Contribuciones
FLACSO - Programa Chile
Número 69
Santiago, Enero 1991.

C O N T R I B U C I O N E S

REGIMEN DE GOBIERNO DE LAS INSTITUCIONES DE EDUCACION SUPERIOR, EN LOS DEBATES Y PROPUESTAS DE LA COMISION DE ESTUDIO DE LA EDUCACION SUPERIOR

Andrés Bernasconi R. (*)

(*) Miembro de la Comisión de Estudio de la Educación Superior.

(**) Trabajo presentado en el seminario "Perspectivas de la Educación Superior en Chile. Bases para una nueva ley general del sector", organizado por la Universidad de Valparaíso y la Corporación de Promoción Universitaria. Valparaíso, 1º de diciembre de 1990.

Esta serie de Documentos es editada por el Programa de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), en Santiago de Chile. Las opiniones que en los documentos se presentan, así como los análisis e interpretaciones que en ellos se contienen, son de la exclusividad de sus autores y no refleja necesariamente los puntos de vista de la Facultad.

I N D I C E

1. INTRODUCCION.

El amplio tema del gobierno de las instituciones de educación superior será delimitado, para tratarlo en este trabajo, a través de dos deslindes:

a. nos referiremos sólo al régimen interno de gobierno de las instituciones, no al gobierno o regulación del sistema de educación superior, y

b. abordaremos la cuestión haciendo una relación sinóptica del curso que siguió la reflexión y el debate concernientes al tema, en la Comisión de Estudio de la Educación Superior, según aparecen consignados principalmente en los memorándum de presentación de los temas, que sirvieron como bases de discusión, en las actas de las sesiones de la Comisión, en los documentos preparatorios del anteproyecto de ley general de educación superior, y en el anteproyecto mismo.

2. MARCO NORMATIVO DISPUESTO POR EL GOBIERNO MILITAR DESDE 1973.

El problema del gobierno de las instituciones de educación superior, que había sido profusamente discutido en la teoría y profundamente modificado en la práctica en los efervescentes años de la reforma universitaria, fue drásticamente resuelto por las nuevas autoridades militares a partir de 1973.

En efecto, el Decreto Ley Nº 50, de 2 de octubre de 1973, dispuso en su articulo único que

> -visto el Decreto Ley Nº 1 del 11 de septiembre de 1973 (sobre constitución de la Junta de Gobierno), y "considerando la necesidad de facilitar la unificación de criterio en la dirección de la enseñanza superior para la mejor consecución de los postulados establecidos en dicho decreto ley ..."-
>
> "la Junta de Gobierno designará en su representación Rectores-Delegados en cada una de las Universidades del país".

El estatuto legal de la intervención de las universidades fue complementado, poco después, con los Decretos Leyes Nºs. 111 y 112 de 29 de octubre de 1973, y con el Decreto Ley Nº 139, de 13 de noviembre del mismo año. Estas normas otorgaron a los respec-

tivos rectores delegados, podemos sostenerlo sin incurrir en exageración, todas las facultades de gobierno y administración de las universidades.

Como prueba de lo que afirmamos, conviene recordar el contenido del Decreto Ley Nº 111, que fue dictado por la Junta teniendo presente

> *"la necesidad de dotar al Rector Delegado de la Universidad de Chile de recursos legales que le permitan adaptar sus estructuras y servicios a las nuevas condiciones de la realidad nacional y a los postulados de la Junta de Gobierno ...".*

Dicho Decreto Ley otorgó al Rector Delegado de la Universidad de Chile todas las atribuciones que correspondían a los claustros universitarios, a las autoridades unipersonales y colegiadas de la universidad y a sus jefaturas de servicios. A esto se sumaban, en una monstruosa concentración de poder, las atribuciones que estaban radicadas en el Directorio, en el Presidente y en el Director General de la Corporación de Televisión. Además, se le dio la facultad de regular, reorganizar, resolver y disponer todo lo relativo al personal administrativo y académico de la universidad y de la corporación de T.V., con todas las potestades necesarias para convertirlo en soberano. Naturalmente, la esfera universal de poder del Rector Delegado incluyó expresamente la

facultad de adoptar por sí solo y sin sujeción a procedimiento alguno, medidas disciplinarias de toda clase contra los estudiantes.

Las universidades fueron sometidas, a través del desolador repertorio de Decretos Leyes que hemos recordado, al régimen de intervención.

