

INFORME DE LA COMISIÓN DE EDUCACIÓN ACERCA DEL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY N° 21.094, SOBRE UNIVERSIDADES ESTATALES, A FIN DE PRORROGAR EL PLAZO ESTABLECIDO PARA PROPONER AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA LA MODIFICACIÓN DE SUS RESPECTIVOS ESTATUTOS, A RAÍZ DE LA PANDEMIA POR COVID-19.

BOLETÍN N° 13.990-04

Honorable Cámara:

La Comisión de Educación pasa a informar acerca del proyecto de ley de la referencia, en primer trámite constitucional y reglamentario, originado en moción de las diputadas y diputados Cristina Girardi, Rodrigo González, Camila Rojas, Juan Santana, Camila Vallejo, Mario Venegas y Gonzalo Winter.

A las sesiones que la Comisión destinó al estudio de esta iniciativa, asistió el Subsecretario de Educación Superior, señor Juan Eduardo Vargas Duhart, acompañado de la Jefe de la Jefa del Departamento Jurídico, señora Fernanda Badrie Awad.

Asimismo, la Comisión recibió en audiencia a la Vicepresidenta de la Federación Nacional de Profesionales y Técnicos de Universidades Estatales de Chile (FENAPTUECH), señora Betsy Saavedra Flores y a la Presidenta de la Federación de Funcionarios Universidad de Chile (FENAFUCH), señora Myriam Barahona Torres.

I. CONSTANCIAS REGLAMENTARIAS PREVIAS.

1) Idea matriz o fundamental del proyecto.

La iniciativa tiene por finalidad postergar el plazo de entrega de propuesta de estatutos por un periodo adicional de un año a aquel originalmente establecido, mediante la modificación del artículo primero transitorio de la ley N° 21.094, permitiendo a cada una de las universidades estatales entregar una propuesta de adecuación de estatutos que sea el resultado de un efectivo proceso participativo y reflexivo, y así lograr el cumplimiento efectivo del mandato legal.

2) Normas de quórum especial.

El proyecto de ley no contiene normas de carácter orgánico-constitucional o de quórum calificado.

3) Normas que requieren trámite de Hacienda.

El articulado del proyecto de ley aprobado por la Comisión no requiere ser conocido por la Comisión de Hacienda, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 226 del Reglamento de la Corporación.



Firmado electrónicamente

<https://extranet.camara.cl/verificardoc>

Código de verificación: 1D03F82A15D423EF

4) Aprobación general del proyecto de ley.

El proyecto fue aprobado, en general y en particular, por mayoría de votos. Votaron a favor los diputados y diputadas Rodrigo González, Camila Rojas, Camila Vallejo, Mario Venegas, Gonzalo Winter y Juan Santana. Votaron en contra los diputados Sergio Bobadilla, Luis Pardo, Hugo Rey y Leonidas Romero (6-4-0)

5) Diputado informante.

Se designó diputada informante a la señora Camila Rojas Valderrama.

II. ANTECEDENTES DEL PROYECTO.

A) Fundamentos.

Sostiene la moción que la ley N° 21.094 sobre Universidades Estatales establece que las instituciones deben adecuar sus estatutos en conformidad con las disposiciones del Título II del mismo cuerpo normativo, mediante la entrega de la respectiva propuesta al Ministerio de Educación dentro del plazo de tres años, contados desde la entrada en vigencia de la ley, fecha que se cumple el 5 de junio de 2021, previa realización de un proceso público y participativo que debe contar con la intervención de los estudiantes, académicos y personal no académico que componen la comunidad universitaria, so pena de aplicárseles el Estatuto General dictado para dichos efectos.

En cumplimiento de la normativa, muchas de las universidades estatales se encontraban realizando, previo a la pandemia, instancias participativas para la elaboración de propuesta de modificación de estatutos, establecidas en sus propios reglamentos, los que contemplan la intervención de representantes de todos los estamentos de las comunidades respectivas. Asimismo, en los próximos meses estaban planeados otros procesos de socialización, consulta y retroalimentación respecto del borrador de la propuesta por parte de todos los miembros de la institución, los cuales evidentemente han sido suspendidos debido a la emergencia sanitaria, como consecuencia de la suspensión de las actividades presenciales en las universidades, lo que impedirá el cumplimiento de los plazos e hitos previstos para la adecuación estatutaria.

Añade la iniciativa que es menester señalar que el cumplimiento del mandato legal, requiere que el proceso sea público y participativo, lo que exige un gran trabajo reflexivo que no debiese ser reducido o acortado. Por otro lado, es evidente que dado el contexto de emergencia, las instituciones están enfocadas en responder de la mejor manera posible a los desafíos que implica la modalidad de educación a distancia, con las consecuentes dificultades que implica esto, y no pueden llevar a cabo los procesos que tenían planeados en una situación de normalidad.

