

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

CAPÍTULO II: GOBIERNO UNIVERSITARIO¹

¿Por qué hablar de gobierno universitario?

Conforme lo expuesto en el capítulo primero, la autonomía es un elemento esencial de las instituciones universitarias. Dicha cualidad se encuentra íntimamente relacionada con el gobierno de aquellas entidades, ya que el tipo de gobierno que se adopte determinará el nivel de libertad que podrá alcanzar la institución para el desarrollo de su proyecto.

Por las razones señaladas, este segundo capítulo abordará el concepto de gobierno universitario, los diversos modelos teóricos existentes y, finalmente, se expondrán cinco sistemas comparados de gobierno universitario perteneciente a Universidades públicas altamente reconocidas a nivel internacional. Aquello, permitirá concluir si existe algún tipo de gobierno universitario más deseable que otro e identificar buenas prácticas sobre el asunto.

A. AUTONOMÍA Y GOBIERNO UNIVERSITARIO.

Tal como señalamos en el Capítulo I del presente estudio, la autonomía universitaria es un pilar fundamental de las Universidades Estatales, las cuales, por su naturaleza, deben disponer de autonomía y libertad en su desempeño para cumplir con sus respectivas misiones y objetivos². Las Universidades “en su calidad de instituciones, necesitan ser autónomas y desarrollar sus propios valores, cultura organizacional y tradiciones, que impacten la motivación y la capacidad de quienes trabajan en ellas para responder a las expectativas externas”³.

La autonomía universitaria consiste en la libertad de los referidos planteles educacionales para definir su organización interna, en miras a ejercer sus funciones con una legislación y administración propias, que sean adecuadas a sus necesidades y objetivos. En esta línea, “corresponde al Estado establecer una institucionalidad con capacidad para expresar y conducir demandas sociales por medio del sistema de educación superior, regulando, informando y controlando su cumplimiento”⁴.

Así, la autonomía universitaria se encuentra estrechamente relacionada con el gobierno universitario, por cuanto “un desafío que es vital para la universidad y su servicio a la sociedad, es

¹ Documento elaborado por la pasante de la Dirección de Extensión, Raquel Águila Kiwi, egresada de la Facultad de Derecho de la Universidad de Chile; y revisado por la asistente de dicha unidad Natalia Reyes Díaz.

² ROCK, J. 2012. Cambios en el sistema universitario chileno: reflexiones sobre su evolución y una propuesta de gobernanza. *Calidad en la Educación* (37), Santiago de Chile, p.175.

³ OCDE. 2009. *La educación superior en Chile*, p.166.

⁴ ROCK, Op. Cit., p.175.

conciliar la búsqueda de verdad, el debate, la práctica del pensamiento crítico frente al poder de los diversos grupos de interés, del Gobierno o de quien financia o administra la institución”⁵.

La autonomía constituye el fundamento de la libertad que se le otorga a las instituciones para determinar la estructura organizacional de su sistema de gobierno; al mismo tiempo que el modelo de gobernanza por el que se opte es determinante para el ejercicio de la autonomía, en tanto éste determina si existen injerencias externas en las decisiones que guían el quehacer universitario, o bien, si se entrega un espacio de libertad para tomar decisiones de forma autónoma.

Sin embargo, no hay que olvidar que la autonomía universitaria no supone una libertad sin límites para la administración interna de las instituciones, ya que “es muy importante para la gobernabilidad manejar efectivamente esta tensión entre las exigencias de rendición de cuentas (accountability) y el deseo de la institución de mantenerse autónoma”⁶. Ella “representa la obligación ética y de buena gerencia de informar sobre sus actividades y resultados, explicar su desempeño y asumir la responsabilidad por las expectativas no cumplidas”⁷.

B. CONCEPTO.

La gobernanza universitaria es “la manera en que las instituciones se hallan organizadas y son operadas internamente -desde el punto de vista de su gobierno y gestión- y sus relaciones con entidades y actores externos con vistas a asegurar los objetivos de la educación superior”⁸.

El modelo de gobernanza por el que se opte, por tanto, no solo afecta aspectos internos de la administración de las Universidades, sino también la relación que ellas guardan con el Estado y otros actores externos⁹.

