONICYT o Comisión, indistintamente.

Preguntas de la Auditoría:

- ¿Existía en el año 2019 presupuesto suficiente para cubrir la totalidad de las solicitudes de beneficios complementarios presentadas por los becarios de Doctorado Nacional a la CONICYT?
- ¿Se ajustaron las evaluaciones realizadas a los becarios para obtener los beneficios complementarios a las normas legales, bases concursales e instrucciones de la CONICYT?

Principales Resultados:

- De los antecedentes examinados se constató que la CONICYT no contaba con fondos en el presupuesto del año 2019 para cubrir la totalidad de la demanda de los postulantes, por lo que los recursos disponibles se destinaron para pagar los beneficios complementarios, conforme los acuerdos aprobados por esa Comisión, los que establecieron, en lo que interesa, en no disminuir el número de becas nuevas para magíster y doctorado nacional para financiar los beneficios complementarios en la citada anualidad, lo cual estuvo en concordancia con el principio de legalidad del gasto público, consagrado en los artículos 6°, 7° y 100 de la Constitución Política de la República, 5° de la ley N° 18.575 y 56 de la ley N° 10.336, sin que se advirtieran irregularidades en relación a esta materia.
- Se verificó que las evaluaciones de los postulantes a los beneficios complementarios examinadas, fueron informadas a estos por la Comisión con la sola indicación de ser aceptadas o rechazadas, sin fundamento que justifique tal decisión, lo que no se ajusta a lo establecido en la ley N° 21.125, de Presupuestos del Sector Público año 2019, en la glosa N° 5, de la partida 09, capítulo 08,

¹ En virtud de lo dispuesto en el artículo 5° del decreto con fuerza de ley N° 6, de 9 de agosto de 2019, del Ministerio de Educación -publicado en el Diario Oficial el 25 de septiembre del mismo año- la CONICYT fue suprimida a contar del 1 de enero del año 2020, misma fecha a contar de la cual se inició el funcionamiento de la Agencia Nacional de Investigación y Desarrollo, regulada en los artículos 2° y 11 de la ley N° 21.105 y que según el artículo tercero transitorio de ese cuerpo legal es la sucesora y continuadora legal de la citada CONICYT en las materias de su competencia.

Atendido lo anterior, para los efectos del presente informe final, considerando la época de la denuncia y de la investigación realizada al efecto, se aludirá siempre a la CONICYT. Del mismo modo las instrucciones que se indican en la parte final conclusiones, para proceder en el futuro, deberán entenderse efectuadas a su sucesora legal.

FP



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

programa 01, asociada a la asignación 221 "Becas Nacionales de Postgrado". Cabe indicar que la presente observación fue remitida a la División de Contabilidad y Finanzas Públicas de esta Contraloría General, con la finalidad que se emita un pronunciamiento sobre la materia, cuyo resultado será comunicado en su oportunidad.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

REFS. N°s 173.480/2019
192.241/2019
II CRMA2 N° 928/2019

INFORME FINAL DE INVESTIGACIÓN ESPECIAL N° 378, DE 2019, SOBRE PRESUNTAS IRREGULARIDADES EN LA VARIACIÓN DE LAS CONDICIONES PARA LA SELECCIÓN DE BECARIOS DE DOCTORADO CON BENEFICIOS COMPLEMENTARIOS, POR PARTE LA COMISIÓN NACIONAL DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y TECNOLÓGICA.

SANTIAGO, 28 ENE. 2020

Se ha dirigido a esta II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, el Senador señor Guido Girardi Lavín, Presidente de la Comisión de Desafíos del Futuro, Ciencias, Tecnología e Innovación del Senado de la República, denunciando supuestas situaciones en el otorgamiento de beneficios complementarios para becarios del Doctorado Nacional durante el año 2019 por parte de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, en adelante CONICYT o Comisión, indistintamente.

JUSTIFICACIÓN

De acuerdo a los antecedentes que da cuenta el parlamentario recurrente, los que podrían constituir eventuales incumplimientos de supuestas obligaciones que tendría la CONICYT, para solventar los beneficios complementarios de los becarios de Doctorado Nacional, esta Institución de Control estimó ejecutar la presente fiscalización.

Asimismo, a través de esta investigación esta Contraloría Regional busca contribuir a la implementación y cumplimiento de los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible, ODS, aprobados por la Asamblea General de las Naciones Unidas en su Agenda 2030, para la erradicación de la pobreza, la protección del planeta y la prosperidad de toda la humanidad.

En tal sentido, esta revisión se enmarca en los objetivos de desarrollo sostenible, ODS, N°s 4, Educación de Calidad, y 16, Paz, Justicia e Instituciones Sólidas.

AL SEÑOR
CONTRALOR REGIONAL (S)
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
PRESENTE



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

ANTECEDENTES

El trabajo efectuado tuvo como finalidad verificar las eventuales irregularidades referidas a que ciertos beneficios complementarios para becarios de Doctorado Nacional, destinados a concluir dichos estudios de postgrado, no tendrían asignado el presupuesto suficiente para cubrir la totalidad de las solicitudes presentadas para el año 2019, por una supuesta modificación de las condiciones legales con que fueron inicialmente otorgadas dichas becas por parte de la CONICYT.

Precisado lo anterior, cabe señalar que la CONICYT es la encargada de otorgar las Becas Nacionales de Postgrado, a través del Programa de Formación de Capital Humano Avanzado (PFCHA), según lo previsto en el artículo único del decreto N° 335, de 2010, del Ministerio de Educación, que Establece Criterios y Condiciones para Asignar Becas Nacionales de Postgrado de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, y sus modificaciones, cuyo texto refundido está contenido en el artículo segundo del decreto N° 297, de 2014, de la misma Secretaría de Estado -publicado el 25 de septiembre de 2015-.

Al efecto, el artículo 4°, del citado decreto N° 335, de 2010, se exponen los tipos de Becas Nacionales de Postgrado, las que incluyen las de doctorado, las de magíster, las de magíster para profesionales de la educación, y las de magíster para funcionarios/as del sector público.

Los beneficios adicionales o complementarios objeto de la denuncia, se contemplan en el artículo 10, N° 1 Doctorado Nacional, del decreto N° 335, de 2010, del Ministerio de Educación, y sus modificaciones, que indica que se entregará como máximo los beneficios que allí se señalan, y conforme a lo que sobre ellos se dispongan en las bases concursales, por lo que, para efectos de la presente fiscalización, se analizaron los siguientes:

- a) Asignación anual por un máximo de \$ 2.678.000 para gastos operacionales del proyecto de tesis doctoral.
- b) Extensión de la beca hasta 6 meses, destinada a la redacción y entrega de la tesis doctoral.
- c) Pasantía doctoral en el extranjero por un plazo máximo de 10 meses.
- d) Estadía de cotutelas en el extranjero, por el plazo máximo de 24 meses.

Asimismo, se establece en el mencionado artículo 10, que las solicitudes de los becarios relacionadas al otorgamiento de los beneficios estipulados en los literales b), c) y d) precedentes, procederán previa evaluación del Comité Interno de Programa de Capital Humano Avanzado de CONICYT, el cual contemplará, como mínimo, los siguientes criterios:



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

- Desempeño académico del becario en el programa doctoral.
- Relevancia del proyecto de tesis y/o investigación para el desarrollo del país.
- Estado de avance del proyecto de tesis y/o investigación emitido por el profesor tutor.
- Para el caso de las letras c) y d), la calidad y prestigio de la institución extranjera en la cual se realizará la pasantía o cotutela.

