

Luis Gustavo Sepúlveda Gutiérrez*

La autonomía en la Constitución Política y su referencia especial a la Educación Superior en las perspectivas del siglo XXI.

Introducción:

“El concepto de *“autonomía”* es enunciado en la Carta Fundamental en su artículo primero inciso tercero a propósito del reconocimiento de los organismos intermedios en los cuales se organiza y estructura la sociedad y les garantiza: la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”. Temática que fuera desarrollada en las XXX Jornadas Chilenas de Derecho Público realizadas en Valparaíso, por la Universidad de Valparaíso.

Nuestra Constitución, contempla los adecuados resguardos para su plena vigencia y aplicación en virtud de los principios de legalidad regulados en los artículos sexto y séptimo de esta Carta Fundamental. En relación específica a la investigación y responsabilidad de todos los órganos del Estado de Chile (Art. sexto final y séptimo final)¹.

Utiliza este término, igualmente la Constitución al referirse a algunos órganos destinados a cumplir fines económicos, de control y fiscalización, garantizando en forma expresa una adecuada autonomía. Nos referimos al Banco Central (que está establecido en el artículo 97) encargado de diseñar las políticas económicas y técnicas reguladoras de la función financiera del Estado de Chile, de acuerdo a las normas y prerrogativas que le encomienda su Ley orgánica Constitucional (Ley N° 18.840 – D.O 10 octubre 1989)² y la Contraloría General de la República.

En relación al órgano Contralor la Constitución en su artículo 87 lo describe como: “Un organismo autónomo con el nombre de Contraloría General de la República ejercerá el control de la legalidad de los actos de la administración, fiscalizará el ingreso e inversión de los fondos del Fisco, de las Municipalidades y de los demás órganos y servicios que determinen las leyes, examinará y juzgará las cuentas de las personas

* Profesor de
Derecho
Administrativo
y Derecho Público
Universidad de
Valparaíso

1. C. Política del Estado de Chile art. 1°, 6°, 7°, 19°.

2. Ley 18.840, Ley orgánica, Banco Central.

que tengan a su cargo bienes de esas entidades, llevará la contabilidad general de la nación y desempeñará las demás funciones que le encomiende la ley orgánica constitucional respectiva”. (Art. 87 C. P.).

Luego con especial referencia a la Educación en la garantía constitucional del art. 19 N° 11 hace expresa referencia a la ley orgánica Constitucional de Enseñanza, encargada de regular y cautelar la plena vigencia de una adecuada autonomía de la que deben estar dotados, los órganos educacionales del sistema Educacional chileno con especial referencia a la Educación Superior (LOCE Ley N° 18962 del 10 Marzo de 1990).

Veamos pues en forma sucinta, algunas reflexiones en torno a estas materias precedentemente enunciadas.

Órganos del Estado reconocidos como autónomos:

Decíamos en nuestra introducción, que la necesidad de dotar al Estado con órganos con potestad jurídica suficiente, dio origen especialmente a dos entes autónomos, por la naturaleza específica de su función. Nos referíamos al Banco central y Contraloría General de la República.

No es nuestro propósito analizar este organismo en estas reflexiones, sino limitarnos tan solo a enunciar los preceptos con los cuales nuestra Constitución los define. Al referirse al Banco Central lo describe como: un organismo autónomo de rango constitucional, de carácter técnico, con personalidad jurídica, patrimonio propio y duración indefinida ... (art. 1 Ley 18.840-D. O 10 octubre 1989) “Más adelante define su objeto en su art. 3° al decir cuyo “objetivo es velar por la estabilidad de la moneda y el normal funcionamiento de los pagos internos y externos” ... (Art. 3. op cit) añadiendo: “las atribuciones del banco para estos efectos serán la regulación de la cantidad de dinero y de crédito en circulación, la ejecución de operaciones de crédito y cambios internacionales como asimismo, la dictación de normas en materia monetaria, crediticia, financiera y de cambios internacionales” (Final art. 3. ley orgánica-18.840).

En relación al organismo Contralor, permítasenos abstenernos de su análisis y conocimiento, en atención que dentro de este foro jurídico distinguidos profesores universitarios, ejercen o han ejercido en tan prestigioso organismo.

