



UNIVERSIDADES
PÚBLICAS
NO ESTATALES

EDUCACIÓN
SUPERIOR Y
CONSTITUCIÓN

APORTES PARA EL PROCESO CONSTITUCIONAL

RED DE UNIVERSIDADES PÚBLICAS NO ESTATALES G9
ENERO 2023





EDUCACIÓN
SUPERIOR Y
CONSTITUCIÓN

**APORTES PARA
EL PROCESO
CONSTITUCIONAL**

CONTENIDOS

RESUMEN EJECUTIVO	5
NUESTRAS UNIVERSIDADES	10
EL ROL PÚBLICO HISTÓRICO DE LAS UNIVERSIDADES AGRUPADAS EN LA RED G9	12
RED G9 PARTICIPA DEL PROCESO CONSTITUYENTE	14
PROPUESTA DE NORMA CONSTITUCIONAL	15
BASES PARA UNA NORMA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN	16
I. Ideas Generales	16
LA NOCIÓN DE UNIVERSIDAD PÚBLICA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN	18
DIMENSIONES DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA	19
I. La Función Pública	19
II. El Régimen Público	20
III. La Autonomía Universitaria	21
REFLEXIONES FINALES	23

EDUCACIÓN
SUPERIOR Y
CONSTITUCIÓN

**APORTES PARA
EL PROCESO
CONSTITUCIONAL**

RESUMEN EJECUTIVO

Es de interés de la Red de Universidades Públicas no Estatales G9 continuar contribuyendo al proceso constituye con el presente documento, sistematizando algunas reflexiones en torno al rol de la universidad, la noción de lo público y su significado. Así, junto con algunos elementos históricos, se plantea que lo público de una universidad se manifiesta en tres dimensiones profundamente interconectadas y esenciales. Asimismo, se destaca el modo en que el quehacer de nuestras universidades de la Red G9 y su tradición dan cuenta de esas dimensiones.

En Chile, históricamente existían sólo ocho universidades y juntas conformaron el Consejo de Rectores (CRUCH) que fue creado por ley el año 1954. De esta forma, este organismo se componía de dos universidades estatales y seis no estatales, incluidas las tres universidades católicas derivadas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, hasta la reforma constitucional del año 1980 que vino a expandir el sistema. Todas las instituciones de educación superior originales agrupadas hoy en la Red G9 tuvieron un reconocimiento legal como universidades particulares, por parte del Estado de Chile, dado su rol colaborador en la función educacional pública de éste. Es por ello, que el Estado les otorga apoyo y financiamiento.

El concepto de rol público es una función que se expresa a través del proyecto educativo: en su calidad, en la investigación y creación de nuevo conocimiento y en el compromiso de la institución con la sociedad y comunidades.

Nuestras instituciones vienen desarrollando desde su origen una función pública, y en los hechos, están adscritas a un régimen público como las universidades estatales. Tal reconocimiento se expresó, clara y explícitamente, con la reforma constitucional de 1971, donde se les reconoce el carácter público. Esa relación histórica con la sociedad y el Estado de Chile se ha dado en el marco de una provisión de carácter mixto, y ha existido en lo fundamental una igualdad de trato con las universidades estatales, especialmente durante los gobiernos de los Presidentes Eduardo Frei Montalva y Salvador Allende.

El vínculo entre el Estado de Chile y nuestras instituciones ha sido funcional al desarrollo de la educación pública chilena y esencial para que, en definitiva, el Estado pueda alcanzar sus propios fines. El carácter público de las universidades descansa fuertemente en su autonomía institucional, como garantía de una formación, investigación y vinculación fundada en un conocimiento independiente y de calidad. La misma se encuentra consagrada en numerosos textos constitucionales a nivel comparado y también ha sido reconocida a nivel internacional por las instituciones del sistema universal de derechos humanos.

La aspiración de una educación universitaria como derecho social con acceso igualitario y de calidad es imposible de asegurar sin autonomía institucional y libertad de enseñanza. De este modo, la autonomía universitaria permite que las universidades formen personas y generen investigación y conocimiento independiente, de calidad, libre de riesgos o amenazas, dando primacía al interés general por sobre los intereses fácticos, erigiéndose en una verdadera garantía del derecho a la educación. Por esta razón es que debe reconocerse de modo inequívoco y

explícito la autonomía de las universidades en todas sus dimensiones, para la realización en libertad de sus propios proyectos educativos.

En ese último sentido, la libertad de enseñanza ha sido reconocida en nuestra tradición constitucional desde hace más de un siglo, al igual que en la mayoría de las sociedades modernas, en razón de que no existe contraposición alguna entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, ambas pueden coexistir armónicamente. Esta última se inspira en la pluralidad de una sociedad democrática donde el Estado debe asegurar la necesaria provisión de educación superior, estatal y particular, laica o confesional, que posibilite a las personas su elección y que genere un contrapeso para la ciudadanía ante el poder del Estado.

Por el contrario, una inadecuada protección de la libertad de enseñanza limitaría las alternativas de la ciudadanía para elegir sus propios proyectos de vida en una sociedad pluralista, en un espacio singularmente relevante donde se forman las personas en distintos saberes, y que genera el conocimiento que el país requiere para su progreso.

Fieles siempre a la vocación pública, nuestras instituciones, son portadoras, cada una de ellas, de un sello distintivo único, laicas y confesionales y, además son aportes insustituibles a la excelencia y diversidad del sistema universitario de nuestro país, independiente de su naturaleza jurídica ya sean fundación, corporación de derecho público o privado. Desde su misión, ellas han sido un factor crucial para que se exprese la rica pluralidad espiritual, filosófica y religiosa de Chile. Así, la riqueza de nuestro sistema universitario es, precisamente, el resultado de haber integrado desde sus orígenes proyectos de diversa naturaleza pero siempre movilizadas por su función pública.

La existencia de estos distintos proyectos universitarios ha sido, también, un factor dinamizador del diálogo pluralista entre diferentes tradiciones intelectuales, perspectivas territoriales y focos disciplinares. Coherentes con su misión, nuestras universidades son responsables de contribuir al progreso de la nación. Esto, sin duda, ha quedado de manifiesto también en el aporte significativo en investigación, innovación y transferencia de tecnologías entregadas durante la pandemia, creando conocimiento y soluciones al servicio del país.

