



Proyecto de Ley sobre Universidades Estatales

Discusión en Comisión de Hacienda de la Cámara de Diputados¹

N° 17/2017

PROYECTO DE LEY SOBRE UNIVERSIDADES ESTATALES

Actual estado de discusión del proyecto de ley

El proyecto de Ley sobre Universidades Estatales ([Boletín N° 11.255-04](#)), ingresado el martes 06 de junio de 2017 al Senado de la República (*cámara de origen*), mediante Oficio 090-365 de 2017 [fue retirado del Senado](#), con fecha 13 de julio de 2017. Este retiro fue informado en [cuenta de la Sesión 31° Especial](#) de lunes 17 de julio de 2017.

Con fecha 17 de julio de 2017, se ingresó nuevamente el proyecto de Ley Sobre Universidades del Estado ([Boletín 11.329-04](#)) a la Cámara de Diputados, pasando esta a ser la *cámara de origen*. Con misma fecha se da cuenta [del proyecto en la Sesión Especial 47ª/365](#) y pasa a la [Comisión de Educación](#) y [de Hacienda](#), en lo pertinente. A su vez, se hace presente la urgencia calificada de “suma”.

*Ver el proyecto de ley sobre Universidades Estatales Boletín N°11.329 ([link](#))
Ver Comparado (2) con indicaciones del Ejecutivo 20.09.17 ([link](#))*

Con fecha 05 de octubre de 2017 se retira y hace presente la suma urgencia del proyecto, lo que implica que tanto su discusión y votación en la Cámara deberá quedar terminada en el plazo de 15 días, en virtud del artículo 74 de la [Constitución Política de la República](#) y el art. 27 de la [Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional](#).

Discusión en Comisión de Hacienda la Cámara de Diputados Sesión 331° de 17 de octubre de 2017

El proyecto de Ley sobre Universidades Estatales ([Boletín N° 11.255-04](#)), ingresado el martes 06 de junio de 2017 al Senado de la República (*cámara de origen*), mediante Oficio 090-365 de 2017 [fue retirado del Senado](#), con fecha 13 de julio de 2017. Este retiro fue informado en [cuenta de la Sesión 31° Especial](#) de lunes 17 de julio de 2017.

Con fecha 17 de julio de 2017 se ingresa nuevamente el proyecto de Ley Sobre Universidades del Estado ([Boletín 11.329-04](#)) a la Cámara de Diputados, pasando esta a ser la *cámara de origen*. Con misma fecha se da cuenta [del proyecto en la Sesión Especial 47ª/365](#) y pasa a la [Comisión de Educación](#) y [de Hacienda](#), en lo pertinente. A su vez, se hace presente la urgencia calificada de “simple”.

Ver el proyecto de ley sobre Universidades Estatales Boletín N°11.329 ([link](#))

Con fecha 17 de octubre de 2017, en Sesión (331) la Comisión de Hacienda, conociendo por primera vez el proyecto, inició el estudio del proyecto de ley sobre Universidades del Estado (en primer trámite constitucional, con urgencia calificada de “suma”). Para tales efectos, la Comisión escuchó la presentación del proyecto efectuado por la Ministra de Educación, señora [Adriana Delpiano Puelma](#), y la exposición del Rector de la Universidad de Chile [Ennio Vivaldi](#).

*Ver Presentación Ministerio Educación. ([link](#))
Ver Presentación Sr. Rector Universidad de Chile ([link](#))*

¹ El presente documento de trabajo (versión 17.10.2017) fue elaborado por el Área Jurídica del Senado de la Universidad de Chile, por la pasante [Alejandra Brito Urrutia](#), y revisado por el abogado [Gustavo Fuentes Gajardo](#). Comentarios: gustavo.fuentes@u.uchile.cl



El presidente de la Comisión de Hacienda le ofrece la palabra a la Ministra Adriana Delpiano.