Atengámonos tan solo a decir que la definición constitucional del art. 87 fija sus funciones y atribuciones. Sus facultades fiscalizadoras sobre los órganos de la administración, le proporcionan –en teoría– aquellos elementos necesarios para el cumplimiento de su función fiscalizadora. (recordemos que este órgano contralor reclama una mayor capacidad fiscalizadora para el ejercicio de su función, cierto es que sus dictámenes, carecen de la fuerza e imperio que el propio organismo hace pre-

sente, en forma periódica, a fin de que se le dote de la “potestad iuris” indispensable para poder cumplir eficientemente la función constitucional encomendada).

Los ejemplos actuales, nos evitan ahondar en estas prerrogativas que el señor Contralor General de la República, periódicamente reclama del Ejecutivo y Legislador. Dotado tal vez, de tales atribuciones el país no habría sido testigo de las lamentables consecuencias de atribuciones funcionarias que han manchado el prestigio de toda una administración pública –o semipública– que no se merece tales hechos o circunstancias (indemnizaciones millonarias en organismos autónomos).

Nos abstenemos de enunciar aquellos reiterados dictámenes del órgano contralor dirigidos a materias de orden educacional los cuales la autoridad subordinada ejecutora ignora. Me refiero a aquellos órganos intermedios encargados de concretar las políticas encomendadas a la autoridad educacional y que en sus decisiones, aplica “criterios administrativos” en sus interpretaciones, por sobre la normativa legal definida constitucionalmente (referencia especial en estas reflexiones se harán a la División de educación Superior del Ministerio de Educación Pública, aspectos que analizaremos en las líneas siguientes).

Debemos recordar sin embargo que la ley de Bases Generales de la Administración del Estado, dictada en virtud de lo ordenado en el art. 38 de la Carta fundamental que le encomienda al Ejecutivo la dictación de la ley encargada de establecer la organización básica de la administración Pública, la garantía de la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico profesional en que debe fundarse, asegurando la garantía de oportunidades a sus funcionarios, para su perfeccionamiento y desarrollo. Esta Ley (la número 18.575 del 5 de diciembre de 1986) debiera ser el catecismo por el cual se regulara las actuaciones funcionarias de aquellos encargados de lograr el cumplimiento de los altos fines y objetivos del Estado en materia administrativa.

Pues bien aunque no ha sido nuestro propósito ingresar en el análisis de estas y otras instituciones que no sean pertinentes a la temática que nos reúne, debemos referirnos sucintamente.

El tema seleccionado para estas reflexiones, más bien apunta a tratar de establecer la necesaria claridad de aquellos aspectos de rango constitucional, concernientes a la “autonomía”. Especialmente referidas a las entidades que representamos en el orden educacional, agrupadas en la definición de instituciones Educativas de nivel superior de la Ley orgánica Constitucional de Enseñanza, más conocida como la LOCE N° 18962, dictada curiosamente en las postrimerías de un Gobierno que culminaba más de tres quinquenios de Gobierno y al advenimiento de los gobiernos democráticos que hoy nos sustentan y determinan.

Nuestras consideraciones apuntan directamente a tal cuerpo orgánico constitucional.

La autonomía que regula y determina la constitución y la ley orgánica constitucional y normas complementarias.

Como representantes e integrantes de estas entidades Universitarias y ligados, la mayor parte de nosotros a otras entidades de Educación Superior nos interesa en este foro comentar sus disposiciones y si ello fuera posible llegar a conclusiones que permitan orientar actuaciones que nos obligan a recurrir, a nuestros tribunales de justicia, para revertir actuaciones que el constitucionalista califica como actos arbitrarios o ilegales de la administración.

La autonomía: garantía constitucional

Necesaria e irremisiblemente, cuando nos enfrentamos a alguna acción derivada del Estado o de sus órganos, debemos recurrir a aquellas normas que nos garantizan plenamente el uso y ejercicio ciudadano de nuestros derechos.

Nos referimos a los universales principios y garantías establecidas en el artículo diecinueve, proyectados como “derechos y garantías constitucionales, prerrogativas personalísimas más bien conocidas universalmente como Derechos humanos”.