En diciembre de 1980 el Decreto Ley Nº 3.541 facultó al Presidente de la República para:

> *"reestructurar las universidades del país, incluída la Universidad de Chile, pudiendo dictar todas las disposiciones que fueren necesarias al efecto y, en especial, aquellas destinadas a fijar su régimen jurídico y a regular el establecimiento de corporaciones de esta naturaleza, pudiendo en ejercicio de estas atribuciones, dictar normas estatutarias o de procedimientos para regular su estructura orgánica".*

Este D.L. dio paso a la dictación de las normas con fuerza de ley que crearon dos grupos de figuras nuevas en el campo de las instituciones de la educación superior chilena: las universidades estatales llamadas "derivadas", por un lado, y las instituciones privadas sin aporte fiscal (universidades, institutos profesiona-

les y centros de formación técnica), por el otro, cuyo establecimiento se autorizó en los DFL Nº 1 de 1980, Nº 5 y Nº 24 de 1981.

Las universidaes derivadas fueron creadas entre febrero y octubre de 1981, a través de Decretos con Fuerza de Ley idénticos (los D.F.L. Nºs. 6 al 21, y 35 al 37 de 1981). Ellos no descuidaron establecer que era atribución privativa del Rector proponer al Presidente de la República los estatutos de las nuevas instituciones.

También bajo el amparo del Decreto Ley Nº 3.541, se dictaron el 11 de diciembre de 1980 los D.F.L. que contenían los nuevos estatutos de todas las universidades estatales. Ellos prolongaban, algo mitigada, la concentración en los Rectores de las facultades de gobierno de las universidades, y creaban un órgano nuevo: la Junta Directiva, en cuya conformación el Rector y el gobierno tenían influencia decisiva.

La intervención de los rectores delegados no hizo, entonces, más que proyectarse en las nuevas universidades derivadas.

En cuanto a las nuevas universidades e institutos profesionales privados, la legislación aplicable a ellas les permitió gozar de la más amplia autonomía para darse la forma de gobierno que sus fundadores quisieran, con una sóla limitación. establecida en idénticos términos en los DFL Nº 1 de 1980 y Nº 5 de 1981:

"... la forma de gobierno de la nueva entidad (dispuso la norma) deberá excluir necesariamente la participación con derecho a voto de los alumnos y de los funcionarios administrativos en los órganos encargados de la gestión y dirección de ella, como asimismo, en la elección de las autoridades unipersonales o colegiadas".

La misma norma se encuentra entre las disposiciones que rigen la constitución de nuevas universidades, institutos profesionales y centros de formación técnica en la Ley Orgánica Constitucional de Enseñanza (Nº 18.962), publicada en las postrimerías del gobierno anterior.

De manera indirecta, la Comisión de Estudio de la Educación Superior hubo de hacerse cargo de los efectos que -todavía hoy- perduran como consecuencias del régimen de gobierno de las universidades establecido en la batería de leyes citadas.

3. DISPOSICIONES SOBRE EL GOBIERNO DE LAS INSTITUCIONES EN EL PRIMER BORRADOR DEL ANTEPROYECTO DE LEY, Y SUS ANTECEDENTES EN EL TRABAJO PREVIO DE LA COMISION.

En las sesiones de la Comisión que precedieron a discusión del primer borrador del anteproyecto de ley, entre los meses de mayo y julio, el tema del gobierno interno de las instituciones de educación superior fue abordado en varias oportunidades. Las principales ideas expresadas en esta primera fase por los miembros de la Comisión pueden sintetizarse así:

a. La educación superior chilena se caracteriza en el presente por una enorme diversidad en sus componentes institucionales. Las normas que se establezcan en el futuro deben reconocer esta riqueza que presenta el sistema, buscando producir una integración dentro de un cuadro institucional altamente diversificado.

b. El rol regulador y garantista del Estado debe ejercerse preferentemente sobre el conjunto del sistema de enseñanza superior, a través de un marco legal claro, general y estable, y no en particular sobre cada una de las instituciones que conforman el sistema.

c. La ley que la Comisión proponga debe tener el carácter de una legislación-marco, dejando los aspectos reglamentarios a los estatutos de los propios establecimientos.