EXPOSICIÓN MINISTRA ADRIANA DELPIANO

Del conjunto de universidades del país hay 18 de ellas que son del Estado, cuya propiedad es del Estado a diferencia de otro conjunto de Universidades, que pueden tener mayor o menor vocación pública; ese es un tema que... Como decía, se tomó la decisión en un momento determinado de dividir el proyecto de Educación Superior en dos; diferenciando un proyecto que focaliza su objeto de trabajo y de análisis a las 18 instituciones que son propiamente de Estado y han sido creadas por ley, algunas de ellas tuvieron un carácter Nacional (como la U. De Chile aquí presente, o la USACH), que dieron lugar, posteriormente, a Universidades Regionales que se encuentran en distintos niveles de desarrollo; hay dos que son las más nuevas en el sistema (U. Ohiggins y Aysén), lo que se busca es definir la relación entre el Estado y sus Universidades, cómo se las fortalece, qué se les exige, cómo se las vincula al desarrollo de la Región, y cómo se vinculan con los distintos órganos del Estado (no solo con el Min. De Educación). En este sentido, yo haré una presentación general sobre el proyecto de ley.

El proyecto es un proyecto “ordenado” en el sentido que no se abre a muchas situaciones sino que tiene un propósito común y sus artículos se orientan a él. Las ideas matrices de este proyecto son:

- 1) Reconocer la especificidad jurídica de las Ues. Del Estado: Qué es lo distinto o especial en ellas, lo cual dice relación con su carácter de IES creadas por ley, con la finalidad de contribuir al desarrollo del país. En distintos seminarios y análisis uno siempre diría que las funciones de la universidad son al menos la docencia, investigación y vinculación con el medio; en un seminario que se hizo, se desarrolló mucho la vinculación con el medio en las regiones, en el sentido de que el rol de una Universidad en una región es clave, no solo para su desarrollo económico, sino también para la creación de una identidad regional (más que provincial). Creo que esta es una tarea de las Ues. Del Estado.
- 2) Respecto a la definición de Ues. Del Estado: Ministra piensa que estaba dada, pero nunca se había hecho.
- 3) La participación, generación de pensamiento crítico es propio de las Ues. Del Estado.
- 4) En cuanto al rol del estado: esTA una de las motivaciones centrales de proyecto, explicitar y fomentar este rol. Sabemos que no todas las Ues. Parten de mismo piso, y esto lo pudimos constatar en su momento. Justamente por ser Ues. Del Estado se estableció el compromiso y tarea de hacer un acompañamiento en su proceso de acreditación; aquí hay medidas que señalan que aquellas que bajen su calidad o acreditación, se le nombrará una Universidad Tutora, y ello nos parece que dará resultado (las dos nuevas universidades cuentan con una).
- 5) En cuanto al gobierno Universitario: Aquí hay un tema de gobernanza que ha derivado en que las Ues. Tienen un sistema muy diverso entre ellas. Nos pareció que las normas de gobernanza debían tener un alcance general. En primer lugar, comparten un Consejo Superior que será el máximo órgano colegiado de la U, que definirá estrategias para la institución; estará integrado por 9 miembros, tres de ellos representantes del gobierno. El Rector es la máxima autoridad Unipersonal de la U. Y planteamos que el Rector pudiese estar dos periodos (ser reelecto), pero no más allá de eso. Tiene la calidad de jefe superior del Servicio, pero no está sujeto a libre remoción del Presidente de la República; se elegirá conforme a la ley 19305. El Consejo Universitario: estará integrado por representantes de los distintos estamentos, asignándose una cuota mínima de participación respecto de los académicos. Finalmente, hay un elemento que algunas Ues. Ya tienen, me refiero a la Contraloría Universitaria que será la encargada de efectuar el control de legalidad de los actos y otras funciones. Se establece una responsabilidad a las Ues. de velar por la calidad en la Universidad, determinando un órgano o unidad responsable para ello; que ponga las tarjetas amarillas a tiempo, velando por la calidad.
- 6) Para el caso que la U. Pierda su acreditación institucional: el Ministerio deberá designar a otra U. Para que se desempeñe como tutora.
- 7) Modernización de la gestión administrativa y financiera: Las Ues. Requieren un tratamiento de derecho público diferenciado que agilice su gestión administrativa, hoy en día tienen una administración pesada (lo cual ha sido una larga crítica de los Rectores), en circunstancias que deben competir por los recursos, los alumnos; todo lo cual genera un peso. Ahora estamos poniendo una serie de medidas que agilizan la gestión: se establecen normas respecto a las compras públicas, a la toma de razón ex post de la CGR.
- 8) Régimen jurídico de funcionarios académicos y no académicos: son empleados públicos. En el caso de los académicos habrá una carrera académica y en el caso de los funcionarios, se regirán por el Estatuto Administrativo.