En efecto, en relación con la educación en el artículo diecinueve número once, la Constitución asegura a todas las personas “La libertad de enseñanza y su derecho para abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales. Esta libertad –agrega– no tiene otras limitaciones que las impuestas por “la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional”. El cumplimiento y vigencia de estas garantías se la entrega a una “ley orgánica constitucional”, que establecerá los requisitos mínimos que deberán exigirse en cada uno de los niveles de enseñanza, tanto en los contenidos mínimos, cuanto al reconocimiento oficial “de los establecimientos educacionales de todo nivel”. (parte final del citado art. 19 N° 11 de la C. p.).

Deberemos pues, detenernos a comentar los preceptos funcionales de la LOCE (Ley orgánica Constitucional de Enseñanza del D. O del 10 de marzo de 1990) para dilucidar el orden y enfoque de nuestras reflexiones sobre la “autonomía”, especialmente orientada a la Educación Superior.

La autonomía regulada para las instituciones de educación superior.

a) Definición y garantías de su cumplimiento.

La LOCE en su artículo primero, trasunta el deber y compromiso que tiene el Estado sobre la Educación Básica y Media, al establecer los “requisitos mínimos” que deberán cumplir para el logro de sus cometidos al mismo tiempo que al “proceso de reconocimiento oficial de los establecimientos educacionales de todo nivel”. (Final Art. primero citado).

Además en la convicción del compromiso que debe regular el Estado y otorgar, especial

protección al ejercicio de este derecho, establecido en el inciso segundo del art. segundo, agregando en su inciso tercero: “Es también deber del estado fomentar el desarrollo de la Educación en todos niveles, estimular la investigación científica y tecnológica, la creación artística y la protección e incremento del patrimonio cultural de la Nación”.

No conforme con esta seguridad y propósito en el artículo tercero agrega: “El Estado tiene asimismo, el deber de resguardar especialmente la LIBERTAD DE ENSEÑANZA ...” lo cual debiera permitir deducir que todos los órganos y funcionarios dependientes de la autoridad educacional, deben cuidar cautelar y cultivar la plena vigencia de este principio –tan lejano a una realidad cotidiana, como comentaremos más adelante.

Lo anterior, nos permite recordar en este breve análisis al respecto, aquellas garantías que regulan nuestro principio de la legalidad constitucional que devienen de los artículos sexto y séptimo de la Constitución que regula, justamente las actuaciones de los órganos del Estado, con plena sujeción a las disposiciones constitucionales y a las leyes que de ella derivan o le complementan, haciendo efectivas las responsabilidades legales por sus actuaciones enunciadas al final de ambos artículos (6° y 7° C.P.).

b) La Ley de Bases generales de la Administración del Estado.

El constitucionalista, velando por el pleno ejercicio y funcionamiento garantizado de las normas constitucionales, en la LEY ORGÁNICA CONSTITUCIONAL DE BASES GENERALES DE LA ADMINISTRACIÓN DE ESTADO, refuerza el pleno goce y uso de estas garantías constitucionales, ante la administración al afianzar en sus artículos cuarto, quinto, octavo, noveno y quince al cumplimiento de estas funciones y garantías por todos los órganos de la Administración encargada de llevar a cabo estos principios y prerrogativas garantizadas por la Constitución.

En efecto, en su artículo cuarto asegura: “El Estado será responsable por los daños que causen los órganos de la Administración en el ejercicio de sus funciones, sin perjuicio de las responsabilidades que pudieren afectar al funcionario que los hubiese ocasionado”... En el artículo quinto- agrega: “Las autoridades y funcionarios deberán velar por la “eficiencia” de la Administración, procurando la “simplificación” y rapidez de los trámites y el aprovechamiento de los medios disponibles refuerzan estos propósitos”, el artículo octavo al enunciar que: “los procedimientos administrativos deberán ser “ágiles y expeditos sin más formalidades que las que establezcan las leyes y reglamentos” (Inciso segundo art. 8 final).

Finaliza estas garantías recordándonos que “los administrativos serán impugnados mediante los recursos que establezca la ley” (Art. 9 ley de Bases 18.575) asegurando que “El personal de la administración del Estado estará sujeto a las responsabilidades administrativas, civiles y penales que pudieran afectar en el cumplimiento de sus cometidos”. (Art. 15 inciso primero).