d. *La libertad de enseñanza incluye la facultad de las instituciones de educación de darse en perfil organizativo que prefieran.*

e. *Las instituciones de educación superior, cualquiera sea su naturaleza jurídica, deben gozar de autonomía para dictar sus estatutos y organizar su gobierno.*

f. *En particular, los institutos profesionales y los centros de formación técnica, por su naturaleza, deben contar con la más amplia autonomía para organizar su gobierno. No se justifica el establecer normas restrictivas de esa libertad.*

g. *No obstante, la función pública que cumplen las instituciones de educación superior, en especial las universidades, autoriza al Estado para intervenir en el diseño y aplicación de la regulación aplicable a ellas. Hay quienes en la Comisión sostienen, por el contrario, que las universidades privadas no están necesariamente orientadas a cumplir una función pública, por cuanto debe aceptarse que existan universidades privadas creadas para perseguir fines puramente privados (por ejemplo, las universidades confesionales). No cabría, entonces, someter a las universidades privadas a reglamentaciones concernientes a la forma como ellas deben gobernar sus asuntos internos.*

h. *En todo caso, el Estado tiene la facultad y el deber de ser más preciso en la regulación de las universidades estatales, porque con ellas tiene una responsabilidad especial. Concretamente, la ley debería indicar los contenidos mínimos que deberán contemplar sus estatutos, los que incluirán normas básicas para la regulación de su gobierno. Dichos estatutos serían aprobados por ley.*

i. *Si bien es claro que la potestad reguladora del Estado es más débil frente a las instituciones no estatales, no hay claridad en la Comisión sobre dónde debe detenerse la acción normativa del Estado. Hay quienes son partidarios de no hacer diferencias entre universidades privadas y estatales en esta materia, otros postulan que las primeras deben gozar -por su naturaleza- de absoluta libertad, regulando el Estado sólo las condiciones mínimas indispensables para el reconocimiento oficial, y otros, finalmente, propugnan soluciones intermedias.*

j. *Como quiera que sea, en cuanto a las universidades privadas con aporte fiscal es improcedente someterlas a nuevas normas legales en esta materia, teniendo presente su actual estatuto jurídico. Por ello, el debate se centra más bien en las exigencias que se harán a las universidades privadas creadas desde 1981, y a las que se organicen en el futuro.*

k. *En relación a las nuevas universidades privadas ya existentes, no hay acuerdo sobre qué debería indicar la ley. Algunos sostienen que ellas deberían poder darse la forma de gobierno que deseen y otros afirman que ellas deben garantizar en sus estatutos, como mínimo, la participación de los académicos en el gobierno de la universidad, aunque más no sea con carácter consultivo.*

l. *Hay una acuerdo mayoritario para someter a las nuevas universidades privadas que se creen en el futuro a ciertos elementos mínimos de estructura interna.*

El primer borrador del anteproyecto, sometido por el Presidente de la Comisión a la consideración de los miembros de ella en el mes de julio, resumió y presentó ordenadamente las conclusiones de los principales temas debatidos en las primeras sesiones de la Comisión referidos a una propuesta legislativa para la educación superior. Entre ellos, naturalmente, apareció el tema del régimen de gobierno de las instituciones, que fue recogido siguiendo las orientaciones generales dadas por la Comisión en su trabajo previo, a las que nos hemos referido.

En el preámbulo de dicho borrador, se lee que la legislación en él propuesta proporciona las normas mínimas para la organización y funcionamiento de las instituciones, entregando a cada una de

ellas la facultad de elaborar sus estatutos y decidir las modalidades de su gobierno.

Esas normas mínimas establecían lo que sigue:

a. la plena autonomía de las universidades comprende la elaboración de sus estatutos y de las demás normas de funcionamiento interno, de acuerdo con lo dispuesto en la ley.

b. Los estatutos de las nuevas universidades que se creen en el futuro "deberán asegurar procedimientos de consulta a los profesores en el manejo de los asuntos propiamente académicos de la entidad".

Esta norma no iba a ser aplicable a las nuevas universidades privadas creadas con anterioridad a la vigencia de la nueva legislación y que no hubiesen alcanzado su autonomía.

Esta fue la primera de una variada serie de fórmulas de compromiso propuestas para resolver las discrepancias suscitadas en la Comisión acerca del estatuto legal del gobierno de las universidades privadas no autónomas.

