



# SOBRE EL PROYECTO DE LEY DE UNIVERSIDADES ESTATALES

## Propuesta de Indicaciones de la Mesa del Senado de la Universidad de Chile

### I. Antecedentes a considerar

**Uno.-** En la Sesión Extraordinaria del Comité de Coordinación Institucional, de fecha 13 de julio de 2017, se expuso el documento elaborado por la Subcomisión denominado “Informe resumen de propuestas relativas al proyecto de ley sobre universidades del Estado”.

**Dos.-** En dicho documento, se abordaron los temas discutidos en las sesiones del subcomité, aportados tanto por la Dirección Jurídica, el Consejo de Evaluación, la FECh, los representantes de gremios académicos y personal de colaboración y del Senado Universitario. Además, se tuvo presente un informe presentado, con posterioridad a las sesiones presenciales, por la Facultad de Derecho.

**Tres.-** Sin perjuicio de lo anterior, el referido informe se basó en el proyecto de ley ingresado por el Ejecutivo al Senado de la República el 02 de julio ([Boletín N° 11.255-04](#)), el cual fue cuestionado tanto por integrantes del CCI, así como por los Órganos Superiores, Consejos de Facultad, gremios y comunidad universitaria en general, respecto a las tres temáticas abordadas: i) Gobierno Universitario; ii) Financiamiento y iii) Régimen Jurídico del Personal Universitario.

**Cuatro.-** En paralelo, el mismo día 13 de julio, el Ejecutivo retiró del Senado de la República el original proyecto de ley, reingresándolo a través de la Cámara de Diputados el día 17 de julio ([Boletín N° 11.329-04](#)), manteniendo su texto original pero innovando respecto de lo siguiente:

***Se inhabilitará financieramente (Convenio Marco y Plan de Fortalecimiento) a aquellas universidades que, teniendo estatutos post 2005 (Universidades de Chile, O'Higgins y Aysén), no adecúen estos al “Gobierno Universitario”, “Gestión Administrativa y Financiera” y a las normas sobre “Académicos y funcionarios no académicos” propuestas en el proyecto de ley.***

**Cinco.-** Lo anterior, no solo implica volver a fojas cero sino que hace resurgir la idea originalmente planteada en junio de 2016 ([Boletín N° 10.783-04](#)) en el proyecto original sobre educación superior), de condicionar una determinada forma de gobierno (y ahora se suma un régimen jurídico al personal) para la entrega de financiamiento.

**Seis.-** Es por ello que, tomando en consideración lo discutido y consensado durante las últimas semanas, la Mesa del Senado propone para la discusión triestamental, los siguientes documentos:

- a) Mensaje de Indicación Sustitutiva/modificativa al Proyecto de ley de Universidades Estatales. (página 2)
- b) Propuesta concreta de nuevo redacción del proyecto, en aspectos como: “Rol del Estado”; “Sobre Gobierno Universitario” y “Financiamiento”. (página 4)
- c) Ver el Proyecto de ley



## II. Mensaje de Indicación Sustitutiva/modificativa al Proyecto de ley de Universidades Estatales.

Las Universidades -como indica el mensaje presidencial- son instituciones "creadas para el cumplimiento de las funciones de educación superior de docencia, investigación, creación artística, innovación, extensión y vinculación con el medio, con la finalidad de contribuir al desarrollo del país y al progreso de la sociedad desde una visión universitaria. "Las funciones indicadas -particularmente las principales de docencia investigación, creación artística e innovación- requieren del pleno despliegue del saber, encarnado en individuos y grupos, y luego, por su esencia misma, presupone un ámbito de libertad y pluralismo que, en su nivel más intenso y exigente -el de la creación y la inventiva- no debe ser condicionado. La autonomía Universitaria es y ha sido consustancial a las funciones que se le han asignado a la Universidad como institución. Imponer externamente direcciones y regulaciones al gobierno interno a la docencia, la investigación, la creación artística y la innovación significa anular su esencia misma. El Estado, al crear las Universidades, delega en ellas la función de generación de conocimiento, y en ese instante le entrega la autonomía suficiente para tomar sus propias decisiones respecto de los destinos de la institución. En este sentido, la Universidad es una institución especial y debe ser tratada como tal, de modo que aquello que podría ser perfectamente razonable para otras instituciones de la administración del Estado, para la Universidad carece de sentido.