La LOCE Ley orgánica constitucional de enseñanza N° 18.862 del año 1990

a) Introducción

Recordábamos en los párrafos precedentes, cómo nuestra Constitución en su artículo diecinueve número once, fijaba todos los principios y normativas para el pleno uso y goce de esta garantía. Lo cual se ve reflejado en su ley orgánica constitucional de enseñanza.

Se inician los principios normativos reguladores de esta garantía constitucional, destacando “el deber del Estado de otorgamiento de la debida protección para el ejercicio del derecho, el fomento del desarrollo educacional en todos los niveles, sin otras limitaciones que las impuestas por la moral, las buenas costumbres, el orden público y la seguridad nacional”. (Artículos segundo incisos segundo y tercero, artículo sexto inciso primero ley 18.962).

Será en el artículo veintinueve en el cual el Estado: “reconocerá oficialmente las instituciones de Educación Superior como son a) Las Universidades b) Los Institutos profesionales, c) Centros de Formación Técnica y d) Academias de Guerra y Politécnicas, escuelas de Armas y Especialidades de las Fuerzas Armadas, la Escuela Técnica Aero-náutica de la Dirección de Aeronáutica Civil e Instituto Superior de Ciencias Políticas de Carabineros de Chile”.

En su artículo siguiente, Art. 30 y 31 establece las exigencias para su creación, organización y funcionamiento, junto con definir el otorgamiento de todos y cada uno de los títulos profesionales, técnicos y Grados académicos, para cada uno de los niveles de educación ya enunciados en su artículo veintinueve.

No nos referimos a la creación del Consejo Superior de educación y del Sistema de acreditación establecidos allí para aquellos organismos e instituciones surgidos a partir de la vigencia de esta ley Constitucional de Enseñanza por no considerarlo pertinente al tema comentado.

Tan solo debemos recordar que, antes de la dictación de esta ley existía como reconocimiento para los establecimientos educacionales de Nivel Superior, un sistema de “Examinación” regulados por los artículos 24, 25 y 26 del Decreto con Fuerza de Ley n° 1 del 30 de diciembre de 1980 en virtud de las facultades derivadas del decreto ley 3541 de 1980, este DFL fue publicado en el D.O. del 3 de enero de 1981, para la regulación de la creación de Universidades privadas.

En efecto en el inciso segundo del art. 24 establece: “SÓLO PODRÁN SER UNIVERSIDADES EXAMINADORAS AQUELLAS QUE POR MAS DE CINCO AÑOS HAYAN ESTADO INDEPENDIENTEMENTE OTORGANDO, Y EN SU OPORTUNIDAD OTORGUEN LOS GRADOS DE ACADÉMICOS Y EL O LOS TÍTULOS A QUE SE REFIERE EL ARTÍCULO 12 DE LA PRESENTE LEY QUE APAREZCAN EN LOS PROGRAMAS DE LA NUEVA UNIVERSIDAD

...” regulando en los artículos siguientes, los procedimientos a seguir para la examinación (arts. 25 y 26 del citado DFL 1). La Examinación con respecto a los Institutos profesionales, están regulados en el decreto con Fuerza de Ley n° 5 del 5 de febrero de 1981 (D.O. 16-febrero 1981).

En este cuerpo normativo existe una mayor descripción relacionada con las denominadas “entidades examinadoras” al establecer en el artículo once inciso segundo: “serán entidades examinadoras a) Las Universidades que de conformidad con las normas del DFL 1 de 1980 pueden ser examinadoras de nuevas Universidades y estén otorgando el título profesional que pretende dar; b) Los Institutos profesional que estén confiriendo independientemente por más de tres años el título profesionales de que se trata; c) Los Institutos profesionales que se derivan de la reestructuración de las Universidades existentes al 31 de diciembre de 1980 y que estén otorgando el título profesional que pretende otorgar el Instituto y d) El Ministerio de (Educación cuando no hubiere más de una entidad con las características mencionadas anteriormente). El Ministerio podrá encargar a una determinada Universidad o a una Comisión Interuniversitaria la realización de estas funciones”.

b) Término de la examinación de las Universidades e Institutos sometidos a la Examinación.