B) Comentario sobre el articulado del proyecto e incidencia en la legislación vigente.

El proyecto plantea un artículo único mediante el cual se modifica el inciso primero del artículo primero transitorio de la ley N° 21.094, con el objeto de aumentar de 3 a 4 años el plazo de las universidades del Estado

para proponer al Presidente de la República, por intermedio del Ministerio de Educación, la modificación de sus respectivos estatutos para adecuarlos a las disposiciones del Título II de esta ley.

III. DISCUSIÓN Y VOTACIÓN DEL PROYECTO.

Se dio inicio a la discusión del proyecto de ley escuchando la opinión de la Vicepresidenta de la Federación Nacional de Profesionales y Técnicos de Universidades Estatales de Chile (FENAPTUECH), señora Betsy **Saavedra**, quien manifestó en su [presentación](#) que la iniciativa constituye una respuesta positiva a la solicitud realizada por las organizaciones nacionales de funcionarios, estudiantes y académicos, según carta del 12 de mayo de 2020, la cual fue reforzada con presentaciones realizadas el 26 de octubre ante la Comisión de Educación.

Hizo referencia a las principales dificultades que atentan contra el proceso público y participativo. En primer lugar el contexto de pandemia y previo estallido social que originó el cierre de las dependencias universitarias, lo cual ha limitado los procesos de discusión de los estatutos a actividades virtuales, con una baja participación de los estamentos universitarios. Junto con ello los mecanismos de participación han sido poco democráticos y excluyentes para recoger las propuestas de las comunidades universitarias, debido a que la ley N°21.094 no precisa qué significa “procesos públicos y participativos”.

Señaló que las Comisiones triestamentales, la mayoría cuentan con porcentajes de participación muy disímiles entre los estamentos, con miembros designados o autoridades unipersonales, donde se excluye o se concede una baja participación a grupos de trabajadores. Los plebiscitos on-line dejan fuera a los miembros de las comunidades universitarias que no están familiarizados con la tecnología, que diferencian las ponderaciones de los votos de los estamentos y que excluyen a personas, y las reuniones, claustros y plenarias on-line, con baja participación de las comunidades.

Agregó que ha existido una intervención excesiva de las autoridades unipersonales y de órganos colegiados superiores con alta participación académica, que no tienen la competencia para dirimir sobre la modificación de los estatutos. Han cuestionado, eliminado y modificado las propuestas presentadas por las comunidades universitarias, haciendo abuso de poder. Ha existido urgencia de los rectores en culminar los procesos de modificación de los estatutos orgánicos, producto de una carta de la Subsecretaría de Educación Superior, en la cual señala que el plazo de entrega de las propuestas de modificación de los estatutos es marzo del 2021 en vez de junio.

En cuanto a la situación de teletrabajo, que involucra condiciones anormales de las actividades docentes y situaciones estresantes para los funcionarios, tales como contagios, fallecimientos por COVID, pérdidas de trabajo en el grupo familiar y amenaza a la estabilidad laboral, no existe un ambiente favorable para el debate, por el contrario, existe estrés y distracción de los temas comunitarios, porque cada persona está preocupada de su seguridad y la de su grupo familiar.

Afirmó que los procesos de modificación de estatutos orgánicos de las universidades que exhiben mayor avance se han realizado con una escasa

participación de las comunidades universitarias en el contexto actual, en los diversos espacios que se han creado. Los mecanismos de participación que se han utilizado son antidemocráticos y fuertemente intervenidos por las autoridades universitarias que han hecho abuso de poder, lo cual propicia el desinterés y la desesperanza de las comunidades. Una gran parte de las comunidades universitarias está quedando excluida de la discusión y de la validación de las propuestas para la modificación de los estatutos orgánicos, porque no tienen las herramientas ni la condición psicológica necesaria.

En definitiva, el proyecto de ley que prorroga el plazo para la entrega de la propuesta de nuevos estatutos, podría ayudar a revisar, mejorar y fortalecer los procesos realizados hasta ahora.

Por último, realizó las siguientes solicitudes en nombre de la Federación:

- Otorgar urgencia al trámite legislativo del proyecto de ley del boletín N°13990-04.

- Introducir mejoras o evaluar la presentación de nuevos proyectos de ley que permitan perfeccionar la actual ley N° 21.094 (considerando contexto social actual):

- Precisar la modalidad de los procesos “públicos y participativos” que mandata la ley N°21.094 y cuáles son los “órganos competentes” para modificar los estatutos.

