Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Nº 209
Año LXIX
Enero-Junio 2001
Fundada en 1933
ISSN 0303-9986

REVISTA DE DERECHO

UNIVERSIDAD DE CONCEPCION[MR]

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

*LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA Y LOS RECINTOS UNIVERSITARIOS: ALGUNAS REFLEXIONES CRITICAS ACERCA DEL CONTENIDO DE ESTA RELACION JURIDICA**

JUAN CARLOS FERRADA BORQUEZ
Profesor de Derecho Administrativo
Universidad Austral de Chile

I. INTRODUCCION

La autonomía universitaria es sin duda un tema muy complejo y no exento de polémica en su discusión pública. Ello sin duda es producto de las implicancias políticas y sociales que genera esta materia, así como de las concepciones ideológicas que se tiene a priori sobre el mismo, lo que pareciera conectarse más con la utilización que se quiera hacer de ella, que de la naturaleza propia de la institución[1]. Así, su aparición, en ocasiones, en proclamas y discursos académicos y estudiantiles, en algunos casos poco tienen que ver con la esencia misma de aquélla y más se relacionan con la defensa de posiciones interesadas, las que producto de un conflicto intra o extra universitario salen a la palestra, sin perfilar un concepto unívoco de ella, ni menos plantear los alcances que ésta tiene para el desarrollo de la universidad.

Tales cuestionamientos e interrogantes, todavía muy actuales como se puede ver, son precisamente los que sirvieron de base al trabajo presentado en las Jornadas Jurídicas del año recién pasado y que dieron lugar a la publicación –hoy en prensa–

* Deseo manifestar mi agradecimiento por la ayuda y el apoyo prestado para realizar esta investigación a las alumnas ayudantes de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile, señoritas Elena Cotapos y Patricia Robles, y al colaborador docente don Javier Millar. Sin su valioso aporte habría sido difícil realizar esta investigación.

[1] En este sentido, Guy Neave señala, con acierto, que "la autonomía está definida contextual y políticamente", lo que lleva implícito la idea que ésta va variando con el tiempo, de acuerdo a los requerimientos que se le planteen. Neave, Guy. "On being economical with university autonomy: being an account of the retrospective joys of a written constitution" en *Academic Freedom and Responsability*, Milton Keynes, Open University Press, 1988, pág. 30.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

que aparecerá prontamente en la revista *CPU Estudios Sociales*[2]. Con ello espero haber dado respuesta, al menos en parte, a la pregunta acerca de la naturaleza jurídica de la autonomía universitaria y de sus alcances básicos en nuestro ordenamiento jurídico.

En esta oportunidad el objetivo es otro: es tratar de determinar cómo juega la autonomía universitaria en relación con los recintos universitarios. En otras palabras, trataremos de establecer, si la autonomía universitaria, en cuanto fórmula jurídica que ampara institucionalmente la libertad académica, supone una inviolabilidad o extraterritorialidad de los recintos dedicados a ellos y qué efectos produce ésta con relación al ordenamiento jurídico general.

A tales efectos, estructuraremos este trabajo en tres partes. En la primera abordaremos sucintamente el concepto de autonomía universitaria y la evolución que ha tenido éste en el derecho nacional y comparado. Luego trataremos de definir los aspectos jurídicos básicos que están involucrados en la relación jurídica entre autonomía universitaria y recintos universitarios, tomando como base las disposiciones legales y reglamentarias vigentes en la materia y la jurisprudencia más reciente recaída en esta materia, especialmente la pronunciada por nuestros tribunales en los dos últimos años. Finalizaremos esbozando algunas conclusiones relevantes de la investigación, las que se fundamentan en el desarrollo que se ha hecho de la temática.

II. ALGUNAS NOTAS GENERALES ACERCA DE LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA

1. Concepto de autonomía universitaria y su evolución histórica

Según la doctrina más autorizada[3], la autonomía universitaria ha sido entendida como "un poder que permite a las universidades designar el personal académico sin interferencias externas, decidir a quiénes se admite como estudiantes, identificar lo que debían enseñar y como enseñarlo, determinar sus propias normas, establecer las prioridades académicas y adoptar los patrones de su futuro desarrollo". Ahora bien, desde una perspectiva más finalista, esta autonomía puede definirse como "una fórmula organizativa de la Administración Pública prevista

[2] Ferrada Bórquez, Juan Carlos. "La autonomía unversitaria: algunas reflexiones generales acerca de su contenido jurídico", en *CPU Estudios Sociales* Nº 107, 2º semestre, 2001 (en prensa).
[3] Por todos, Farrant, J. "Central control of the university sector", en *British Higher Education*, Allen y Unwin, Londres, 1987, pág. 48.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

por el constituyente como garantía de la libertad de enseñanza"[4]. Si bien esta definición hace referencia a la autonomía universitaria como una técnica instrumental que opera al interior de la Administración Pública, reduciendo su aplicación a las instituciones de enseñanza superior de naturaleza pública, lo interesante es que pone en conexión esta autonomía con el fin propio que la justifica, elemento esencial que explica su existencia[5]. En este sentido, los autores[6] coinciden en que la autonomía universitaria hay que vincularla con su contenido esencial, la función crítica, la que se ejerce mediante la libertad de cátedra, siendo entonces la autonomía universitaria la dimensión institucional que la protege y fundamenta[7].

Desde una perspectiva histórica, la autonomía universitaria tiene sus orígenes contemporáneamente con el nacimiento de las primeras universidades en la época medieval (siglo XII)[8], lo que se expresa en la concesión de un conjunto de privilegios a estudiantes y profesores por parte de las autoridades civiles y eclesiásticas. Así, en cada caso, se dota a los miembros de la corporación universitaria de un estatuto jurídico singular en aspectos vinculados a la jurisdicción civil y criminal, el servicio de las armas, exenciones tributarias, inmunidad jurisdiccional de barrios o zonas universitarias, entre otras materias[9]. Precisamente, estas características permitieron sostener a los autores la idea de una "autonomía institucional" de la organización universitaria, en la medida que su estatuto jurídico constituía una excepción al *ius comune* general aplicable a los demás habitantes

[4] Palma, B. "L'universitá fra accettramento ed autonomia", Urbino, 1983, págs. 188-189. Citado por López-Jurado Escribano, Francisco de Borja. *La autonomía de las universidades como derecho fundamental: la construcción del Tribunal Constitucional*, Cuadernos Cívitas, Madrid, 1991, pág. 101.