Los comentados DFL N° 1 y DFL 5 regulan el término al proceso de examinación de las Universidades e Institutos profesionales privados señalando los requisitos y condiciones para obtener la “independencia en el otorgamiento de los títulos sin examinación, en una suerte de autonomía relativa – para distinguir aquella otra especie de autonomía, equivalente a una plena capacidad, lograda solo en virtud de una resolución emitida por el Ministerio de educación Pública, luego del certificado e informe de la Universidad a la cual estuvo sometida al proceso de examinación. Cuando se ha obtenido la independencia en el otorgamiento de dos o más títulos profesionales, estaría en condiciones de exigir su plena autonomía académica en los términos regulados por el artículo 75 y siguiente de la LOCE.

Para obtener la independencia de las carreras sometidas a “examinación de la entidad examinadora debe: a) Aprobar las tres primeras promociones de cada carrera; b) Lograr un porcentaje de aprobación en cada promoción de un cincuenta por ciento; c) Obtener un informe de la entidad examinadora dirigida al Ministerio de educación, acreditando el cumplimiento de aprobación de las tres primeras promociones, con un porcentaje de aprobación superior a un cincuenta por ciento; d) Dicta así de un certificado del Ministerio de Educación, estableciendo que la entidad examinadora ha cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 14 del DFL 5 de 1981, según certificación de la respectiva Universidad examinadora, certificado que debe ser publicado en el Diario oficial, para oficializar la competencia respectiva del Instituto en el otorgamiento independiente a los títulos liberados en la o las carreras correspondientes”.

c) La autonomía en los términos de la constitución y la ley orgánica de enseñanza 18.962.

El concepto de autonomía cuya dimensión nos preocupa, lo define la LOCE en su artículo 75 al enunciar: “Se entiende por autonomía el derecho de cada establecimiento de educación superior a regirse por sí mismo de conformidad con lo establecido en sus estatutos en todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades. Comprende la autonomía académica, incluye la potestad de las entidades de educación superior para decidir por sí mismas, las formas como se cumplen sus funciones de docencia, investigación y extensión y la fijación de sus planes y programas de estudio.

La autonomía económica permite a dichos establecimientos disponer de sus recursos para satisfacerlos, fines que le son propios de acuerdo con sus estatutos y las leyes”.

La autonomía administrativa faculta a cada establecimiento, de Educación Superior para organizar su funcionamiento de la manera que estime más adecuada de conformidad con sus estatutos y las leyes.

En el artículo 76 siguiente establece que: “La libertad académica incluye la facultad de abrir, organizar y mantener establecimientos educacionales, cumpliendo con los requisitos establecidos en la ley y la de buscar y enseñar la verdad conforme con los cánones de la razón y los métodos de la ciencia”...

Hasta aquí, de acuerdo al enunciado analizado en los tres artículos precedentes, pareciera que aquella entidad que ha obtenido la autorización –certificada por el Ministerio de Educación en el D. Oficial– para dictar independientemente los títulos profesionales de aquellas carreras que han cumplido con los requisitos establecidos en el artículo 26 para las Universidades regidas por el DFL 1 1980 y artículo 14 del DFL 5 para los Institutos profesionales, gozaría de autonomía legal.

No podríamos interpretar de otro modo la vigencia y aplicación de estos preceptos constitucionales, para las carreras “liberadas de examinación” en los términos precedentes analizados.

Sin embargo, surge una duda en la aplicación de estos términos por la División de Educación, creada en virtud de lo dispuesto en la Ley 18.956 del 8 de marzo de 1990⁶.

Este organismo, cuya función es el fomento de la Educación en todos sus niveles, estimulando la investigación científica y tecnológica, es la encargada de: a) Velar por el cumplimiento de las normas legales y reglamentarias que regulan la Educación Super-

3. Publicado en el D.O. del 13 de diciembre de 1980 (LEY delegatoria estructuración de la educación Universitaria, fijando sus regímenes jurídicos correspondientes (Surgen DFL 1 y DFL 5 de 1981).