Sobre el particular, la situación presupuestaria para el proceso de becas nacionales de postgrado se ejecutó de conformidad con la ley N° 21.125, de Presupuestos del Sector Público correspondiente al año 2019, que asignó recursos por M\$ 39.043.640, según se indica en la partida 09; capítulo 08; programa 01; subtítulo 24; ítem 01; asignación 221, glosa 05, los que contemplan financiamiento para las nuevas becas que se asignen en la citada anualidad, las que se regirán en todo por lo que se establezca en el decreto N° 335, de 2010, del Ministerio de Educación, y sus modificaciones.

Cabe mencionar que, con carácter confidencial, mediante acta de recepción IICRMA2 N° 751, de 24 junio de 2019, de esta II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago, fue puesto en conocimiento del Director Ejecutivo de la CONICYT, el preinforme de observaciones N° 378, de la misma anualidad, con la finalidad de que formulara los alcances y precisiones que a su juicio procedieran, lo que se materializó a través del oficio ordinario N° 1.027, de 2019, de esa procedencia, cuyos argumentos y antecedentes de respaldo fueron considerados para la elaboración del presente informe.

METODOLOGÍA

El trabajo se ejecutó de conformidad con las disposiciones contenidas en los artículos 131 y 132, de la ley N° 10.336, sobre Organización y Atribuciones de esta Entidad de Control, el artículo 54, del decreto ley N° 1.263, de 1975, Orgánico de Administración Financiera del Estado, la resolución N° 20, de 2015, de esta procedencia, que Fija Normas que Regulan las Auditorías efectuadas por esta Institución Fiscalizadora; y la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de esta Institución Fiscalizadora, que aprueba Normas de Control Interno de este Organismo Contralor; asimismo, consideró la solicitud de datos, toma de declaraciones, informes y otros documentos que se estimaron necesarios.

Finalmente, cabe señalar que las observaciones que esta II Contraloría Regional Metropolitana de Santiago formula con ocasión de las fiscalizaciones que realiza se clasifican en diversas categorías, de acuerdo con su grado de complejidad. En efecto, se entiende por Altamente Complejas (AC)/Complejas (C), aquellas observaciones que, de acuerdo a su magnitud, reiteración, detrimento patrimonial, eventuales responsabilidades



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

funcionarias, son consideradas de especial relevancia por la Contraloría General; en tanto, se clasifican como Medianamente Complejas (MC)/Levemente Complejas (LC), aquellas que tienen menor impacto en esos criterios.

UNIVERSO Y MUESTRA

De conformidad con los antecedentes proporcionados por la institución fiscalizada, se recibieron 969 postulaciones para acceder a los beneficios complementarios, de los cuales 910 fueron declarados admisibles y revisados por la CONICYT.

Posteriormente, se determinó una muestra analítica, atendiendo, en primer término, los beneficios adicionales o complementarios objeto de la denuncia, y luego, los postulantes que quedaron aceptados considerando el puntaje corte, así como los rechazados que obtuvieron una puntuación inferior al mínimo establecido en la evaluación, alcanzando una cifra de 82 casos que representan el 9% del universo antes identificado, cuyo detalle se refleja en la siguiente tabla:

TABLA N° 1: UNIVERSO Y MUESTRA.

MATERIA ESPECÍFICA	PUNTAJE DE CORTE	UNIVERSO		MUESTRA		TOTAL EXAMINADO	
		Q*	Q**	Q*	Q**	Q***	%
Becarios que postularon al Beneficio complementario "Extensión de Beca"	4,500	259	241	20	40	60	12%
Becarios que postularon al Beneficio complementario "Gastos operacionales"	4,333	128	79	5	5	10	4,8%
Becarios que postularon al Beneficio complementario "Pasantía en el Extranjero"	4,250	132	61	5	5	10	5,2%
Becarios que postularon al Beneficio complementario "Cotutela Doctoral"	4,240	8	2	1	1	2	20%
Total		527	383	31	51	82	9%

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información proporcionada a esta Contraloría Regional por don P. Cárcamo, Director del Departamento de Auditoría Interna, de CONICYT, mediante correo electrónico de 3 de mayo de 2019.

Q*: Cantidad de becarios aprobados.

Q**: Cantidad de becarios rechazados con puntaje inferior al corte.

Q***: Suma de las cantidades de becarios aprobados y rechazados seleccionados en la muestra.

Luego, con el propósito de determinar el motivo por el cual se habían efectuado reclamos por parte de los postulantes que fueron rechazados a los beneficios complementarios de la muestra obtenida, se efectuaron entrevistas al 25% de las 82 solicitudes seleccionadas en la muestra, lo que representa a 21 entrevistados.

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



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

I. ASPECTOS DE CONTROL INTERNO.

1. Falta de revisión del proceso de postulación, admisibilidad y selección del beneficio adicional "gastos operacionales", por parte de Unidad de Auditoría Interna.

Consultada la Unidad de Auditoría Interna sobre las fiscalizaciones efectuadas a la entrega de beneficios complementarios, se verificó que ésta realizó en el año 2016, una auditoría a la Unidad Programa de Formación de Capital Humano Avanzado (PFCHA), responsable de las becas de magíster y doctorado, cuyo informe N° 101/2016, de ese origen, contiene los resultados referidos a uno de los beneficios complementarios que comprende la beca de Doctorado Nacional, a saber, rendiciones de cuentas sobre los "Gastos Operacionales".

Ahora bien, analizado dicho informe, no consta que se haya realizado una revisión a los procesos de postulación, admisibilidad y selección del mencionado beneficio adicional, así como de los elementos y requisitos para obtenerlo, de acuerdo a las bases concursales.

Lo anterior, no se aviene con lo dispuesto en la letra e), sobre vigilancia de los controles, del capítulo III, de las normas generales, numeral 38, de la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de la Contraloría General, que indica que los directivos deben vigilar continuamente sus operaciones y adoptar inmediatamente las medidas oportunas ante cualquier evidencia de irregularidad o de actuación contraria a los principios de economía, eficiencia o eficacia.

La CONICYT responde, en síntesis, que su Unidad de Auditoría Interna enfoca sus esfuerzos al aseguramiento en el uso de los recursos, por lo tanto, el alcance de sus revisiones ha estado mayormente determinado por la materialidad del gasto, y el volumen de proyectos que administra, de acuerdo al plan anual de revisiones que formula, aplicando las directrices técnicas establecidas por el Consejo de Auditoría Interna General de Gobierno, realizando los seguimientos a los informes finales de este Organismo de Control y de sus auditorías internas, indicando, a su vez, que todas sus tareas y actividades, se efectúan con una limitada disponibilidad de recursos.

Añade, respecto a la falta de control o revisión sobre el proceso de postulación y admisibilidad, así como de los elementos y requisitos para obtener el mencionado beneficio, que éste efectuó en conformidad con los instructivos llevados al efecto, las bases concursales y el reglamento aludido, sin que haya infringido, en alguna medida, las normas señaladas, ni tampoco se han realizado hallazgos u observaciones sobre el particular, determinando que, conforme a la metodología de auditoría basada en riesgos, ha demostrado ser la materia menos riesgosa del proceso, estimando que lo observado por este Organismo de Control constituye un hecho puntual.

Finalmente, la Comisión manifiesta que la resolución exenta N° 1.485, de 1996, de la Contraloría General, no está destinada a los Departamentos de Auditorías de los servicios públicos, y que nunca tuvo alguna



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

evidencia de irregularidades o de actuaciones contrarias a los principios allí señalados.