9) Coordinación de las Ues del Estado: Esto es un punto fundamental. La idea es que esto sea una red de Universidades del Estado, en que hayan decisiones que se tomen dentro de esta red; por ejemplo, si tenemos un problema con la marea roja, no hay por qué solo recurrir a una Universidad. La idea es que las universidades realicen acciones conjuntas, articuladas, con visiones estratégicas y de largo plazo. Un ejemplo concreto: el caso de la Universidad instalada en Victoria (perteneciente a la U. Arturo Prat). Para estos efectos se consagra el Consejo de Coordinación que tiene carácter consultivo, formado por Rectores (5; 3 de regiones y 2 de la capital), sin perjuicio de los representantes de gobierno y demás invitados.

10) Plan de fortalecimiento de las Ues. Del Estado: un instrumento fundamental es el convenio marco; por primera vez se pone en una ley permanente -y no en presupuesto- que el convenio marco no será menor al año anterior (2016), es decir, hay un piso mínimo. Ya se firmó un Convenio con el Banco Mundial para un plan de fortalecimiento a 10 años con las Ues. Del Estado con recursos basal de 150.000 millones de pesos; mucho se ha dicho si es poco o mucho, pero hoy día tenemos esos recursos.

11) Respecto a la estructura general del proyecto de ley....

Presidente interrumpe a la Ministra Delpiano señalando que hay aprox. 21 artículos que revisará la Comisión de Hacienda. Hace un llamado a conversar con los Rectores, para llegar a acuerdos y sacar la mejor ley posible. Dice:

- Nos ha llegado una nota de la persona que representa a los docentes de las Ues. Del Estado. Que está muy inquieto, porque considera que no fueron tomados en cuenta... (¿está aquí la señora Betsy Saavedra Flores?)... Lo digo porque a nosotros lo que nos interesa es que sea una ley bien consensuada. Ella plantea, en la nota, su preocupación sobre el proyecto de ley, señalando textualmente que contiene disposiciones regresivas en materia de probidad (lo cual es muy grave) en el uso de los recursos públicos, poniendo en riesgo el patrimonio de la universidad. Esta opinión se encuentra respaldada por el señor Contralor General de la República.

Ministra Delpiano: Hay un sector de funcionarios que han planteado una situación distinta, pero creo que hemos llegado hasta este punto con grandes grados de consenso; no de unanimidad, pero sí grados. Nosotros como Estado debemos velar también por otras instituciones... Terminaré con la estructura.

- 1) Hay un elemento que vale la pena establecer, a nosotros nos ha tocado tramitar muchos proyectos de educación, en el caso de las Ues. Del Estado no ha pasado que se tiró un manto de duda sobre sus capacidades (a diferencia de lo que sucedió con los colegios), si no que siguen estando como prioridad para los estudiantes.
- 2) En las disposiciones finales, se exige que Ues. cuenten con una política de propiedad intelectual. Además se modifican algunas disposiciones.
- 3) En artículos transitorios, se establecen -entre otras materias- los plazos para adecuar los estatutos de las Ues (que es de 3 años). Se hace un distinguo con las Ues. que elaboraron sus estatutos con posterioridad al año 90, en las cuales se da el plazo de 3 años para que señalen al ejecutivo, dentro de su estructura, dónde se hará la estructura equivalente al Consejo Superior, en términos de la participación de los representantes del Presidente de la República.
- 4) El fortalecimiento está sin plazo, por lo que solicitamos que se revisa ante esta comisión y no el Senado. También se establecen las sanciones.
- 5) Se planteó un tema complejo: que todas las Ues sean gratuitas, lo cual nos parece algo complejo, ya que no hay condiciones para cumplir ese principio.