4. Publicada en el D.O. 3 enero 1981 (DFL 1).

5. Publicado en el D.O. 16 de febrero de 1981 (DFL).

6. Ley 18.956 del 8 de marzo de 1990 que reestructura el Ministerio de Educación. (Se crea la División de Educación Superior).

rior (Superintendencia); b) Asesorar en la proposición de políticas (Estudios y Planificación); c) ESTABLECER RELACIONES INSTITUCIONALES CON LAS ENTIDADES DE EDUCACIÓN SUPERIOR RECONOCIDAS OFICIALMENTE (Coordinación); d) Proponer la asignación presupuestaria estatal a las instituciones de educación superior (Fomento – Financiamiento); e) Reconocimiento oficial de nuevas entidades UES, IP y CFT y llevar el registro correspondiente y acreditación CFT (regulación evaluación).

Dentro de la documentación Oficial del Ministerio de Educación Pública página 1 de 2 (nup// www.mineduc.cl/superior/marco norma.num) que difunde vía Internet. Le atribuye a esta División de Educación funciones de superintendencia al emitir actos administrativos, instructivos e informes, a petición de la Contraloría General de la República, otros Ministerios, Instituciones de Educación Superior o particulares. Asimismo, la División realiza diversas funciones específicas que las leyes le encomiendan al Ministerio, como por ejemplo, la asignación de recursos, certificación de donaciones con beneficio tributario, programas de ayuda estudiantiles, etc.

d) La plena autonomía

El término de “plena autonomía” emana de la LOCE en el art. 80 al atribuirle a las entidades existentes al 31 de diciembre de 1980 y las entidades e institutos profesionales que se derivaron de ellas y las sucesoras de algunas de ellas, mantendrán su carácter de tales y conservarán “su plena autonomía”.

Más adelante al referirse a estas mismas instituciones en el artículo 84 les reconoce “su naturaleza de entidades autónomas con personalidad jurídica y con patrimonio propio”.

El inciso tercero del citado art. 84 agrega: “En materias académicas, económicas y administrativas estas universidades e institutos profesionales gozarán de ‘plena autonomía’”.

En relación a las entidades de carácter privado creadas por los DFL 1 de 1980 y DFL 5 de 1981, les reconoce su reconocimiento oficial de pleno derecho. (Art. 81 inciso primero) Agregándose en artículo siguiente que si se “encuentran afectos al sistema de examinación, podrán optar por el sistema de acreditación, estableciendo en la primera ley o mantenerse en las condiciones de examinación actualmente vigentes” referidas a la fecha de publicación de la LOCE marzo de 1990 para comprender mejor el sistema debemos remitirnos a los Artículos transitorios de la ley, concretamente al Artículo SEGUNDO que determina expresamente: “LAS UNIVERSIDADES E INSTITUTOS PROFESIONALES creados en virtud de las normas contenidas en los Decretos con Fuerza de Ley N° 1 de 1980 y N°5 de 1981 del Ministerio de Educación Pública que no opten por tener sistema de acreditación establecido en la presente ley CONTINUARÁN RIGIÉNDOSE POR LAS NORMAS QUE LE SON ACTUALMENTE APLICABLES Y OBTENDRÁN SU PLENA AUTONOMÍA UNA VEZ CUMPLIDAS LAS EXIGENCIAS ALLÍ ESTABLECIDAS Y PODRÁN OTORGAR IN-

DEPENDIENTEMENTE TODA CLASE DE TÍTULOS PROFESIONALES Y GRADOS ACADÉMICOS. (LOCE – ley 18.962 art. 2 transitorio).

Surge de inmediato, una vez más la denominación de PLENA AUTONOMÍA empleada para las entidades reconocidas y financiadas por el Estado a las que se refería el artículo 84 inciso tercero de la LOCE.

Surge ahora nuestra duda: ¿Se mantiene la plena vigencia de los DFL 1 y DFL 5 para aquellas entidades que optaron por la mantención de su sistema de examinación, en todo su artículo, o existió una derogación parcial de sus disposiciones, especialmente en el reconocimiento de la tal denominada “plena autonomía”?

Recordemos que los artículos 26 del DFL 1 para las Universidades Privadas y Art. 13 del DFL 5 exigen las normativas, ya comentadas precedentemente, en orden a titular cinco primeras promociones en el caso de las Universidades o tres en los Institutos Profesionales obteniendo el reconocimiento y certificación del Ministerio de Educación Pública, publicando en el D. Oficial respectivo.