Por otro lado, los institutos profesionales privados y los centros de formación técnica gozarían de libertad para darse

el régimen de gobierno que quisieran, por cuanto nada se disponía en el primer borrador que limitara esa libertad.

c. *Los estatutos de las universidades e institutos profesionales estatales debían adaptarse a nuevas exigencias legales en cuanto a su contenido, para incluir, entre otras, las normas que garantizaran que "el gobierno de estas entidades corresponde a sus académicos", y para regular el procedimiento de elección del Rector, que estaba previsto en una forma común en el primer borrador que estamos comentando, en los siguientes términos:*

> *"En la elección del Rector deberán participar los académicos de las jerarquías superiores. De acuerdo a los resultados de dicha elección se confeccionará una terna con los candidatos que hubiesen obtenido las tres más altas mayorías, la que deberá ser presentada el Presidente de la República para la designación del Rector".*

Además, los estatutos de las instituciones estatales dispondrían obligatoriamente que "en la composición del órgano universitario superior deberá incluirse la representación de los estudiantes y del personal no-académico de la respectiva entidad".

d. *Finalmente, la regulación del procedimiento común que deberían seguir las universidades e institutos profesionales estatales para ajustar sus estatutos a las normas pertinentes de la nueva legislación propuesta era sumamente detallada en la parte de disposiciones transitorias, contemplando una amplia y decisiva participación de los académicos en la aprobación de los estatutos.*

En suma, el primer borrador, reconociendo que la autonomía se extiende a la elaboración de las normas sobre gobierno, proponía un marco general de normas mínimas, que era más exigente con las universidades estatales (asimilando a ellas la situación de los dos institutos profesionales estatales), menos exigente con las nuevas universidades privadas que se creasen en el futuro, y no aplicable a las instituciones privadas ya existentes, tuviesen o no plena autonomía.

4. PUNTOS PRINCIPALES DE INTERES EN EL DABATE POSTERIOR EN LA COMISION, HASTA LA ELABORACION DEL ANTEPROYECTO DEFINITIVO.

Con las observaciones formuladas por la Comisión al primar borrador, el Presidente preparó una nueva versión, que fue presentada en agosto. A esta segunda versión siguió una tercera, y luego una cuarta, que fue el antecedentes inmediato del anteproyecto presentado al Presidente de la República en cumplimiento del encargo que hiciera a la Comisión.

Tomando como fuentes esos borradores, y las opiniones que se expresaron en la Comisión al revisarlos, es posible advertir que el debate se centró principalmente en cuatro temas: las normas sobre gobierno aplicables a las universidades e institutos profesionales del Estado, las normas sobre gobierno aplicables a las nuevas universidades e institutos privados que se creasen en el futuro bajo las disposiciones de la ley proyectada, las normas que regirían a las universidades carentes de autonomía ya existentes, y el estatuto jurídico de las universidades privadas autónomas.

4.1 Normas sobre gobierno aplicables a las universidades e institutos profesionales del Estado.

Ya ha quedado dicho que la Comisión estimó que, si bien el Estado debía respetar la autonomía de todas las instituciones, teniendo, por ello, una función de regulación general (marco) del sistema de educación superior más que de las instituciones en particular, era su derecho y su deber diseñar un sistema de regulaciones más preciso y detallado para las universidades e institutos profesionales estatales.

En consecuencia, la Comisión nunca puso en duda que el anteproyecto debía contemplar normas exigentes, aunque de general aplicación, sobre el régimen de gobierno de dichas entidades de educación.

Comparando los primeros borradores y el último se percibe claramente que la tendencia de la Comisión fue de reducir paulatinamente el detalle de las normas sobre gobierno dirigidas a los planteles estatales, cuidadndo siempre de conservar, eso sí, la vigencia de los principios. Ello fue particularmente notorio en lo que concierne al mecanismo dispuesto para la aprobación de los nuevos estatutos adaptados a la legislación que se preparaba. Se fueron eliminando las normas de carácter más bien procesal para dejar subsistente sólo el principio fundamental de que la proposición de los nuevos estatutos correspondería a las propias entidades,

debiendo ser aprobada por sus académicos en la forma que cada institución lo determine.

De esta forma se dejaba un amplio margen de libertad a las instituciones para que hicieran operativo el principio garantía de la participación de la comunidad académica, a través del procedimiento que ellas mismas fijaran.

En lo que toca al contenido de esos nuevos estatutos, se mantuvo en lo esencial la norma sobre la participación decisiva de los académicos en los órganos colegiados y en la elección del Rector.

