



PLENARIO
Centésima sexagésima séptima sesión
Jueves 26 de agosto de 2010

Tabla

- Excusas por inasistencia
- Cuenta.
- Acta N° 166 de fecha 19 de agosto de 2010.

- 1.- Informe jurídico del abogado Molina respecto al dictamen de la Contraloría General de la República referido al Reglamento del Personal de Colaboración.
- 2.- Educación Superior: Antecedes y lineamientos generales.
- 3.- Otros Asuntos.

En la Biblioteca del Edificio denominado Tecno Aula, ubicado en la Facultad de Economía y Negocios, a veintiséis días del mes de agosto de 2010, siendo las catorce horas con cuarenta y cinco minutos, bajo la dirección del señor Hiram Vivanco Torres, Vicepresidente del Senado Universitario, se inicia la centésima sexagésima séptima sesión Plenaria, que corresponde a Plenaria N° 5/2010 del Senado 2010 – 2014.

Asistencia:

- | | |
|-----------------------------|---------------------------|
| 1. Cecilia Albala B. | 2. Leonor Armanet B. |
| 3. Rodrigo Baño A. | 4. Juan Pablo Cárdenas S. |
| 5. Pedro Cattán A. | 6. Paulina Cecchi B. |
| 7. Roberto Cominetti C. | 8. Jonás Chnaiderman F. |
| 9. Leopoldo Dominichetti C. | 10. Nicolás Guiliani G. |
| 11. Christel Hanne A. | 12. Rodrigo Infante G. |
| 13. José Manuel Jiménez R. | 14. Milton Larrondo L. |
| 15. Francisco Martínez C. | 16. Kemy Oyarzún V. |
| 17. Abraham Pizarro L. | 18. María G. Rojas C. |
| 19. Iván Saavedra S. | 20. Hugo Sánchez R. |
| 21. Natalia Vargas P. | 22. Hiram Vivanco T. |

Asisten en calidad de invitados, los senadores estudiantes electos: Pía McKenzie, Martín Pérez e Izkia Siches.

- Excusas por inasistencia:

El señor Vicepresidente presenta las excusas por motivos académicos de los senadores: Caldentey, Cori, Gómez de la Torre, Sandra Jiménez, Morales, Pérez, Piquer y Riveros. Senadores que no hicieron llegar excusas: Boccardo, Pedemonte, Puente, Sarmiento y Sinclair.

- Cuenta

El Vicepresidente informa de los siguientes temas tratados en la reunión de los integrantes de la Mesa el martes 24:

Correspondencia recibida y despachada;

Informa que la Dirección de Comunicaciones de la Universidad editará una nueva publicación con la fotografía de todos los señores Senadores Universitarios; Declaración del Senado Universitario:

Reuniones de Comisiones y peticiones efectuadas por estas a la Mesa.

Acuerdo de formar una Comisión Ad-hoc para el tema Educación y,

De los temas surgidos en las intervenciones de los senadores en la plenaria pasada.

Acta N° 166 de fecha 19 de agosto de 2010.

Intervienen los señores Baño y Pizarro quienes realizan observaciones al Acta. El señor Baño señala que enviará por correo electrónico las observaciones al Acta al Secretario Técnico.

De acuerdo con lo anterior, el señor Vivanco propone someter a votación las siguientes alternativas:

A: Rechazar el Acta y someterla a consideración en la siguiente plenaria.

B: Aprobar el Acta.

Efectuada la Votación, catorce Senadores se pronuncian por la alternativa A; tres por la alternativa B y se contabilizan tres abstenciones.

Se acuerda rechazar el Acta y someterla a consideración en la siguiente plenaria.

Puntos de la tabla

1.- Informe jurídico del abogado Molina respecto al dictamen de la Contraloría General de la República referido al Reglamento del Personal de Colaboración.

El Vicepresidente presenta el tema y el señor Molina, Abogado Asesor del Senado, expone un informe jurídico respecto al dictamen de Contraloría. Se adjunta Informe.

Respecto al informe y al dictamen de la Contraloría General intervienen, en el orden y oportunidades que se señalan, los senadores Chnaiderman, Jiménez Rubilar, Pizarro, Cattán, Vivanco, Chnaiderman, Guiliani, Martínez, Pizarro, Pérez Comisso (senador elector, invitado a esta plenaria), Baño, Albala, Vivanco, Cecchi, Pizarro, Pérez Comisso, Vargas, Cattán, Martínez, Pizarro, Chnaiderman, Baño, Oyarzún, Vargas, Vivanco, Cattán, Martínez, Albala, Cárdenas, Vivanco, Cecchi y Martínez quienes exponen sus puntos de vista sobre el tema.

A esta altura de las intervenciones, debido a disturbios provocados por el ingreso de la fuerza pública al interior del Campus donde funcionan las dependencias de los Servicios Centrales, la Facultad de Arquitectura, que son colindantes con la Facultad de Economía y Negocios, donde se reúne el Senado Universitario en esta oportunidad, se determina suspender la Plenaria.

Posteriormente, considerando que no existen condiciones favorables para continuar con la sesión en este lugar, a las dieciséis horas con treinta y cinco minutos, se determina poner término a la Plenaria.