- Asegurar equidad en la composición de las comisiones triestamentales, inclusión de todos los miembros de las comunidades universitarias, carácter presencial y vinculante de los procesos.

- Especificar el mecanismo y plazo que utilizará el Gobierno para la tramitación del o los proyectos de ley que legalizarán los estatutos.

- Atender las demandas de las universidades con estatutos orgánicos creados en forma posterior al año 1990, las cuales quedaron excluidas del proceso de adecuación de sus estatutos orgánicos.

- Considerar los temas de educación que se debatirán en la reforma constitucional y las demandas de la sociedad por una educación democrática, inclusiva y con un mayor financiamiento del Estado.

La Presidenta de la Federación de Funcionarios Universidad de Chile (FENAFUCH), señora Myriam **Barahona**, expresó que desde que volvió la democracia, siempre han insistido e instalado dentro de los espacios universitarios el poder cambiar los estatutos que dejó instalada la dictadura militar. Hizo presente que este momento no es el más oportuno para elaborar, discutir y trabajar un estatuto para las universidades estatales que es de vital importancia, producto de la pandemia que se vive actualmente. Agregó que en reiteradas oportunidades se habla de la comunidad universitaria, pero el poder político al interior de la universidad lo poseen ciertos académicos titulares. De esta manera para profundizar la participación de los estamentos, debe ir aparejado con el proceso constituyente en vías de una nueva Constitución Política.

Por último, se refirió a la circunstancia que los rectores de las universidades públicas en la ley de reajuste del sector público solicitaron de que se dejara sin efecto el artículo 48 de la ley N°21.094: “*Contratación para*

labores accidentales y no habituales. Las universidades del Estado podrán contratar, sobre la base de honorarios, sólo la prestación de servicios o labores accidentales y que no sean las habituales de la institución. Las personas contratadas a honorarios se regirán por las cláusulas del respectivo contrato de conformidad a la legislación civil y no les serán aplicables las disposiciones del decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo". Lo anterior porque argumentaron que este año no podrían hacerlo porque se requiere mayor espacio en la administración para poder enfrentar la situación de pandemia, lo que significa un retroceso del ámbito de carrera funcionaria y estabilidad laboral.

En definitiva, como federación anhelan resguardar el sentido público de las universidades, participación y democratización de los espacios de debate.

La diputada **Rojas** manifestó que presentaron el proyecto de ley en discusión por cuanto el Ejecutivo no entregó respuestas sobre la prórroga de la modificación de los estatutos, ante lo cual es de suma importancia que se regule por ley la modificación de prórroga de los estatutos de las universidades del Estado. Destacó que la ley N° 21.094 dispone que las universidades del Estado deben adoptar procesos públicos y participativos, en que intervengan los distintos estamentos de la comunidad universitaria, para los efectos de adecuar sus actuales estatutos a las disposiciones del Título II de esta ley que así lo exijan.

Para estos efectos, las instituciones deben proponer al Presidente de la República, por intermedio del Ministerio de Educación, la modificación de sus respectivos estatutos dentro del plazo de tres años, contado desde la entrada en vigencia del referido texto legal. Este plazo se cumple en junio de este año, por lo que el proyecto propone un año más de plazo, especialmente teniendo en consideración que la pandemia ha dificultado la implementación de procesos públicos y participativos.

El diputado **Santana** (Presidente) afirmó que el proyecto de ley tiene por finalidad garantizar la participación de todos los estamentos universitarios, la que producto de la pandemia no se ha podido materializar. Agregó que la iniciativa es simple y debería votarse a la brevedad.

El diputado **Venegas** manifestó en cuanto a cómo se ha plasmado el proceso al interior de las instituciones de educación superior, que está de acuerdo en que debería posponerse la modificación de los estatutos, porque actualmente no están las condiciones para garantizar un proceso participativo de todos los estamentos de las universidades.

El Subsecretario de Educación Superior, señor Juan Eduardo **Vargas**, explicó que la ley N° 21.094, sobre Universidades Estatales, en su artículo primero transitorio, dispuso que las Universidades Estatales, cuyos estatutos entraron en vigencia con anterioridad al 11 de marzo de 1990 "(...) deberán proponer al Presidente de la República, por intermedio del Ministerio de Educación, la modificación de sus respectivos estatutos dentro del plazo de tres años (...)", es decir, hasta el 5 de junio de 2021, con el propósito de adecuar sus disposiciones, que así lo exijan, al Título II sobre "Normas comunes a las Universidades del Estado" de la ley en comento.

