

UNIVERSIDAD DE CHILE

ANEXO N° 7

U. DE CHILE D.J. (O) N° 0324

ANT.: Acuerdo del Consejo Universitario de
31.03.2009.-

MAT: Solicita pronunciamiento sobre
aplicación de Ley N° 20.285 a la
Universidad de Chile.-

SANTIAGO, 31 MAR 2009

A : SR. CONTRALOR UNIVERSIDAD DE CHILE

DE : DIRECCIÓN JURÍDICA

En cumplimiento de lo acordado por el Consejo Universitario en su I Sesión Ordinaria celebrada con esta misma fecha, 31 de marzo de 2009, y en razón de la próxima entrada en vigencia de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, a contar del 20 de abril de 2009, solicito a Usted que, en el ejercicio de sus atribuciones, se sirva emitir un pronunciamiento con respecto a la aplicación o no de la señalada Ley a la Universidad de Chile.

En primer término, es menester señalar que entendemos que, a contar del 20 de abril de 2009, toda la normativa sobre la materia debiera regirse exclusivamente por la Ley N° 20.285 y, por ende, las actuales disposiciones legales relativas al acceso a la información pública y a la transparencia de la función pública debieran considerarse tácitamente derogadas.

En cuanto al pronunciamiento solicitado, esta Dirección Jurídica considera pertinente manifestar su opinión al respecto, la que puede resumirse en los siguientes puntos:

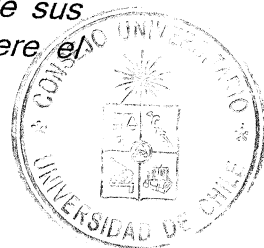
1.- El artículo 2° de la Ley N° 20.285, sobre Acceso a la Información Pública, establece como ámbito de aplicación de dicha normativa lo siguiente:

"Las disposiciones de esta ley serán aplicables a los ministerios, las intendencias, las gobernaciones, los gobiernos regionales, las municipalidades, las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, y los órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de la función administrativa.

"La Contraloría General de la República y el Banco Central se ajustarán a las disposiciones de esta ley que expresamente ésta señale, y a las de sus respectivas leyes orgánicas que versen sobre los asuntos a que se refiere el artículo 1° precedente.

"También se aplicarán las disposiciones que esta ley expresamente señale a las empresas públicas creadas por ley y a las empresas del Estado y sociedades en que éste tenga participación accionaria superior al 50% o mayoría en el directorio.

"Los demás órganos del Estado se ajustarán a las disposiciones de sus respectivas leyes orgánicas que versen sobre los asuntos a que se refiere el artículo 1° precedente"





UNIVERSIDAD DE CHILE

En su inciso primero se utiliza la expresión genérica “*órganos y servicios públicos creados para el cumplimiento de función administrativa*”. El artículo 1° de la señalada Ley establece que “*para efectos de esta ley se entenderá por (...) 5. Los órganos o servicios de la Administración del Estado los señalados en el inciso segundo del artículo 1° de la Ley Orgánica Constitucional de Bases de la Administración del Estado*”.

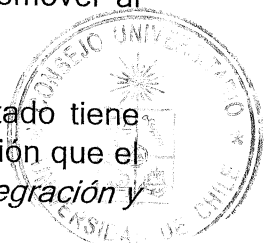
En cuanto a los “*demás órganos del Estado*”, a que alude el inciso cuarto del artículo segundo, la Historia de la Ley señala que debe entenderse los órganos constitucionalmente autónomos: Poderes Legislativo y Judicial; Ministerio Público; Tribunal Constitucional y Justicia Electoral, con exclusión del Consejo de Seguridad Nacional que tiene su propio estatuto sobre esta materia en el artículo 107 de la Constitución Política). Respecto de dichos órganos, en lo que respecta a la transparencia de gestión y acceso a la información pública, la ley señala expresamente que se ajustarán sólo a las disposiciones de sus propias leyes orgánicas que versen sobre estos asuntos”.