[5] Como se ha puesto de relevancia en otros trabajos, la fórmula institucional de la autonomía está siempre directamente relacionada con los objetivos o fines que persigue, lo que explica la opción que hace el constituyente o el legislador, según el caso. Ver, en este sentido, mis trabajos "La autonomía universitaria...", ob. cit., y "La autonomía como técnica de reparto de potestades públicas: el caso del Banco Central de Chile", *Revista Chilena de Derecho*, número especial, 1998, págs. 335-344.

[6] Por todos, García de Enterría, Eduardo. "La autonomía universitaria", *Revista de Administración Pública* Nº 117, 1988, págs. 12-13.

[7] Esta acepción ha sido recogida expresamente por la jurisprudencia alemana y española reciente. Así, por ejemplo, en el caso español, el Tribunal Constitucional en sentencia 26/1987 señala claramente que "la autonomía es la dimensión institucional de la libertad académica que garantiza y completa la dimensión individual, constitucionalizada de la libertad de cátedra". En el mismo sentido S.T.C. 55/1989 y 106/1990.

[8] En este sentido, ver por todos, Weiss, Juan Bta. *Historia Universal*, Tipografía de la Educación, Barcelona, 1929, vol. VII, págs. 226 y sgts.

[9] Pemán Gavín, Juan. "La primera universidad de la Corona de Aragón. La configuración institucional del Estudio General de Lérida (1300-1717) y su influencia en la primera generación de universidades creadas en los territorios de la corona", en *Revista Aragonesa de Administración Pública*, Nº 15, diciembre 1999, págs. 66-67 y Encinas, J.A. *Historia de las universidades de Bolonia y de Padua*, Biblioteca Pedagógica, Santiago de Chile, 1935, págs. 91-94.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

de la ciudad, pasando a tener una relativa autonomía respecto de aquél[10].

Esto que podría parecer un privilegio desmedido y especialísimo respecto de los demás ciudadanos, no es tal si se toma en cuenta que en esa época era frecuente la existencia de ordenamientos singulares con base a circunstancias personales o territoriales que hicieran excepción al derecho general. En este contexto, los privilegios a la academia –incluida la inmunidad jurisdiccional– son fórmulas jurídico-institucionales de reconocer un estatuto especial que hiciera posible el reclutamiento de alumnos y maestros venidos de distintos territorios, de darles un régimen jurídico único y de proteger sus derechos. En todo caso es bien sabido que estos privilegios se fueron ampliando progresivamente en el tiempo, lo que es fruto de los conflictos generados entre los universitarios y la población del lugar y del progresivo poder político que fueron adquiriendo los primeros en el desarrollo de esta sociedad estamental.

Posteriormente, las demás universidades medievales europeas surgidas a partir del siglo XIII adoptaron estas mismas características[11], las que fueron recepcionadas, en nuestro ámbito, por las universidades coloniales hispanoamericanas de nuevo cuño[12].

Esta situación varió sustancialmente con el surgimiento del nuevo modelo de organización administrativa estatal de signo napoleónico, coherente con el rediseño de la estructura general del Estado y de la Administración Pública, redefiniendo la relación entre el aparato estatal y las universidades[13]. De este modo, las universidades bajo el nuevo esquema, se estructuran como servicios públicos, de escasa autonomía, que pasaban a integrar la organización administrativa general, con las singularidades propias de la actividad que desarrollaban.

Precisamente, éste es el modelo adoptado en nuestro país para la Universidad de Chile, la que se constituyó en un apéndice del Ministerio de Educación Pública, en la que los cargos directivos y todos los empleados quedaban sometidos a la voluntad del Presidente de la República, como patrono de la Universidad[14]. No obstante, progresivamente la Universidad de Chile fue adquiriendo mayores niveles

[10] Pemán, J. "La primera universidad de Aragón", ob. cit., págs. 65-66.
[11] Weiss, J. *Historia Universal*, ob. cit., págs. 261 y sgts.
[12] Núñez y Domínguez, José de J. "La universidad contemporánea en México", en *Breves ensayos sobre universidades*, Ediciones de la Universidad de Chile, Santiago, 1953, pág. 122.
[13] Lira Urquieta, Pedro. "Las universidades en el siglo XVIII y la Universidad Napoleónica", en *Breves ensayos sobre universidades*, ob. cit., págs. 29 y sgts.
[14] Bravo Lira, Bernardino. "La Universidad de Chile, proyección nacional e internacional en el siglo XIX", en *Revista de Ciencias Sociales*, Nº 39, págs. 116-117 y Marshall, Enrique L. "La autonomía universitaria en Chile", en *Breves ensayos sobre universidades*, ob. cit., págs. 162-163.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

de autonomía, lo que se refleja en sus estatutos orgánicos de 1879, 1931 y 1971[15]. En concreto es en el estatuto de 1931 donde esta Universidad adquiere el reconocimiento de su completa autonomía, sin perjuicio de mantener el Presidente de la República algunos poderes de dirección como patrono de la misma, autonomía que se profundiza en el estatuto de 1971[16]. Este modelo sirvió precisamente de base a las nuevas universidades públicas y privadas que se fueron creando en la última parte del siglo XIX y a lo largo del siglo XX, las que no obstante comenzar con un régimen de semiautonomía académica, fueron evolucionando progresivamente hacia una autonomía total, en la medida que se fueron consolidando como proyectos educativos complejos.

El desarrollo en Chile de este modelo de universidad autónoma y pluralista se truncó abruptamente con el golpe de Estado de 1973, ya que la Junta militar de Gobierno estableció un régimen jurídico de intervención de las universidades públicas y privadas a través del nombramiento de rectores-delegados con poderes absolutos y declarando en reestructuración a todas ellas, pudiendo destituir a todo el personal que trabajaba en ellas[17]. Esto se vio confirmado por lo dispuesto en el Decreto Ley 3541/1980 que sirvió de base para la dictación de los nuevos estatutos de las universidades, los que sin perjuicio de declarar el carácter de autónomas de éstas –al igual que lo señalaban el D.F.L. 1/1980 y la Ley Nº 18.692 que analizaremos más adelante– establecían una serie de restricciones al autogobierno universitario. Esto sólo cambió una vez restaurada la democracia, en que se generó un proceso de democracia interna universitaria, lo que en el ámbito de las universidades estatales se expresó en la elección directa del rector producto de la reforma dispuesta por la Ley Nº 19.305.