Comentó que aquellas Universidades Estatales cuyos estatutos entraron en vigencia con posterioridad al 11 de marzo de 1990, no tendrán la obligación ya señalada, en la medida que propongan en el mismo plazo referido, un mecanismo institucional permanente que asegure la participación y corresponsabilidad del Estado en la aprobación del Plan de Desarrollo Institucional y del presupuesto de la universidad.

Si alguna universidad Estatal no cumpliera con su respectiva obligación, el inciso tercero del mismo artículo primero transitorio dispone que, al vencimiento del plazo, por el solo ministerio de la ley regirán "(...) las normas estatutarias relativas a la organización, gobierno, funciones y atribuciones de las universidades del Estado establecidas en el estatuto general (...)" aprobado en el decreto con fuerza de ley N° 4 de 2019 del Ministerio de Educación (en adelante, DFL N° 4 de 2019) y que "(...) sustituirá íntegramente las normas de los estatutos vigentes de las universidades del Estado en todo aquello que sea incompatible con las disposiciones (de dicho) estatuto general."

Aclaró que de manera de coordinar y ordenar la entrega de propuestas de estatutos, la Subsecretaría informó, mediante oficio dirigido a las Universidades Estatales, aspectos relevantes en la implementación y desarrollo de dicho proceso además de señalar una fecha anterior a la legalmente establecida para efectos de proceder ordenadamente en la recepción de las propuestas de las universidades. En tal sentido, y no obstante lo anterior, hace presente que el único plazo legal vigente para que las universidades presenten sus propuestas es el 5 de junio de 2021.

Dijo que para la Subsecretaría de Educación Superior resulta imperativo dar cumplimiento al proceso contemplado en la normativa citada, valorando el avance y las gestiones que ya tienen desarrollado muchos de los planteles.

Con relación a respetar los procesos participativos que se han desarrollado: en cuanto a la necesidad de las universidades de gestionar los referidos procesos en contextos públicos, participativos y reflexivos, es dable agregar que tales instancias han podido efectuarse de manera remota mediante la utilización de medios tecnológicos, cuyo uso en la actualidad es de amplio acceso, permitiendo la continuidad satisfactoria de todo tipo de procesos que requieren de diálogo y deliberación.

Tres años desde entrada en vigencia de la norma: En concordancia con lo anterior, y según es conocido por todos, en rigor legal, las instancias participativas podían iniciarse formalmente desde la entrada en vigencia de la precitada ley N° 21.094, en junio de 2018.

Señaló que la Subsecretaría de Educación Superior, ha comprometido y realizado, ya sea de manera presencial, virtual y por escrito, a las máximas autoridades de los planteles estatales, una completa disposición a colaborar, en el marco de sus competencias, en todo aquello que resulte procedente y que contribuya a que las universidades puedan cumplir con las mencionadas obligaciones dentro del plazo legal.

Sostuvo que el Consejo de Coordinación de Universidades Estatales, entidad creada por la misma Ley N° 21.094, que tiene por finalidad promover la acción articulada y colaborativa de las instituciones universitarias estatales e integrada por sus respectivos rectores, se ha reunido periódicamente

desde su constitución en enero de 2019. En este sentido, la Subsecretaría de Educación Superior ha expuesto, en diversas oportunidades, en fechas tales como 8 de abril del 2019, 9 de julio de 2019, junio de 2020, por nombrar algunas, respecto de la obligación legal que se les impone, aclarando todas las dudas que de dicho proceso pudieran tener los rectores. Así, se ha considerado siempre el plazo legal para dicho cumplimiento el día 5 de junio de 2021.

Expresó que el 16 de diciembre recién pasado, la Subsecretaría sostuvo una reunión solicitada por el Rector de la Universidad de Chile, Sr. Ennio Vivaldi, al cual asistieron, los rectores Eduardo Hebel (Universidad de la Frontera), Álvaro Rojas (Universidad de Talca), Alberto Martínez (Universidad Arturo Prat), Celso Arias (Universidad de Atacama) y Oscar Garrido (Universidad de Los Lagos), junto con la Directora Ejecutiva del CUECH, Alejandra Contreras. En dicha instancia, se presentó la solicitud de postergar el plazo que había propuesto la Subsecretaría de Educación Superior y no el plazo legal establecido. Dicha solicitud fue acogida completamente por la Subsecretaría quedando los Rectores conformes con la solución acordada.

Concluyó manifestando que el día viernes 15 de enero recién pasado, se llevó a cabo una nueva sesión del Consejo de Coordinación de Universidades Estatales, oportunidad en que la referida obligación de presentación de propuesta de estatutos, el plazo legal para hacerlo, o algún elemento asociado al respecto, no fueron levantadas por ninguno de sus participantes.