En este texto expondremos, además del elemento histórico, tres dimensiones que determinan el carácter público de nuestras universidades, a saber: (i) la función pública que idealmente deben desarrollar, (ii) su sujeción a un régimen jurídico público que haga probable la realización de esa función, y (iii) en la autonomía institucional y sus elementos que se debe reconocer a los establecimientos universitarios para asegurar que sirvan al interés general.

En primer lugar, planteamos que toda universidad que históricamente ha realizado y permanece realizando su actividad conforme a los estándares de la función pública, en conformidad con los requerimientos del país en el ámbito de la educación superior, es una universidad pública. En segundo lugar, afirmamos que las universidades son instituciones públicas en la medida que se sometan a un régimen público que asegure que realicen efectivamente el cumplimiento de tal función, con independencia de su estructura institucional estatal o privada. En tercer lugar, sostenemos que el carácter público de las universidades descansa fuertemente en su

autonomía institucional académica, administrativa y económica, y estructura democrática y colegiada interna.

Motivados por la contribución al proceso y al país, como Universidades Públicas agrupadas en la Red G9, proponemos algunos elementos básicos que esperamos sean incorporados en la nueva propuesta y la discusión de la educación superior en el contexto constitucional:

1. *Todas las personas tienen derecho a la educación.*
2. *La educación tendrá por finalidad el pleno desarrollo de la persona, tanto en su dimensión individual como social, respetando la forma de convivencia democrática y los principios, derechos y libertades constitucionales.*
3. *El Estado garantizará el acceso igualitario y universal a la educación superior, y por cuantos medios sean apropiados, sobre la base de un sistema de acceso.*
4. ***La Constitución reconoce y ampara la función pública de las universidades reconocidas por el Estado, la que debe tener como inspiración primordial la contribución al bien común general, y les asegura la autonomía académica, administrativa y económica a fin de cumplir plenamente su cometido educacional y de enseñanza.***

Para eso, la ley establecerá un régimen regulativo que satisfaga el estándar de lo público de las universidades y se les asegure un adecuado financiamiento del Estado para que puedan cumplir sus funciones, de acuerdo a los requerimientos educacionales, científicos y culturales del país, asegurando la igualdad de trato tanto a universidades estatales como no estatales que cumplan con lo anterior.

5. *Se reconoce la libertad de enseñanza. Ésta se inspirará en la pluralidad de una sociedad democrática y siempre los poderes públicos deberán asegurar la necesaria provisión de educación superior, estatal y privada, que posibilite a las personas su elección.*

En nuestra visión, es esencial garantizar la provisión mixta en el sistema para el acceso a una educación superior equitativa, inclusiva, pluralista y de excelencia, resguardando la tradición universitaria chilena. Asimismo, creemos fundamental la protección y fortalecimiento de las universidades que ejercitan una función pública -con independencia de la modalidad de provisión que ellas tengan-, estatal o no estatal.

Finalmente, con el objeto de poder seguir generando educación y producción de conocimiento de excelencia, reivindicamos una igualdad de trato entre las universidades públicas de la Red G9 y las universidades pertenecientes al Estado en lo concerniente a la preservación de garantías de autonomía en la gestión y un régimen simétrico de financiamiento, sin discriminación.



EDUCACIÓN
SUPERIOR Y
CONSTITUCIÓN

**APORTES PARA
EL PROCESO
CONSTITUCIONAL**

NUESTRAS UNIVERSIDADES

La Red de Universidades Públicas no Estatales G9 reúne a nueve casas de estudio del norte, centro y sur de Chile. Ocho de las universidades de la red se encuentran en regiones fuera de la Metropolitana, territorios en los cuales cumplen un rol prioritario y, muchas veces, exclusivo. Estamos presentes en once regiones y veinte ciudades de Chile. Nuestra red está conformada por:

- Pontificia Universidad Católica de Chile
- Universidad de Concepción
- Pontificia Universidad Católica de Valparaíso
- Universidad Técnica Federico Santa María
- Universidad Austral de Chile
- Universidad Católica del Norte
- Universidad Católica de Temuco
- Universidad Católica del Maule
- Universidad Católica de la Santísima Concepción

Actualmente, nuestra matrícula total de pregrado como Universidades G9 es de 161.400 estudiantes (2022), representando el 41% de la matrícula total de pregrado de las universidades del CRUCH. Respecto a la matrícula de postgrado, representamos el 43% de la matrícula total de postgrado de las universidades del CRUCH al año 2022 (12.001 estudiantes).

Gráfico 1. MATRÍCULA TOTAL DE PREGRADO Y POSTGRADO DE LAS UNIVERSIDADES DEL CRUCH (2022)

MATRÍCULA PREGRADO CRUCH 2022



41%
Universidades
Red G9

59%
Otras
universidades

MATRÍCULA POSTGRADO CRUCH 2022



43%
Universidades
Red G9

57%
Otras
universidades

Existen variadas áreas donde nuestras instituciones llevan décadas contribuyendo al progreso del país. Entre algunas de las cifras relevantes que dan cuenta de estos aportes públicos se encuentran las siguientes:

A. APOORTE EN INVESTIGACIÓN, INNOVACIÓN Y CONOCIMIENTO:

Alta producción científica, las universidades de la Red G9 generan casi el 50% del conocimiento de Chile, representando sólo el 15% del total de universidades del país.

- Contribuimos con el 51% de las publicaciones efectuadas por el CRUCH, lo que equivale al 45% de la producción nacional de universidades.
- En cuanto a proyectos de I+D, se adjudican el 50% de los proyectos totales del CRUCH.
- De las patentes nacionales concedidas a universidades chilenas, el 59,5% corresponde a Universidades G9 (INAPI, periodo 2010-2020).
- La red es ampliamente reconocida por sus indicadores de calidad. Así, el promedio de acreditación de la Comisión Nacional de Acreditación (CNA) de todas nuestras universidades es de 6 años al 2022, y con acreditación de la totalidad de las áreas de pregrado, investigación y vinculación con el medio.