Firma en conformidad.

Juan Pablo Cárdenas Squella
Senador Secretario

Hiram Vivanco Torres
Vicepresidente

JPCS/Garm



INFORME JURÍDICO EN RELACIÓN AL DICTAMEN DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA N°45.267, DEL 10 DE AGOSTO DE 2010, QUE NO DIO CURSO AL REGLAMENTO DEL PERSONAL DE COLABORACIÓN APROBADO POR EL SENADO UNIVERSITARIO.

ANTECEDENTES:

- Desde el año 2006, una vez constituido el Senado Universitario, la Comisión de Estamentos y Participación se avocó a la elaboración de este reglamento.
- El 19 de marzo de 2009 fue presentado el proyecto a la Plenaria del Senado Universitario.
- El 5 de noviembre de 2009 fue aprobado finalmente por el Senado Universitario.
- El 18 de enero de 2010 se dicta el D.U. Afecto N°444 que materializa el reglamento.
- El 18 de marzo de 2010 el Contralor Universitario da curso al reglamento, con un alcance al inciso final del Art. 25 que fue eliminado.
- El 22 de marzo de 2010 ingresó el reglamento a la Contraloría General de la República para el trámite de toma de razón.
- Mediante el Dictamen N°45.267, del 10 de agosto de 2010, el Contralor General de la República se abstuvo de dar curso al decreto toda vez que consideró que no se ajustaba a derecho.
- El 18 de agosto de 2010 el Rector remite los antecedentes al Senado para efectos que adopte las medidas que estime pertinentes.

ESTUDIO Y ANÁLISIS DEL DICTAMEN DE CGR:

A - Regulación de la carrera funcionaria.

El Contralor General de la República señala que no resulta procedente que la carrera funcionaria se regule vía reglamento atendido que los artículos 38, inciso primero, y 63, N° 1, de la Constitución Política de la República, establecen que su regulación corresponde a una ley orgánica constitucional, objetando, por tanto, todo el contenido

de los Títulos II y III del Reglamento del Personal de Colaboración que aprobó el Senado Universitario.

Efectivamente, y conforme lo señalado por el Contralor, la carrera funcionaria está definida en términos amplios en los artículos 43 y siguientes de Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, Ley N° 18.575.

A su vez, la Ley N° 18.884, sobre Estatuto Administrativo, regula los demás aspectos de dicha carrera funcionaria, estableciendo en el artículo 162 letra a) que se regirán por estatutos de carácter especial, entre otros, los académicos de las instituciones de Educación Superior, concluyéndose, a contrario sensu, que los funcionarios no académicos de dichas instituciones se rigen íntegramente por el Estatuto Administrativo. Así lo ha señalado en su reiterada jurisprudencia administrativa el propio órgano contralor.¹

No obstante lo anterior y según los antecedentes recopilados, la Comisión de Estamentos y Participación estimó, en su momento, que era necesario especificar y complementar algunos aspectos de la carrera funcionaria en la Universidad, sin desconocer las normas del Estatuto Administrativo, conforme lo autorizado en el artículos 7° y 59 del Estatuto de la Universidad, que otorgan amplias facultades a la Institución para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor convenga a sus intereses, determinar los derechos y deberes de su personal, la carrera funcionaria y las normas con arreglo a las cuales se fijarán las remuneraciones.²

Que en términos prácticos, se puede señalar que los títulos cuestionados se limitan a reproducir algunas normas del Estatuto Administrativo, por lo que su pérdida no alteraría mayormente el régimen del personal de colaboración de la Universidad.

Además, este ámbito, atendida la abundante jurisprudencia administrativa, resulta improbable que la Contraloría General de la República varíe el criterio aplicado.

¹ A modo de ejemplo cabe mencionar el Dictamen N° 38486 de 2006, que señala literalmente: “Al respecto, es útil recordar que la jurisprudencia administrativa contenida en el dictamen N° 17.309, de 1990, entre otros, ha establecido que los funcionarios no académicos de las instituciones de educación superior del estado, carácter que posee la Universidad de Chile, se rigen íntegramente por el Estatuto Administrativo, en tanto que a los académicos se les aplica supletoriamente, en lo no previsto por sus estatutos especiales”.

² Los citados artículos expresan: “Artículo 7°.- Corresponde a la Universidad de Chile, en virtud de su autonomía, la potestad para determinar la forma y condiciones en que deben cumplirse sus funciones de docencia, de investigación, de creación o de extensión, así como la aprobación de los planes de estudio que imparta. Asimismo, está facultada para organizar su funcionamiento y administración del modo que mejor convenga a sus intereses. De la misma manera, le corresponde determinar la forma en que distribuye su presupuesto para satisfacer los fines que le son propios, conforme a la planificación de su acción (...)

“Artículo 59°.- Los académicos y funcionarios de la Universidad de Chile cualquiera que sea la tarea que desempeñen, tendrán la calidad de empleados públicos y se regirán por los Reglamentos que a su respecto dicte la Universidad. Un Reglamento General fijará los derechos y deberes de dicho personal, regulará la carrera funcionaria y las normas con arreglo a las cuales se fijarán las remuneraciones (...)