2.- La Universidad de Chile es una Persona Jurídica de Derecho Público Autónoma. La autonomía de la Universidad es de orden constitucional, reconocida en este sentido por el Tribunal Constitucional en la sentencia rol 523-2006. Según el análisis hecho en ella, la no existencia de una norma expresa que consagre la autonomía universitaria, no significa que no tenga fundamento constitucional.

La autonomía de la Universidad emana del artículo 1° inciso tercero de la Constitución, así, y tal como lo señala el Tribunal Constitucional, “al ser las universidades, ya sean públicas o privadas, cuerpos intermedios a través de los cuales se organiza y estructura la sociedad, la autonomía que las singulariza tiene fundamento constitucional directo en el artículo 1°, inciso tercero, de la Carta Fundamental, que garantiza la autonomía de los cuerpos intermedios”; además la autonomía de la Universidad se fundamenta en el artículo 19 número 11, pues “si bien la autonomía universitaria no se encuentra reconocida y tutelada expresamente en la Carta Fundamental, se relaciona estrecha e indisolublemente con la libertad de enseñanza, conformada por el derecho de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, en los términos que resguarda y ampara el artículo 19 N° 11 de la Constitución Política de la República”.

La autonomía de la Universidad de Chile es una de las más amplias que reconoce el Ordenamiento Jurídico chileno, razón por la cual ha sido calificada de máxima o extensiva (Considerando 12° de la sentencia del Excmo. Tribunal Constitucional, en causa Rol 523-2006) y si bien es parte de la administración del Estado, la configuración que el Ordenamiento Jurídico le ha conferido a la Universidad la dotan de particularidades únicas y diferentes a otros órganos y servicios. En este orden, la relación con Presidente de la República sólo se limita a las materias específicas y acotas, establecidas en su Estatuto Orgánico, tales como el nombramiento del Rector, elegido por la propia Corporación, el nombramiento de dos representantes ante el Consejo Universitario o remover al Rector, previa petición de la Corporación.

La Universidad como órgano de la administración del Estado tiene una fisonomía propia y una normativa única acorde con la función y misión que el propio Estado le ha encomendado, siendo “*la generación, desarrollo, integración y*





UNIVERSIDAD DE CHILE

comunicación del saber en todas las áreas del conocimiento y dominios de la cultura" (artículo 2º del actual Estatuto de la Universidad de Chile), y desconocer su autonomía extrapolando normas aplicables a otros órganos o servicios de la administración, no sólo desconoce el mandato constitucional, sino que afecta la misión encomendada por el Estado a la Universidad de Chile.

El propio legislador, en vista de la importancia de la misión de la Universidad y de su autonomía, ha establecido, en el artículo 10 del DFL N° 3 de 2006, del Ministerio de Educación, que en todo eventual conflicto entre las normas generales aplicables a todo órgano del Estado y las normas universitarias, prevalece el Estatuto Orgánico de la Universidad y sus propios reglamentos. Así, frente al aparente conflicto entre la Ley N° 20.285 y el Estatuto de la Universidad, prima este último e, incluso, si se estimase que la Ley N° 20.285 le fuese aplicable a la Universidad, sólo lo sería en la medida que no afecte su misión, su autonomía o no exista conflicto con su Estatuto y normativa propia.

3.- Por lo antes expuesto, la Universidad de Chile no puede considerarse como un servicio público creado para el cumplimiento de una función administrativa.

En efecto, puede resultar discutible jurídicamente considerar actualmente a la Universidad de Chile como un "servicio público creado para el cumplimiento de una función administrativa", puesto que no corresponde a un criterio de realidad y menos se condice con el status que se reconoce a la generalidad de las Universidades. En efecto, de acuerdo a lo establecido en los artículos 28 inciso 1º y 30 inciso segundo de la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, los servicios públicos son órganos administrativos encargados de satisfacer necesidades colectivas, de manera regular y continua, que además de sus funciones propias indicadas en su respectiva ley orgánica, deben cumplir con la función de "aplicar" las "políticas, planes y programas" que apruebe el(la) Presidente(a) de la República a través de los respectivos Ministerios, y asimismo quedan sujetos a las políticas nacionales y a las normas técnicas del Ministerio a cargo del sector respectivo; condiciones que no cumple la Universidad de Chile, por lo cual no puede ser considerada, en un análisis profundo de su naturaleza jurídica, como un "servicio público creado para el cumplimiento de una función administrativa".

