

Santiago, 27 de enero de 2022



Para: Mesa Directiva de la Convención Constitucional.

De: Convencionales que suscriben.

**INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE QUE CREA UN ESTATUTO CONSTITUCIONAL
PARA LAS UNIVERSIDADES ESTATALES REGIONALES Y DE ZONAS EXTREMAS**

I. FUNDAMENTOS

La reforma del sistema universitario, durante el régimen militar, planteaba la competencia entre las universidades como el principal criterio para la asignación de recursos, en tanto suponía que esta competencia generaría mayor calidad en el sistema educacional. Para ello, se incentiva la creación de las universidades privadas que entran a competir con las universidades públicas y las universidades privadas tradicionales ya existentes, pero el presupuesto destinado a dicho fin fue insuficiente desde sus inicios, provocando un crecimiento en el cobro de aranceles, créditos y becas, que se convirtieron en el principal medio de financiamiento. La ausencia de financiamiento directo del Estado desincentivó los vínculos de las universidades regionales con las necesidades de su territorio, de modo que las instituciones educativas privilegiaron su supervivencia financiera mediante la captura de matrícula con carreras y programas estándares.

La homogeneidad de las universidades regionales públicas en ese periodo, como efecto de la democratización de los posteriores gobiernos, generó diversas estrategias de adaptación en las universidades regionales, que pueden ordenarse en dos polos:

1. Las mono regionales: que desarrollan políticas orientadas a la calidad, ya sea a nivel nacional (académicas) como regional (pertinencia), con la consecuente captura de altos puntajes en las pruebas de selectividad y los recursos públicos asociados a la matrícula de estos estudiantes (Aporte fiscal directo); y



2. Las multi regionales, que para aumentar sus ingresos expanden su cobertura mediante la instalación de sedes en otras regiones, principalmente en grandes centros urbanos como Santiago, Concepción y Valparaíso, apostando a una política de aumento de matrícula, pero con baja selectividad¹.

El CUECH es el Consorcio de Universidades del Estado de Chile, y reúne a dieciocho universidades del Estado a lo largo de todo el país. Su compromiso está orientado a la búsqueda de la verdad en un marco de pluralismo y tolerancia; con el desarrollo nacional y regional; con el desarrollo de la ciencia básica e investigación de acuerdo a los parámetros del Estado, entendiendo desde sus inicios que el objetivo esencial de una universidad es crear, transmitir y mantener el conocimiento alcanzado por la sociedad a través del tiempo, mediante la docencia, investigación y extensión². En base a esto, su misión es constituir un marco institucional de carácter permanente para desarrollar la coordinación, cooperación y complementación de todas las actividades propias de las universidades estatales, propiciando el espacio común que fortalezca sostenidamente a sus instituciones, impactando tanto en el ámbito externo como en el interno.

En declaraciones entregadas al respecto por el rector de la Universidad Arturo Prat, Alberto Martínez, quién también integra el directorio del Consorcio de las Universidades del Estado de Chile (CUECH), destaca lo siguiente: *“Lo que vivimos las universidades estatales, muy en particular las regionales y las de zonas extremas, evidencia cifras que son muy fuertes y golpean. Cuando uno dice que sólo el 15,6% de la matrícula en Chile pertenece a las universidades del Estado, creo que es complejo. Hay algo que está indicando ahí cómo se fue privatizando este sistema. Y que sólo el 26% de los recursos proviene de fondos basales y concursables”*³. Agregando que *“nosotros tenemos un sentimiento de que el Estado no se hace cargo de sus propias Universidades, como si fuéramos universidades privadas sin dueño. Es el sentimiento que tenemos las 18 Universidades del Estado”*.

Es por esto que consideramos que ahora es cuando existe la posibilidad de instalar como tema la descentralización de las universidades. Es momento de construir una propuesta de norma constitucional y cómo miramos las universidades estatales en este nuevo proceso constituyente. Lo que queremos impulsar es una propuesta que permita descentralizar y dar autonomía a las universidades estatales. Es fundamental poder desarrollar una norma que

¹ Rivera, Felipe; Rivera Vargas; Las universidades regionales ante el desafío de la descentralización. El caso de la Universidad de Aysén en Chile. Revista de educación superior (2018). Disponible en:

http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-27602018000300110

² Consorcio de Universidades del Estado de Chile. Disponible en: <https://www.uestatales.cl/cue/?q=node/29>

³ Aliaga, Fredy; UNAP lidera propuesta constitucional para corregir “abandono histórico” del Estado a Universidades Regionales del CUECH. Universidad Arturo Pratt (2022). Disponible en:

https://www.unap.cl/prontus_unap/site/artic/20211227/pags/20211227142430.html



permita enfrentar la necesidad de contar con un estatuto constitucional diferenciado para las universidades regionales, las que deben estar dedicadas al desarrollo de la región y su territorio, así como a relevar los conocimientos, tradiciones, identidad y prácticas locales. Mediante este documento se pretende poner en conocimiento de la ciudadanía la necesidad de crear un estatuto constitucional de las universidades estatales regionales que vele por su democratización en el contexto de la triestamentalidad, su vocación por el territorio, su contribución a la identidad regional, el relevamiento de las realidades locales y de sus sistemas de conocimiento y tradiciones.