Al tenor de lo expuesto por la Comisión, es dable hacer presente, en primer término, que esta Entidad de Control, en uso de las atribuciones que le confiere el ordenamiento jurídico, dictó la mencionada resolución exenta N° 1.485, de 1996, que aprobó las "Normas de Control Interno de la Contraloría General", documento que se basó, con las pertinentes adecuaciones, en las disposiciones que recomienda la International Organization of Supreme Audit Institutions -INTOSAI-, que agrupa internacionalmente a los organismos superiores de control, y que, de acuerdo al dictamen N° 37.556, de 1996, de esta Institución Fiscalizadora, fija el cuerpo doctrinario que sistematiza los aspectos relacionados con el control interno, cuya aplicación es de carácter general y obligatoria para los servicios e instituciones del sector público.

Aclarado lo anterior, cabe indicar que las explicaciones otorgadas por la CONICYT no permiten desvirtuar el hecho objetado, por cuanto no aporta, en esta ocasión, la validación de los controles que habría realizado la Unidad de Auditoría Interna al proceso de postulación, admisibilidad y selección del aludido beneficio adicional, así como de los elementos y requisitos para obtenerlo, en la fiscalización efectuada por ella a la Unidad Programa de Formación de Capital Humano Avanzado, cuyos resultados constan en el informe N° 101/2016, de ese origen, por lo que se mantiene la observación.

2. Inexistencia de procedimientos internos aplicables a la selección, postulación y evaluación de interesados para los beneficios complementarios.

Al respecto, se determinó que la Comisión emitió los siguientes instructivos de solicitud de beneficios complementarios, a saber, de extensión de beca para redacción de tesis doctoral; de gastos operacionales del proyecto de tesis doctoral; de cotutela doctoral en el extranjero; y de pasantías doctorales en el extranjero, todas ellas para iniciación de estudios en el año 2019, las que fueron aprobados por las resoluciones exentas N°s 8003; 8005; 8006, y 8008 todas de 2018, respetivamente.

Analizados los cuatro instructivos, se advirtió que estos señalan los requisitos que deben cumplir los postulantes para cada beneficio adicional complementario, sin embargo, la CONICYT no tiene procedimientos internos formales que regulen las distintas acciones vinculadas a la selección, postulación y evaluación de interesados para los beneficios complementarios y que son desarrolladas por el Programa de Formación de Capital Humano Avanzado, a saber, recepción de las postulaciones, evaluación de las mismas, determinación en la selección de los postulantes, y los responsables para cada etapa, entre otros.

Lo expuesto, no se ajusta a lo establecido en los numerales 43 y 44, de la citada resolución exenta N° 1.485, de 1996, que prevé que "Las estructuras de control interno y todas las transacciones y hechos significativos deben estar claramente documentadas y la documentación debe estar



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

disponible para su verificación"; y que "Una institución debe tener pruebas escritas (1) de su estructura de control interno, incluyendo sus objetivos y procedimientos de control, y (2) de todos los aspectos pertinentes de las transacciones y hechos significativos. Asimismo, la documentación debe estar disponible y ser fácilmente accesible para su verificación al personal apropiado y a los auditores".

En su respuesta, la Comisión señala que el análisis documental interno realizado, a pesar de no estar ante un certamen concursal, no dista de lo que se efectúa en ellos, es decir, la revisión de los antecedentes presentados en cada solicitud.

Agrega, que los aludidos instructivos describen la forma y canal de publicación de resultados, así como el canal para la notificación individual de resultados, e incluyen aspectos relacionados con la entrega de beneficios, escala de puntaje y descriptores verbales, y ponderaciones asociadas a cada criterio de evaluación, entre otros aspectos, por lo que sí se encontraba formalizado el procedimiento administrativo para operar la asignación de los beneficios complementarios.

Añade, que para ejecutar las distintas etapas del proceso de presentación de solicitudes (recepción en línea, revisión documental o "admisibilidad", evaluación, selección y adjudicación) se aplicó la normativa y los instructivos ya mencionados, los cuales contienen el procedimiento fundamental, considerando redundante generar procedimientos adicionales.

Sostiene además que, concluido el proceso de evaluación, la unidad de apoyo técnico y gestión de la información del Programa, realizó un chequeo de los puntajes finales y algoritmo de cálculo basado en las ponderaciones fijadas en cada instructivo de solicitud y en los puntajes por criterio asignados por los evaluadores expertos de cada comité de evaluación, para cada solicitud.

Continúa expresando la Comisión que, respecto de la selección y adjudicación de los beneficios complementarios, responde a la disponibilidad presupuestaria, y que el Consejo de CONICYT fue consultado sobre la distribución del presupuesto disponible para nuevas solicitudes, tomando el acuerdo del puntaje de corte y los recursos que serían considerados para las solicitudes dentro del año 2019.

Finalmente, la entidad fiscalizada manifiesta que la tramitación final de la asignación de las solicitudes aprobadas siguió el procedimiento general de gestión de requerimientos, cuya copia adjunta, que aplicó en la modalidad de asignación anterior, denominado ventanilla abierta.

Los argumentos vertidos y los antecedentes remitidos en esta oportunidad por la CONICYT resultan insuficientes para desvirtuar el alcance formulado, por cuanto si bien da cuenta de las distintas fases y acciones que ejecutó para el otorgamiento de los beneficios complementarios, citando manuales de uso de plataforma computacional, bases concursales para la beca de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

Doctorado Nacional, entre otros, en ninguno de ellos, se describe de forma detallada todas las acciones, responsables y funciones que debe llevar cada una de las unidades y/o dependencias de esa Comisión en el proceso que efectuó para la selección, postulación y evaluación de los interesados, ni tampoco consta que ellas hayan sido referenciados en los aludidos instructivos, por lo que se mantiene la observación.

3. Instructivos no sancionados a través de un acto administrativo.

Se constató que la Comisión dispone de los documentos denominados "Instrucciones generales para la rendición de cuentas de fondos asignados a través del beneficio complementario de beca Doctorado Nacional y para extranjeros sin residencia definitiva en Chile, asignación anual para gastos operacionales del proyecto de tesis doctoral", Etapa 2019, e "Instrucciones generales para la evaluación" Convocatoria 2018, aplicable a los evaluadores de los beneficios complementarios, los cuales no se encuentran formalizados mediante un acto administrativo aprobatorio, hecho que contraviene lo previsto en el artículo 3° de la ley N° 19.880, que establece las Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, cuyo inciso primero establece que las decisiones escritas que adopte la Administración se expresarán por medio de actos administrativos, los que, de acuerdo con su inciso tercero, tomarán la forma de decretos supremos y resoluciones, lo que no se advirtió en los casos señalados.

La CONICYT contesta que el documento "Instrucciones generales para la rendición de cuentas de fondos asignados a través del beneficio complementario de beca Doctorado Nacional y para extranjeros sin residencia definitiva en Chile", contó con la revisión y aprobación de su Departamento de Administración y Finanzas y de su Fiscalía, y que es efectivo que, en su momento, no fue sancionado por resolución exenta de esa Comisión.

Agrega, que el citado instructivo que aplicará para las solicitudes de gastos operacionales del proyecto de tesis, segundo llamado 2019, ya se encuentra aprobado mediante resolución exenta N° 527/2019, de 22 de abril de 2019, de ese origen, cuya copia adjunta, en cuyo anexo N° 3, se incluye el documento "Instrucciones generales para la rendición de cuentas de los fondos asignados a través del beneficio complementario, gastos operacionales del proyecto de tesis doctoral, que se realizarán en el año 2019, segundo llamado".

Añade, que las "Instrucciones generales para la evaluación", constituían una información referencial y general dirigida solo a los evaluadores, con el objetivo de guiar eficientemente su trabajo en la plataforma electrónica, recordando además elementos contenidos en el convenio celebrado con ellos, estimando que no requiere de la emisión de un acto administrativo, ya que dichos textos fueron aprobados en actos administrativos particulares previos, y constituyen expresiones de carácter general que no ameritan dicho trámite administrativo.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

Sin perjuicio de lo anterior, para el segundo llamado 2019 de los beneficios complementarios, se establecieron "rúbricas de evaluación" en los instructivos, los cuales fueron aprobados por las resoluciones exentas N°s 525/2019; 526/2019; 527/2019, y 528/2019, todas de ese origen.