Actualmente, el concepto y los alcances de la autonomía universitaria siguen estando relacionados con el autogobierno universitario, pero poco tiene que ver con la existencia de estatutos jurídicos singulares exorbitantes al derecho común y menos con inmunidades territoriales de origen medieval. Más bien las tendencias más modernas ponen el acento en la relación entre esta autonomía y los mecanismos de financiamiento públicos y privados de la actividad académica, donde la principal preocupación viene dada por la configuración por parte de los estados de mercados dirigidos de la docencia y la investigación científica, mediante el establecimiento de fondos concursables sobre base de parámetros previamente definidos y

[15] Marshall, E. "La autonomía universitaria en Chile", ob. cit., págs. 165 y sgts.
[16] D.F.L. 1/1971 del Ministerio de Educación, Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile.
[17] Decreto Ley Nº 50/1973, complementado con diversos decretos leyes aplicables a cada universidad. Así, D.L. 111/73 aplicable a la Universidad de Chile y D.L. 139/1973 para el caso de las universidades de Concepción, Técnica Federico Santa María, Austral de Chile y del Norte.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

regulados centralmente[18]. Así, la tendencia más moderna en Europa es ir hacia una autonomía condicionada en lo presupuestario, sujeta a la evaluación externa de calidad en lo académico y la gestión de la calidad total en lo administrativo[19]. En este mismo sentido, la UNESCO ha puesto recientemente en conexión la autonomía universitaria con la responsabilidad que le cabe a las instituciones, académicos y estudiantes con la sociedad en su conjunto, debiendo aquéllos rendirle cuenta a ésta por el uso de los recursos públicos o privados que le entrega[20].

2. La autonomía universitaria en el actual ordenamiento jurídico chileno

Como ya señalamos en otra oportunidad[21], la autonomía universitaria, a diferencia de lo dispuesto en la Constitución de 1925[22], no tiene un reconocimiento expreso en la actual Constitución Política de1980. No obstante, a partir de lo dispuesto en el art. 1º inciso 3º C.P.R. –"autonomía de los grupos intermedios"– se podría sostener una cierta garantía institucional de la autonomía de las universidades, aun cuando ésta se limitaría, en principio, sólo a las universidades privadas[23].

Más indirecta, pero con aplicación indiscutida a universidades públicas y privadas, también se podría considerar con esta misma finalidad las garantías dispuestas en la carta fundamental en materia de libertad de enseñanza (art. 19 Nº 11 C.P.R.), la que incluye la libertad de cátedra[24], y el deber del Estado de fomentar el desarrollo de la educación en todos sus niveles, estimulando la

[18] Tapper, E.R., y Salter, B.G. "The Changing Idea of University Autonomy", en *Studies in Higher Education*, vol. 20, Nº 1, 1995.
[19] Wasser, Henry. "Redefining Autonomy of Universities" en *Higher Education Policy*, vol. 8, Nº 3, 1995.
[20] UNESCO. "Declaración Mundial sobre la Educación Superior en el siglo XXI: Visión y Acción", ED-98/CONF. 202/3 *Prov. Rev.* 3, París, 1998.
[21] Ferrada, J.C. "La autonomía universitaria...", ob. cit.
[22] El art. 10 Nº 7 C.P.E. de 1925, incorporado por la reforma constitucional de 1971 (Ley Nº 17.398) disponía: "Las 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".
[23] En este sentido, puede verse Evans de la Cuadra, Enrique. *Los derechos constitucionales*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1986, tomo I, pág. 240, Soto Kloss, Eduardo. "La autonomía de los cuerpos intermedios y su protección constitucional", en *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, tomo LXXXV, Nº 2, 1988, primera parte y, más específicamente, Molina C., Francisco. "Tratamiento constitucional y legal del concepto de autonomía universitaria en los procesos de regulación externa", en *CPU Estudios Sociales*, Nº 97, trimestre 3, 1998. En contrario, el profesor Lautaro Ríos ha dado una interpretación amplia de "grupos intermedios", lo que aparentemente incluiría a universidades públicas, municipalidades y otras entidades estatales. Ríos Alvarez, Lautaro. "Asociaciones intermedias. Estado y bien común", en *XXX Jornadas Chilenas de Derecho Público*, Facultad de Derecho Universidad de Valparaíso, Edeval, Valparaíso, 2000, págs. 43 y 51-52.
[24] En este sentido, Evans, E. *Los derechos constitucionales*, ob. cit., tomo I, págs. 235-236.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

investigación científica y tecnológica (art. 19 Nº 10 C.P.R.). No obstante, estas disposiciones aparentemente no tienen la dimensión institucional suficiente como para afirmar –a diferencia del caso alemán[25]– una garantía institucional de la autonomía universitaria en general, sino sólo una dimensión específica de la autonomía académica en particular.

Sin perjuicio de lo anterior, es en el plano legislativo donde sí encontramos el reconocimiento normativo a la autonomía universitaria, definiendo incluso las dimensiones en las que se proyecta ésta. Así, en el D.F.L. 1/1980, más conocido como Ley de Universidades y, posteriormente, en la Ley Nº 18.962/1990 Orgánica Constitucional de Enseñanza –en adelante L.O.C.E.–, se define esta autonomía como "el derecho de cada universidad a regirse por sí misma, en conformidad con lo establecido en sus estatutos, todo lo concerniente al cumplimiento de sus finalidades y comprende la autonomía académica, económica y administrativa" (art. 4º y 75, respectivamente). En este sentido y como ya se puntualizó en otra parte[26], la autonomía universitaria se identifica con la capacidad de la institución de enseñanza de autodirigirse y autonormarse, en las dimensiones académica, administrativa y económica. Lo anterior se expresa, en primer lugar, en reconocer a la universidad la capacidad para "regirse por sí misma" (art. 75 inciso 1º L.O.C.E.), esto es establecer estatutariamente su sistema de gobierno (art. 21 D.F.L. 1/1980 y 45 L.O.C.E.) y dictar sus propias normas de organización y funcionamiento, todo ello en conformidad con lo dispuesto en el ordenamiento jurídico general (arts. 75, 45 y 79 L.O.C.E.)[27].

III. LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA Y LOS RECINTOS UNIVERSITARIOS

1. Los antecedentes de la polémica

No obstante que, como vimos en la primera parte, la autonomía universitaria ha adquirido un protagonismo importante a propósito de los mecanismos

[25] Sobre la doctrina alemana de la garantía institucional de la autonomía universitaria a partir de la cláusula general de la libertad científica, ver López-Jurado Escribano, Francisco de Borja. *La autonomía de las universidades como derecho fundamental: La construcción del Tribunal Constitucional*, Cuadernos Civitas, Madrid, 1991, pág. 104 y sgts. Y Carro, J. L. *Polémica y reforma universitaria en Alemania, libertad científica, cogestión, numerus clausus*. Civitas, Madrid, 1976.
[26] Ferrada, J.C. "La autonomía universitaria", ob. cit.
[27] En este último sentido, ver dictámenes C.G.R. 679/1992 y 9375/2000 y SCA de Concepción, confirmado por la Corte Suprema, causa "Ingenieros de ejecución en construcción con rector Universidad de Concepción", de 11 de octubre de 1984.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

de financiamiento público y privado, constituyéndose en el ámbito principal de reflexión para efectos de determinar sus alcances actuales, en nuestro país la discusión está dada por la relación entre autonomía universitaria y los inmuebles que utilizan las instituciones de enseñanza superior. Esto se explica por la práctica habitual en nuestro país de utilizar las movilizaciones de estudiantes universitarios como una herramienta de presión política, a menudo acompañada de violentas manifestaciones, y una represión no menor de éstas por la fuerza pública. Esto ha supuesto, con frecuencia, enfrentamientos entre estudiantes y policías, con allanamiento de los recintos universitarios incluidos, lo que ha generado una polémica política y social acerca de las prerrogativas de la autoridad policial para ingresar a los recintos universitarios, con o sin autorización del rector, que incluso ha llegado a nuestros tribunales. De este modo nos encontramos frente a una disputa, al menos aparente, de dos bienes jurídicos: la autonomía universitaria y el restablecimiento del orden público y la represión de las conductas contrarias a éste.

No obstante, para resolver este problema debemos desentrañar primero cómo juega en específico esta autonomía universitaria en este ámbito y qué otras normas inciden en esta materia, lo que nos dará una base para analizar la jurisprudencia reciente de nuestros tribunales.

2. Los alcances de la autonomía en los bienes de las universidades

Como ya lo señalamos, la autonomía universitaria constituye una dimensión institucional de la libertad académica y, por tanto, su contenido esencial está determinado por la garantía de esta última. Esto determinó que en sus orígenes se expresara en el establecimiento de un régimen jurídico especial, que hacía excepción al ordenamiento general dispuesto a los demás habitantes de la ciudad. De este modo, el "fuero especial" de los universitarios y de los recintos que ocupaban –por las razones históricas ya expuestas– era en realidad consecuencia de ese estatuto singular, que implicaba privilegios procesales, tributarios y penales, que poco o nada tenían que ver con la inmunidad territorial. De este modo, la autonomía universitaria es un "estatuto autónomo de maestros y estudiantes" que haciendo excepción al *ius comune*, permite el ejercicio de la libertad académica.

Evidentemente tales concepciones hoy día se encuentran largamente superadas. En primer lugar, porque el otorgamiento de fueros o estatutos singulares a sectores de la población de un país ha perdido legitimidad como política legislativa, en la medida que constituye una ruptura al derecho fundamental de la igualdad ante la ley, principio rector de nuestros estados

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

constitucionales de Derecho. Incluso más, ni siquiera en casos tan emblemáticos de inmunidad territorial como la que se alegaba respecto de los terrenos de una misión diplomática es hoy día tan pacífico, ya que se ha transitado desde una teoría de la extraterritorialidad o representativa a una inmunidad de jurisdicción restringida, y aun una de denegación de la misma, en la medida que se considera un privilegio procesal excepcional que se aplica sólo en casos de actuaciones estatales de imperio, sin que ello llegue a poner en cuestión la soberanía del Estado en que se encuentra localizada la misión[28].

Por otro, el territorio ya no constituye actualmente el bien o ámbito de protección relevante para efectos de cautelar la libertad académica, sino que ésta requiere de otros bienes o derechos de mayor relevancia que la hagan efectiva, como el no condicionamiento de los contenidos programáticos o de las líneas de investigación relevantes. En efecto, la autonomía territorial no es ni siquiera consubstancial a la actividad universitaria, lo que se puede apreciar claramente si atendemos que, por un lado, existen grandes campus universitarios que están integrados a las vías urbanas de libre tránsito, por las que circulan diariamente los particulares en vehículos de locomoción colectiva o propios; y, por otro, que incluso existen muchas universidades a distancia y virtuales, igualmente autónomas, que no poseen campus ni recintos físicos en los que funcionan. Pero, ¿cómo es tratado este tema en nuestro ordenamiento jurídico?

En la legislación universitaria de principios de 1970 se reconocía esta proyección de la autonomía universitaria sobre los recintos universitarios, declarando incluso su inviolabilidad. Así el art. 4º del Estatuto Orgánico de la Universidad de Chile de 1971 (D.F.L. 1/1971) disponía: "La Universidad de Chile garantiza a todos sus miembros dentro de cada una de sus estructuras y organismos, y a cualquiera dentro de su ámbito, la libre expresión y coexistencia de las diversas ideologías y corrientes de pensamiento, sin otra limitación que su ejercicio se sujete a normas de respeto mutuo. Para este efecto, *los recintos universitarios son inviolables y ninguna autoridad ajena a la corporación o sus representantes podrá ejercer sus atribuciones en ellos sin anuencia de la autoridad universitaria que corresponda*" (la cursiva es nuestra). Esta disposición incluso tuvo oportunidad de aplicarse por los tribunales de justicia, declarando la ilegalidad de actuaciones de la autoridad realizadas en contravención a esta norma[29].

Una disposición como la anterior se explica obviamente por las circuns-

[28] En este punto, puede verse Llanos, Hugo. "Teoría y práctica del Derecho Internacional Público", Editorial Jurídica de Chile, Santiago, págs. 404 y sgts. y Diez de Velasco, Manuel. "Instituciones de Derecho Internacional Público", Editorial Tecnos S.A., 12ª ed., págs. 266 y sgts.
[29] "Juan Cembrano Pernado y otro", SCA de Santiago, confirmada por la C.S., rol Nº 18.642/1973.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

tancias políticas que vive el país en esos momentos, donde el enfrentamiento político, con manifestaciones paramilitares y de guerrilla, hacían necesarias declaraciones de este tipo. Incluso, obsérvese la exhortación que hace la disposición transcrita a la "coexistencia de las diversas ideologías y corrientes de pensamiento", cuestión obvia y natural en cualquier sociedad democrática y, por tanto, en las universidades que se desarrollan en ellas, incluyendo a las de marcado carácter confesional[30].

En la actual Ley de Universidades y en la L.O.C.E. no existe referencia alguna a la inmunidad territorial de las instituciones de enseñanza superior, lo que se reitera en los estatutos de las mismas. Esto se explica, precisamente, por la experiencia vivida, lo que llevó a la autoridad militar de esa época a "desautorizar cualquier pretensión de utilizar la autonomía universitaria para invocar privilegios o inmunidades de tipo territorial respecto de sus recintos, quedando éstos sujetos a la ley común para todo efecto jurídico"[31]. Aún más la propia comisión de estudios de la Constitución de 1980, al momento de discutir las disposiciones sobre la libertad de enseñanza, que inicialmente mantenían las de la Carta de 1925 referidas a la autonomía universitaria, dejaron expresa constancia que ellas excluían cualquier pretensión de inmunidad jurisdiccional o extraterritorialidad de los recintos universitarios[32].