Para precisar algunos puntos, es necesario remitirse a algunos textos constitucionales en el área del derecho comparado, que han incorporado a las universidades mediante normas expresas, a saber:

- **Constitución de Brasil (1988)**, en su artículo 207 inciso 1° dispone que *“las 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”*⁴.
- **Constitución de Ecuador (2008)**, en su artículo 355 señala que: *“el 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”*⁵.

La misma disposición puntualiza que *“se 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 *“la autonomía no exime a las instituciones del sistema de ser fiscalizadas, de la responsabilidad social, rendición de cuentas y participación en la planificación nacional”*.

⁴ Constitución de Brasil (1988). Biblioteca del Congreso Nacional. Disponible en: <https://www.bcn.cl/procesoconstituyente/comparadordeconstituciones/constitucion/bra>

⁵ Constitución de la República del Ecuador (2008). Disponible en: https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_const.pdf



- **Constitución de Portugal (1976)**, en su artículo 76 N°2 indica que *“las 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”*⁶.

Asimismo, 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 artículo 13 del PIDESC, el cual señala que *“Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la educación. Conviene en que la educación debe orientarse hacia el pleno desarrollo de la personalidad humana y de sentido de su dignidad, y debe fortalecer el respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales. Conviene asimismo en que la educación debe capacitar a todas las personas para participar efectivamente en una sociedad libre, favorecer la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y entre todos los grupos raciales, étnicos o religiosos, y promover las actividades de las Naciones Unidas en pro del mantenimiento de la paz”*⁷.

Sobre el particular, en su Observación General N° 13 de 1999, el Comité sostuvo que *“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”*⁸.

Con todo, el Comité subraya que la autonomía universitaria no es absoluta, sino que *“conlleva obligaciones, como el deber de respetar la libertad académica de los demás, velar por la discusión ecuatoria de las opiniones contrarias y tratar a todos sin discriminación por ninguno de los motivos prohibidos”*.

A nivel nacional, tenemos 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 *“las Universidades estatales y las particulares reconocidas por el Estado son personas jurídicas dotadas de*

⁶ Constitución de Portugal (1976). Disponible en: https://www.constituteproject.org/constitution/Portugal_2005.pdf?lang=es

⁷ Artículo 13. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

⁸ Observación general N°13: El derecho a la educación. Red Internacional para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Disponible en: <https://www.eschr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-13-derecho-educacion-articulo-13>



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”⁹.

El tema del financiamiento no es algo nuevo, ya que desde la dictadura cívico militar, se desarticuló por completo el sistema universitario público, disminuyendo al mínimo los recursos basales y promoviendo una desigual competencia con las universidades privadas. Recientemente, el senado aprobó el proyecto de ley de presupuestos para el 2022, en donde se incluyó la postergación hasta el 2023 de los aranceles regulados, lo que evita que se introduzca un nuevo factor perjudicial para las universidades, pero nada hace en pro de remediar los innumerables problemas ya existentes en las mismas, dejando de lado las medidas propuestas por los mismos consejos de las universidades, con anterioridad.

De esta forma se evidencian los problemas estructurales en el financiamiento de la educación superior arrastrados hace décadas y que empeoró con la pandemia, afectando directamente los ingresos y obligando a aumentar gastos sin que el Estado realizara aportes adicionales a las instituciones involucradas, y argumentando el gobierno de su parte que los recursos para gratuidad –por ejemplo- han aumentado en este nuevo presupuesto pero sin hacer mención a que esa alza se debe a que varias universidades privadas han ingresado al sistema, por lo que son estas quienes se llevan los nuevos fondos estatales.

Patricio Sanhueza, rector de la Universidad de Playa Ancha, ha señalado que “el gobierno, en un resumen global por partidas, reconoce una caída del 1,9 por ciento. El presupuesto para este sector sigue siendo muy precario, esto es, bajo el 0,4 por ciento del PIB, lejos del promedio de la OCDE, de 2,4 por ciento”¹⁰. Asimismo, declaró sentir gran preocupación por “una situación grave que nos afecta es la falta de interés por el desarrollo de las universidades de zonas extremas, el financiamiento de la asignación de zona para dichas instituciones y el bono de zonas extremas”. La autoridad indica que esperan que la propuesta de aumentar el Fondo de Educación Superior Regional de 10 mil a 20 mil millones de pesos ayude a paliar algunos efectos de la crisis y a aumentar la colaboración de las universidades al desarrollo territorial, agregando que ayudaría también un fortalecimiento del fondo basal de libre disposición del Aporte Fiscal Directo (ADF).