B. APOORTE EN MOVILIDAD SOCIAL E INTEGRACIÓN DE ESTUDIANTES DE CONTEXTOS VULNERABLES:

- En materia de gratuidad, nuestras instituciones beneficiaron, en el 2021, a más de 81.000 estudiantes, de un total de matrícula de 161.000 estudiantes de pregrado.
- Se acogieron al 47% de los estudiantes matriculados por vía PACE el año 2022.
- El origen de nuestros estudiantes es diverso y proviene en un 74% de educación municipal y particular subvencionada (Subsecretaría de Educación Superior, 2021).

Gráfico 2.
GRATUIDAD CRUCH 2021



39%
Universidades Red G9

61%
Otras universidades

Gráfico 3.
MATRÍCULA VÍA PACE CRUCH 2022



47%
Universidades Red G9

53%
Otras universidades

Gráfico 4.
ORIGEN MATRÍCULA G9 2021



74%
Educación municipal y particular subvencionada

26%
Otro origen

EL ROL PÚBLICO HISTÓRICO DE LAS UNIVERSIDADES AGRUPADAS EN LA RED G9

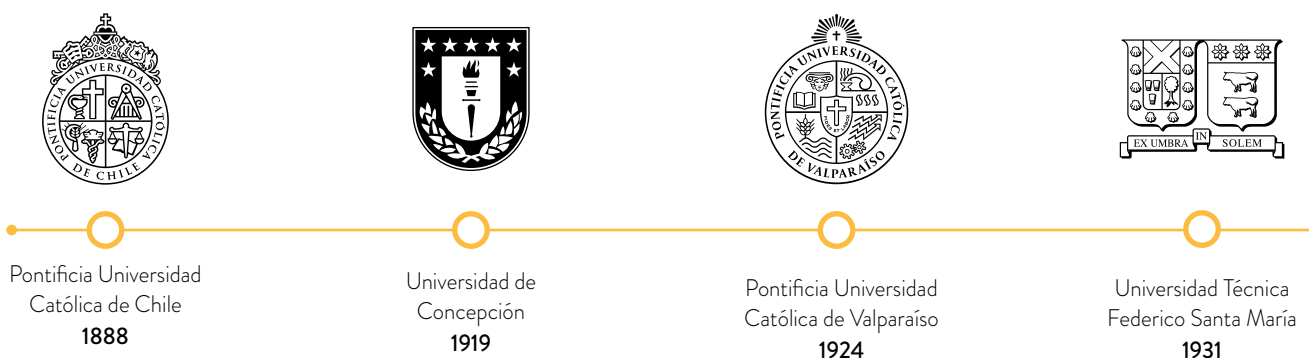
El Consejo de Rectores de las Universidades Chilenas (CRUCH) es un organismo colegiado, autónomo, con personalidad de derecho público, que fue creado por ley el 14 de agosto de 1954, con el objetivo de coordinar la labor universitaria del país y está actualmente integrado por los rectores de las 30 universidades estatales y no estatales con vocación pública del país, siendo presidido por el (la) ministro(a) de Educación.

En Chile, históricamente existían sólo ocho universidades y juntas conformaban el Consejo de Rectores (CRUCH). Eran dos estatales y seis no estatales, incluidas las tres universidades católicas derivadas de la Pontificia Universidad Católica de Chile, hasta la reforma constitucional del año 1980 que vino a expandir el sistema. Todas las instituciones de educación superior originales agrupadas hoy en la Red G9 tuvieron un reconocimiento legal por parte del Estado de Chile como universidades particulares reconocidas por el Estado y colaboradoras de su función educacional pública. Es por su inmanente función pública y el aporte histórico a la construcción del sistema universitario nacional que se les otorga apoyo y financiamiento del Estado.

Nuestras instituciones vienen desarrollando desde su origen una función pública y, en los hechos, están adscritas a un régimen público como las estatales. Tal reconocimiento se expresó, clara y explícitamente, con la reforma constitucional de 1971, donde se les reconoce el carácter público. Esa relación histórica con la sociedad y el Estado de Chile se ha dado en el marco de una provisión de carácter mixto, y ha existido en lo fundamental una igualdad de trato con las universidades estatales, especialmente durante los gobiernos de los Presidentes Eduardo Frei Montalva y Salvador Allende.

El vínculo entre el Estado de Chile y nuestras instituciones ha sido funcional al desarrollo de la educación pública chilena y esencial para que, en definitiva, el Estado pueda alcanzar sus propios fines. El carácter público

Imagen 1. LÍNEA DE TIEMPO CREACIÓN UNIVERSIDADES G9



de las universidades descansa fuertemente en su autonomía institucional, como garantía de una formación, investigación y vinculación fundada en un conocimiento independiente y de calidad. La misma se encuentra consagrada en numerosos textos constitucionales a nivel comparado, y también ha sido reconocida a nivel internacional por las instituciones del sistema universal de derechos humanos.

La vocación indubitada de las universidades de la Red G9 está enraizada en lo público, un ámbito que trasciende las categorías rígidas de lo estatal y lo privado-patrimonial, cuyo origen y proyección está en lo social, al nutrirse, reflejar y dinamizar este espacio diverso y en constante cambio, produciendo múltiples beneficios, no sólo en los individuos que acceden a la educación superior sino que en la sociedad política y civil en su conjunto.

La existencia de nuestros proyectos universitarios diversos, laicos y confesionales ha sido un factor dinamizador del diálogo entre diferentes tradiciones intelectuales, perspectivas territoriales y focos disciplinares. La contribución social de las universidades públicas estatales y no estatales, como la Red de Universidades G9, constituye una poderosa razón para que el Estado las proteja y apoye en su quehacer.

La historia de las instituciones de educación superior que pertenecen a la Red G9 es la mejor prueba de la importancia del vínculo entre el Estado y las universidades, tanto para mejorar el acceso de las personas a la educación superior en condiciones de igualdad como también para potenciar la gravitación que estas instituciones han tenido y tienen en el desarrollo social, político y tecnológico de las comunidades y territorios en los que se sitúan.