No obstante lo señalado, las citadas ley de universidades y la L.O.C.E. establecieron respectivamente una obligación general para las autoridades universitarias de velar que los recintos universitarios sean utilizados para los fines que le son propios, excluyéndose expresamente la ejecución de actos políticos destinados a alterar el normal desarrollo de las actividades académicas (arts. 6 y 7 D.F.L. 1/1980 y arts. 77 y 78 L.O.C.E.), cuestión que aparece recogida en los propios estatutos de las universidades[33]. Lo anterior implica, como ya lo ha

[30] No obstante, un trabajo realizado por una comisión de asesores jurídicos del Consejo de Rectores dejó establecidas las restricciones que todavía existen en los reglamentos internos de estudiantes de las universidades integrantes del Consejo de Rectores, las que son a todas luces incompatibles con un sistema democrático. Ver, "Documento de trabajo: hacia un marco estatutario básico común en materias estudiantiles", Informe Comisión de Asesores en Materias Jurídicas Consejo de Rectores, 2001 (inédito).
[31] "Declaración del Ministerio del Interior sobre Nueva Legislación Universitaria", de 6 de enero de 1981, punto 10, sección III.
[32] Evans, E. *Los derechos constitucionales*, ob. cit., tomo I, págs. 239-240.
[33] Así, por ejemplo, el art. 4º del D.F.L. 147/1981 del Ministerio de Educación, que fija el Estatuto de la Universidad de Valparaíso, señala en su parte pertinente que "los recintos y lugares que ocupe la Universidad de Valparaíso en la realización de sus funciones no podrán ser destinados ni utilizados para actos tendientes a propagar o ejecutar actividades perturbadoras para las labores universitarias. Las autoridades de la Universidad de Valparaíso velarán por el estricto cumplimiento de lo dispuesto en este artículo y adoptarán las medidas necesarias para evitar la realización de las actividades prohibidas y la utilización, con tal objeto, de los recintos y lugares indicados".

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

declarado la jurisprudencia, reconocer a las autoridades universitarias una legitimación activa para impetrar las acciones legales que correspondan, en resguardo de los derechos y bienes de los estudiantes y profesores y de la propia universidad[34].

En este contexto, es obvio que los recintos universitarios no gozan actualmente de esta pretendida inmunidad territorial, ni de fuero o extraterritorialidad alguna, por tanto el régimen jurídico de estos bienes será el general previsto en el ordenamiento jurídico en estos casos. Pero ¿cuál es ese régimen?

3. *Los poderes jurídicos de las autoridades públicas respecto de los recintos universitarios*

Estando medianamente claro que la autonomía universitaria no constituye una inmunidad territorial o jurisdiccional en el ordenamiento jurídico chileno, corresponde ahora determinar qué poderes jurídicos tienen las autoridades públicas respecto de los recintos o inmuebles universitarios, particularmente en el caso de ocupación o uso ilegítimo de éstos.

Para ello, en primer lugar, debemos señalar que la substracción forzosa, al titular del derecho, de la posesión y goce de uno o más de sus bienes, con el objeto de obtener resoluciones de éste o imponerle exigencias, constituye una acción ilegítima que atenta contra el ordenamiento jurídico y quebranta la paz social. En efecto, la manifestación violenta en recintos universitarios y la ocupación o uso ilegítimo de los mismos constituye una privación, perturbación o amenaza a los derechos fundamentales de las personas naturales que trabajan o estudian en esa universidad y, aun de la misma persona jurídica universitaria, en la medida que con dichos comportamientos vulneran la libertad ambulatoria (art. 19 Nº 7 letra a) C.P.R.), la libertad de enseñanza (art. 19 Nº 11 C.P.R.), el derecho a la educación (art. 19 Nº 10 C.P.R.), la libertad de trabajo –respecto del personal académico y no académico– (art. 19 Nº 16) y el derecho de propiedad sobre bienes corporales o incorporales de los afectados art. 19 Nº 24 C.P.R.). Esta vulneración de derechos fundamentales permitirá entonces –y así lo ha reconocido la mayoría de la jurisprudencia, según veremos–, que las personas afectadas puedan hacer uso del Recurso de Protección –en los casos que proceda (art. 20 C.P.R.)–

[34] En este sentido, "Universidad de Playa Ancha con estudiantes de la Universidad de Playa Ancha", S.C.S., rol 21257/1986, *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, tomo LXXXIII, Nº 2, mayo-agosto 1986, sección quinta, págs. 62-65 y "Universidad Católica de Valparaíso con Federación de Estudiantes", S.C.A. de Valparaíso, rol 444/2000.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

para poner término a los actos ilegales o arbitrarios cometidos, restableciendo el imperio del derecho. Esto incluye, evidentemente, la posibilidad de solicitar a los tribunales la imposición de medidas de fuerza legítima para restablecer el orden jurídico.

Sin perjuicio de lo anterior, un acto de ocupación ilegal de un recinto universitario como los descritos, también podría configurar alguno de los ilícitos penales de los establecidos en el Código del ramo o en leyes especiales. En efecto, tal conducta podría constituir, en primer término, un crimen o simple delito de desorden público (art. 296 Código Penal –en adelante C.P.)[35], en la medida que exista un concierto previo para ello y tenga la gravedad suficiente como para producir dicha alteración[36]. También podría configurarse un delito contra el orden público de los previstos en el art.6 de la Ley Nº 12.927 de Seguridad Interior del Estado (en adelante L.S.E.)[37], en la medida que la universidad, cualquiera sea su naturaleza jurídica, constituye una entidad de servicio público o de utilidad pública, cuya destrucción, paralización o daño afecta gravemente su funcionamiento. Asimismo, estas conductas podrían en algún caso ser calificadas como conductas terroristas y sancionadas como tal, si se diere las circunstancias previstas en los art. 1º Nº 2 y 2º Nº 4 de la Ley Nº 18.314, que dicen relación con una presión ilegítima a la autoridad para arrancarles resoluciones, utilizando para ello bombas o artefactos explosivos o incendiarios en la manifestación pública u ocupación ilegal del recinto universitario[38].