Hasta ahora la División de Educación Superior ha manejado un “criterio disímil” según se trate de la entidad que ha cumplido los requisitos legales, especialmente en el caso de los Institutos Profesionales, agregando nuevas exigencias –excediendo los márgenes legales de la normativa constitucional, y que llevará a veces a la interposición de Recursos de Protección (Recuérdese el caso de IP Libertadores Rol 2313-96 de la Corte de Apelaciones de Santiago ganando en la Corte pero perdiendo ante la Suprema, por errores de fondo y procedimientos y reglas procesales, que impidieron corregir la confusión del relator, al aplicarle criterios de Universidades y exigencias propias del sistema de acreditación. (Sentencia en recursos de protección N° 2313-96 del ocho de julio de 1997 págs. 274 y 274 vta.) en dicha sentencia se incurrió en el error de hecho y manifiesto injusto –tal vez arbitrario– al considerar que el IP Libertador debía solicitar la “certificación en la que conste que dicho proceso –de examinación– ha culminado y que corresponde por ende –agrega– reconocer a TALES INSTITUTOS PROFESIONALES SU PLENA AUTONOMÍA”. Antecedentes todos acreditados en los autos, que debiendo ser revisados, fueron ignorados por la ilustrísima Corte Suprema.

e) Condiciones especiales de aquellos Institutos Profesionales que dictan carreras a las cuales la LOCE exige Licenciaturas.

Al dictarse la Ley orgánica Constitucional de Enseñanza en marzo de 1990, existían entidades del Nivel de Institutos Profesionales que a la sazón habían obtenido el reconocimiento del otorgamiento de títulos sin entidades examinadoras, por haber cumplido con los requisitos normados en el art. 13 del DFL 5.

Al respecto en el SÉPTIMO TRANSITORIO dicha norma Constitucional establece

expresamente: 2 “LOS INSTITUTOS PROFESIONALES QUE ESTÁN IMPARTIENDO CARRERAS DE PEDAGOGÍA, EDUCACIÓN PARVULARIA O PERIODISMO, que de acuerdo a esta LE REQUIERAN DE LICENCIATURA PREVIA para obtener el título profesional. PODRÁN SEGUIR IMPARTIÉNDOLAS EN LAS MISMAS CONDICIONES (Se entiende en relación al requisito de tener la Licenciatura previamente impuesta con posterioridad a su independencia en el otorgamiento de los títulos respectivos)... agregando. PERO NO PODRÁN CREAR NUEVAS CARRERAS DE ESTE TIPO –Con directa relación a la exigencia previa del Grado académico de Licenciado– entregando su otorgamiento en forma exclusiva a las Universidades.

Hasta aquí pareciera que no cabe duda alguna, que el sentido de esta norma es clara y pertinente con la nueva legislación –posterior a los DFL 1 y 5 ya mencionados. Sin embargo, surgen divergencias con la división de Educación Superior, al aplicar un criterio de “interpretación administrativa” que atribuye que LAS MISMAS CONDICIONES ESTÁN REFERIDAS, a los currícula, programas y literatura de las respectivas carreras, que NO PUEDE SER MODIFICADA, sino mantenerse en los términos y condiciones que le permitieron el reconocimiento debido a su solvencia académica certificada por la entidad examinadora.

Por otra parte, cabe reflexionar, ¿Con qué facultades normativas de derecho Público, la División académica se atribuye facultades que el legislador del DFL 1 y DFL 5 nunca le entregó, depositando esta acreditación académica solo en Universidades reconocidas por su prestigio y función formadora dentro del Estado de Chile por más de cien años como son la Universidad de Chile, la Pontificia Universidad Católica de Chile, la Universidad de Concepción, Universidad Católica de Valparaíso, Universidad de Valparaíso, etc.

Al respecto existen numerosos ordinarios y oficios intercambiados entre la División de Educación Superior y algunos Institutos Profesionales que avalan estos asertos injustos. (una nueva situación de interpretación arbitraria se está produciendo con la aplicación de la creación de nuevas carreras de aquellas instituciones que han cumplido con los requisitos establecidos del art. 13 del DFL 5 de 1981). (octubre 27, 2000).