En virtud de lo expuesto, atendido que la Comisión reconoce que los mencionados documentos no fueron aprobados a través del correspondiente acto administrativo, situación que se regularizó para el llamado a concurso del año 2019, y solo para los gastos operacionales del proyecto de tesis doctoral, y dado que se trata de un hecho consolidado que no es factible enmendar para el período fiscalizado, procede mantener la observación.

II. EXAMEN DE LA MATERIA INVESTIGADA.

En virtud de las indagaciones efectuadas, antecedentes recopilados y considerando la normativa pertinente, se determinaron las siguientes situaciones que se exponen a continuación:

1. Falta de elementos objetivos para determinar puntajes.

Requerida doña Alejandra Pizarro Guerrero, Directora Ejecutiva de la CONICYT, remitió la minuta S/N°, de 13 de mayo de 2019, en la que se refiere a cómo se ha llevado el proceso de postulación y selección concerniente a los beneficios complementarios, manifestando, en síntesis, que las bases concursales de Doctorado Nacional desde el año 2013 hasta el año 2019, emitidas por la CONICYT, señalan en el numeral 7.1 que "Quienes resulten beneficiarios de la beca de Doctorado Nacional podrán solicitar, siempre y cuando mantengan excelencia académica y permanencia en el programa de Doctorado, los beneficios adicionales para la obtención del grado académico de doctor cumpliendo con las condiciones, requisitos y documentos señalados en el anexo N° 1 de las presentes bases, las cuales serán otorgadas, de corresponder, previa evaluación del comité interno señalado en el numeral 7.4".

Añade, que el numeral 7.4 indica que las solicitudes de los becarios procederán previa evaluación de CONICYT a cargo del comité interno del Programa Formación de Capital Humano Avanzado, de acuerdo a la disponibilidad presupuestaria y una vez aprobado el correspondiente acto administrativo y que el proceso de evaluación contempla los siguientes criterios: a) Desempeño académico del becario en el programa doctoral; b) Relevancia del proyecto de tesis y/o investigación para el desarrollo del país; c) estado de avance del proyecto de tesis y/o investigación emitido por el profesor tutor; y d) Para pasantías y cotutelas, la calidad y prestigio de la institución extranjera en la cual se realizará la estadía.

Sostiene, además, que en el anexo N° 1 de las bases concursales, se establecen los requisitos para cada beneficio complementario y los documentos requeridos para su solicitud, y se menciona que los beneficios complementarios se "podrán solicitar, siempre y cuando mantengan excelencia académica y permanencia en el programa de Doctorado", lo cual significa



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

que se podía solicitar cuando el postulante lo requería, denominando dicha situación "Ventanilla abierta".

Luego, en el numeral 9 de la citada minuta, se indica que según el acta N° 8/2018 del Consejo de CONICYT, de 31 de mayo de 2018, que por motivos de falta de disponibilidad presupuestaria "se acordó el modelo (en el sentido de establecer un único llamado competitivo) para la asignación de todos los beneficios complementarios 2019, para la beca de Doctorado Nacional y la creación de un instructivo por tipo de beneficio", en el cual se detallan las consideraciones del concurso y la postulación mediante "ventanilla cerrada", los que recogen los criterios de evaluación estipulados en el decreto N° 335, de 2010, del Ministerio de Educación, y sus modificaciones, y las bases concursales que regulan las becas de Doctorado Nacional.

Seguidamente, la aludida minuta, señala que el 16 de agosto de 2018, se inicia el proceso de postulación por medio de la página web de CONICYT, primer llamado, en el que se publican los "Instructivos de solicitud de beneficio complementario" autorizados por las resoluciones exentas N°s. 8003, para la extensión de beca; 8005, para gastos operacionales; 8008, para pasantía en el extranjero; y 8006, para cotutela, todas del 16 de agosto de 2018, señalando, asimismo, que dichas instrucciones tienen por finalidad facilitar el proceso de solicitud y guiar a los/las becarios/as, entregando directrices sobre fechas relevantes, la documentación necesaria a adjuntar, forma de realizar la solicitud, entre otros aspectos.

Finalmente, en la anotada minuta, se expone que doña A████████ Pizarro ██████████, indicó, a través de oficio ordinario N° 228, de 21 de marzo de 2019, de la CONICYT, dirigido al Diputado don Ricardo Celis Araya, que desde el 2013 todas las bases han incluido los criterios, condiciones e instructivos para optar a los beneficios complementarios, al momento de iniciar el primer llamado para la presentación de solicitudes a tales beneficios, siendo publicado en la página web de la Comisión de forma detallada la descripción del proceso, las fechas de inicio y término del período de presentación, así como la fecha estimada de la publicación de los resultados. Del mismo modo, agrega, que se pusieron a disposición de los becarios, instructivos, manuales y formularios, y que se publicaron los criterios de evaluación y sus respectivas ponderaciones, así como las escalas de puntaje y sus conceptos, todo ello con el objetivo de facilitar el proceso de presentación de solicitudes y garantizar la total transparencia del proceso.

Al respecto, si bien los instructivos para optar a los beneficios complementarios, señalan en sus considerandos e introducción, que tienen por objeto facilitar el proceso de solicitud de estos, y entregar directrices sobre fechas relevantes, la documentación necesaria a adjuntar, forma de realizar la solicitud, entre otros aspectos, y se reproducen en ellos los criterios de evaluación contenidos en las bases concursales, y definen la escala y ponderaciones de tales factores, se advirtió que estos no detallan los aspectos que las propuestas deben cumplir para obtener las calificaciones de "sobresaliente", "muy buena manera", "buena manera", "en términos generales", "adecuadamente", ya que no contienen los



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

elementos objetivos que serán considerados para decidir uno u otro puntaje. El detalle de la descripción de las categorías de puntaje se exhibe a continuación:

TABLA N° 2: CATEGORÍA CONTENIDA EN LA ESCALA DE PUNTAJE.

CATEGORÍA	DETALLE
Excelente - 5 puntos.	La propuesta cumple/aborda de manera sobresaliente todos los aspectos relevantes del criterio en cuestión. Cualquier debilidad es muy menor.
Muy Bueno - 4 puntos.	La propuesta cumple/aborda los aspectos del criterio de muy buena manera, aun cuando son posibles ciertas mejoras.
Bueno - 3 puntos.	La propuesta cumple/aborda los aspectos del criterio de buena manera, aunque requiere ciertas mejoras.
Regular - 2 puntos.	La propuesta cumple/aborda en términos generales los aspectos del criterio, pero existen importantes deficiencias.
Deficiente - 1 punto.	La propuesta no cumple/aborda adecuadamente los aspectos del criterio o hay graves deficiencias inherentes.
No Califica - 0 puntos.	La propuesta no cumple/aborda el criterio bajo análisis, o no puede ser evaluada debido a la falta de antecedentes o información incompleta.

Fuente: Elaboración propia sobre la base de lo contenido en los anexos N°s 3 y 4, de las resoluciones exentas N°s 8003, 8005, 8006, y 8008, todas de 16 de agosto de 2018, de la CONICYT.