Por todo lo anteriormente señalado, y aún más por desarrollar, es que presentamos esta iniciativa buscando la creación de una norma constitucional que permita otorgar

⁹ Ley N°17.398 que Modifica la Constitución Política del Estado. Biblioteca del Congreso Nacional. Disponible en: <https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=28981>

¹⁰ Sanhueza, Patricio; Presupuesto nacional 2022: Medidas necesarias. Consorcio de Universidades del Estado de Chile. Disponible en: <https://www.uestatales.cl/cue/?q=node/9308>



financiamiento fiscal asegurado a las universidades estatales regionales, y reconozca la importancia y aporte que estas instituciones realizan al desarrollo del país, pretendiendo corregir el abandono histórico del Estado hacia dichas instituciones, obligando al fisco mediante una nueva norma, a que se haga cargo de las Universidades Estatales Regionales, ya que actualmente su financiamiento con aportes fiscales equivale a solo un 26% de sus presupuestos anuales.

POR TANTO,

En virtud de lo dispuesto en los artículos 81 y siguientes del Reglamento General de la Convención Constitucional,

VENIMOS EN PRESENTAR LA SIGUIENTE:

INICIATIVA CONVENCIONAL CONSTITUYENTE

Agregase la siguiente norma transitoria al texto de la Nueva Constitución:

ARTÍCULO XXX: “Las Universidades Estatales son comunidades triestamentales, dedicadas a la docencia, la investigación y la vinculación bidireccional, en pos de la búsqueda de la verdad, el conocimiento, la felicidad, el desarrollo integral de sus territorios, el equilibrio ecológico y el buen vivir. Las universidades gozarán de autonomía estatutaria, científica, académica, pedagógica, administrativa y financiera, de acuerdo a los principios de democracia interna, alternancia, transparencia y libertad de cátedra.

Las Universidades Estatales de regiones, Incluidas las de zonas extremas, tendrán como misión contribuir a cultivar los conocimientos universales y presentes en los territorios, su identidad, a la equidad territorial, para el desarrollo y bienestar de las regiones, cultivando el conocimiento universal y recuperando los conocimientos, prácticas, tecnologías y culturas locales.

Las universidades estatales de regiones, incluidas las de zonas extremas, realizarán sus funciones de docencia de pregrado, postgrado, investigación, gestión y vinculación con el medio, teniendo un financiamiento total por parte del Estado para el desarrollo de las mismas. Estas funciones deberán generar bienes públicos gratuitos y de calidad para los ciudadanos de dichos territorios.

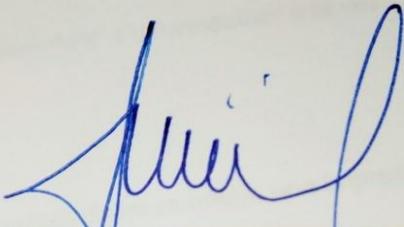


Las Universidades estatales regionales se financiarán de manera equitativa mediante el incremento de aportes basales, a partir de nuevos impuestos generales y regionales, como el caso de los royalties mineros, con el objeto de garantizar su funcionamiento, desarrollo y la estabilidad laboral de sus funcionarios y funcionarias, así como abordar su endeudamiento estructural. Gozarán de autonomía administrativa y financiera en la gestión de sus recursos para el eficaz logro de sus objetivos.

Es deber del Estado de sostener a las Universidades regionales, asegurar la libertad de cátedra y garantizar la pertinencia territorial e interculturalidad, desde una lógica de no intervención externa en el diseño curricular de las universidades públicas. El Estado deberá garantizar las condiciones para una vinculación directa con los territorios mediante las actividades que son propias, en tanto catalizador del desarrollo regional, además de asegurar su participación en los consejos de los diversos organismos públicos regionales, así como incentivos estatales para la vinculación universidad-industria.

Las Universidades regionales deben ser catalizadoras de la participación de las regiones y de la ciudadanía en la vida nacional en términos de la búsqueda de la equidad territorial, considerando que cada Universidad tiene su especificidad local, territorial e identitaria propia.

En el caso de las universidades de zonas extremas, debe haber incentivos a la incorporación de capital humano, para garantizar y resguardar los procesos de calidad.



WILFREDO BACIAN DELGADO
CONVENCIONAL CONSTITUYENTE
PUEBLO QUECHUA