SUPERINTENDENCIA DE EDUCACIÓN SUPERIOR

ORD.: 001035

ANT.: ORD/CUE/34-2022, de fecha 18 de agosto de 2022, de la Directora Ejecutiva del Consorcio de Universidades del Estado de Chile.

Oficio N° 187/2022, de fecha 30 de agosto de 2022, del Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas.

MAT.: Responde consultas relativas a la participación triestamental en la elaboración, evaluación y modificación de políticas, planes, protocolos y reglamentos sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género; y sobre la incorporación de contenidos de derechos humanos, violencia y discriminación de género en los planes curriculares de las instituciones de educación superior.

SANTIAGO, 27 SEP 2022

DE: GERARDO EGAÑA DURÁN
SUPERINTENDENTE DE EDUCACIÓN SUPERIOR (S)

A: ALEJANDRA CONTRERAS ALTMANN
DIRECTORA EJECUTIVA
CONSORCIO DE UNIVERSIDADES DEL ESTADO DE CHILE

Junto con saludar, cumplo con informar que se recibió en esta Superintendencia el Oficio ORD/CUE/34-2022, de fecha 18 de agosto de 2022, a través del cual la Directora Ejecutiva del Consorcio de Universidades del Estado de Chile (CUECH), solicita a este organismo un pronunciamiento con el fin de aclarar ciertas dudas que han manifestado las Universidades Estatales con ocasión de la entrada en vigencia de la Ley N° 21.369, que regula el Acoso Sexual, la Violencia y la Discriminación de Género en el ámbito de la Educación Superior, y lo expresado en el Oficio Circular N° 1, de 8 de julio de 2022, de esta repartición.

En ese contexto, el CUECH expone que, en el marco del proceso de armonización y adecuación a las nuevas exigencias legales, las universidades estatales han manifestado dudas respecto del alcance de la participación triestamental, equilibrada y paritaria, exigida en el inciso tercero del artículo 3° de la Ley N° 21.369; y, a la incorporación de contenidos de derechos humanos, violencia y discriminación de género en los planes curriculares, prevista en el literal e) del artículo 5° del referido cuerpo normativo.

Por su parte, el Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) hizo llegar ante este organismo el Oficio N° 187/2022, de fecha 30 de agosto de 2022, de su Vicepresidente Ejecutivo, en el que expresa coincidir con las dudas planteadas por el CUECH.

a) Participación triestamental en la elaboración, evaluación y modificación de políticas, planes, protocolos y reglamentos sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género.

Con relación a esta primera materia, el CUECH manifiesta que la Ley N° 21.094, sobre Universidades Estatales, establece una clara impronta democrática y participativa, por lo cual su artículo 23 dispone que estas instituciones deben contar con un Consejo Universitario (o su denominación equivalente), caracterizándolo como un órgano colegiado y representativo de la comunidad universitaria, que ejerce funciones resolutivas al quehacer institucional. En consecuencia – agrega el CUECH – el legislador ha procurado que la participación triestamental sea una clara directriz de las universidades públicas.

Enseguida, el CUECH expresa que, en atención a este mandato legal, las universidades estatales tienen dudas acerca de si la participación exigida respecto del proceso de adecuación y armonización de la política integral contra el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género, se satisface mediante la elaboración, evaluación y modificación por parte de este órgano colegiado. Asimismo, agrega que, en el evento que así no fuera, les gustaría conocer si, para la emisión de la política integral ya referida, los mecanismos de participación deben extenderse a todos los órganos decisorios que intervienen y a la totalidad del proceso (elaboración, evaluación y modificación), o si resulta suficiente una participación equilibrada y paritaria de índole acotada.

A su turno, el CRUCH consulta acerca del alcance de la participación triestamental, equilibrada y paritaria en la política integral contra el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género, en razón de si este requisito se cumple con que la participación exigida se dé al interior de órganos colegiados y representativos de la comunidad universitaria como son los Consejos Universitarios o se necesita una modificación de esta estructura organizacional que tienen algunas universidades por mandato legal.