El gobierno universitario, en tanto órgano de decisión política de las Universidades, debe velar porque su actuación responda a los intereses de la sociedad, minimizando el corporativismo y la injerencia de grupos de interés internos y externos¹⁰; a la vez que debe permitir que los distintos grupos legítimos de interés tengan la oportunidad de hacer oír su voz dentro de la institución¹¹.

El sistema de gobernanza debe perseguir la eficiencia, garantizar la autonomía institucional, y además rendir cuentas ante la sociedad¹². Así, se ha señalado que “las organizaciones universitarias

⁵ *Ibíd.*, p.176.

⁶ OCDE. *Op. Cit.*, p.166.

⁷ SALMI, J. 2013. Formas exitosas de gobierno universitario en el mundo. Estudios CYD. Fundación CYD, p.13.

⁸ BRUNNER, J. Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. *Revista de Educación* (355), mayo-agosto 2011, p. 37.

⁹ BENGOTXEA, E. 2012. La reforma de la gobernanza de la educación superior en la práctica. Puesta en práctica de los objetivos políticos en la gestión universitaria. *Revista de Universidad y Sociedad del Conocimiento* (9) 86-99, p. 88.

¹⁰ GRAU, F. 2013. Autonomía universitaria y sistema de gobernanza. *Universitat Rovira I Virgili*, p.15.

¹¹ ROCK. *Op. Cit.*, p.177.

¹² GRAU, *Op. Cit.*, p.10.

exitosas son aquellas que logran modificar su gobernanza -esto es, el funcionamiento de su gobierno y sus formas de gestión- para adaptarla a las cambiantes demandas del entorno en que se desenvuelven y a las transformaciones estructurales de aquel”¹³.

Un modelo exitoso de gobierno universitario debe saber conjugar dos variables: la legitimidad y la efectividad en la gestión. Respecto a la primera, el desafío “es encontrar un principio de legitimidad que genere y mantenga la creencia en que la organización cuenta con estructuras y procesos apropiados para adoptar decisiones, manejar demandas del entorno y adaptarse e incidir sobre él por medio de sus capacidades internas de acción”¹⁴; mientras que en relación a la segunda, “el desafío es encontrar un principio de efectividad que facilite implementar cotidianamente las decisiones estratégicas y administrar la organización de manera que se asegure la continuidad de sus funciones, obtener los recursos necesarios para ella y producir resultados satisfactorios para las diversas partes interesadas en medio de un entorno turbulento y a veces hostil”¹⁵.

C. MODELOS TEÓRICOS DE GOBIERNO UNIVERSITARIO.

En base a los criterios recién señalados, José Joaquín Brunner estructuró una clasificación de los diversos modelos de gobernanza universitaria en razón del nivel de autonomía que se les otorga a las Universidades, estableciendo cuatro regímenes¹⁶, que si bien en la práctica no existen en sus formas puras, resultan útiles para evaluar las ventajas y desventajas de cada cual; a saber: (i) modelo emprendedor o gerencial; (ii) modelo burocrático; (iii) modelo colegial y; (iv) modelo de partes interesadas.

En primer lugar, tenemos el modelo emprendedor o gerencial, que es un régimen de gobernanza propio de las Universidades privadas, en el cual un directorio empresarial toma las decisiones más importantes sobre el rumbo de los planteles, con una escasa o nula participación de los académicos, estudiantes y funcionarios, en los órganos de representación al interior de dichas instituciones.

Por tratarse de un régimen propio de las instituciones de educación superior de derecho privado, no ahondaremos en su comprensión, en tanto es claro que, dada la naturaleza de las Universidades Públicas, no cabe su aplicación a este tipo de planteles. Lo afirmado se sustenta en que dichas instituciones, históricamente y en razón de su propiedad estatal (no poseen dueño, sino que pertenecen a todos), han consagrado modalidades democráticas e inclusivas de la comunidad universitaria en sus niveles de decisión, lo cual es diametralmente opuesto a un modelo de gobierno liderado por los propietarios (directorio empresarial) de la institución.