En virtud de estos principios generales, es en la comunidad universitaria donde recae la facultad de decidir respecto del funcionamiento, organización, gobierno y administración de la institución, la que se ejercerá mediante los órganos y procedimientos establecidos en los estatutos correspondientes. En la comunidad universitaria están representados los diversos intereses de la sociedad, en cuanto tienen pertinencia y experiencia con las facetas de educación, creación científica y artística e innovación. Al asegurar esta diversidad es que se evita que la universidad sea cooptada por asuntos ajenos a su función y es en esta

condición donde además se asienta la continua reflexión de la Universidad sobre su quehacer. Como consecuencia de esto, las formas específicas de gobierno dependerán del contexto histórico y social en el cual la distintas Universidades se desenvuelven.

Lo anterior no excluye que se puedan establecer lineamientos generales sobre gobierno universitario basados en los principios establecidos en los párrafos precedentes. Las Universidades deben establecer y contar con gobiernos que aseguren la reflexión sobre sus propósitos, en el contexto social e histórico en el cual se desarrollan; que formulen normas y políticas que permitan avanzar en el logro de estos propósitos y, por último, deben ser capaces de evaluar que sus tareas sean cumplidas con la pertinencia adecuada. Cada una de estas funciones deberá recaer en órganos vinculados entre sí y establecidos por la comunidad universitaria en los estatutos de cada Universidad.

De lo expuesto, se deriva que la constitución de la comunidad universitaria debe reconocer las especificidades respectivas de los estamentos y asegurar el compromiso de estos con las instituciones universitarias, por cuanto es fundamental para el cumplimiento de las funciones y objetivos complejos de las Universidades.

La vinculación con el país, territorios y comunidades debe darse en el marco de la colaboración amplia y estratégica, guiada por el proyecto de desarrollo del país y las necesidades de la sociedad. Esta vinculación deberá enmarcarse en principios o directrices generales a los cuales la Universidad tendrá que ajustarse en concordancia con lo que la sociedad espera de éstas, con debido resguardo de la autonomía universitaria.

Respecto al financiamiento, las Universidades estatales fundan su misión en aportar al desarrollo del país y bienestar de sus habitantes, desde los ámbitos de la docencia,



la ciencia, la creación y la extensión, con absoluta prescindencia de intereses de cualquier índole. En atención a lo anterior, las Universidades estatales deben contar con un aporte financiero estatal privilegiado, que permita su labor independiente. Los recursos estatales deben, por tanto, dirigirse prioritariamente a recuperar, ampliar la matrícula y fortalecer la Educación Superior Estatal.

El financiamiento de las instituciones de educación superior estatales debe ser preocupación central del Estado, asegurando su estabilidad y facilitando la cooperación entre sus instituciones. Cualquier plan de fortalecimiento de las instituciones de educación superior estatal, debe estar direccionado por el desarrollo de un modelo inclusivo, democrático, equitativo, soberano y sustentable del país y no depender de directrices externas. Concordante con esto, proponemos que en base a un minucioso diagnóstico de la situación, se elabore un proyecto que fortalezca a las instituciones universitarias estatales (debilitadas en lo institucional y financiero), emprendiendo la tarea fundamental de aumentar progresivamente su matrícula en correlación con las necesidades del país y sus regiones, y que se haga cargo de la precarización de la infraestructura estatal, la situación laboral de académicos y funcionarios, la precarización de la docencia de pregrado y posgrado, la desnaturalización de la investigación y creación artística y la privatización obligada de sus funciones.