Lo anterior, no se ajusta a lo establecido en el artículo 53 de la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que exige, en función del interés general, el empleo de medios idóneos de diagnóstico, decisión y control para concretar, dentro del orden jurídico, una gestión eficiente y eficaz, y que se expresa, en lo que interesa, en la imparcialidad de las decisiones de las autoridades administrativas; y al principio de imparcialidad consagrado en el artículo 11, inciso primero de la ley N° 19.880, que Establece Bases de los Procedimientos Administrativos que Rigen los Actos de los Órganos de la Administración del Estado, conforme al cual se debe actuar con objetividad y respetar el principio de probidad consagrado en la legislación, tanto en la substanciación del procedimiento como en las decisiones que adopte.

La Comisión contesta que este Organismo Fiscalizador interpreta de manera sesgada las expresiones "sobresaliente", "muy buena manera", "buena manera", "en términos generales", "adecuadamente", ya que ellas se refieren a una breve conceptualización de los puntajes, para describir qué significan o expresan representando el resultado de ellos, a modo referencial.

Agrega, que se trata de la evaluación de aspectos de mérito por parte de evaluadores expertos, de manera que no corresponde fijar elementos adicionales para su determinación, dado que, en ello, se pretendería parametrizar o establecer mediciones o factores cuantitativos predefinidos sobre la apreciación que tuvo el evaluador al momento de leer la expresión de intenciones del becario para la solicitud de los beneficios complementarios, tales como: relevancia del proyecto de tesis y/o investigación para el desarrollo del país, o estado de avance del proyecto de tesis y/o investigación emitido por el profesor tutor.

Añade, que una parametrización solo podría abordar elementos formales, pero nunca podría expresar lo sustancial de los argumentos de la postulación, para expresar aquellos aspectos que son valorativos para quien los lee, y los califica, como por ejemplo la "relevancia".



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

Sostiene, además, que establecer una evaluación parametrizada, es incompatible con el procedimiento de evaluación realizado por evaluadores expertos, y que no se encuentra prevista en la normativa concursal, y porque sería arbitrario al desconocer el mérito de las solicitudes; por centrarse en aspectos formales de la presentación de los antecedentes.

Continúa la Comisión expresando que para asegurar objetividad en ese proceso, se estableció que el Sistema de Evaluación opere a través de evaluadores expertos externos altamente calificados para analizar las postulaciones, el que considera como mínimo, los siguientes criterios: desempeño académico del becario en el programa doctoral; relevancia del proyecto de tesis y/o investigación para el desarrollo del país; estado de avance del proyecto de tesis y/o investigación emitido por el profesor tutor; y para pasantías y cotutelas la calidad, prestigio de la institución extranjera en la cual se realizará la estadía.

Luego, respecto de la falta de elementos objetivos que deberían ser considerados para decidir un puntaje u otro según la escala de puntajes y la descripción de cada categoría, la Comisión indica que, la norma, a través de sus bases concursales, ya estableció los criterios que deben ser ponderados durante la evaluación, lo cual limita a la CONICYT a incorporar nuevos elementos que guíen con mayor detalle el proceso evaluativo, puesto que podría constituir una contravención a ella, puesto que la beca de postgrado ya fue concedida, y los beneficios son precisamente complementarios, sujetos a determinados requisitos de asignación, es decir, no se entregan a todo evento, por lo que no cabe agregar mayores indicaciones o requisitos que atentarían con el principio de estricta sujeción a las bases, textos que establecen las reglas de cada certamen.

Enseguida, la Comisión manifiesta que para el segundo llamando a presentar solicitudes de beneficios complementarios 2019, se han incorporado algunas mejoras, como por ejemplo "rúbricas de evaluación" en los instructivos de solicitud, con el propósito de guiar de mejor manera a los becarios y evaluadores respecto de los antecedentes a considerar en la evaluación de los distintos criterios y para que los becarios estén aún más informados acerca de la forma en que la documentación e información aportada por ellos/ellas durante el proceso de envío de solicitudes, será tratada durante el proceso de evaluación, que además, se contempla hacer llegar a ellos un comentario cualitativo global que contenga los fundamentos de la evaluación final.

Asimismo, la CONICYT señala que el establecer parámetros o factores objetivos adicionales tiene limitaciones severas, tales como múltiples trayectorias académicas durante el desarrollo del doctorado, diferencias en la generación de outputs entre disciplinas durante el desarrollo del doctorado, múltiples y heterogéneas fuentes de información no estandarizadas generadas por las instituciones de educación superior en Chile, becarios en distintas etapas de desarrollo del programa, distintos requisitos en los programas doctorales y entre disciplinas, y evaluación de insumos intermedios y no finales, por lo que el intentar determinar factores medibles únicos en un ambiente/realidad de antecedentes altamente heterogénea, vulneraría el principio de participación en condiciones



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

igualitarias de todos los interesados, es decir, para un determinado grupo se producirían situaciones ventajosas y para otro grupo situaciones desventajosas.

Posteriormente, la Comisión informa que utiliza una metodología de evaluación que está acorde a las exigencias y procedimientos llevados a cabo por otros organismos internacionales, describiendo algunas experiencias de organizaciones mundiales que contemplan procesos evaluativos para el otorgamiento de becas para estudios de postgrado, tales como el Servicio Alemán de Intercambio Académico (DAAD), la Comisión Europea - Programa Erasmus +, y la Comisión para el Intercambio Educativo entre Chile y los Estados Unidos de América (Fulbright).

Finalmente, la entidad auditada manifiesta que las instrucciones establecidas en la Ley de Presupuestos para el año 2019 (cuyas glosas rezan de modo similar desde el año 2017), hacen referencia expresa a los concursos de nuevas becas de postgrado regidos por los decretos N°s 664/2008 y 335/2010, ambos del Ministerio de Educación, y no a las solicitudes de beneficios complementarios que solo son parte o complemento de las becas de Doctorado Nacional, cuyas bases han sido dictadas y aprobadas incluso con anterioridad a dicha ley, que ya han sido asignadas, por lo tanto, no corresponde que estos sean gestionados bajo dichas indicaciones.

Efectuado un nuevo análisis sobre la materia, y en consideración a los argumentos y antecedentes remitidos en esta ocasión por la CONICYT, se levanta la observación.

2. Sobre presunta falta de disponibilidad presupuestaria para cubrir la totalidad de requerimiento de los solicitantes.

Requerida doña Alejandra Pizarro Guerrero, indicó por medio de la aludida minuta S/N° de 13 mayo de 2019, en síntesis, que las becas administradas por CONICYT se financian a través de la ley de presupuesto del sector público, subtítulo 24, ítem 01, asignación 221, las que incluyen el arrastre (continuidad) correspondiente a las becas adjudicadas en años anteriores que se encuentran vigentes; la adjudicación de nuevas becas de doctorado y magíster nacional; y los beneficios complementarios para becarios de doctorado nacional.

Seguidamente, en la mencionada minuta, se expresa que el criterio establecido por el Consejo de CONICYT ha sido mantener en cada año la asignación de becas de magíster y doctorado, en aproximadamente 350 y 730 cupos, respectivamente, con el objeto de conservar la oferta de financiamiento de estudios de postgrado en Chile, según consta en acta N° 12, de 2018, en el acuerdo N° 1-12/2018 del mencionado Consejo. Revisada la indicada acta, efectivamente, en ella consta el acuerdo en orden a "mantener al menos el número de becas nuevas para magíster y doctorado nacional, y no disminuir dicho número para financiar los recursos para Beneficios Complementarios para el año 2019".

A su vez, en la citada minuta S/N°, se señala que desde el año 2012 hasta el año 2017, la CONICYT logró cubrir la totalidad de las



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

solicitudes de esos beneficios complementarios, pero que, a partir del año 2018, detectó un alza en el número de solicitudes de los postulantes, quienes, además, comenzaron a requerir más de un beneficio y por los montos máximos autorizados, cuyo detalle se expone en la siguiente tabla.