La intervención de los otros estamentos quedó reducida sólo a la de los estudiantes, dejándose plena libertad a cada institución para fijar los casos y la forma de dicha participación estudiantil.

Por último, la Comisión acordó agregar un artículo nuevo sobre atribuciones y deberes preferentes de las universidades estatales (y de los institutos, cuando correspondiera). Entre ellos, destacamos el de seleccionar por concursos públicos a su personal académico, el de establecer una carrera académica basada en el mérito, y el de garantizar la libre expresión académica de profesores y alumnos, aspectos

todos que influyen, claro está, en el gobierno de la institución.

4.2 Regulaciones destinadas a las universidades e institutos profesionales que se crearen en el futuro bajo el imperio de la ley proyectada.

En esta materia la Comisión ensayó distintas fórmulas que recogieran la idea de que había un mínimo de estructura genuinamente universitaria que estas instituciones debían respetar en su organización interna, para conservar su identidad como tales. Las normas pertinentes variaban en cada versión del anteproyecto, buscándose siempre mantener el delicado equilibrio entre autonomía y garantía de la fe pública, que se vería indudablemente comprometida en el caso que los profesores estuviesen radicalmente marginados de la conducción académica de la universidad.

Finalmente, se adoptó la decisión de que se exigiría a las nuevas universidades, como mínimo, que sus estatutos dispusieran un mecanismo de consulta a los académicos en las materias propias de su competencia, como también que garantizaran los derechos de los académicos para calificar a los estudiantes, para participar en una carrera docente y en la selección y evaluación de sus pares.

Si bien existió una versión del anteproyecto que dispuso que los institutos profesionales privados que se organizaren en el futuro debían establecer en sus estatutos los derechos de cátedra de los académicos, en términos muy cercanos a los previstos para las universidades, finalmente se optó por liberar a todos los institutos privados de estas exigencias, por cuanto el fundamento para establecerlas era más bien débil.

4.3 Estatuto de gobierno de las universidades privadas que no gozan de autonomía.

Fue éste uno de los puntos en que la Comisión tuvo mayores vacilaciones, dentro del tema del gobierno de las instituciones. Cada nueva versión del anteproyecto alternativamente las sometía a, o las liberaba de las normas sobre gobierno previstas para los estatutos de las universidades nuevas, que ya hemos recordado.

La razón en virtud de la cual se pensó en dar a estas instituciones un tratamiento diferente al de sus connaturales que se creasen en el futuro, era la de que bajo el marco legal en que aquéllas se habían creado y organizado, ninguna limitación existía en materia de organización interna. Si la ley bajo la cual se crearon las autorizó a organizarse como lo estimaran conveniente, parecía delicado que una ley

posterior les exigiera expresamente adaptar sus estatutos a un nuevo régimen de regulaciones.

Finalmente, prevaleció la idea de que la estructura de gobierno que se hubiesen dado estas universidades no podía asimilarse a la figura de un derecho adquirido, por un lado, y por el otro, que la circunstancia de carecer de plena autonomía les debilitaba sus posibilidades de ofrecer resistencia a nuevos regímenes legales que les fuesen aplicables.

Por estas razones, esta clase de universidades fue también incorporada al régimen mínimo de regulaciones sobre gobierno interno.

4.4 La intangibilidad de las universidades privadas que gozan de autonomía, tuviesen o no acceso al apoyo directo del Estado.

La Comisión se mostró muy cuidadosa, en sus primeros borradores, frente a estas universidades, en lo que se refiere al gobieno. En el caso de las universidades privadas llamadas "tradicionales", el perfil jurídico de la mayoría de ellas era suficientemente complejo como para desanimar todo intento de someterlas a una nueva normativa, y la mera circunstancia de que recibiesen financiamiento fiscal no

bastaba para justificar cualquier tipo de intervención del Estado en sus asuntos internos. De modo análogo, la plena autonomía a que pudiesen acceder -antes de la vigencia de la legislación propuesta- algunas de las universidades creadas desde 1981, podía erigirse en una barrera difícil de sortear para una nueva ley.

Sin perder de vista lo anterior, no obstante, parecía difícil de aceptar que existieran universidades que estuviesen legalmente facultadas para desentenderse absolutamente de los principios más elementales que dan a las universidades su identidad propia. La Comisión, por ello, fue partidaria de incorporar a estas instituciones al ámbito de vigencia de ciertas normas muy básicas que se quería fueran comunes a toda clase de universidades, aunque, naturalmente, esta era una cuestión más de principios que de aplicación práctica, toda vez que las universidades en cuestión no tienen dificultad en observar dichas normas muy básicas en su funcionamiento interno.

