



UNIVERSIDAD DE CHILE

INFORME DE PROPUESTAS RELATIVAS A PROYECTO DE LEY SOBRE UNIVERSIDADES DEL ESTADO

Santiago, agosto de 2017

El presente informe es una invitación a debatir y proponer, un insumo para que la comunidad universitaria de la Universidad de Chile reflexione en torno al proyecto de ley sobre Universidades del Estado presentado por el Gobierno (Boletín N°11329-04) y, de tal forma, que nuestra Casa de Estudios pueda elaborar, de manera conjunta, proposiciones respecto a esta iniciativa que afecta significativamente a todo el sistema de educación superior pública.

El documento resume las conclusiones generales compartidas por representantes de diferentes organismos y agrupaciones universitarias, entre los que cabe destacar al Senado Universitario, al Consejo de Evaluación, a la Federación de Estudiantes (FECH), a la Federación de Funcionarios (FENAFUCH), al Sindicato de Trabajadores a Honorarios (SITRAUCH), académicos de la Facultad de Derecho y a la Dirección Jurídica de Rectoría.

El Comité de Coordinación Institucional (CCI), instancia que reúne a los Órganos Superiores de nuestra Casa de Estudios, decidió poner a disposición de la comunidad estas conclusiones, para facilitar el análisis y permitir obtener propuestas consensuadas como Institución. En particular, las ideas trabajadas giran en torno a tres asuntos críticos advertidos en el proyecto de ley, a saber: del gobierno universitario; del financiamiento a las universidades estatales, y; del régimen jurídico del personal universitario.

Con todo, cabe mencionar que, sin perjuicio de las conclusiones generales que se exponen a continuación, existe un conjunto de proposiciones detalladas que distintos organismos y agrupaciones universitarias elaboraron en pos de avanzar en fórmulas para modificar el proyecto de ley, documentos que se acompañan como anexos al presente informe.

I. GOBIERNO UNIVERSITARIO

Diagnóstico de la situación comparada

En primer lugar, se efectuó un somero diagnóstico de las distintas fórmulas de gobierno que poseen las 18 universidades del Estado, constatándose una diversidad de realidades, atendidas las circunstancias históricas en que fueron elaborados sus estatutos.

Así, 13 instituciones conservan los regímenes impuestos durante la dictadura militar, predominando en éstas el modelo de junta directiva, con mayoría de representantes externos y sin que el Rector presida y vote en dicha instancia¹.

¹ Las trece instituciones que conservan los mismos estatutos dictados antes de 1990 son las Universidades: de Tarapacá; Arturo Prat; de Antofagasta; de Atacama; de La Serena; de Playa Ancha; de Valparaíso; de Santiago de Chile; Metropolitana de Ciencias de la Educación; de Talca; del Bio-Bio; de la Frontera; de Magallanes.



UNIVERSIDAD DE CHILE

Por otra parte, 2 universidades tienen estatutos del año 1994, considerados de “época intermedia”, con un consejo superior con mayoría de académicos de la propia entidad electos por sus pares; además, integrado y presidido por el Rector, con un tercio de dignatarios del Presidente de la República y representantes, sólo con derecho a voz, de los estudiantes y funcionarios no académicos.

Seguidamente, la Universidad de Chile innovó en esta materia a través del Estatuto modificado sustancialmente el año 2006, considerado “participativo”, que posee dos órganos colegiados superiores presididos por el Rector, uno de carácter ejecutivo y otro normativo, el primero integrado por dos representantes del Presidente de la República y 14 decanos de las facultades; el segundo órgano está integrado por representantes de los tres estamentos que conforman la comunidad universitaria.

Finalmente, dos nuevas universidades poseen estatutos promulgados este año 2017, que tienen elementos de los dos últimos modelos expuestos, con énfasis en aquel de la “época transicional”.

Además de los casos anteriormente señalados -normas efectivamente publicadas y vigentes-, han existido proyectos de nuevos estatutos por parte de las Universidades de Valparaíso, de Santiago y de Playa Ancha, iniciativas que establecían mecanismos de participación de la comunidad universitaria, pero que, en definitiva, nunca fueron concretadas mediante ley.

Conclusiones compartidas

Dicho esto, se considera que el proyecto de ley en estudio replica el modelo dictatorial vigente en 13 de las 18 universidades, extendiéndolo a todas ellas. Ante esta realidad, el análisis compartido es que, dada la necesidad de contar con normas comunes, corresponde establecer una fórmula que permita a cada institución, de manera flexible, poseer la forma de gobierno universitario que mejor responda a su situación particular, a través de los órganos y mecanismos de representación y participación que estimen pertinentes, en lugar de imponer un modelo rígido de disposiciones comunes en esta materia.

Otra fórmula alternativa, pero que no ha sido compartida, está en exceptuar -de las normas comunes de gobierno que propone el proyecto- a todas las universidades con estatutos posteriores a marzo de 1990², opción que podría impedir a determinadas instituciones avanzar en esta materia, en lo sucesivo, en especial respecto a la participación de la comunidad universitaria.

Sin perjuicio de lo anterior, cabe tener presente que esta última opción -de exceptuar a ciertas universidades- no impediría modificar el actual proyecto de ley en esta materia, en orden a establecer una fórmula de marco común sobre gobierno universitario para las instituciones no exceptuadas, distinta a la presentada por el Ejecutivo, de acuerdo a la situación particular y el parecer de tales universidades.