TABLA N° 3: CANTIDAD DE BENEFICIOS COMPLEMENTARIOS ENTREGADOS.

SISTEMA DE ASIGNACIÓN	2015	2016	2017	2018	2019
	VENTANILLA ABIERTA				CONCURSO PRIMER LLAMADO(*)
Solicitudes	1.349	1.395	1.718	1.993	910
Adjudicados	1.349	1.395	1.718	1.993	527
Porcentaje	100%	100%	100%	100%	58%

Fuente: Presentación a la Comisión Futuro, Ciencia, Tecnología e Innovación del Senado de Chile del 18 de marzo 2019, realizada por CONICYT.

Nota (*): Existió un segundo llamado, el cual fue publicado 22 de abril de 2019, el cual no se consideró en esta fiscalización pues estaba en ejecución.

Luego, se advierte que el señor D. Portales, indica, en la sesión de 26 de julio de 2018, del Consejo de la CONICYT, que la Comisión llevó a cabo el proceso de entrega de los beneficios complementarios mediante el "sistema ventanilla abierta", esto es, uno a uno por orden de llegada, condicionado a un presupuesto que, no obstante, alcanzaba a cubrir la totalidad de dicha demanda, pero que durante el 2018, ésta no se logró abordar en plenitud, motivo por el cual solicitó una modificación presupuestaria por la suma de M\$ 2.211.085, la que fue autorizada a través del decreto N° 858, de 31 de julio de 2018, del Ministerio de Hacienda, permitiendo otorgar el beneficio al 100% de las solicitudes en dicha anualidad.

Posteriormente, para la formulación del presupuesto para el año 2019, se señala por medio de la aludida minuta, que se autorizó para la asignación de las Becas Nacionales Postgrado, en definitiva, un monto total M\$ 39.043.640, de los cuales, la Comisión dejó un saldo disponible para beneficios complementarios de M\$ 5.155.572.

Ahora bien, en relación al año 2019, se determinó que la CONICYT recibió, para el primer llamado a concurso de beneficios complementarios, la postulación de 910 personas, contemplándose recursos para tal fin por un monto de M\$ 4.264.641, siendo seleccionados 527 estudiantes, por un valor de M\$ 2.539.118.

Adicionalmente, doña Alejandra Pizarro Guerrero, indica, en la mencionada minuta, que el 7 de marzo de 2019, el Consejo de CONICYT realizó la sesión extraordinaria N° 01/2019, para acordar una reasignación presupuestaria, que le permita dar cierta solución durante ese año a las necesidades planteadas por grupos de becarios, referidas a revisar las tasas de adjudicación de los beneficios complementarios, en particular "Extensión de Becas", solicitando por medio del oficio ordinario N° 168, de 12 de marzo de 2019, de la Directora (s) de la Comisión a la Dirección de Presupuesto, DIPRES, del Ministerio de Hacienda, con fecha, una reasignación presupuestaria desde el ítem 230 Becas Chile al ítem 221 Becas Nacionales Postgrado por M\$ 1.000.000, con el objetivo de ampliar el número



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

de beneficiarios de 258 a 371 por concepto de becas complementarias, siendo, en definitiva, aprobada la cifra de M\$ 500.000, mediante decreto N° 396, el 12 de abril de 2019, de la citada Secretaría de Estado, cuyo detalle se muestra a continuación:

TABLA N° 4: PRESUPUESTO PARA BENEFICIOS COMPLEMENTARIOS
AÑO 2019.

CONCEPTO	MONTOS M\$
Presupuesto total Becas Nacionales	39.043.640
Arrastre y nuevas becas de concurso regulares	(32.870.043)
Incremento adicional	500.000
Presupuesto total Beneficio complementarios 2019	6.673.597
Arrastre beneficios complementarios 2018	(1.518.025)
Presupuesto para nuevos beneficios complementarios 2019	5.155.572

Fuente: Presentación elaborada por CONICYT a la Comisión Futuro, Ciencia, Tecnología e Innovación Senado de Chile, el 18 de marzo de 2019.

Efectuadas las diligencias de rigor, se determinó que la CONICYT recibió reclamos formulados por los postulantes rechazados, frente a lo cual la Comisión acordó en la mencionada sesión extraordinaria N° 01/2019, incrementar la tasa de aprobación del beneficio complementario denominado extensión de beca para la redacción de tesis doctoral, desde un 51,8% a un 74,2%, disminuyendo el puntaje de corte de 4,5 a 4,167, cuya decisión fue publicada el 18 de abril de 2019 en su página web institucional.

Con esto, el número de estudiantes que recibieron fondos adicionales, que correspondió únicamente a la aludida beca complementaria de extensión, se amplió de 259 a 371 beneficiarios, en virtud de la resolución exenta N° 5678, de 14 de mayo de 2019, de la Comisión.

TABLA N° 5: RESULTADO DE PRIMER LLAMADO DE CONCURSO.

TIPO DE BENEFICIO	APROBADOS	TASA DE APROBACIÓN	PUNTAJE DE CORTE	SOLICITUDES APROBADAS	
				VALORIZACIÓN EJECUCIÓN 2019 M\$	VALORIZACIÓN ARRASTRE 2020 M\$
Pasantía en el extranjero	132	68,4%	4,250	971.875	55.321
Cotutela Doctoral	8	80,0%	4,250	107.253	116.278
Extensión de beca	259	51,8%	4,500	1.117.206	14.989
Gastos operacionales	128	61,8%	4,333	342.784	89.124
Total	527			2.539.118	275.712

Fuente: Oficio N° 652 de CONICYT, proporcionado a esta Contraloría Regional, mediante correo electrónico de 19 de mayo de 2019.

De los antecedentes examinados, se desprende que si bien la CONICYT no disponía de fondos en el presupuesto para cubrir la totalidad de la demanda de los postulantes para el año 2019, los recursos disponibles se destinaron para pagar los beneficios complementarios aprobados por la Comisión, todo ello en concordancia con el principio de legalidad del gasto público, consagrado en los artículos 6°, 7° y 100 de la Constitución Política de la República, 5°



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

de la ley N° 18.575 y 56 de la ley N° 10.336.

En mérito de lo expuesto, no se advierten irregularidades en relación a esta materia.

3. Sobre el concurso para postular a los beneficios complementarios.

De los antecedentes puestos a disposición por la entidad examinada, correspondiente al resultado de los evaluadores de los postulantes que se detallan en los anexos N°s 1 y 2, correspondiente a la muestra revisada, se determinaron las siguientes situaciones:

3.1. Sobre las evaluaciones realizadas por el Comité de Evaluación.

Como cuestión previa, cabe señalar que para efectuar el proceso de evaluación y selección de los postulantes para el otorgamiento de becas complementarias año 2019, la CONICYT encargó a un comité externo de evaluadores el análisis de las postulaciones, a quienes les entregó un documento denominado "Instrucciones generales para la evaluación", en el cual se les indicaba el procedimiento para evaluar en línea a los postulantes.

Ahora bien, de los antecedentes aportados por la Comisión, se detectó que los evaluadores integran 31 comités de evaluación por área de estudio, verificándose que, en el primer llamado, participaron 642 evaluadores, quienes fueron asignados de acuerdo a la disciplina y/o especialidad de estudio de las propuestas, revisando los antecedentes en la plataforma en línea de la CONICYT y asignando el puntaje final, el cual estará dentro de la escala 0 a 5 puntos, determinado en los anexos N°s 3 o 4 de las resoluciones exentas N°s 8.003/2019, 8.005/2019, 8.006/2019 y 8.008/2019, todas de ese origen, y de acuerdo a los criterios establecidos que se detallan en la siguiente tabla:

TABLA N°6: CRITERIO DE EVALUACIÓN DE BENEFICIOS.