Finalmente, la certeza jurídica y estabilidad laboral de los funcionarios de las Universidades Estatales son elementos esenciales que constituyen la base de una comunidad universitaria comprometida con su institución y su quehacer. En tal sentido, lo que se propone es el reconocimiento del estatus jurídico que históricamente han tenido tanto los funcionarios académicos como no académicos de las Universidades estatales, no existiendo fundamento de facto alguno para modificar dicha situación.



### III. Propuesta concreta de nuevo redacción del proyecto, en aspectos como: “Rol del Estado”; “Sobre Gobierno Universitario” y “Financiamiento”.

#### Sobre Rol del Estado

##### Eliminar el párrafo 3° del Título I, y reemplazarlo por los siguientes artículos

**Artículo \_\_\_\_.** **Obligación general del Estado.** *El Estado velará por la calidad y el correcto funcionamiento del sistema de educación superior estatal en su conjunto, fomentando la equidad territorial y la pertinencia de las actividades universitarias de acuerdo a las necesidades e intereses del país, a nivel nacional y regional.*

*Las instituciones de educación superior del Estado serán gratuitas en los estudios conducentes a títulos o licenciaturas, por el solo ministerio de la ley.*

**Artículo \_\_\_\_.** **Visión sistémica del Estado.** *El Estado debe promover una visión y acción sistémica, coordinada y articulada en el quehacer de sus instituciones de educación superior, a fin de facilitar la colaboración permanente de estas en el diseño e implementación de políticas públicas y proyectos de interés general, de acuerdo a los requerimientos del país y de sus regiones, con una perspectiva estratégica y de largo plazo.*

#### Sobre Gobierno Universitario

**Eliminar por completo el párrafo “Del Gobierno Universitario” del Título II y las normas transitorias respectivas, y reemplazarlo por los siguientes artículos.**

**Artículo \_\_\_\_.- Sobre Gobierno Universitario:** *Las Universidades definirán en sus estatutos sus estructuras de gobierno interno, así como también la existencia de organismos consultivos que permitan la inserción de la Universidad con el contexto nacional y/o regional, en virtud de su autonomía. En todo caso, los estatutos siempre deberán considerar los órganos, autoridades, sus atribuciones y funciones, estableciéndose una clara separación de poderes y funciones entre órganos colegiados, salvaguardando la participación vinculante de la comunidad universitaria en al menos uno de sus órganos superiores.*

*Residirá en la comunidad universitaria la facultad de decidir respecto del funcionamiento, organización, gobierno y administración de la institución, la que ejercerá mediante los órganos y procedimientos establecidos en los respectivos estatutos.*

**Artículo \_\_\_\_.- Sobre el Rector/a:** *Es la máxima autoridad unipersonal de la universidad y su representante legal. Le corresponde adoptar todas las medidas conducentes a dirigir, supervisar y administrar las actividades académicas, administrativas y financieras al más alto nivel.*

*Será elegido/a de acuerdo a la forma establecida por sus propios estatutos y será nombrado por el Presidente/a de la República mediante decreto supremo. Durará cuatro años en su cargo, pudiéndose ser reelegido/a, por una sola vez, para el periodo siguiente.*



### Artículos transitorios

**Artículo transitorio \_\_\_\_\_.** - *Modificaciones a los Estatutos: Aquellas Universidades que decidan modificar sus estatutos, deberán proponer al Presidente/a de la República, por intermedio del Ministerio de Educación, la modificación dentro del plazo de dos años, desde la entrada en vigencia de la ley. Lo anterior podrá incluir, igualmente, aquellas modificaciones aprobadas por las universidades con anterioridad a la presente ley. Todo lo anterior, sin perjuicio de lo que dispongan cada uno de los estatutos de las universidades respecto a la forma de modificarlos.*

**Artículo transitorio \_\_\_\_\_.** - *Ley Delegatoria: Facúltese al Presidente de la República para que dentro del plazo de un año, desde la expiración del plazo señalado en el artículo transitorio anterior, proceda mediante la dictación de uno o más decretos con fuerza de ley, a modificar los estatutos de las universidades estatales, sobre la base de las propuestas presentadas por éstas.*