El presidente señala que debe respetarse el reglamento, de manera que si quieren hacer indicaciones deben hacerlo en la oportunidad. Ofrezco la palabra sobre la exposición de la ministra...

- Diputado: Entiendo que el ejecutivo hará indicaciones, de manera que para analizar el proyecto debiese tenerse a la vista éstas. También me parece que sería bueno invitar al grupo G9 de Universidades.
- Diputado Sergio Aguilo: Nosotros como Comisión de hacienda no somos los encargados de ver el conjunto del proyecto, sino materias específicas. A mi me gustaría escuchar al Rector antes que hablen los diputados. Yo entiendo que hubo ciertos reparos de las Universidades al proyecto, naciendo una mesa de conversación de la cual nació un protocolo, que se tradujo en indicaciones, que yo entiendo dieron satisfacción a lo que expresaron las comunidades de las Universidades, de manera que yo pregunto, ¿las indicaciones que se presentaron en la comisión técnica son iniciativa de quién? Si había un acuerdo.
- Presidente: el diputado pregunta si efectivamente hubo acuerdo o no.



- Ministra: Esto ha sido respaldado por los Rectores de las Ues. del Estado. Las indicaciones de los diputados son iniciativas personales de ellos. El proyecto presenta principios. Ha sido un arduo trabajo, nos ha llevado 2 años. Yo creo que que este un proyecto emblemático en las reformas, es verdad que siempre habrá aspiraciones a que esta plata no es mucha, hay que decirlo derechamente, pero debe decirse que estos recursos antes no existían. Ahora estamos trabajando con el Banco Mundial y nosotros estamos esperanzados en que la economía mejore y puedan haber más recursos. Pero este proyecto no es solo plata sino también tiene fuerte la idea de generar un vínculo entre el Estado y sus universidades.
- Diputado Marcelo Schilling: Lo que nos interesa saber es si las modificaciones que se hicieron en la Comisión responden a lo que ustedes acordaron en estas conversaciones.
- Ministra: No, claramente no. Se declararon inadmisibles cosas que sí eran admisibles.

Presidente: Ofrezco la palabra al Retor Ennio Vivaldi, quien además es presidente de las Universidades del Estado, acompañado de otras personas (por ejemplo, el Director Jurídico de la Universidad de Chile).

EXPOSICIÓN DEL RECTOR ENNIO VIVALDI:

Muchas gracias por la invitación. Nosotros hemos tratado de resumir la parte conceptual, para luego (en la segunda parte) hablar de financiamiento. Y respecto a financiamiento propiamente tal, en esta parte, yo quiero dejar constancia de lo receptivo que fue el ministerio a la hora de conversar con los cambios que era necesario hacer.

Respecto de financiamiento, nosotros hablaremos de aquellas cosas que creemos que reflejarían mejor los principios que inspiran la ley.

En cuanto al contexto:

Las Universidades Estatales han sido fundamentales en la construcción y desarrollo de la nación chilena, y se han constituido en un factor de identidad principal.

Hay un detalle que yo creo que es muy mayor y que no tenerlo en cuenta nos trae problemas: y es que cuando el Estado se mete en educación (u otras materias), el Estado cumple con dos roles un rol regular y un rol proveedor.

Debemos reinstalar los atributos que definen a las Ues estatales.

Al solicitar que el Estado asuma su responsabilidad con las universidades estatales, nuestro propósito no es ir en desmedro del resto de las universidades, en tanto el Estado es libre de fijar las normas que estime conveniente hacia ellas. Pero no puede impedirse o rechazarse una relación diferenciada entre el Estado y sus Universidades.