CRITERIOS	PONDERACIÓN PARA EXTENSIÓN DE BECA Y GASTOS OPERACIONAL	PONDERACIÓN PARA PASANTÍA Y COTUTELA
1. Desempeño académico del becario en el programa de doctorado	1/3	1/4
2. Relevancia del proyecto de tesis y/o investigación para el desarrollo del país.	1/3	1/4
3. Estado de avance del proyecto de tesis y/o investigación emitido por el profesor tutor	1/3	1/4
4. Calidad y prestigio de la institución extranjera en la cual se realizará la cotutela		1/4

Fuente: Instructivos para solicitudes de beneficios complementarios de CONICYT.

Adicionalmente, como resultado de esta evaluación, los postulantes recibieron una carta, en la que se les informó si habían sido beneficiados o rechazados y junto con ello un cuadro en el que se les señalaba el puntaje asignado por cada uno de los criterios.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

Precisado lo anterior, y requerido por esta Contraloría Regional los antecedentes que justificaron los puntajes, la Comisión -mediante acta N° 5, de 9 de mayo de 2019, de esa procedencia- proporcionó antecedentes con la documentación que respalda las evaluaciones del comité externo, las que, en el caso de la muestra, se detallan en los anexos N°s 1 y 2, detectándose lo siguiente:

a) Las evaluaciones de los postulantes a los beneficios complementarios, fueron informadas por la Comisión a estos con la sola indicación de ser aceptadas o rechazadas, sin expresión de la fundamentación que justificara tal decisión.

Lo anterior, no se ajusta a lo establecido en la ley N° 21.125, de Presupuestos del Sector Público año 2019, en la glosa N° 5, de la partida 09, capítulo 08, programa 01, asociada a la asignación 221 "Becas Nacionales de Postgrado", que señala, por una parte, que "respecto de las nuevas becas que se asignen el año 2019, éstas se regirán en todo por lo que se establezca en el decreto N° 335, de 2010, Ministerio de Educación, y sus modificaciones"; y por otra, que "todos los postulantes deberán ser informados, conjuntamente con la notificación que comunique su selección o rechazo, sobre el detalle de los fundamentos no sólo cuantitativos, sino también cualitativos que justifiquen el puntaje final determinado por los Comités de Evaluación. La información deberá contener, asimismo, debilidades y/o fortalezas de la postulación, las cuales estarán contenidas en un comentario global".

En efecto, se detectó que la falta de fundamentación de la decisión de rechazo en algunos casos, motivó la interposición de recursos de reposición, los que, en definitiva, se fallaron en contra de los postulantes.

Así, a título ejemplar, cabe señalar lo expresado en la resolución exenta N° 3.594/2019, de 26 de febrero de 2019, de esa procedencia, en que la Comisión resolvió el recurso deducido por don A [REDACTED] [REDACTED] Novoa [REDACTED], RUT 15.952.XXX-X, quien deja constancia de "...su molestia por la no inclusión de comentarios cualitativos del por qué se obtuvo el puntaje indicado en cada criterio restándose importancia y no considerando la importancia de los antecedentes presentados por él en su dossier de solicitud, argumentando una falta de objetividad en su evaluación", frente a lo cual la entidad examinada señaló, en lo atinente, que "del mismo modo, dentro de las bases y en el instructivo de solicitud no se hace referencia a la entrega de comentarios por parte del Comité de Evaluación a las solicitudes evaluadas, por lo que su solicitud de dichos comentarios no corresponde...".

La Comisión responde que el texto de la glosa presupuestaria se refiere a "las nuevas becas que se asignen el año 2019", y no a los beneficios complementarios, los cuales están destinados a cumplir objetivos específicos para los favorecidos que ya cuentan con becas, por lo que no corresponde establecer que tales beneficios se deban regir por las indicaciones de la anotada glosa N° 5, dado que son recursos adicionales para apoyar la prosecución de los estudios



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

de doctorado, para lo cual aplica un procedimiento de solicitud del beneficio, evaluación y asignación en base al mérito académico, cuyos criterios se encuentran expresamente estipulados en el reglamento del Programa y en los pliegos de condiciones de la aludida beca, en consideración a las restricciones de disponibilidad presupuestaria, a las cuales debe sujetarse su asignación.

Añade, que el proceso de presentación de solicitudes de beneficios complementarios de la beca de Doctorado Nacional no corresponde a un concurso para el otorgamiento de una nueva beca, toda vez que no es una convocatoria abierta, sino que está acotada a los becarios de dicho programa de postgrado, respecto de quienes se aplica una modalidad temporal de presentación de solicitudes, las cuales se analizan por parte de evaluadores expertos, y el mecanismo de asignación responde a una calificación de mérito (excelencia académica), cuyo orden de prelación está en función del resultado de la evaluación, y el puntaje de corte, con la limitante de los recursos disponibles.

Agrega, que la evaluación por sí misma, esto es, el otorgamiento de un puntaje a las solicitudes, no define si esta es rechazada o aprobada, ya que no es potestad de los evaluadores determinar el puntaje de corte, puesto que está supeditada a la disponibilidad presupuestaria; por lo tanto, la evaluación es la calificación de la petición y no tiene la significación de aprobarlas o rechazarlas.

Sostiene la Comisión, que además de informar a los requirentes si su solicitud es rechazada o no, se les indica el puntaje obtenido (en cada criterio de evaluación y final), el cual en su conceptualización corresponde a una escala definida (0 a 5 puntos), la que conforma la evaluación traducida en un puntaje final, y, por tanto, su naturaleza es cuantitativa y no cualitativa, haciendo presente, que todos los becarios evaluados durante el primer llamado 2019, y que presentaron solicitudes de beneficios complementarios, fueron informados, no solo de la aceptación o rechazo de su petición, sino que también de los puntajes que obtuvieron para cada criterio de evaluación y del puntaje final ponderado.

Continúa la CONICYT indicando que la consignación de los fundamentos de cada asignación numérica (escala de puntajes y sus descriptores verbales), se implementó para evitar cualquier falta de objetividad o transparencia durante el proceso, de manera que todos/as los becarios/as y evaluadores/as conocieran de antemano la justificación de cada puntaje de conformidad a la normativa vigente.

Luego, la entidad auditada cita los dictámenes N^{os} 54.757, de 2011; 49.901, de 2016, y 763, de 2019, que señalan, en lo que interesa, que a este Organismo de Control sólo le compete pronunciarse sobre la legalidad del concurso, quedando a juicio del evaluador respectivo, en relación a los documentos presentados por los postulantes; la asignación del puntaje que corresponda para cada criterio que se debe analizar.

Enseguida, la Comisión señala sobre los reclamos del señor Novoa Lagos, que el primer llamado a presentar solicitudes de



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

beneficios complementarios 2019, no contempló la entrega de comentarios cualitativos, pero si la notificación de los puntajes cuantitativos (por criterio y final) generados durante la evaluación, y que el otorgamiento de justificaciones cualitativas eventualmente pueden generar malas interpretaciones de parte de los becarios o terceros, dado que frente a relativos buenos puntajes y buenos comentarios, podrían asumir que están en derecho de recibir el beneficio solicitado, y se estaría obviando un factor relevante, como lo es la disponibilidad presupuestaria.