El diputado **Santana** ilustró que la iniciativa nunca fue solicitada por los rectores, más bien nace de las denuncias de los distintos estamentos. Agregó que fue debido a la falta de cumplimiento de las instancias de participación que se vieron interrumpidas por la Pandemia. Por lo que, se presentó el proyecto para otorgar un año más de plazo, porque el proceso no se llevaba como debía.

La diputada **Rojas** hizo mención a la misiva del CUECH dirigida al señor Ministro de Educación, con la finalidad de la ampliación del plazo para la presentación de propuestas para la elaboración de los estatutos en las universidades del estado. Destacó que el documento hace referencia a la extensión general del plazo y no a la fecha de marzo esgrimida por el señor Subsecretario.

El diputado **Bobadilla** hizo presente, que no duda de la buena intención de los autores de la moción. Sin embargo, ante la explicación del Subsecretario respecto que los propios rectores manifestaron que una iniciativa como esta no es necesaria, solicitó a los autores retirarla.

El diputado **Venegas** discrepó con el argumento esgrimido para retirar la iniciativa por el diputado Bobadilla, que los propios rectores manifiestan que no es necesaria la iniciativa y que hizo suyo luego de escuchar al Subsecretario. Recordó que en varias oportunidades asociaciones gremiales y de funcionarios han planteado que los procesos de definiciones de los estatutos carecen de participación efectiva. Agregó que el peso específico de la participación es más relevante en los académicos, siendo muy menguado en los no académicos, estudiantes y en los académicos a contrata.

La diputada **Girardi**, está conteste con los autores del proyecto de ley destacando que el espíritu de la ley es la participación de la comunidad universitaria. Acotó que si no hay participación no hay nuevos estatutos. Según su parecer, los procesos de participación en pandemia, a través de las plataformas virtuales no necesariamente van a dar cuenta de un proceso total. Sostuvo que lo que la comisión debe aspirar es a una participación absoluta y no *on line*, sino presencial. Por lo que es necesario la prórroga.

A continuación, se acordó poner en votación en general y particular el proyecto, de la siguiente forma:

Artículo único

Artículo único.- Reemplázase el inciso primero del artículo primero transitorio de la ley N° 21.094, por el siguiente:

“Artículo primero.- La presente ley entrará en vigencia en el momento de su publicación. Para los efectos de adecuar los actuales estatutos de las universidades del Estado a las disposiciones del Título II de esta ley que así lo exijan, dichas instituciones deberán proponer al Presidente de la República, por intermedio del Ministerio de Educación, la modificación de sus respectivos estatutos dentro del plazo de cuatro años, contado desde la entrada en vigencia del referido texto legal.”.

No se presentaron indicaciones.

Puesto en votación en general y particular el proyecto de ley, se **aprobó** por mayoría de votos. Votaron a favor los diputados y diputadas Rodrigo González, Camila Rojas, Camila Vallejo, Mario Venegas, Gonzalo Winter y Juan Santana. Votaron en contra los diputados Sergio Bobadilla, Luis Pardo, Hugo Rey y Leonidas Romero (6-4-0)

IV. INDICACIONES RECHAZADAS O DECLARADAS INADMISIBLES.

No se presentaron indicaciones al proyecto, por lo que no hubo ninguna rechazada ni declarada inadmisibles.

V. TEXTO DEL PROYECTO DE LEY APROBADO POR LA COMISIÓN.

En mérito de las consideraciones anteriores y por las que, en su oportunidad, pudiere añadir la diputada informante, la Comisión de Educación recomienda la aprobación del siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo único.- Reemplázase en el inciso primero del artículo primero transitorio de la ley N° 21.094, el guarismo “tres” por “cuatro”.



VI. DIPUTADO INFORMANTE.

Se designó como diputada informante a la señora CAMILA ROJAS VALDERRAMA.

SALA DE LA COMISIÓN, a 18 de enero de 2021.

Tratado y acordado como consta en las actas de las sesiones de fecha 14 y 18 de enero de 2021, con la asistencia de las diputadas Cristina Girardi Lavín, Camila Rojas Valderrama y Camila Vallejo Dowling, y de los diputados Sergio Bobadilla Muñoz, Rodrigo González Torres, Luis Pardo Sáinz, Hugo Rey Martínez, Leonidas Romero Sáez, Juan Santana Castillo, Mario Venegas Cárdenas y Gonzalo Winter Etcheberry.

MARÍA SOLEDAD FREDES RUIZ,
Abogada Secretaria de la Comisión.