Sobre el particular, es posible señalar, en primer término, que el inciso primero del artículo 3° de la Ley N° 21.369, establece que "*Las instituciones de educación superior señaladas en el artículo 1°, deberán contar con una política integral contra el acoso sexual, la violencia y la discriminación de género, que contendrá un modelo de prevención y un modelo de sanción de dichas conductas, construido con la participación de todos los estamentos existentes en su interior*".

A su vez, el inciso tercero del mismo artículo precisa que "*Las instituciones de educación superior asegurarán que sus políticas, planes, protocolos y reglamentos sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género sean elaborados, evaluados y modificados en procedimientos de carácter participativo, que aseguren paridad de género y la representación equilibrada de sus distintos estamentos, respetando los principios de equidad de género consagrados en los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes*".

Por su parte, el Oficio Circular N° 1, de 2002, de la Superintendencia de Educación Superior, en el numeral 2.4, señaló que "*los mencionados procedimientos de elaboración, evaluación y modificación de las políticas, planes, protocolos y reglamentos sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género cumplen con las exigencias establecidas en la ley siempre que, en ellos:*

a) Hayan estado representados de manera equilibrada los diferentes estamentos de la institución de educación superior, entendiéndose por "estamentos", sus docentes, el personal no académico y los estudiantes; y

b) Se garantice la paridad de género. Es decir, que exista una representación equilibrada de hombres y mujeres."

Asimismo, el referido Oficio Circular precisa que la paridad de género debe cumplirse respecto de cada uno de los estamentos que participe en los referidos procesos.

Ahora bien, en el caso de las Universidades Estatales, el artículo 24 de la Ley N° 21.094 establece que "*El Consejo Universitario estará integrado por académicos, funcionarios no académicos y estudiantes, todos ellos con derecho a voto, de acuerdo al número y a la proporción que definan sus estatutos. Con todo, la participación de los académicos en este consejo no podrá ser inferior a dos tercios del total de sus integrantes*".

Vale decir, si bien los Consejos Universitarios de estas casas de estudio efectivamente cuentan en su composición con representantes de los tres estamentos aludidos, no cumplen con la exigencia de ser una representación equilibrada pues los académicos designan, de acuerdo con la ley, dos tercios o más del total de sus integrantes, mientras que los funcionarios no académicos y estudiantes deben compartir la porción restante, esto es, un tercio o menos.

En tanto, para dar cumplimiento a las exigencias del inciso tercero del artículo 3° de la Ley N° 21.369, es necesario que las instituciones de educación superior aseguren una "*representación equilibrada*" de sus estamentos en los procedimientos de elaboración, evaluación y modificación de aquellos instrumentos internos relativos a las materias señaladas en dicha ley.

De conformidad con la Real Academia de la Lengua Española, la palabra "*equilibrada*" quiere decir "*acción y efecto de equilibrar*". Por su parte, "*equilibrar*" significa "*Hacer que algo se ponga o quede en equilibrio*" y "equilibrio", significa "contrapeso, contrarresto o armonía entre cosas diversas".

Por lo tanto, la sola intervención de los Consejos Universitarios de las Universidades Estatales en los procedimientos de elaboración, evaluación y modificación de las políticas, planes, protocolos y reglamentos sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género no es suficiente a los efectos de estimar cumplidas las obligaciones previstas en el inciso tercero del artículo 3° de la Ley N° 21.369, requiriéndose que académicos, funcionarios no académicos y estudiantes hayan tomado parte de esos procesos en una o más instancias en las cuales se encuentren representados de manera balanceada y paritaria.

Dicho lo anterior, es del caso señalar que la referida ley no ha predefinido los mecanismos específicos ni la extensión con la que deba tener lugar la participación estamental dentro de los procedimientos de elaboración, evaluación y modificación de las políticas, planes, protocolos y reglamentos sobre acoso sexual, violencia y discriminación de género. A su vez, dicha ley no autoriza a las casas de estudio para dejar de cumplir las normas legales y estatutarias que las rigen en lo relativo a la aprobación de sus políticas y normas internas.