Posteriormente, la CONICYT hace presente lo expresado en el dictamen N° 49.901, de 2016, de esta procedencia, en lo específico, que el proceso "no contempla fundamentación de las evaluaciones en términos cualitativos, sino que solo en términos cuantitativos" y que "los comentarios de los/as evaluadores/as solo constituyen un elemento a considerar durante el proceso de evaluación de las postulaciones por parte de los comités evaluadores y que no es de uso para el/la evaluado/a, ya que en definitiva dicha evaluación se refleja en su puntaje final, así como en el puntaje asignado para cada ítem", por lo que no ha incurrido en alguna infracción a la normativa reseñada precedentemente, al evaluar la solicitud del mencionado postulante y asignarle un puntaje inferior al de corte.

Agrega, que a la entidad fiscalizada, de acuerdo con lo manifestado en la jurisprudencia de este Organismo Contralor, contenida en el dictamen N° 54.757, de 2011, solo le compete pronunciarse respecto de la legalidad del concurso, quedando a juicio del evaluador respectivo, sobre la base de los antecedentes presentados por los postulantes, la asignación del puntaje que corresponda para cada aspecto que se debe analizar, sin que de la documentación tenida a la vista pueda inferirse que en la situación en examen se hayan dejado de respetar los criterios, ponderaciones, y demás procedimientos y requisitos establecidos por la normativa a que se ha hecho mención.

Finalmente, la Comisión manifiesta que, sin perjuicio de lo anterior, tenía previsto que para el segundo llamado de presentación de solicitudes de beneficios complementarios 2019, implementar una mejora al proceso en los respectivos instructivos, donde se entregará un comentario global sobre la evaluación correspondiente.

En consideración a lo expuesto por la CONICYT, cabe reiterar que esta Contraloría Regional no se ha pronunciado sobre los aspectos de mérito que consideró cada evaluador sobre la solicitud de beneficios complementarios presentados por los postulantes, sino al incumplimiento establecido en la ley N° 21.125, de Presupuestos del Sector Público año 2019, en la glosa N° 5, de la partida 09, capítulo 08, programa 01, asociada a la asignación 221 "Becas Nacionales de Postgrado".

La presente observación fue remitida a la División de Contabilidad y Finanzas Públicas de esta Contraloría General, con la finalidad que se emita un pronunciamiento sobre la materia, cuyo resultado será comunicado en su oportunidad.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

b) Existe una falta de congruencia y consistencia entre la determinación de las notas y el fundamento descrito por los evaluadores, en los casos de los postulantes Rol Único Nacional (RÚN) N°s 16.894.XXX-X; 17.537.XXX-X; y 25.418.XXX-X, quienes fueron rechazados, a pesar que los argumentos indicados por sus evaluadores manifiestan muy buenos niveles de desempeño, avance de sus tesis, entre otros fundamentos, situación que afecta la transparencia del proceso y deja en evidencia la ausencia de control sobre el desarrollo del concurso.

En este orden, es preciso aclarar que a esta Entidad de Control no le compete entrar a calificar los fundamentos de carácter técnico o de mérito que se hayan tenido en cuenta para efectuar la ponderación y asignación del puntaje de los criterios antes mencionados, toda vez que, como se ha expresado, entre otros, en el dictamen N° 27.348, de 2004, se trata de materias que corresponde resolver exclusivamente a los órganos competentes de la Administración Activa.

No obstante lo anterior, y tal como ya se indicara en el numeral 1, del presente acápite II, al analizar los ítems de evaluación establecidos en los casos examinados, no consta en las evaluaciones la determinación y justificación documental, en forma cualitativa y cuantitativa, por las cuales las propuestas fueron catalogadas como "sobresaliente", "muy buena manera", "buena manera", "en términos generales", "adecuadamente", dado que las pautas de evaluación no contienen los elementos objetivos que fueron considerados para decidir uno u otro puntaje.

Lo anterior, infringe el artículo 53 de la anotada ley N° 18.575, y el principio de imparcialidad consagrado en el artículo 11, inciso primero, de la citada ley N° 19.880.

A su vez, no se ajusta al criterio contenido en los dictámenes N°s. 14.846 y 36.480, ambos de 2017, de este Organismo de Control, que señalan la necesidad que los actos administrativos tengan una motivación y un fundamento racional, de modo que la calificación de las postulaciones no puede reducirse únicamente al establecimiento de una puntuación final, sin que conste, en los casos analizados, un sustento suficiente para justificar la puntuación final.

En su respuesta, la Comisión indica que si bien esta Entidad de Control reconoce que no le corresponde calificar el mérito tenido en cuenta para la ponderación y asignación del puntaje, de todas formas se contradice al establecer que no consta en las evaluaciones la determinación y justificación documental, en forma cualitativa y cuantitativa, por las cuales las propuestas fueron catalogadas como "sobresaliente", "muy buena manera", "buena manera", "en términos generales", "adecuadamente", y que las pautas de evaluación no contenían los elementos objetivos que fueron considerados para decidir uno u otro puntaje, asumiendo que las indicaciones de la glosa presupuestaria N° 05, correspondía aplicarlas; sin embargo, tal como señaló, dichas indicaciones no son atingentes a los beneficios complementarios.



CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
II CONTRALORÍA REGIONAL METROPOLITANA DE SANTIAGO
UNIDAD DE AUDITORÍA 2

Agrega, que se ha obviado el puntaje de corte aprobado por el Consejo de CONICYT, conforme al Acta N°22, de 20 de diciembre de 2018, y que la asignación se encuentra sujeta a la disponibilidad presupuestaria de cada ejercicio.

Añade, que, en los casos precitados, los puntajes obtenidos son los indicados en la tabla siguiente, y la asignación de los recursos disponibles alcanzó hasta el puntaje según el tipo de beneficio correspondiente, por lo tanto, al margen de los comentarios, se demuestra la sujeción a la disponibilidad presupuestaria como factor principal:

TABLA N° 7: EJEMPLOS CITADOS POR LA COMISIÓN SOBRE COMENTARIOS DE LOS EVALUADORES.

RUT	TIPO DE SOLICITUD	COMENTARIO	PUNTAJE FINAL	ESTADO SELECCIÓN
16.894.XXX-X	Extensión Tesis	El proyecto posee impacto posible y relevancia en el contexto nacional. Su avance es adecuado y bien justificado por su profesor tutor.	4,333	Aprobada por aumento presupuesto
17.537.XXX-X	Extensión Tesis	El desempeño académico, la relevancia del tema de la tesis y el estado de avance de la misma me parecen de un muy buen nivel, por lo que recomiendo aprobar dicha extensión.	4,333	Aprobada por aumento presupuesto
25.418.XXX-X	Pasantía en el extranjero	La postulante presenta buenas calificaciones y un avance acorde a su carta gantt. La universidad extranjera es de alto nivel y la estancia permitirá elevar la calidad de su tesis.	4,125	Rechazada

Fuente: Elaboración propia sobre la base de la información contenida en el oficio N° 1.027, de 2019, de la CONICYT.

Luego, la entidad fiscalizada señala que los comentarios cualitativos se encuentran alineados con los puntajes, destacando algunas virtudes detectadas por los evaluadores en los antecedentes y documentos revisados en cada caso, incluso, recomendando en un caso la asignación del beneficio.

Sostiene, además, que no se trata de un asunto solo de mérito académico, sino también de disponibilidad presupuestaria, que determinó que los dos primeros casos hayan sido favorecidos posteriormente con la asignación de ese beneficio, luego de la reasignación presupuestaria solicitada a la Dirección de Presupuestos, aprobada por el decreto N° 396, de 12 de abril de 2019, del Ministerio de Hacienda, resolviéndose la asignación del beneficio, por medio de la resolución exenta N° 5.678, de 2019, de ese origen, agregando, que el Consejo de CONICYT aprobó un incremento de la tasa de adjudicación del beneficio complementario Extensión de Beca para la Redacción de Tesis Doctoral desde un 51,8% a 74,2%, supeditado a la total aprobación de la reasignación presupuestaria