[35] El art. 296 C.P. señala: "Los que turbaren gravemente la tranquilidad pública para causar injuria u otro mal a alguna persona particular o con cualquier otro fin reprobado".
[36] Etcheberry, Alfredo. *Derecho Penal. Parte Especial*, tomo IV, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 3ª edición, 1998, págs. 261 y sgts.
[37] Art. 6 letra c) L.S.E. señala: "Cometen delito contra el orden público: c) Los que inciten, promuevan o fomenten, o de hecho y por cualquier medio, destruyan, inutilicen, paralicen, interrumpan o dañen las instalaciones, los medios o elementos empleados para el funcionamiento de servicios públicos o de utilidad pública o de actividades industriales, mineras, agrícolas, comerciales, de comunicación, de transporte o de distribución, y los que, en la misma forma, impidan o dificulten el libre acceso a dichas instalaciones, medios o elementos". Art. 7 de la misma ley: "Los delitos contemplados en las letras c), d) y e) del mismo artículo serán penados: Con presidio mayor en su grado medio a presidio perpetuo, si se diere muerte a alguna persona o se le infirieren lesiones graves, y con presidio mayor en su grado máximo a presidio perpetuo, si el hecho se ejecutare en tiempo de guerra; Con presidio mayor en su grado mínimo, si se infiere cualquiera otra lesión, y con presidio mayor en su grado medio si se ejecutare en tiempo de guerra; Con presidio menor en su grado máximo a presidio mayor en su grado mínimo, en los demás casos, y con presidio mayor en su grado mínimo si el hecho se ejecutare en tiempo de guerra".
[38] El art. 1º Ley 18.314 dispone: "Constituirán delitos terroristas los enumerados en el art. 2º, cuando en ellos ocurriere alguna de las circunstancias siguientes: 2º Que el delito sea cometido para arrancar resoluciones de la autoridad o imponerle exigencias". Y el art. 2º señala: "Constituirán delitos terroristas, cuando reunieren alguna de las características señaladas en el artículo anterior: 4º Colocar, lanzar o disparar bombas o artefactos explosivos o incendiarios de cualquier tipo, que afecten o puedan afectar la integridad física de personas o causar daño".

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Para la represión de dichas conductas y la persecución de tales ilícitos, el ordenamiento jurídico prevé diversos medios. En primer lugar, obviamente, está la habilitación general para que el personalmente ofendido o su representante legal –en este caso el rector de la universidad– interponga las querellas o denuncias pertinentes. Sin perjuicio de esto, la autoridad pública –ministro del Interior, intendentes y gobernadores– también tiene potestades en esta materia, ya sea para intervenir administrativamente el conflicto (arts. 45, 48 y 51 D.F.L. 22/1959, Ley del Servicio de Gobierno Interior), presentar denuncias y requerimientos a los tribunales de justicia (art. 2º letra h) Ley Orgánica Constitucional de Gobierno y Administración Regional –en adelante LOCGAR– y 26 L.S.E.), requerir directamente el auxilio de la fuerza pública (arts. 2 letra c) y 4 letra d) LOCGAR y 46 D.F.L. 22/1959), expedir órdenes de detención, en su caso (art. 49 D.F.L. 22/1959, en relación a delitos contemplados en la L.S.E.), y aun hacer detener al delincuente flagrante (art. 51 D.F.L. 22/1959). Esta última facultad también la poseen las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y aun los particulares (arts. 261, 262 y 263 del Código de Procedimiento Penal –en adelante C.P.P.–), cuestión que no se ve alterada sustancialmente en el nuevo Código Procesal Penal (arts. 129 y 130 del nuevo Código). Por último, también estos ilícitos se pueden perseguir de oficio por los tribunales de justicia, de acuerdo a las reglas generales, y aun por los comandantes de Guarnición en el caso de los delitos que constituyen conductas terroristas.

Además de lo anterior, nuestro ordenamiento establece una serie de disposiciones especiales aplicables sólo a los inmuebles o recintos universitarios de las universidades estatales (corporaciones de derecho público), en cuanto éstos participan del régimen común previsto para los bienes del Estado[39], sin perjuicio, claro está, de las disposiciones especiales que establecen las propias reglamentaciones internas de las instituciones de educación superior, dictadas en ejercicio de su propia autonomía (arts. 4º D.F.L. 1/1980 y 99 Ley Nº 18.681)[40]. Así, por

[39] Así, en el caso de estas universidades estatales (Universidades de Chile, de Santiago de Chile, de la Frontera, de Los Lagos, de Valparaíso, de La Serena, etc.), sus bienes inmuebles ostentan la categoría de bienes del Estado o bienes fiscales (arts. 589 y 590 Código Civil), cuya administración, en general, corresponde al Presidente de la República, a través del Ministerio de Bienes Nacionales (art. 1º D.L. 1939/1977 y D.L. 3274/1980). Estos bienes, además, estarán inscritos en el respectivo registro de propiedad del conservador de Bienes Raíces, de acuerdo al procedimiento señalado en el art. 58 del reglamento del Registro Conservatorio de Bienes Raíces (art. 11 D.L. 1939/1977). Evidentemente, este régimen jurídico general de los bienes estatales afecta a los inmuebles de las universidades estatales, en tanto órgano de la Administración del Estado (arts. 1º y 18 LOCBGAE y 1º D.L. 1939/1977).

[40] En este sentido, y a título ejemplar, el art. 28 de los Estatutos de la Universidad de Valparaíso dispone que "los bienes y entradas que integren el patrimonio de la Universidad de Valparaíso serán administrados por ésta con plena autonomía".

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

ejemplo, en el caso de las universidades estatales, la ocupación ilegal de un inmueble en que funciona la universidad o la destrucción parcial de éste podría configurar los delitos previstos en el art. 133 C.P.[41], correspondiendo su persecución penal al rector de la universidad, a los intendentes y a los gobernadores. En efecto, estas últimas autoridades públicas ostentan la potestad para vigilar y cuidar los bienes del Estado, impedir su ocupación ilegal y exigir administrativamente su restitución (arts. 2º letra b) y 4º letra h) LOCGAR y 26 letras e) y f) D.F.L. 22/1959), presentar denuncias y requerimientos a los tribunales de justicia (arts. 2 letra h) LOCGAR y 26 L.S.E.), requerir el auxilio de la fuerza pública (arts. 2º letra c) y 4º letra d) LOCGAR y 46 D.F.L. 22/1959), expedir órdenes de detención, en su caso (art. 49 D.F.L. 22/1959, en relación a delitos contemplados en la L.S.E.), y aun hacer detener al delincuente flagrante (art. 51 D.F.L. 22/1959), aspectos estos últimos que, como ya sabemos, exceden el ámbito de los sólo bienes estatales.