² Posterior a dicho año, las cinco universidades que han dictado o reformado sus estatutos -y que podrían quedar exceptuadas- son: Universidad de Los Lagos; Universidad Tecnológica Metropolitana; Universidad de Chile; Universidad de O'Higgins; Universidad de Aysén.



UNIVERSIDAD DE CHILE

En tal sentido, las alternativas planteadas -establecer reglas comunes de gobierno o exceptuar a ciertas universidades del marco común- no resultarían dicotómicas.

Ahora bien, en la perspectiva de contar con una fórmula adaptable de gobierno universitario para las dieciocho universidades del Estado, se concordó el establecer los siguientes criterios comunes respecto de sus órganos colegiados:

1. Consagrar al menos dos órganos colegiados superiores en cada universidad, uno con funciones predominantemente ejecutivas o de administración y otro con funciones predominantemente normativas. En todo caso, establecer que todos sean resolutivos en sus ámbitos de acción.
2. Fijar una proporción máxima de representantes externos o estatales en el órgano colegiado respectivo, junto con definir una fórmula para su designación que no involucre sólo al Poder Ejecutivo.
3. Asegurar la existencia mayoritaria de integrantes académicos en los órganos colegiados.
4. Asegurar la participación en estos órganos colegiados de estudiantes y funcionarios no académicos, sin perjuicio de la existencia de integrantes de la comunidad universitaria distintos a éstos.

II. FINANCIAMIENTO DE LAS UNIVERSIDADES ESTATALES

Conclusiones compartidas

A este respecto, el análisis compartido es que, por una parte, corresponde consagrar como una exigencia el aumento de matrícula en las universidades estatales, no sólo como posibilidad -según señala proyecto de ley-, sino como un objetivo prioritario que procure avanzar a una mayor cobertura del sistema público de educación superior.

Ahora bien, se estimó necesario precisar que dicho aumento sea efectuado no sólo a través de nuevos cupos, sino también mediante la reubicación de estudiantes provenientes de instituciones de educación superior cuyo reconocimiento oficial haya sido revocado. Además, asegurar que el aumento se produzca de forma gradual, garantizando condiciones estudiantiles y laborales adecuadas especialmente en cuanto a infraestructura y equipamiento, y la calidad del funcionamiento docente.

Por otro lado, consagrar que el mecanismo principal de financiamiento sea a través de aportes directos de carácter permanente, por sobre otras vías complementarias, junto con precisar los objetivos que cumple cada mecanismo. Con todo, establecer que los aportes directos aseguren el funcionamiento básico de todas las actividades universitarias, es decir que, más allá de las cantidades específicas, garantice el cumplimiento de estas funciones.

Asimismo, establecer que el Plan de Fortalecimiento se encuentre dirigido a reforzar el sistema público de educación superior, principalmente el aumento de matrícula, mientras que mecanismos complementarios, como el Convenio Marco, entreguen recursos para proyectos o tareas específicas, pero que no signifique la vía principal de financiamiento, en ningún caso.



UNIVERSIDAD DE CHILE

III. RÉGIMEN JURÍDICO DEL PERSONAL UNIVERSITARIO

Conclusiones compartidas

A este respecto, el análisis compartido es que deben conservarse las normas sobre Carrera Funcionaria contenidas en la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado (LOCBGAE)³, cuya aplicación a las universidades estatales el proyecto de ley pretende excluir. Por otro lado, existe un rechazo común a que cada institución pueda dictar reglamentos especiales para su personal no académico, por sobre las normas del Estatuto Administrativo (EA)⁴.

Asimismo, existió un rechazo compartido a la exclusión de la exigencia del 20% en las contrataciones -respecto al total de cargos de planta- que plantea el proyecto de ley, y a la posibilidad de contratar, bajo una misma hipótesis -de servicios específicos- personal a honorarios o mediante contrato de trabajo.

³ Ley N°18.575, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra fijado a través del D.F.L. N°1 del año 2000, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia.

⁴ Ley N°18.834, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado se encuentra fijado a través del D.F.L. N°29 del año 2004, del Ministerio de Hacienda.

ÍNDICE DE ANEXOS AL INFORME

Anexo N°1. Proyecto de Ley sobre Universidades del Estado (Boletín 11329-04).

Anexo N°2. Proyecto de Ley de Educación Superior, versión aprobada por la Cámara de Diputados (Boletín N°10783-04).

Anexo N°3. Documento de análisis al Proyecto de Ley sobre Universidades del Estado (Boletín 11329-04), del Observatorio Legislativo de las Reformas en Educación Superior.

Anexo N°4. Documento de análisis de modelos de gobernanza en Universidades del Estado, de la Presidencia del Consejo de Evaluación (CEv).

Anexo N°5. Propuestas de la Mesa del Senado Universitario (MdS), relativas a gobierno universitario, financiamiento y régimen del personal de las universidades estatales.

Anexo N°6. Propuestas de la Presidencia del Consejo de Evaluación (CEv), relativas a gobierno universitario y financiamiento de las universidades estatales.

Anexo N°7. Propuestas de la Dirección Jurídica (DJ), relativas al régimen del personal de las universidades estatales.

Anexo N°8. Propuestas de la Facultad de Derecho, relativas a gobierno universitario.