Las Universidades de la Red G9 han sido protagonistas de las grandes discusiones científicas, y también de los debates y cambios culturales, políticos y morales en sus territorios locales y a escala nacional y global.

Nuestras universidades han sido piezas clave en la democratización de la educación superior, dando acceso a miles de estudiantes en once regiones del país. Del quehacer de la Red G9, queda en evidencia que las universidades que la integran cumplen un indiscutible rol público, siendo todas instituciones de carácter complejo, de reconocida trayectoria y reconocimiento en sus territorios, que realizan sus tareas y funciones con un alto nivel de excelencia.

En el ejercicio de sus diversas funciones y como integrantes del CRUCH, nuestros planteles han reconocido y promovido la autonomía académica, económica y administrativa de las instituciones universitarias respecto del Estado, defendiendo, además, los principios de independencia y de no intervención entre las diversas instituciones de educación, junto con participar en distintas iniciativas para fortalecer y democratizar el sistema de educación superior en su conjunto.

La trayectoria de calidad y tradición de nuestras universidades dan cuenta de ese claro compromiso, servicio y vocación pública desde su origen histórico, que justifica que deban recibir un trato equivalente al que se dispensa a las universidades estatales al cumplir la misma función pública para sus comunidades y el país.



Universidad Austral
de Chile
1954

Universidad Católica
del Norte
1956

Universidad Católica
de Temuco
1959

Universidad Católica
del Maule
1970

Universidad Católica
de la Santísima Concepción
1971

CRUCH
1954

RED G9 PARTICIPA DEL PROCESO CONSTITUYENTE

El proceso constituyente a través de la Convención Constitucional representaba una oportunidad para dialogar y reflexionar sobre un nuevo pacto social, y también sobre la educación pública superior. Por esta razón, sentimos la necesidad de plasmar nuestros aportes a la discusión en un documento llamado *“Educación Superior y Constitución: Aportes para la Convención Constitucional”*, que entregamos en octubre del año 2021 a todas y todos los(as) convencionales.

Desde cada una de las universidades que conforma la red entregamos nuestro apoyo al quehacer de la Convención Constituyente, en distintas áreas, temáticas, desde nuestros territorios y nuestras diversidades. Así, todos nuestros campus y el conjunto de nuestras capacidades académicas estuvieron y estarán siempre disponibles para Chile.

Para las Universidades Públicas agrupadas en la Red G9 este proceso constituyente representaba, también, una oportunidad para que el Estado asumiera vigorosamente el resguardo de las universidades públicas en su amplio sentido, porque creemos relevante el resguardo de una igualdad de trato entre las universidades públicas de la Red G9 y las universidades del Estado en lo concerniente a la preservación de garantías de autonomía en la gestión y un régimen simétrico de financiamiento, sin discriminación.

Asimismo, creemos importante el resguardo de las universidades públicas –con independencia de la modalidad de provisión que ellas tengan–, estatal o no estatal, garantizando la provisión mixta y acceso a una educación superior equitativa, inclusiva, pluralista y de excelencia.

Por esos motivos, y con pleno respeto al proceso democrático del país, las Universidades del G9 quisimos participar activamente del proceso convencional y promovimos una *“Iniciativa Popular de Norma”*, que de manera exitosa concitó el apoyo necesario para ser analizada por la Convención Constitucional. Nuestra iniciativa N° 59.750, denominada *“Educación Superior Inclusiva y Diversa, con Compromiso Público, Regional y Producción de Conocimiento de Excelencia”*, obtuvo el apoyo de 16.891 firmas de personas de diversos lugares del país.

Así, fuimos una de las 77 iniciativas que logro reunir más de 15.000 firmas, de 2.496 iniciativas consideradas admisibles por la secretaría de la convención. De este modo, pudimos ser recibidos por la mesa directiva de la Convención Constitucional (3.12.2021). Además, algunos de nuestros rectores expusieron en distintas sesiones, como el Rector Aliro Bórquez, en la Comisión de Derechos Fundamentales y, también, el Rector Carlos Saavedra en la Comisión de Sistemas de Conocimientos.

Sin embargo, ninguna de nuestras ideas expresadas en la propuesta fue considerada por la Convención, al igual que muchas otras iniciativas ciudadanas que no fueron incorporadas. En ese sentido, de las 77 iniciativas sometidas a discusión, 42 fueron de plano rechazadas, y sólo 35 fueron incorporadas parcialmente dentro del texto final.

El borrador de la propuesta de nueva disposición constitucional debió haber concretado el consenso social básico en materia de educación superior recogiendo el sentir expresado por la ciudadanía, a fin de haber alcanzado el necesario equilibrio entre la dimensión de prestación del derecho a la educación como un derecho social y la libertad enseñanza, y no sólo centrar su protección en la educación estatal.

PROPUESTA DE NORMA CONSTITUCIONAL

Motivados por la contribución al proceso y al país, como Universidades Públicas agrupadas en la Red G9, propusimos algunos elementos básicos que esperamos sean incorporados en la nueva propuesta y la discusión de la educación superior en el contexto constitucional:

1. *Todas las personas tienen derecho a la educación.*
2. *La educación tendrá por finalidad el pleno desarrollo de la persona, tanto en su dimensión individual como social, respetando la forma de convivencia democrática y los principios, derechos y libertades constitucionales.*
3. *El Estado garantizará el acceso igualitario y universal a la educación superior, y por cuantos medios sean apropiados, sobre la base de un sistema de acceso.*
4. ***La Constitución reconoce y ampara la función pública de las universidades reconocidas por el Estado, la que debe tener como inspiración primordial la contribución al bien común general, y les asegura la autonomía académica, administrativa y económica a fin de cumplir plenamente su cometido educacional y de enseñanza.***

Para eso, la ley establecerá un régimen regulativo que satisfaga el estándar de lo público de las universidades y se les asegure un adecuado financiamiento del Estado para que puedan cumplir sus funciones, de acuerdo a los requerimientos educacionales, científicos y culturales del país, asegurando la igualdad de trato tanto a universidades estatales como no estatales que cumplan con lo anterior.