**Artículo transitorio \_\_\_\_\_.** - *Sobre reelección Rector: Respecto de la elección del Rector/a y al plazo señalado en esta ley, mientras no se modifiquen los estatutos de las universidades estatales, regirán las reglas contempladas en ellos y en la ley N° 19.305, salvo en lo que respecta a la reelección indefinida. Con todo, se considerará como primer periodo del cargo, aquel que haya asumido el Rector/a bajo la vigencia de la presente ley.*

### Sobre Financiamiento

**Eliminar por completo el Título 4° “Del Gobierno Universitario” y las normas transitorias respectivas, y reemplazarlo por los siguientes artículos.**

**Artículo \_\_\_\_\_.** - *Sobre la gratuidad. Las instituciones de educación superior del Estado serán gratuitas en los estudios conducentes a títulos o licenciaturas, por el solo ministerio de la ley.*

**Artículo \_\_\_\_\_.** - **Del financiamiento de las Universidades del Estado.** *Se reconocerá el aporte de las Universidades del Estado al desarrollo cultural, científico, económico y social del país y al bienestar de sus habitantes, con un aporte financiero estatal privilegiado, cuyo objetivo será fortalecer dichas instituciones y a través de ello, la Educación Superior Estatal.*

**Artículo \_\_\_\_\_.** - **Principal fuente de financiamiento de las Universidades del Estado.** *El Aporte Fiscal Directo (AFD) será el principal instrumento de financiamiento basal que el Estado otorgará a sus Universidades para su funcionamiento básico de sus tareas permanentes. Dicho financiamiento, será permanente, y consistirá en un aporte de libre disposición para cada Universidad. El monto de este aporte deberá ser equivalente al menos al 50% (cincuenta por ciento) del presupuesto de cada universidad, reajustado como porcentaje del PIB. Con todo, el AFD deberá incorporar el reajuste anual de las remuneraciones de los funcionarios públicos de las universidades estatales.*

**Artículo \_\_\_\_\_.** - **Colaboración con los órganos del Estado.** *Las Universidades reguladas en la presente ley deberán colaborar, de conformidad a su misión, con los diversos órganos del Estado que así lo requieran, en la elaboración de políticas, planes y programas que propendan al desarrollo cultural, social, artístico, científico, tecnológico, económico y sustentable del país, a nivel nacional y regional, contribuyendo a satisfacer los intereses generales de la sociedad y de las futuras generaciones.*



**Artículo \_\_\_\_\_.- Convenio Marco Universidades Estatales.** *En su calidad de instituciones de Educación Superior estatales, creadas para el cumplimiento de las funciones de docencia, investigación, creación artística, innovación, extensión y vinculación con el medio, de acuerdo a la misión y a los principios que les son propios, señalados en el Título I de esta ley, las Universidades del Estado tendrán un financiamiento permanente a través de un instrumento denominado “Convenio Marco Universidades Estatales.*

*Los montos específicos de este instrumento de financiamiento y los criterios de distribución de dichos recursos serán fijados mediante un decreto que dictará quinquenalmente el Ministerio de Educación, suscrito además por el Ministro o Ministra de Hacienda. El citado instrumento considerará, al menos, los recursos de la asignación “Convenio Marco Universidades Estatales” establecido en la ley N° 20.882.*

*Para todos los efectos legales, el o los Convenios Marcos siempre serán un complemento a las fuentes de financiamiento directas y en caso alguno las reemplazarán.*

**Artículo \_\_\_\_\_.- Otras fuentes de financiamiento de las Universidades del Estado.** *Sin perjuicio del Aporte Fiscal Directo, las Universidades del Estado recibirán los aportes que les correspondan de conformidad a:*