5. *GOBIERNO INTERNO DE LAS UNIVERSIDADES, EN EL ANTEPROYECTO DE LEY GENERAL DE EDUCACION SUPERIOR PRESENTADO POR LA COMISION DE ESTUDIO AL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA.*

El anteproyecto reguló el régimen de gobierno de las universidades y de los institutos profesionales estatales solamente. Los institutos profesionales privados y los centros de formación técnica gozan de completa libertad para darse la estructura que prefieran.

A continuación se extractan las normas correspondientes al asunto que da título a este párrafo 5:

a. *"Para todos los efectos legales, la plena autonomía de las universidades comprende la elaboración y modificación de sus estatutos y demás normas de funcionamiento interno, con arreglo a la ley".*

b. *Se establece una norma general sobre las menciones que deben contener los estatutos de las universidades, cualquiera sea su naturaleza. En dicho precepto, sin embargo, nada se dispone sobre contenidos de los estatutos, lo que sí se hace en otra norma que es del tenor siguiente, y que también es aplicable a todas las universidades, sin excepción:*

"Las normas internas y los estatutos de las universidades no podrán restringir la facultad de los académicos para calificar a los estudiantes.

Dichas normas asegurarán procedimientos de consulta a los académicos en el manejo de los asuntos de su competencia, y garantizarán su participación en una carrera docente y en la selección y evaluación de sus pares.

Asimismo, establecerán procedimientos públicos y equitativos para la selección de los estudiantes".

c. *En cuanto a las universidades del Estado, son aplicables a ellas las normas comunes a todas las universidades y ciertas normas especiales, que establecen los deberes y fuciones propias de aquéllas, y construyen la base de su régimen de gobierno:*

"Los estatutos de las universidades el Estado ... deberán establecer procedimientos que regulen la participación determinante de los académicos en la elección del rector y en los órganos colegiados de gobierno de la universidad. El rector será designado por decreto del Presidente de la República".

Deberán establecer, asimismo, "la naturaleza, extensión y oportunidad de la participación de los estudiantes".

Lo anteriormente transcrito es aplicable a los institutos profesionales estatales.

d. En sus artículos transitorios, el anteproyecto da un plazo de dos años a las universidades e institutos profesionales del Estado para proponer sus nuevos estatutos al Presidente de la República, debiendo dicha proposición ser aprobada por los académicos en la forma que cada institución determine.

e. Las normas transitorias también obligan a las universidades privadas con apoyo del Estado, en caso de ser necesario, a conformar sus estatutos a las normas de la ley propuesta en el plazo de un año.

f. Las universidades privadas nuevas que no gozaren de autonomía, también deberán ajustar sus estatutos a las normas comunes dispuestas por la ley, en el plazo de un año.

g. En cuanto a las universidades privadas nuevas que obtuviesen su plena autonomía antes de la entrada en vigor de la ley propuesta, es aplicable también a ellas la norma general dirigida a todas las universidades, por cuanto dicha norma, más arriba transcrita, no hace excepción alguna.

h. *Todas las universidades cuyos estatutos no estén establecido por ley, como lo están en el presente los de las universidades estatales, deberán registrarlos en el Ministerio de Educación.*

La legislación propuesta en materia de gobierno de las instituciones de educación superior constituye una feliz iniciativa para la superación definitiva de la legislación que dio lugar a la intervención, y para dejar completamente en el pasado sus nocivas secuelas.

A través de estas normas la Comisión ha proveído a los objetivos y líneas generales fijadas en las primeras sesiones: se ha respetado la diversidad institucional hoy existente como un valor que conviene preservar y fortalecer; se ha respetado la inherente autonomía de las instituciones de educación superior, en especial, la de las universidades; el Estado no ha renunciado a su rol regulador y garantista, ejerciéndolo por la vía de fijar un marco general, claro y estable de normas, que dejan un amplio campo a los estatutos y reglamentos propios de cada entidad; y la ley ha establecido claramente qué es lo que espera de las universidades públicas, dejando un campo de libertad mucho mayor a las instituciones privadas para que estén en condiciones de cumplir los fines para los cuales han sido creadas, sin desnaturalizarse o desairar la fe pública depositada por la comunidad nacional en ellas.