Además, tal posición conlleva desconocer absolutamente las normas sobre autonomía universitaria y, lo que es de mayor gravedad, las que establecen y reconocen la verdadera naturaleza jurídica de la Universidad de Chile y de las demás Universidades estatales, sus especiales características y la relevancia de su labor académica, que se contienen especialmente en la Ley N° 18.962, Orgánica Constitucional de Enseñanza, en adelante "LOCE", y en la Ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, que reconocen expresamente el carácter especial de las universidades estatales y de la labor académica.

4.- Por tanto, en opinión de esta Dirección Jurídica, la Universidad de Chile, en su calidad de Órgano dotado de autonomía con fundamento constitucional, se encontraría comprendido en el artículo segundo inciso cuarto de la ley N° 20.285, esto es, se trata de un órgano del Estado, con autonomía constitucional, por que debe ajustarse a las disposiciones de sus respectivas leyes





UNIVERSIDAD DE CHILE

orgánicas que versen sobre los siguientes asuntos: el principio de transparencia de la función pública, el derecho de acceso a la información de los órganos de la Administración del Estado, los procedimientos para el ejercicio del derecho y para su amparo, y las excepciones a la publicidad de la información. Así se colige del propio texto de la ley y de la historia fidedigna de su establecimiento.

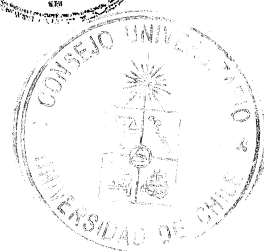
Desde otro punto de vista, interpretar el artículo segundo de la ley 20.285, en orden a entender incorporada a la Universidad de Chile dentro del inciso primero y no del cuarto, trae aparejado, además de la violación a la autonomía constitucional de la Universidad, una violación a la igualdad ante la ley consagrada en el artículo 19 número 2 de nuestra Carta Política. Lo anterior deriva del hecho que la legislación nacional no reconoce estatutos diferenciados a las Universidades chilenas, actuando todas ellas de la misma manera y regidas por la misma normativa general, y por ello someter sólo a algunas de las Universidades, las de carácter estatal, a la Ley N° 20.285 perjudicaría a dichas entidades de educación superior, imponiéndole la carga de exponer públicamente y en detalle todo su quehacer y funcionamiento, carga que no tendrían las demás Universidades, impidiendo de esa forma una competencia en iguales condiciones. En conclusión, no existen criterios racionales o justos que permitan romper la igualdad que garantiza la Constitución.

En conclusión, las Universidades estatales en general, y la Universidad de Chile en particular, en materias de acceso a la información pública se rigen por el artículo 8 de la Constitución Política, las normas que contemplen sus propios estatutos, y las normas que impongan expresamente obligaciones específicas de informar aplicables a todo el sistema universitario chileno. A contrario sensu, dichas Instituciones están excluidas de la aplicación de las normas de la Ley N° 20.285, tanto por el carácter taxativo del inciso primero del artículo segundo "*las disposiciones de esta ley serán aplicables a...*", como por lo dispuesto en el inciso cuarto del mismo artículo "*los demás órganos del Estado se ajustarán a las disposiciones de sus respectivas leyes orgánicas*".

Con el mérito de lo expuesto, y en virtud de lo dispuesto en el artículo 1 letra b) del D.U. N° 448, de 1975, Estatuto Orgánico de la Contraloría de la Universidad de Chile, solicito a Usted impartir instrucciones generales con respecto a la aplicación o no que deba darse a la Ley 20.285, al interior de esta Casa de Estudios Superiores.

Saluda atentamente a Usted,

ROBERTO LA ROSA HERNANDEZ
DIRECTOR JURIDICO



Distribución:

- 1) Sr. Contralor Universidad de Chile.-
 - 2) Carpeta N° 103/2009.-
 - 3) Archivo D.J.
- RLH/AVA