B - Artículos relativos a las plantas de personal y fijación de cargos.

El Contralor General de la República señala que no procede enumerar las plantas de personal que existirán en la Universidad, como tampoco que se señalen reglas relativas a la fijación de los respectivos cargos, según lo dispuesto en los artículos 63, N° 14, y 65, inciso cuarto, N° 2, de la Constitución, aquello se debe hacer mediante una ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Cabe indicar que esta materia ha sido objeto de un intenso debate jurídico, toda vez que el Estatuto de la Universidad en el artículo 19 letra h) entrega al Rector la atribución de fijar mediante decreto la planta del personal de la Institución, lo que ha sido cuestionado en distintas instancias, en base a las mismas normas constitucionales que esgrime el Contralor General de la República en el dictamen en estudio.

Sin embargo, cabe señalar que la propia Contraloría, el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional han reconocido la atribución del Rector para fijar la planta del personal de la Universidad, en una serie de dictámenes y sentencias, la que se encuentra plenamente vigente. Así, el Tribunal Constitucional ha interpretado que la Universidad posee una amplia autonomía para desarrollar su función.³

En definitiva, los artículos 4°, 5° y 6° del Reglamento del Personal de Colaboración que se cuestionan por la Contraloría General de la República se limitan a repetir la clasificación de las plantas de funcionarios que señalan en el Estatuto Administrativo y agregan algunos criterios genéricos para elaborar o modificar la referida planta.

La eventual omisión de estos artículos en el Reglamento del Personal de Colaboración no altera la facultad del Rector para determinar la planta del personal de la Universidad.

C - Artículo relativo a remuneraciones.

En relación al artículo 40, situado en el Título V, Normas Varias del Reglamento, que establece que la remuneración correspondiente a cada nivel será fijada por los respectivos organismos universitarios de acuerdo a rangos mínimos y máximos que previamente determine el Rector, es objetada por el Contralor General de la República debido a que este asunto, conforme la Constitución, también sería materia de ley de iniciativa del Presidente de la República.

Sin embargo, el artículo 1° del Decreto con Fuerza de Ley N° 3, de 1980, del Ministerio de Educación, que dispone Normas sobre Remuneraciones en Universidades Chilenas, y el artículo 59 de los Estatutos de la Universidad, facultan expresamente a esta

³ Ver dictámenes N°s 8570/2010, 62881/200938486/2006, entre otros. De importancia resulta la sentencia del Tribunal Constitucional en los autos Rol N°523-2006 que consagra en su amplitud la autonomía universitaria, que se manifiesta, entre otras, en la Facultad del Rector de determinar la planta de funcionarios.

Institución para establecer las normas en virtud de las cuales se fijan las remuneraciones del personal académico y no académico.

En ese sentido, es primera vez que se cuestiona por parte de la Contraloría General de la República la existencia de dicha atribución normativa de la Universidad, pues en todos sus dictámenes anteriores, que se referían a remuneraciones, habían ratificado la vigencia de esta atribución, conforme las leyes anteriormente citadas.⁴

De no variar el criterio expresado en el dictamen en estudio, la Universidad se verá en la imposibilidad tanto de modificar cualquiera de los reglamentos vigentes relativos a las asignaciones universitarias o de crear nuevas normas relativas a remuneraciones, toda vez que probablemente serán rechazadas al efectuarse el trámite de toma de razón.

D - Artículos relacionados con el proceso de Calificación.

En el dictamen en estudio, al referirse a las normas del Título IV, De la Calificación, se reconoce implícitamente la facultad que el Estatuto Administrativo establece en los artículos 35, 38, 39 y 47 para que cada institución determine variados aspectos del proceso de calificación de su personal.

Sin embargo, se efectúan los siguientes reparos:

- i.** Que se estableciera la existencia de un recurso de apelación o reclamo que no está contemplado en el Estatuto Administrativo;
- ii.** Que los factores de evaluación y su ponderación no están expresamente determinados en el reglamento, debiendo incorporarse tales aspectos en el texto;
- iii.** Que se considera la existencia de un instrumento para recibir las opiniones de los usuarios del sistema. Tal mecanismo no sería un medio idóneo, toda vez que carecería de objetividad;
- iv.** Que no se precise cuáles son los servicios centrales y los consejos de las unidades, ya que no aparecen en el Estatuto;
- v.** Que no se determinen los reglamentos que establecen la subrogación de las autoridades.

En relación a estas objeciones a las normas del proceso de calificación, se puede señalar que refieren a cuestiones de forma, que pueden ser objeto de revisión y ajuste por este Senado Universitario.

⁴ Ver Dictámenes N° 37502/2010, 31260/2010, 42257/2009, entre otros.

Conclusiones:

Los cuestionamientos al régimen de carrera funcionaria y relativos a la planta de funcionarios no alteran el actual funcionamiento de la Universidad.

La limitación a la atribución de la Universidad para fijar las remuneraciones de su personal puede generar un escenario complejo para la Institución, por lo requiere un estudio más acabado.

Las objeciones a las normas de calificación pueden acogerse y corregirse por el Senado Universitario.