- a) El decreto con fuerza de ley N° 4, de 1981, que fija las Normas sobre Financiamiento de las Universidades,*
- b) Los recursos públicos a los que puedan acceder a través de fondos concursables u otros instrumentos de financiamiento que disponga el Estado;*
- c) Los ingresos que señalen sus respectivos estatutos por derechos de matrícula, aranceles, impuestos universitarios, prestación de servicios, frutos de sus bienes, donaciones, herencias o legados, entre otros.*
- d) Cualquier otro ingreso, no comprendido anteriormente, y que le corresponda recibir en atención a la misión y funciones de la institución.*

#### **Artículos Transitorios**

**Artículo Transitorio \_\_\_\_\_.- Sobre gratuidad.** *Traspasar hacia la gratuidad una parte preferencial de los recursos fiscales destinados al Crédito con Aval del Estado contempladas en la Ley N° 20.027 que establece normas para el financiamiento de Estudios en Educación Superior, a partir del año siguiente de la entregada en vigencia de esta ley.*

**Artículo Transitorio \_\_\_\_\_.- Colaboración con los órganos del Estado.** *Respecto a lo señalado en el artículo “XX” sobre “Colaboración con los órganos del Estado”, el Ministerio de Educación solicitará a las Universidades del Estado que elaboren planes de crecimiento de su matrícula con la finalidad de apoyar el desarrollo estratégico del país y sus regiones, en el plazo de un año, entrado en vigencia esta ley. En el diseño y ejecución de los mismos, las Universidades deberán cautelar y preservar su calidad académica y fomentar, de manera particular, el ingreso de estudiantes procedentes de sus respectivas regiones.*

*La implementación de estos planes se establecerá mediante el Convenio Marco Universidades Estatales y el Plan de Fortalecimiento que las Universidades del Estado deberán firmar con el Ministerio de Educación, los que deberán ser visados por la Dirección de Presupuestos.*

**Artículo Transitorio \_\_\_\_\_.- Plan de fortalecimiento de las Universidades del Estado.** *Con el propósito de restituir el carácter estratégico, apoyar el cumplimiento de su misión y desarrollar una efectiva coordinación de las Universidades del Estado, se implementará un Plan de Fortalecimiento de carácter transitorio, que tendrá una duración de diez años contados desde el año siguiente al de entrada en vigencia de la presente ley, destinado a los usos y ejes principales que serán estipulados en los convenios que para estos efectos se suscriban entre el Ministerio de Educación y cada una de las Universidades referidas. Este plan estratégico será elaborado por una Comisión ad hoc y deberá tomar en cuenta en su distribución la situación económica,*



*administrativa y académica de las instituciones estatales.*

*Existirá un Programa Específico de Revitalización para fortalecer las universidades con mayores problemas académicos, financieros y de gestión, que incluirá, entre otros, capacitación, infraestructura, acompañamiento y presupuesto.*

**Artículo Transitorio \_\_\_\_\_.- Recursos de Plan de fortalecimiento:** ascenderán a \$ \_\_\_\_\_, por el plazo establecido en el artículo anterior. Dicha cantidad se dividirá en montos anuales, según lo establezcan las Leyes de Presupuestos del Sector Público correspondientes, que considerarán al menos los recursos de la asignación "Plan de Fortalecimiento Universidades Estatales" establecida en la ley N° 20.981.

**Artículo Transitorio \_\_\_\_\_.- Líneas de acción del Plan de Fortalecimiento:** A través de este plan, las universidades del Estado podrán financiar, entre otras, las siguientes iniciativas:

- a) *Diseñar e implementar acciones destinadas al aumento de la matrícula estatal.*
- b) *Mejorar la infraestructura de las universidades para el desarrollo de sus funciones esenciales de docencia, investigación, creación y extensión.*
- c) *Promover la incorporación de académicos e investigadores con grado de Doctor con el objetivo de potenciar especialmente las actividades de docencia e investigación.*
- d) *Crear o fortalecer centros de investigación destinados a profundizar el desarrollo de conocimiento o innovación en torno a materias de relevancia estratégica para el país o sus regiones.*
- e) *Elaborar planes de acceso y apoyo académico para la admisión, permanencia y titulación de estudiantes provenientes de los sectores sociales más vulnerables, fomentando de manera particular el ingreso de estudiantes procedentes de sus respectivas regiones.*
- f) *Fomentar mecanismos e instrumentos de colaboración entre estas instituciones en los ámbitos de docencia, investigación y desarrollo institucional.*
- g) *Apoyar las acciones definidas en sus respectivos Planes de Desarrollo Institucional, destinadas a la ampliación de su oferta académica, las que deberán tener en consideración su pertinencia institucional y su consistencia académica y técnica, de conformidad a indicadores objetivos.*
- h) *Diseñar e implementar acciones destinadas a preservar o elevar su calidad académica, incluyendo planes de evaluación y rediseño curricular.*

**Artículo Transitorio \_\_\_\_\_.- Comité del Plan de Fortalecimiento.** *Mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Educación, suscrito además por el Ministro o Ministra de Hacienda, se creará el Comité del Plan de Fortalecimiento (en adelante indistintamente, "el Comité"), el que tendrá a su cargo la aprobación, supervisión y seguimiento de las iniciativas y proyectos propuestos por las Universidades del Estado que se financien en virtud del Plan.*

**Artículo Transitorio \_\_\_\_\_.- Integrantes del Comité y Secretaría Técnica.** *El Comité estará integrado por el Ministro o Ministra de Educación, quien lo presidirá, y cinco rectores de Universidades del Estado.*

*El Comité contará con el apoyo de una Secretaría Técnica, radicada en el Ministerio de Educación, que prestará respaldo material y técnico a la gestión administrativa vinculada a la implementación del Plan de Fortalecimiento. Esta Secretaría será dirigida por un Secretario Ejecutivo o Secretaria Ejecutiva designado o designada por el Comité, a partir de una terna elaborada según lo establecido en el párrafo 3° del Título VI de la ley N° 19.882.*



## Régimen Jurídico del Personal de la Universidad

**a) Exclusión Título II de la LOCBGAE:**

Eliminar arts. 3, 36 y 53 del proyecto, a efectos de conservar la plena aplicación del Título II de la LOCBGAE.

**b) Regulación especial personal universitario:**

Reemplazar el inciso primero del art. 33 del proyecto, a efectos de conservar la plena aplicación del EA a los funcionarios no académicos, pero continuar con la autorización que poseen las universidades estatales para dictar reglamentos especiales para académicos, rigiéndoles supletoriamente el EA.

**c) Exclusión regla del 20%:**

Reemplazar el inciso segundo -o tercero- del art. 33 del proyecto, a efectos de excluir la aplicación de esta regla, contenida en el inciso segundo del art. 10 del EA, pero sólo respecto al personal académico.

**d) Exclusión normas sobre destinaciones, comisiones y cometidos:**

Reemplazar el inciso segundo -o tercero- del art. 33 del proyecto, en los términos señalados en el apartado anterior, a efectos de eliminar esta disposición.

**e) Excepción en Toma de Razón:**

Eliminar art. 33, inciso tercero -o cuarto-, del proyecto, a efectos de mantener la sujeción al trámite de Toma de Razón -en materia funcionaria- bajo los mismos términos que existen actualmente.

Adicionalmente, para hacer efectiva esta propuesta, correspondería añadir un nuevo literal al art. 32, para sujetar a la Toma de Razón los actos en materia funcionaria, especialmente las desvinculaciones que provengan de una destitución o la declaración de vacancia del cargo.

**f) Contratación de servicios específicos mediante honorarios o contratos de trabajo**

Eliminar art. 51 del proyecto, con objeto mantener esta materia sujeta al EA, es decir, que se puedan contratar labores accidentales no habituales de la institución y cometidos específicos mediante honorarios. Con todo, se puede establecer otra regulación sobre esta materia en un eventual Estatuto Administrativo del Personal de las Universidades del Estado.