En consecuencia, si bien la exigencia de participación estamental equilibrada y paritaria se aplica a todos aquellos procedimientos institucionales que tengan por finalidad elaborar, evaluar o modificar los aludidos instrumentos, no debe entenderse necesariamente extensiva a todos y cada uno de los órganos, decisorios o no, que deban intervenir en ellos.

Del mismo modo, se concluye que los planteles, en ejercicio de su autonomía institucional, deberán determinar o bien diseñar los mecanismos que estimen pertinentes para asegurar la participación estamental equilibrada y paritaria exigida por la Ley N° 21.369, tales como mesas de trabajo, comisiones, asambleas, consultas públicas u otros, que recojan el parecer de la comunidad educativa con relación a los señalados instrumentos, los que tendrán que aplicarse además del análisis y aprobación que competa a los órganos decisorios institucionales que corresponda, según las normas legales y estatutarias que los rigen.

b) Incorporación de contenidos de derechos humanos, violencia y discriminación de género en los planes curriculares de las instituciones de educación superior.

Respecto de este segundo punto, el CUECH señala que las universidades estatales, ejerciendo su autonomía e inspiradas por sus principios, han contemplado desde hace varios años contenidos sobre derechos humanos, violencia y discriminación de género en la formación estudiantil y de sus funcionarios, proceso de difusión que se ha ido extendiendo progresivamente.

Luego, agrega que surgen dudas acerca de la forma en que se deben materializar dichos contenidos y la época de su exigibilidad, que pueden cristalizarse en las siguientes consultas:

i. ¿Todos los planes y programas que ofrece una institución de educación superior deben contar con estos contenidos?

ii. Tales asignaturas ¿deben ser de naturaleza obligatoria para todos los estudiantes que cursen el respectivo programa o pueden consistir en cursos de formación electiva?

iii. Esta exigencia legal ¿debe encontrarse implementada al momento de entrar en vigencia la Ley N° 21.369, o basta con su incorporación como objetivo dentro de la política integral?

Por su parte, el CRUCH expresa en su oficio que se requiere precisar si estos contenidos se deben aplicar a todos los programas y asignaturas que imparten las universidades y si resulta aplicable al momento exacto de entrada en vigencia de la ley.

Respecto de estas interrogantes, cabe señalar que el literal e) del artículo 5° de la Ley N° 21.369 dispone que el modelo de prevención del acoso sexual, la violencia y la discriminación de género deberá contemplar la medida consistente en la "*Incorporación de contenidos de derechos humanos, violencia y discriminación de género en los planes curriculares de las instituciones de educación superior*".

Sobre esta materia, se debe tener en cuenta, primeramente, el principio de autonomía que rige a los planteles de educación superior en nuestro país. En efecto, el literal a) del artículo 2° de la Ley N° 21.091 establece que el Sistema de Educación Superior reconoce y garantiza la autonomía de las instituciones de educación superior, entendida ésta como la potestad para determinar y conducir sus fines y proyectos institucionales en la dimensión académica, económica y administrativa, dentro del marco establecido por la Constitución y la ley.

Por su parte, de acuerdo con lo establecido en el artículo 104 del Decreto con Fuerza de Ley N° 2, de 2009, del Ministerio de Educación, la autonomía académica incluye la potestad de las entidades de educación superior para decidir por sí mismas la forma como se cumplan sus funciones de docencia, investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudio.