En segundo lugar, existe el modelo burocrático, que se caracteriza por una fuerte presencia del Estado en la administración de las Universidades, “como principal externo en sus dispositivos de comando, coordinación y control por una gestión delegada en unos agentes que profesan lealtad,

¹³ BRUNNER, J. Op. Cit., p.37.

¹⁴ *Ibíd.*, pp.39-40.

¹⁵ *Ibíd.*, p.40.

¹⁶ BRUNNER, J. Gobernanza universitaria: tipología, dinámicas y tendencias. Revista de Educación (355), mayo-agosto 2011, p. 139.

ante todo, a ese estado”¹⁷. Bajo este tipo de régimen, las instituciones de educación superior pasan a formar parte del proyecto educativo de la administración central, y tienen escasa autonomía para definir un rumbo propio en el cumplimiento de las funciones que le competen.

Este modelo de organización de gobierno universitario ha ido perdiendo fuerza en los ordenamientos comparados, por cuanto no les otorga suficiente independencia a los planteles universitarios del gobierno de turno; lo que genera vaivenes desestabilizadores al interior de las Universidades, debilitando las posibilidades que ellas tienen de cumplir cabalmente sus funciones. Así, “la principal tendencia mundial ha sido el pasaje de del modelo de control al modelo de supervisión en todos los aspectos de la relación del estado con sus universidades, como resultado del crecimiento de la demanda de educación terciaria y la imposibilidad de ofrecer una gestión eficaz de las operaciones del día a día de las universidades desde el gobierno central”¹⁸.

En tercer lugar, el modelo colegial o de autogobierno universitario es aquel que “combina un alto nivel de autonomía profesional de los académicos y una alta participación en el gobierno universitario”¹⁹. Privilegia las formas participativas y democráticas en la conformación de la gobernanza dentro de las Universidades, por cuanto “el estudio, que es a lo que se aboca la universidad, requiere autonomía y esa autonomía principalmente académica solo puede alcanzarse en una institución autónoma y democrática, con capacidad deliberativa y de autodeterminación, de lo contrario podrán haber algunos focos incipientes, pero no se podría desplegar y extender la universidad”²⁰.

Por último, el modelo de partes interesadas busca combinar el régimen de gestión emprendedora con el modelo colegiado. De esta forma, busca que el gobierno universitario sea integrado tanto por agentes internos a la Universidad, como externos a ella, de manera de poder conjugar los intereses propios de la institución con otros intereses que puedan ser relevantes. Así, “la gobernanza se preocupa simultáneamente de los partícipes internos (profesores, estudiantes, personal administrativo) y externos (tradicionales y emergentes, con interés directo o indirecto en la institución, que pueden ser afectados positiva o negativamente por su desempeño)”²¹.

Sin embargo, este modelo ha sido criticado por restar autonomía a las Universidades Estatales, por cuanto las instituciones quedan expuestas a injerencias ajenas a su cometido -ya sea por presiones que ejerce el mercado o por los cambios políticos según cuál sea el gobierno de turno- y, por tanto, se pone en peligro el cumplimiento de los fines que deben guiar el quehacer universitario. En este sentido, se ha señalado que la instauración de un modelo de partes interesadas “significaría incorporar técnicas y el lenguaje de la gestión empresarial privada a las instituciones universitarias”²².

¹⁷ *Ibíd.*, p. 42.

¹⁸ SALMI, J. 2013. Formas exitosas de gobierno universitario en el mundo. Estudios CYD. Fundación CYD, p.8.

¹⁹ TORRICO, M. 2016. La autonomía universitaria en Chile: marco jurídico y análisis crítico. Memoria para optar el grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales. Santiago, Universidad de Chile, Facultad de Derecho, p. 206.

²⁰ PEY, Roxana. Autonomía universitaria y democracia. 2016. Revista Anales (7), 2016, 65-80, pp.73-74.

²¹ BRUNNER, J. *Op. Cit.*, p. 45.

²² *Ibíd.*, p. 46.