Conclusiones:

Los resguardos constitucionales en el siglo XXI en relación a la autonomía

Si tenemos presente que la autonomía plena, viene a equivaler a la plena capacidad de que gozan todas las personas (trátese de personas naturales o jurídicas) la Carta Fundamental debiera considerar los resguardos correspondientes para evitar interpretaciones de funcionarios que –en su afán de destacar y ser eficientes en sus cometidos de

carácter técnico- administrativos cometen arbitrariedades e injusticias imposibles de revertir sino por las vías jurisdiccionales mediante el recurso de protección, que a veces también falla.

Al respecto, dentro de la tramitación de un proyecto de ley destinado a regular Las Universidades Estatales (Enviada por el ejecutivo el 7 de julio de 1997 y cuya discusión se encuentra en el Congreso Nacional), debiera contemplarse alguna normativa que tienda a definir y aclarar el sistema de “independencia, autonomía y plena autonomía” que regula la Loce (ley N° 18.962) que hoy solo está encomendada a los organismos de Educación Superior dependientes del propio Ministerio de Educación Pública.

La garantía del pleno uso y goce de una capacidad y autonomía plena garantizada por la Constitución política del Estado, exige una mayor fiscalización y control de las autoridades titulares del Ministerio (Ministro y Subsecretario de Educación), una mayor rigurosidad en el análisis e interpretaciones de las disposiciones legales encomendadas a su interpretación a los organismos subordinados de su Ministerio, encargados de la aplicación y ejecución de estos principios y garantías que, no olvidemos, constituyen una garantía constitucional que cautela y ceta religiosamente el Estado chileno a través de sus autoridades.

Debiéramos aquí recordar nuestras primeras clases de derecho Público, en cuanto a la interpretación jurídica en relación con los principios y normas de Derecho Público, que nos dice que: “cuando el sentido de una norma jurídica es clara no se desatenderá a su tenor literal so pretexto de interpretar su espíritu”, como nos lo legara el sabio Andrés Bello, primer rector de nuestra más preclara y orgullosa primera Universidad de Chile, es la Universidad que en estas jornadas nos acoge tan fraternalmente.

No debiera quedar radicado en órganos administrativos de rango inferior al Ministro, cuando se trata de reconocer y aplicar un principio legal, ya logrado y obtenido, por las instituciones de Educación Superior y cuando se han cumplido todas las condiciones y requisitos para la obtención y ejercicio de un derecho, en la forma que lo establece la norma legal que lo regula. En este caso los DFL N°^{ros} 1 y 5 del año 1981, principios y derechos garantizados como un atributo de la persona -natural o jurídica- en nuestra carta fundamental, al cual el Estado le asigna una protección y resguardo preferencial; al extremo de crear un recurso como es el del artículo 20 recurso de Protección, referido especialmente a la libertad de enseñanza - art. 19 N° 11 de la Constitución Política del Estado.

Sería una gran aspiración de aquellos que profesamos el cultivo de Derecho Público que el legislador contemplara en alguna de las disposiciones de rango constitucional, aquella norma que viniera a corregir los grandes vacíos que observamos en la mayor parte de las disposiciones legales y normas que regulan y complementan la Legislación Constitucional del Estado de Chile, oportunidad que se daría al insertar algunas

disposiciones que corrigieran este déficit en la nueva Ley de Educación Superior que se discute en el parlamento en su sede de Valparaíso.

Al culminar en estas jornadas las reflexiones en torno a la autonomía académica que regula el funcionamiento de la educación superior en Chile, no nos queda otro deseo que algunas de las discusiones y acuerdos que se comentan en el seno de las comisiones de estas XXXI jornadas Chilenas de Derecho Público, pudieran llegar al conocimiento de las autoridades encargadas de regular la Educación chilena en sus diferentes niveles, lo cual considero, que sería un gran aporte para las grandes líneas y propósitos de nuestro gobierno, como es el garantizar la plena vigencia y ejercicio del Bien Común, que orienta y determina en último término la estructura social de Chile sin distinción entre gobernantes y gobernados, que solo es posible lograr con un adecuado sistema de Educación Superior, con plena vigencia y respeto de su autonomía académica, financiera y administrativa.