De lo expuesto, a nuestro juicio, queda claro la pluralidad de ilícitos a que puede dar lugar una ocupación ilegítima de los recintos o inmuebles universitarios y los instrumentos de protección y amparo con que cuenta la autoridad universitaria y estatal para hacer frente a los mismos. Por tanto, corresponderá a éstas valorar en cada caso su utilización, asumiendo las consecuencias políticas y sociales asociadas a las mismas.

4. Las interpretaciones equívocas de la última jurisprudencia de nuestros tribunales

Ya establecido el marco jurídico aplicable, corresponde ahora revisar la jurisprudencia más reciente en esta materia, analizando especialmente los argumentos expuestos en los fallos para resolver estos conflictos. Para ello nos centraremos sobre tres aspectos principales. 1º El concepto de autonomía universitaria y su relación con los recintos universitarios; 2º Los ilícitos o infracciones

[41] Art. 133 Código Penal: "Los que por astucia o por cualquier otro medio, pero sin alzarse contra el Gobierno, cometieren alguno de los crímenes o simples delitos de que tratan los artículos 121 y 126, serán penados con reclusión o relegación menores en cualesquiera de sus grados, salvo lo dispuesto en el artículo 137 respecto de los delitos que conciernen al ejercicio de los derechos políticos". Por su parte, el art. 126 del mismo Código señala: "Los que se alzaren públicamente con el propósito de impedir la promulgación o la ejecución de las leyes, la libre celebración de una elección popular, de coartar el ejercicio de sus atribuciones o la ejecución de sus providencias a cualquiera de los poderes constitucionales, de arrancarles resoluciones por medio de la fuerza o de *ejercer actos de odio o de venganza en la persona o bienes* de alguna autoridad o de sus agentes o en las pertenencias del Estado o de *alguna corporación pública*, sufrirán la pena de reclusión menor o bien la de confinamiento menor o de extrañamiento menor en cualesquiera de sus grados" (las cursivas son nuestras).

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

a que da lugar una ocupación ilegítima de estos recintos; y 3º Los medios aptos para lograr una protección jurídica y la represión de tales conductas.

En primer lugar, en cuanto a la autonomía universitaria y los recintos universitarios, es evidente que la jurisprudencia de nuestros tribunales –a nivel de Cortes de Apelaciones– no ha sido consistente, existiendo pronunciamientos contradictorios en esta materia. Así, por un lado, en un fallo reciente de la Corte de Apelaciones –en adelante S.C.A.– de Valdivia[42], el tribunal afirma que la autonomía universitaria incluye "un significado material del término, que consiste en la extraterritorialidad o inviolabilidad física de los campus y recintos universitarios", el que se encontraría "...implícitamente reconocido en el artículo 78 citado de la Ley Nº 18.962..." y que llevaría envuelto "...un resguardo y también una responsabilidad, que recae en las autoridades respectivas, y que es indelegable al exterior de la universidad, pues ello es reñido con el concepto de autonomía" (considerandos 10º, 11º y 13º). Por otro lado, la Corte de Arica, en fallo más reciente[43], señala que el concepto de autonomía del art. 4º D.F.L. 1/1980 incluye tres aspectos, a saber, el académico, el económico y el administrativo; y luego añade: "Ninguno de ellos comprende una prohibición absoluta para la fuerza pública, en cuanto no pudiere ingresar al recinto universitario ante un acto violento que se concrete en su interior que evidentemente afecte el orden público"; por tanto, concluye el concepto de autonomía universitaria esgrimido por los recurrentes –autonomía territorial– "...resulta ajena al diseño legal que la cubre y define" (considerando 4º).

Es obvio que ambas posiciones son absolutamente opuestas. La primera parte de la base que la autonomía universitaria tiene una dimensión específica en el ámbito territorial, que se expresa en una inmunidad territorial que implica una extraterritorialidad e inviolabilidad física de los recintos universitarios, lo que se corresponde con la concepción más clásica y original en esta materia. Como ya lo señalamos este planteamiento carece actualmente de sustento en nuestro ordenamiento jurídico y su afirmación constituye un resabio de las concepciones medievales del "fuero personal" y de la legislación vigente hasta 1973, que centraban la autonomía universitaria en los privilegios e inmunidades territoriales como excepción al derecho común. Dicho planteamiento hoy día ni siquiera es recogido íntegramente por el derecho internacional, ámbito en el que tuvieron un importante desarrollo las teorías de la extraterritorialidad de ciertos recintos, lo que es sustituido actualmente por inmunidades restringidas en función de la

[42] S.C.A. de Valdivia, causa Rol Nº 11842-01, de 24 de abril de 2001.
[43] S.C.A. de Arica, causa Rol 97465-01, de 14 de agosto de 2001.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

actividad desplegada por el cuerpo diplomático o consular. Por contraposición, la S.C.A. de Arica recoge las corrientes más recientes acerca de la autonomía universitaria, señalando expresamente que ella –de acuerdo a la normativa vigente– no adquiere una dimensión específica en el ámbito territorial y, por contra, los recintos universitarios se encuentran sujetos a las disposiciones generales de persecución penal que habilitan a la autoridad a ingresar a un recinto público o privado, cuando se estuvieren cometiendo actos delictivos. Lo acertado de lo sostenido por la Iltma. Corte, a nuestro juicio, no merece reparo, constituyendo un precedente valioso para conflictos futuros en esta materia, sin perjuicio de reconocer los riesgos que implica seguir una doctrina como la sostenida en estos autos.

Un segundo punto que debemos abordar es el planteamiento de la jurisprudencia en cuanto a los probables ilícitos cometidos en una ocupación ilegítima de un recinto universitario. Sobre esto la jurisprudencia revisada no es muy prolífica, más bien se limita a calificar de ilegal e ilegítima tales ocupaciones, sin entrar a realizar una calificación jurídica de los actos cometidos, lo que es coherente con la naturaleza cautelar del procedimiento por el que llegan a conocer del asunto (Recurso de Protección). Así, en la S.C.A. de Valparaíso[44], el tribunal se limita a declarar que la ocupación del recinto por parte de los recurridos (estudiantes) impide el desarrollo de las actividades propias de la universidad y ello "conculca el libre ejercicio de los atributos del derecho de propiedad sobre los inmuebles en donde se desempeñan las labores educacionales, derechos consagrados en el artículo 19 Nº 11 y 24 de la Constitución Política de la República" (considerando primero). En análogo sentido, aunque algo más preciso, la S.C.A. de Arica ya citada señala que la conducta de los estudiantes detenidos constituye una "...alteración grave del orden público...", lo que se traduce "...en barricadas y lanzamientos de proyectiles..." que implican un delito de "...desorden y daño a la propiedad fiscal y maltrato de obra a Carabineros o una falta...", lo que se determinará, en definitiva, de acuerdo a la gravedad de los hechos producidos (considerandos 5º y 6º).