5. *Se reconoce la libertad de enseñanza. Ésta se inspirará en la pluralidad de una sociedad democrática y siempre los poderes públicos deberán asegurar la necesaria provisión de educación superior, estatal y privada, que posibilite a las personas su elección.*

BASES PARA UNA NORMA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN

Ahora viene una nueva etapa en el proceso de debate constitucional en nuestro país y, como en ocasiones anteriores, es parte de nuestra misión y nuestro rol público contribuir con la discusión de políticas pública del sistema de educación superior en su conjunto.

Al determinar la naturaleza de un sistema educativo, más que en cualquier otro ámbito, se decide críticamente sobre el futuro de la sociedad misma. Es por esa razón, y con motivo del proceso constitucional, que la Red de Universidades Públicas no Estatales G9 ha querido contribuir sistematizando en este documento ideas para el debate público sobre la educación superior.

En este texto, hemos tratado de precisar el marco de discusión con el fin de configurar el contexto normativo en torno a la noción de universidad pública que se busca ver reflejada en la nueva Carta Fundamental. Sostenemos que, además del elemento histórico subyacente, se debe partir de los tres ejes rectores que serán analizados, relevando lo esencial y que deben necesariamente quedar contenidos en la nueva Constitución, a saber: **la función pública, el régimen público y la autonomía universitaria.**

Con todo, el ejercicio de la función pública de la educación superior exige el reconocimiento, respeto y promoción de la autonomía universitaria y libertad de enseñanza. La autonomía se encuentra en el origen y fundamento de la institución universitaria, dado que ella sustenta el cultivo del conocimiento que la estructura. Sin ella, no es posible hablar de un régimen público que impida la instrumentalización de la actividad universitaria o la captura por intereses no colectivos.

I. IDEAS GENERALES

La contribución social de nuestras universidades constituye una poderosa razón para que el Estado las proteja y apoye en su quehacer. Al efecto, sostenemos que debe configurarse un sistema educativo que, inspirado en los ejes rectores señalados, satisfaga, a lo menos, tres condiciones:

1. **La provisión del derecho social a la educación.** El sistema educativo debe propender efectivamente a materializar la contribución pública de las universidades a la provisión del derecho social a la educación, al ejercicio de los derechos fundamentales, a la democratización social y cultural del país, a la producción de bienes públicos globales y a la integración social. Dicha contribución debe evidenciarse a través de aportes tangibles a la formación, investigación y desarrollo social de la comunidad, en todos y cada uno de sus niveles territoriales.
2. **Reconocimiento constitucional a las universidades que satisfagan estándares de lo público, y financiamiento estatal.** La segunda condición es dotar de reconocimiento constitucional a las universidades que satisfagan determinados estándares de lo público y se les asegure un adecuado financiamiento. Dicho financiamiento debe ir acompañado de una regulación que asegure el control del adecuado empleo de los recursos del Estado, conforme a estándares de probidad, transparencia y responsabilidad.

3. Reconocimiento constitucional de la autonomía de las universidades en todas sus dimensiones. Por último, debe reconocerse de modo inequívoco y explícito la autonomía de las universidades en todas sus dimensiones, ya sea académica, administrativa y económica, para la realización de la misión de sus propios proyectos educativos. Con todo, esta autonomía está subordinada a la observancia de los estándares impuestos por el régimen público de la educación, debidamente conciliada con la libertad de la enseñanza, sin perjuicio del legítimo derecho del Estado de controlar el uso de los recursos públicos que aporte ya la calidad de la educación que se imparta.

En nuestra tradición constitucional chilena, estas ideas no son inéditas, tal como lo demuestra la ley de reforma constitucional N° 17.398 de 1971, mediante la cual se introdujeron diversas modificaciones al artículo 10 N° 7 de la Constitución de 1925. De acuerdo con dichas modificaciones, se estableció que “[l]as Universidades estatales y las particulares reconocidas por el Estado son personas jurídicas dotadas de autonomía académica, administrativa y económica. Corresponde al Estado proveer a su adecuado financiamiento para que puedan cumplir sus funciones plenamente, de acuerdo a los requerimientos educacionales, científicos y culturales del país”.

Una nueva disposición constitucional, como hemos propuesto, debiera comprender principios y valores claros que definan los contornos del contenido constitucional esencial y posibilite el complemento regulativo indispensable que le corresponderá efectuar al legislador, en particular, y a las funciones del poder público, en general.

LA NOCIÓN DE UNIVERSIDAD PÚBLICA EN LA NUEVA CONSTITUCIÓN

Como miembros fundadores del CRUCH tenemos una tradición histórica de orientación a la generación de bienes públicos, desarrollo regional, nacional y al desarrollo de nuestras actividades en cumplimiento de nuestra función pública de la educación superior. De esta manera, en primer lugar, planteamos que las universidades públicas son aquellas que por tradición histórica han desarrollado la función pública de la educación superior en Chile. Sostenemos, por lo tanto, que toda universidad que ha realizado y continúa realizando su actividad en cumplimiento de tal función, en conformidad con los requerimientos del país en el ámbito de la educación superior es, en consecuencia, una universidad pública, considerando así universidades públicas aquellas comprometidas con la función pública, lo que resulta evidente en las universidades de la Red G9 debido a la contribución en desarrollo de sus comunidades y el país.

En segundo lugar, afirmamos que las universidades son instituciones públicas en la medida que se sometan a un régimen público que asegure que realicen efectivamente el cumplimiento de tal función, con independencia de su estructura institucional estatal o privada. Así, serán universidades públicas todas las instituciones que se someten al régimen público de calidad, selección y financiamiento, y que cumplen con esas exigencias. Esto implica, entre otros aspectos, superar las deficiencias del actual régimen de financiamiento para dar paso a uno que asegure que todas las universidades consideradas públicas, estatales y no estatales, puedan desarrollar su quehacer de manera óptima.

En tercer lugar, sostenemos que el carácter público de las universidades descansa fuertemente en su autonomía institucional académica, administrativa y económica, como garantía de una formación, investigación y vinculación fundada en un conocimiento independiente y de calidad. Que también tiene una expresión en su carácter democrático interno y una estructura de gobierno colegiado, sometido a elecciones periódicas.