Nosotros hemos hecho grandes esfuerzos en inclusión, lo cual debe implicar una inclusión efectiva, eso significa más compromiso en cuanto a recursos.

El Rector habla del aumento de la matrícula y la preferencia de los estudiantes, poniendo el ejemplo de medicina, que es un caso en que el último ingresado a medicina en Usach o U. Chile, tienen mejores puntajes que el primero que ingresa a las privadas. Restringir la matrícula, obliga a estudiantes a tomar universidades que no quieren.

En esto sí que somos públicos, en cuanto a: Fiscalización de CGR, ley de compras públicas, etc.

Comentarios a las principales indicaciones referidas a financiamiento en esta ley:

1) Los principales acuerdos que valoramos, se refieren a:

El compromiso de gratuidad como un derecho para los estudiantes de las Estatales.

El Plan de fortalecimiento

La tutela para asegurar la calidad en la educación.

El aumento de matrícula (capacidad para expandir matrícula).

Otorgar tratamiento de organismo estatal en compras públicas.

Aspectos a mejorar:

Respecto al Convenio Marco: Importaría un grado detallado de rendición mensual, lo cual en la práctica se reduce a equipos completos para ello. Nosotros pedimos que el uso sea flexible.

Por último, también hay universidades que requieren atención especial:



- Las Universidades O'higgins y Aysén quedarían sin financiamiento o recursos específicos. Además, debiesen ser liberadas de acreditación mientras se encuentran sujetas a tutoría.
 - Diminuir las situaciones desventajosas de las universidades al interior de sistema público.
- Ver Presentación Sr. Rector Universidad de Chile (Link)

PREGUNTAS DE LOS DIPUTADOS.

Presidente Novoa: yo tengo la disposición y voluntad de hacer todos los esfuerzos para llegar a acuerdo. De manera que si es necesario hacer cambios o citas urgentes las voy a hacer. Yo propongo que el miércoles 25 se cite a la Comisión de Hacienda, toda la sesión completa, desde las 15 hrs..

Rector Vivaldi: Habría tope con el CRUCH.

Ministra Delpiano: Si puede ser este miércoles yo feliz.

Presidente Novoa: ¿Lo que usted está planteando Adriana es tratar de avanzar en lo que hay? Porque ustedes van a presentar indicaciones sí o sí

Ministra: sí, menores.

Presidente Novoa: Yo propongo que el martes 24, que sea en este mismo horario.

Diputado Ernesto Silva: Me parece razonable, porque también tenemos el proyecto de Bancos y ese estaba reservado para el próximo martes. Yo también pediría tener tiempo para revisar las indicaciones, que no suceda que en la misma sesión en que las tengamos que votar, tengamos conocimiento de ellas.

Presidente Novoa: Yo lo que veo es que veamos el escenario legislativo. Ministra, entreguen las indicaciones aquí el jueves, entonces tendremos el tiempo desde este jueves hasta el miércoles. ¿Le parece?

Ministra: Lo que pasa es que las tiene que revisar DIPRES. Entonces yo prefiero el 7.

Presidente Novoa: Entonces el 7. Yo propongo que sea de 15:30 hasta su total término.

Diputado Ernesto Silva: Es super razonable lo del 7, y entiendo que van a reponer indicaciones que fueron “derrotadas” en la comisión, y lo más probable es que esa semana tengamos comisión mixta, de manera que es poco probable planificar el total despacho. Propongo que se deje citado ese día y se avance.

Presidente Novoa: Citaré para martes 7 de noviembre en ambas sesiones.

Lo que viene

Con fecha 05 de octubre de 2017 se hizo presente la suma urgencia del proyecto, lo que implica que tanto su discusión y votación en la Cámara deberá quedar terminada en el plazo de 15 días, en virtud del [artículo 74 de la Constitución Política de la República](#) y el [art. 27 de la Ley Orgánica Constitucional del Congreso Nacional](#), razón por la cual, es altamente probable que se retire la suma urgencia y se presente otra.