A su turno, respecto de las Universidades Estatales, la Ley N° 21.094 prescribe, en su artículo 2, que "*Las universidades del Estado gozan de autonomía académica, administrativa y económica*", y que "*La autonomía académica confiere a las universidades del Estado la potestad para organizar y desarrollar por sí mismas sus planes y programas de estudio y sus líneas de investigación. En las instituciones universitarias estatales dicha autonomía se funda en el principio de libertad académica, el cual comprende las libertades de cátedra, de investigación y de estudio.*"

Enseguida, es del caso anotar que el Legislador no ha regulado el alcance que deba tener esta medida, limitándose a exigir, al tenor del precitado literal e) del artículo 5° de la Ley N° 21.369, la "*incorporación*" de los referidos "*contenidos*" en los "*planes curriculares*".

En consecuencia, puede concluirse que la ley requiere que toda carrera o programa que sea impartido por una institución de educación superior contemple en sus planes curriculares la enseñanza de contenidos sobre derechos humanos, violencia y discriminación de género. Sin embargo, dicha exigencia no necesariamente debe hacerse extensiva a todas y cada una de las asignaturas que forman parte de los planes curriculares de su oferta académica.

A su vez, la Ley N° 21.369 no ha especificado los medios o instrumentos a través de los cuales las instituciones de educación superior deban materializar esta medida. Por lo tanto, éstas tienen la potestad de decidir la forma como incorporarán los contenidos de derechos humanos, violencia y discriminación de género en sus planes curriculares.

De esta manera, resulta perfectamente posible que las instituciones de educación superior opten por modificar los programas de las asignaturas o módulos que integran sus mallas curriculares; o, por agregar asignaturas o módulos a los planes vigentes; o bien, por adicionar seminarios, talleres, cursos, u otras actividades similares, mecanismos que podrían resultar igualmente idóneos para abordar los contenidos sobre derechos humanos, violencia y discriminación de género, tal como lo exige la ley.

Con todo, se debe tener en consideración que, según las disposiciones del literal d) del artículo 55 de la Ley N° 21.091, constituye una infracción grave a dicho cuerpo normativo modificar arbitrariamente los términos, condiciones y modalidades conforme a las cuales la institución de educación superior hubiere convenido con el estudiante la prestación de los servicios educativos o en forma tal que implique una prolongación de éstos. En ese sentido, la incorporación de los contenidos sobre derechos humanos, violencia y discriminación de género en los planes curriculares de los planteles, en ningún caso puede traducirse en una extensión de las carreras y programas en que se encuentran matriculados sus estudiantes.

En cuanto a la obligatoriedad de las asignaturas, módulos, seminarios, talleres, cursos, u otras actividades similares a través de las cuales se impartan los contenidos sobre derechos humanos, violencia y discriminación de género, esta Superintendencia considera que, así como la incorporación de dichas temáticas es obligatoria para las instituciones de educación superior, la asistencia y aprobación de las evaluaciones de tales contenidos no puede ser electiva para los estudiantes, toda vez que no se cumpliría el propósito con que esta medida es exigida en el marco del modelo de prevención del acoso sexual, la violencia y la discriminación de género previsto en la Ley N° 21.369.

Por último, con relación a la oportunidad en que debe cumplirse esta medida, teniendo en consideración que el artículo transitorio de la ley en comento exige que, a más tardar el 15 de septiembre de 2022, se encuentren implementados los modelos de prevención, investigación y sanción, esta Superintendencia estima que, a esa fecha, los modelos de prevención de las instituciones de educación superior deben tener incorporada, es decir, prevista la medida consistente en la agregación de los contenidos sobre derechos humanos, violencia y discriminación de género en sus planes curriculares, para cuyos efectos, tendrán que haberse definido los mecanismos a través de los cuales se llevará a cabo la medida y los plazos dentro de los cuales ésta se materializará en cada una de las carreras y programas que imparta cada plantel.

Sin otro particular, saluda atentamente a Ud.,

GERARDO EGAÑA DURÁN
SUPERINTENDENTE DE EDUCACIÓN SUPERIOR (S)

FAG/DNA

Distribución:

- Destinatario	1c
- Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas	1c
- Fiscalía	1c
- Departamento Normativo	1c
- Partes y Archivo	1c
- Total	4c