DIMENSIONES DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA

I. LA FUNCIÓN PÚBLICA

Una primera aproximación al carácter público de las universidades se enfoca en el tipo de función que ellas realizan. En efecto, hay múltiples sentidos en los que se puede afirmar que la educación implica una función pública.

1. **La educación como un derecho social.** En primer término, la función pública de la educación se construye sobre la idea de que la educación es un derecho social. Son derechos sociales aquellos que posibilitan el acceso universal e igualitario a ciertas prestaciones que son esenciales para el desarrollo humano (Marshall, 1997, “Ciudadanía y clase social”. Revista Española de Investigaciones Sociológicas 79, pp. 297-344).

En este sentido, las prestaciones mediante las cuales se satisface el mandato de realización de los derechos sociales trascienden el interés estrictamente individual de sus titulares concretos, de modo tal que de dichas prestaciones no sólo derivan beneficios para las personas que son usuarias directas de los mismos, sino para toda la comunidad.

Lo anterior explica que la consagración del derecho a la educación en diversos instrumentos de derecho internacional de los derechos humanos se centre en el acceso igualitario al mismo y en la gratuidad o en el carácter generalizado de determinados niveles educativos. Así puede verse en los artículos 26 y 27 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (1948), 13 letra c), 14 y 15 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (1966) y 28 N° 1 letra c) de la Convención de los Derechos del Niño (1989).

2. **La educación como medio indispensable para la realización de otros derechos fundamentales.** Como segunda cuestión, y en línea con lo anterior, la educación es un medio indispensable para la realización de otros derechos fundamentales que la comunidad democrática determine como tales en el pacto constitucional, teniendo siempre presente los estándares que fija al respecto el derecho internacional de los derechos humanos.

Al respecto, en la Observación General N° 13 de 1999 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas se expresa lo siguiente: *“la educación es el principal medio que permite a adultos y menores marginados, económica y socialmente, salir de la pobreza y participar plenamente en sus comunidades. La educación desempeña un papel decisivo en la emancipación de la mujer, la protección de los niños contra la explotación laboral, el trabajo peligroso y la explotación sexual, la promoción de los derechos humanos y la democracia, la protección del medio ambiente y el control del crecimiento demográfico. Está cada vez más aceptada la idea de que la educación es una de las mejores inversiones financieras que los Estados pueden hacer, pero su importancia no es únicamente práctica, pues disponer de una mente instruida, inteligente y activa, con libertad y amplitud de pensamiento, es uno de los placeres y recompensas de la existencia humana”.*

3. **La actividad universitaria como elemento de democratización social y cultural del país.** En efecto, en la medida que las universidades generan múltiples y diversos ámbitos de discusión y crítica, promueven el desarrollo de la agencia de sus educandas y educandos, posibilitando su participación informada en la esfera pública y propiciando condiciones de democracia activa entre ellos.

En esta línea de ideas, las universidades incluso pueden operar como vehículos para la transformación social, en cuanto estimulan la capacidad de crítica diversa, plural e independiente del Estado y, a veces, dirigida hacia el Estado (Marginson, 2011, “Higher Education and Public Good”. Higher Education Quarterly 65 (4), pp. 411-433). Fuera de su labor propiamente académica, la contribución de las universidades a la democratización del país ha sido expresada incluso en sus propias estructuras democráticas internas.

4. **La actividad universitaria como la aptitud para producir una serie de bienes públicos globales a través de la investigación**, y que se desarrolla en las universidades permitiendo generar conocimiento que se hace disponible a escala global e intergeneracional, al que puede acceder el público en general en repositorios, registros, bases de datos digitales, bibliotecas y actividades de vinculación con el medio. Además, este conocimiento constituye un factor clave en la innovación tecnológica y de procesos, que resulta indispensable para el desarrollo regional y del país.

A este efecto, resulta particularmente valioso mencionar la capacidad que las universidades de la Red G9 han demostrado en materia de investigación y formación de capital humano avanzado de forma sostenida en el tiempo, destacándose en el contexto de las instituciones de educación superior del país y del extranjero.

5. **La función pública como exigencia a que las universidades cumplan una labor de integración social.** Finalmente, la función pública de las universidades exige que las universidades cumplan una labor de integración social, expresada en términos de inclusión y pluralismo en la admisión de estudiantes. Esta labor conduce a que las universidades se conviertan en espejos de la sociedad y disminuye la elitización de la educación superior.

Es así como el estatuto de la función pública de la educación superior en general, y de las universidades en particular, exige que existan condiciones para que todo estudiante, con independencia de su condición socioeconómica, recursos o lugar de residencia, pueda acceder a la institución que le ofrezca la mejor propuesta para su formación social, democrática y profesional.

Asimismo, esta labor supone que las universidades se encuentren en permanente interacción con el medio social que las alberga, mediante su actividad de extensión y vinculación con el medio. Gracias a dicha actividad, las universidades pueden responder a las necesidades de las comunidades en que se encuentran insertas, bajo criterios de pertinencia cultural y conforme a la realidad territorial de cada localidad.

En este sentido, pueden contribuir al desarrollo y empoderamiento de los territorios en los cuales se encuentran emplazadas, satisfaciendo las necesidades de la comunidad, generando oportunidades de empleo y aportando a formar la opinión pública de los habitantes de dichos territorios. En este aspecto, la contribución de las universidades regionales de la Red G9 –ocho de las nueve universidades son de regiones fuera de la Metropolitana– al proceso de descentralización de nuestro país es innegable.

En vista a todo lo anterior, es posible afirmar que nuestras universidades, con su diversidad y particularidades, son instituciones públicas por antonomasia, con independencia de que su naturaleza institucional no sea estatal, toda vez que realizan funciones de la mayor relevancia para la sociedad.

II. EL RÉGIMEN PÚBLICO

Un segundo elemento definitorio en el carácter público de las universidades está dado por su sujeción a un régimen que ofrezca garantías de satisfacción de estándares de función pública o, más sucintamente, a un régimen público.