Un tercer y último aspecto se refiere a determinar cuáles son los medios para cautelar un uso legítimo de los recintos universitarios y los instrumentos jurídicos para reprimir las conductas contrarias al ordenamiento jurídico. Es quizás este aspecto el que refleja la mayor disparidad de criterios en la jurisprudencia, ya que aplica concepciones distintas acerca de los diversos recursos jurídicos disponibles.

[44] S.C.A. de Valparaíso, rol 444/2000.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

Así, en el caso de la S.C.A. de Valdivia, el criterio sostenido por el tribunal es que es "improcedente" el Recurso de Protección en esta materia y que, por tanto, la Corte esta impedida de tomar medidas para restablecer el imperio del derecho ya que esas prerrogativas, en el ámbito de la universidad "...son propias de la autoridad universitaria, en virtud de la autonomía de la universidad". Aún más, la Iltma. Corte llega a sostener que sólo le corresponde al rector "...decidir la aplicación de fuerza al interior de la universidad en el presente caso, discerniendo respecto de su oportunidad, medida, etc., para lo cual debe solicitarla a la autoridad administrativa bajo su responsabilidad" (considerandos decimocuarto y decimoquinto). De este modo, para la Corte de Valdivia el único medio de cautela del orden jurídico al interior del recinto universitario, cualquiera sean la gravedad y naturaleza de los mismos, es aquel que ejercita directamente el rector de la universidad, quedando por tanto inhibidos de actuar la autoridad administrativa y los propios tribunales de justicia. Lo absurdo de lo sostenido en estos autos salta a la vista, pero ello es consecuencia del concepto estricto de "autonomía territorial universitaria" de que parte el tribunal. No obstante lo más grave es que constituye una abdicación de potestades del tribunal inaceptable en un Estado de Derecho, dejando entregada a la sola decisión de la autoridad universitaria la protección de los derechos fundamentales no sólo de la corporación, sino también de los demás estudiantes y trabajadores de la misma.

En contraposición a lo anterior, la Corte de Valparaíso declara plenamente procedentes el Recurso de Protección como mecanismo de cautela de los derechos constitucionales de la universidad, en la medida que la ocupación ilegal de los recintos universitarios constituye una privación de la libertad de enseñanza y del derecho de propiedad de la casa de estudios superiores (considerandos primero y segundo). No obstante la misma resolución aclara que la aplicación de la medida de restablecimiento del imperio del derecho ("...desalojo por parte de los ocupantes ilegales de los edificios de la mencionada Casa de Estudios..."), queda entregada al rector de la propia universidad. Así, la Iltma. Corte si bien acepta la procedencia de la acción constitucional de tutela por parte de la universidad, se inhibe en cuanto a su aplicación directa, lo que constituye, a nuestro juicio, una restricción sin fundamento jurídico alguno, que pareciera justificarse por el impacto político y social de la medida.

Por contraposición a lo anterior, la Corte de Arica en el ya citado fallo amplía considerablemente los medios de tutela del orden jurídico y los sujetos habilitados para ejercerlos, declarando expresamente la legalidad de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública para intervenir incluso al interior del campus universitario, cuando se trata de restablecer el orden jurídico (considerandos 6º,

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

7º y 9º). Aún más, la Iltma. Corte declara la procedencia de la acción de fuerza legítima de parte de la policía, aun en contra de la voluntad de alguna autoridad universitaria[45], en la medida que su acción es "...en cumplimiento del mandato orgánico constitucional para restaurar el orden público alterado" (considerando 9º). Es evidente que en este caso se hace uso de todos los medios jurídicos disponibles y se habilita a autoridades distintas a las universitarias para tutelar el orden jurídico, aun al interior del propio recinto universitario.

IV. CONCLUSIONES

De todo lo antes expuesto, creo se pueden extraer algunas conclusiones relevantes:

1. La autonomía universitaria es una garantía institucional de la libertad académica y cuyo contenido esencial está determinado por ésta.

2. Si bien una de las dimensiones especiales de la autonomía universitaria en sus orígenes fue el establecimiento de "fueros" o "inmunidades jurisdiccionales", ellas se explican por el contexto histórico y jurídico en el que surgen las universidades.

3. La autonomía universitaria es un concepto dinámico cuyos alcances evolucionan en el tiempo, de acuerdo al contexto político y social en que se aplica. Esto explica que actualmente esta autonomía tenga otros alcances y su construcción más moderna diga relación más con los sistemas de financiamiento de la educación universitaria que con el lugar físico en el que ejerza su labor.

4. En nuestro país, la concepción clásica de la autonomía universitaria, con su dimensión de autonomía territorial, ya no tiene asidero en nuestro ordenamiento jurídico. No obstante, por cuestiones de tradición, algún sector de la doctrina y la jurisprudencia lo sigue sosteniendo equivocadamente.

5. En este contexto, los recintos o campus universitarios están sometidos a las reglas generales previstas en nuestro ordenamiento, lo que implica que las autoridades públicas ostentan las mismas potestades que poseen para intervenir en cualquier recinto privado dentro del territorio de la república. Esto supone una amplia habilitación para las autoridades administrativas y judiciales para

[45] Recuérdese que uno de los recurrentes de Protección y, por tanto, contrario a la acción policial, es el secretario de Derechos Estudiantiles de la misma Universidad, por lo que debe presumirse –y así lo declaran los recurrentes– que la acción se realiza sin la autorización de la autoridad universitaria y aun en contra de ésta.

Artículo: La autonomía universitaria y los recintos universitarios: algunas reflexiones críticas acerca del contenido de esta relación jurídica
Revista: Nº209, año LXIX (En-Jun, 2001)
Autor: Juan Carlos Ferrada Bórquez

REVISTA DE DERECHO
UNIVERSIDAD DE CONCEPCIÓN
ISSN 0303-9986 (versión impresa)
ISSN 0718-591X (versión en línea)

disponer medidas que restablezcan el orden jurídico en los casos en que éste se ve quebrantado.

6. No obstante lo anterior, en el caso de las universidades estatales los recintos universitarios tienen algunas reglas especiales más protectivas, lo que es consecuencia del carácter público de los bienes inmuebles que poseen.

7. La jurisprudencia más reciente no ha sido consistente con el marco jurídico antes señalado y ha dado soluciones contradictorias en esta materia, tanto en lo relacionado con la dimensión territorial de la autonomía universitaria, como en cuanto a los medios jurídicos de cautela y restablecimiento del orden jurídico al interior de los campus. No obstante, el reciente fallo de la Corte de Arica podría ser un precedente interesante que podría marcar una línea jurisprudencial en esta materia.