La Comisión de Hacienda acordó volver a citar a la Comisión de Hacienda para el día **martes 07 de noviembre de 2017**, desde las 15:30 hrs. para la discusión particular de las indicaciones que presentará el Ejecutivo al proyecto de ley.

Procedimiento Constitucional de la Formación de la Ley

- i) En el caso del proyecto de Ley sobre Universidades Estatales, fue originado mediante Mensaje N° 090-365, asignándosele el Número de [Boletín 11.329-04](#).

Primer Trámite Constitucional:

- ii) El proyecto llegó a la cámara de origen (Diputados) donde pasó a la Comisión de Educación, para un estudio del texto.
- iii) *Discusión general:* ocurre cuando la comisión informa a la Sala, donde todos los parlamentarios votan para aprobar o rechazar la “*idea de legislar*” ante la eventualidad de que sea rechazada por la comisión. En caso de ser aprobado, se pasa a la discusión en particular en la misma comisión.
- iv.i) Si se aprueba, el proyecto vuelve a la comisión y se estudia en detalle.
- iv.ii) Si se rechaza, el proyecto no puede presentarse sino hasta dentro de un año.
- iv) *Discusión particular:* una vez estudiado el proyecto por parte de la Comisión, se envía a la Sala de la Cámara donde se analizar y se vota cada artículo del texto.

Segundo Trámite Constitucional

- v) El proceso es igual que el primer Trámite Constitucional (la cámara revisora estudia el proyecto en comisiones y se vota en sala, tanto en general como en particular).
- vi) Si el proyecto se aprueba, se envía al Presidente de la República.
- vii) El Presidente firma el proyecto, y se convierte en ley, entrando en vigencia al publicarse en el Diario Oficial, salvo disposiciones transitorias.

Tercer Trámite Constitucional (eventualmente si la Cámara Revisar hace cambios al proyecto, enviándose a la Cámara de origen para que se aprueben).

- viii) La Cámara de origen revisa y aprueba los cambios de la Cámara revisora.
- ix) La Cámara de origen podría no aprobar los cambios: en ese caso ambas cámaras en conjunto generan un texto nuevo.

Para conocer en detalle el Procedimiento Constitucional de la Formación de la Ley, ver el siguiente [diagrama](#).

Otros proyectos relacionados con Educación Superior (fuente: [BCN](#))

- Proyecto de Ley de [Reforma a la Educación Superior](#) ([Boletín N° 10.783-04](#))
- Proyecto de Ley que [crea el Ministerio de Ciencia y Tecnología](#) ([Boletín N° 11.101-19](#))
- Proyecto de Ley que [Modifica la ley N° 19.886, de Bases sobre Contratos Administrativos de Suministro y Prestación de Servicios, a fin de excluir de su aplicación a la Universidad de Chile y al Hospital Clínico José Joaquín Aguirre, en lo que respecta a los convenios que celebren](#) ([Boletín N° 10.782-05](#))
- Proyecto de ley establece [régimen de protección para las embarazadas que cursen estudios de educación superior, y para los estudiantes del mismo nivel que sean madres, padres o se encuentren a cargo del cuidado personal de un menor de edad](#) ([Boletín N° 10.911-04](#))
- Proyecto de ley que [Otorga una bonificación adicional por retiro al personal académico, directivo y profesional no académico de las universidades del Estado y faculta a las mismas para conceder otros beneficios transitorios que indica](#) ([Boletín N° 11.271-04](#))
- Proyecto de ley [Elimina el aporte fiscal indirecto para las instituciones de educación superior, estableciendo nueva regulación transitoria para el año 2017](#) ([Boletín N° 11.257-04](#))

Ver [anteriores Informativos](#) sobre proyecto Universidades Estatales
Observatorio Legislativo de la Reformas en Educación Superior
www.reformauniversitaria.cl