Para estos efectos, un régimen público es uno que introduce criterios de actuación para las universidades que aseguren que una universidad no pueda ser instrumentalizada por intereses económicos, políticos o de cualquier índole, en la ejecución de su proyecto educativo. Con ello, a su vez, se aseguraría su contribución al

bienestar común y la provisión de una educación pertinente y de calidad, y su respuesta a otros fines públicos, nacionales, sociales y territoriales, que la actividad universitaria debe satisfacer.

Sin embargo, no debería entenderse que cualquier institución que se califique a sí misma como universidad automáticamente desarrollará un quehacer público consistente con lo expuesto anteriormente. En términos prácticos, un establecimiento de educación superior podría operar como un simple mecanismo de certificación de competencias profesionales o podría ser susceptible de captura por intereses particulares.

Así, lo que determina que una universidad se caracterice como pública no es el tipo de entidad que presta servicios educacionales, sino el régimen al que se someten los agentes que ofrecen dichos servicios. Por ende, una universidad pública puede ser de naturaleza y origen diversos. De esta manera, la función pública puede realizarse a través de entidades particulares sin fines de lucro, en la medida que se sometan a un régimen público de las características antes referidas.

El actual marco jurídico aplicable a las universidades incorpora algunos de esos estándares señalados. En ese sentido, este marco jurídico incluye, por ejemplo, la prohibición de que las universidades tengan como sostenedores a personas jurídicas con fines de lucro (art. 63 Ley N° 21.091), el acceso gratuito a la educación (Arts. 83 y siguientes Ley N° 21.091) y la definición de ciertos principios fundamentales que inspiran el sistema de educación superior, como la calidad, la inclusión, la participación y el respeto y promoción de los derechos humanos, sólo por mencionar algunos (Art. 2 Ley N° 21.091).

En términos prácticos, aludir a un régimen público de la educación superior implica imponer al Estado un deber de configurar un marco regulatorio aplicable a la educación que: i.- **Disponga los principios** que deben orientar el quehacer de las universidades hacia la contribución pública que se espera de ellas, ii.- **Establezca medios de control** de la satisfacción de dichos principios, iii.- **Incluya financiamiento adecuado**, para las universidades que cumplan con ellos, para poder sustentar su labor, y iv.- **Asegure la fiscalización efectiva** del correcto y adecuado empleo de los recursos del Estado, conforme a estándares de probidad, eficiencia, transparencia y responsabilidad.

III. LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

El ejercicio de la función pública de la educación superior exige el reconocimiento, respeto y promoción de la autonomía universitaria. La autonomía se encuentra en el origen y fundamento de la institución universitaria, dado que ella sustenta el cultivo del conocimiento que la estructura. Sin ella, no es posible hablar de un régimen público que impida la instrumentalización de la actividad universitaria. Con todo, se debe destacar que trata de un concepto de contornos difusos y alcances heterogéneos.

Efectivamente, la autonomía universitaria admite diversas proyecciones y se expresa en un plano organizativo y normativo. *“En el plano organizativo, supone una estructura de competencias y, eventualmente, personalidad y patrimonio independientes del Estado; significa, en todo caso, el manejo autónomo de recursos financieros, la posibilidad de tomar decisiones estratégicas en docencia, investigación, administración, entre otros. En el plano normativo, implica la potestad para generar reglas de alcance preferentemente interno destinadas a regular su funcionamiento”* (Bassa y Aste, 2019, *“Autonomía universitaria: Configuración legislativa de su contenido constitucional”*. Estudios Constitucionales 17 (1), p. 191).

No obstante, en cualquiera de estas proyecciones, el sentido de la autonomía universitaria es el mismo: garantizar la independencia de las universidades respecto del Estado, del mercado y de otros grupos de interés, incluidos sectores de las propias comunidades universitarias, de modo que sean menos susceptibles de captura. De esta manera, la autonomía universitaria permite que las universidades generen conocimiento independiente, libres de riesgo o amenaza de sanción alguna, dando primacía al interés general por sobre los intereses fácticos. Con ello, en último término, se resguarda la calidad del conocimiento generado, junto con otros valores como la transparencia, la rendición de cuentas y el pluralismo (Ávila y Gillezeau, 2010, *“Autonomía universitaria y su misión transformadora: Enfoque teórico-histórico”*. Revista de Ciencias Sociales 16 (1), p. 174).

Es así como la autonomía universitaria se erige en una verdadera garantía del derecho a la educación. Precisamente, por esa razón, diversas constituciones en el mundo consagran explícitamente la autonomía universitaria. Una primera ilustración de esta práctica se puede hallar en la Constitución de Brasil (1988), cuyo artículo 207 inciso 1º dispone que “[l]as universidades gozan de autonomía con respecto a las cuestiones didácticas, científicas y administrativas, así como la autonomía en la gestión financiera y patrimonial, y deben cumplir con el principio de la inseparabilidad de la enseñanza, la investigación y la extensión”.

En sentido análogo, aunque de modo más extenso, el art. 355 de la Constitución de Ecuador (2008) señala: “[e]l Estado reconocerá a las universidades y escuelas politécnicas autonomía académica, administrativa, financiera y orgánica, acorde con los objetivos del régimen de desarrollo y los principios establecidos en la Constitución”. La misma disposición puntualiza que “[s]e reconoce a las universidades y escuelas politécnicas el derecho a la autonomía, ejercida y comprendida de manera solidaria y responsable. Dicha autonomía garantiza el ejercicio de la libertad académica y el derecho a la búsqueda de la verdad, sin restricciones; el gobierno y gestión de sí mismas, en consonancia con los principios de alternancia, transparencia y los derechos políticos; y la producción de ciencia, tecnología, cultura y arte”. La norma en comento clarifica, por cierto, que “[l]a autonomía no exime a las instituciones del sistema de ser fiscalizadas, de la responsabilidad social, rendición de cuentas y participación en la planificación nacional”.

Un último ejemplo puede encontrarse en el artículo 76 N° 2 de la Constitución de Portugal (1976), conforme al cual “[l]as universidades gozan, en los términos de la ley, de autonomía estatutaria, científica, pedagógica, administrativa y financiera, sin perjuicio de la adecuada evaluación de la calidad de la enseñanza”.

A nivel internacional, la autonomía universitaria, en su dimensión de libertad académica, ha sido abordada expresamente por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, a propósito del derecho a la educación consagrado en el art. 13 del PIDESC. Sobre el particular, en su Observación General N° 13 de 1999, el Comité sostuvo: “la libertad académica comprende la libertad del individuo [sean las y los académicos o las y los estudiantes] para expresar libremente sus opiniones sobre la institución o el sistema en el que trabaja, para desempeñar sus funciones sin discriminación ni miedo a la represión del Estado o cualquier otra institución, de participar en organismos académicos profesionales o representativos y de disfrutar de todos los derechos humanos reconocidos internacionalmente”. Con todo, el Comité subraya que la autonomía universitaria no es absoluta. Ella “conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuatoriana de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos”. En este sentido, uno de los objetivos del régimen de lo público es establecer y garantizar la observancia de dichas obligaciones.

La autonomía institucional también descansa en una adecuada libertad de enseñanza y que, en el caso de Chile, ha sido reconocida en nuestra tradición constitucional desde hace más de un siglo, al igual que en la mayoría de las sociedades más avanzadas. Lo anterior, en razón de no existir contraposición entre el derecho a la educación y la libertad de enseñanza, porque ambas pueden coexistir armónicamente. Esta libertad se inspira en la pluralidad de una sociedad democrática donde el Estado debe asegurar la necesaria provisión mixta de educación superior, estatal y privada, laica o confesional, que posibilite a las personas su elección y que represente un contrapeso para la ciudadanía ante el poder del Estado.

En ese sentido, una inadecuada protección de la libertad de enseñanza limitaría las alternativas de la ciudadanía para elegir sus propios proyectos de vida en una sociedad pluralista, en el espacio donde se forman las personas en distintos saberes, y donde se genera el conocimiento que el país requiere para su progreso.

Por último, el carácter democrático interno y una estructura de gobierno colegiado son garantía de autonomía e impedimento para la instrumentalización de la actividad universitaria por un sólo sector o poder interno. La dirección es sometida a elecciones periódicas donde participan distintos estamentos universitarios, donde las distintas visiones internas deben competir pero también colaborar para el progreso de la institución.

REFLEXIONES FINALES

Con este documento, hemos querido contribuir al debate constitucional vigente sobre la Educación Superior, tratando de precisar el marco de discusión a partir de ciertos elementos históricos y de tres grandes ejes rectores, a saber: la función pública, el régimen público y la autonomía universitaria.

En primer lugar, planteamos que las universidades públicas son aquellas que por tradición histórica han desarrollado la función pública de la educación superior en Chile, independiente de su naturaleza jurídica, ya sean fundación, corporación de derecho público o privado. En segundo lugar, afirmamos que las universidades son instituciones públicas en la medida que se sometan a un régimen público que asegure que realicen efectivamente el cumplimiento de tal función, con independencia de su estructura institucional estatal o privada. En tercer lugar, sostenemos que el carácter público de las universidades descansa fuertemente en su autonomía institucional académica, administrativa y económica, y estructura democrática y colegiada interna.

Como miembros fundadores del CRUCH, es nuestra historia de contribución social de las instituciones de educación superior la mejor prueba de la importancia del vínculo entre el Estado y las universidades, tanto para mejorar el acceso de las personas a la educación superior en condiciones de igualdad como la generación de conocimiento de calidad, y también para potenciar la gravitación que estas instituciones han tenido y tienen en el desarrollo social, político y tecnológico de las comunidades y territorios en los que se sitúan.

Constatamos que un logro significativo de nuestro sistema universitario es el resultado de haber integrado desde sus orígenes diversos proyectos, tanto de universidades estatales como no estatales, en un sistema de provisión mixta que es esencial para garantizar el acceso a una educación superior equitativa, inclusiva, pluralista y de excelencia.

Hemos sido protagonistas de las grandes discusiones científicas, y también de los debates y cambios culturales, políticos y morales en sus territorios locales y a escala nacional y global. Así, resulta relevante resaltar la capacidad académica que nuestras universidades de la Red G9 ha demostrado en materia de investigación de categoría mundial y formación de capital humano avanzado de forma sostenida en el tiempo, destacándose en el contexto de las instituciones de educación superior del país y del extranjero.

El anhelo de una educación universitaria como derecho social con acceso igualitario y de calidad es imposible de asegurar sin autonomía institucional y libertad de enseñanza. Por eso, debe reconocerse de modo inequívoco y explícito la autonomía de las universidades en todas sus dimensiones, para la realización de sus propios proyectos educativos en libertad, que por lo demás ha sido parte de nuestra tradición constitucional centenaria.

Como Red G9, reivindicamos una igualdad de trato con las universidades del Estado, en lo concerniente a la preservación de garantías de autonomía en la gestión y en el régimen simétrico de financiamiento, con el fin de resguardar la posibilidad de seguir desempeñando nuestro rol público, sin discriminación, y que permita proyectarnos al futuro como fuentes de conocimiento para el desarrollo del país y sus personas.

Finalmente, creemos que las ideas contenidas en este documento tendrían la virtud de poder responder a las profundas demandas y aspiraciones ciudadanas de acceso igualitario y calidad de la educación expresadas masivamente por la ciudadanía en las últimas décadas. Al mismo tiempo, permitiría reconocer el inconmensurable aporte al sistema de educación superior chileno con su formación, investigación y conocimiento, como también al desarrollo del país, que históricamente han hecho, y seguirán realizando, todas las universidades de la Red de Universidades Públicas no Estatales G9.

EDUCACIÓN
SUPERIOR
CONSTITUCIÓN

**APORTES PARA
EL PROCESO
CONSTITUCIONAL**



EDUCACIÓN
SUPERIOR Y
CONSTITUCIÓN

**APORTES PARA
EL PROCESO
CONSTITUCIONAL**

G9

UNIVERSIDADES
PÚBLICAS
NO ESTATALES

www.redg9.cl