Cabe señalar que estos últimos dos modelos pueden ser de naturaleza monoestamental, “donde dominan las oligarquías académicas, las que tienden a controlar prácticamente la totalidad de los procesos, bajo el principio que el mayor saber de los maestros fundamenta su capacidad autónoma para deliberar de forma exclusiva los asuntos universitarios”²³; o multiestamental, régimen que “admite fórmulas diversas de constituir autonomía, como la modalidad biestamental, con representación de los académicos y los estudiantes, triestamental, que puede incluir a egresados e inclusive cuatriestamental, que admite la incorporación del personal de apoyo o no académico en las instancias del poder interior”.²⁴

D. MODELOS COMPARADOS DE GOBIERNO UNIVERSITARIO.

Las Universidades Públicas alrededor del mundo han optado por diferentes modelos de gobernanza universitaria, los cuales han tenido una importante incidencia en su desempeño. Así, se ha señalado que “dentro de los factores más importantes que influyen en los resultados de las instituciones de educación superior, el gobierno universitario ha sido identificado como una dimensión determinante”²⁵.

En este apartado nos proponemos analizar cinco ejemplos exitosos de gobiernos universitarios comparados, que nos permitan dar luces sobre el modelo que mejor pudiese adaptarse a nuestro ordenamiento jurídico, a saber: Universidad Autónoma de México (“UNAM”); Universidad de Sao Paulo (USP); Universidad Complutense de Madrid (“UCM”); Universidad de California (UC); y Universidad de la Sorbona (US).

1. UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE MÉXICO.

La UNAM²⁶ es la Universidad Pública más importante de México, y según el Ranking ARWU²⁷, se encuentra dentro de las 200 mejores universidades a nivel mundial. Su gobierno es de carácter triestamental no proporcional, y se conforma por cuatro órganos principales: Junta de Gobierno; Consejo Universitario; Rector y; Patronato Universitario.

La Junta de Gobierno está integrada por quince miembros de la comunidad académica, elegidos por el Consejo Universitario. Entre sus principales funciones, se encuentran las de: (i) nombrar al Rector y a los Directores de las Facultades, Escuelas e Institutos y; (ii) designar a los miembros del Patronato Universitario.

El Consejo Universitario es la máxima autoridad colegiada dentro de la Universidad, y se compone de 290 integrantes, los cuales son electos por votación directa cada cuatro años, excepto los estudiantes que se eligen cada dos. El referido Consejo está compuesto por el Rector; los Directores de Facultades, Escuelas e Institutos y; los representantes propietarios y suplentes de profesores, alumnos, investigadores, técnicos, y otros cargos académicos y administrativos.

²³ TORRES, E. 2016. Gobierno universitario en entorno de debate social en Chile. Observaciones desde la Teoría de sistemas. Revista Latinoamericana (15), 2016, 655-680, p.667.

²⁴ *Ibíd.*, p.668.

²⁵ SALMI, J. Op. Cit., p.37.

²⁶ Regulada por la Ley Orgánica de 1945 y el Estatuto de la UNAM.

²⁷ Ranking Académico de Universidades del Mundo de la Universidad de Shanghai Jiao Tong de China.

Las principales funciones de este órgano son: (i) expedir las normas y disposiciones generales encaminadas a la mejor organización y funcionamiento técnico, docente y administrativo de la Universidad; (ii) aprobar el presupuesto de la Universidad que elabora el Patronato Universitario y; (iii) conocer de cualquier asunto que no sea de competencia de otro órgano.

El Rector es la máxima autoridad unipersonal de la Universidad, y es quien ejerce la representación legal de la Universidad y preside el Consejo Universitario. Es nombrado por la Junta de Gobierno, debiendo permanecer cuatro años en el cargo, y pudiendo ser reelecto por una vez.

Sus principales funciones son: (i) cuidar el cumplimiento de las disposiciones de la Junta de Gobierno y del Consejo Universitario; (ii) convocar al Consejo y presidir sus sesiones; (iii) designar al Secretario General de la Universidad para su colaboración en asuntos docentes, de orientación, dirección de la Universidad y difusión de la cultura; (iv) proponer al Consejo la designación de los miembros de las comisiones permanentes y especiales; (v) formar las ternas para las designaciones de Directores de Facultades, Escuelas e Institutos; (vi) realizar las designaciones, cambios o remociones del personal docente, técnico y administrativo que no estén reservados a otras autoridades de la Universidad y; (vii) tener en las materias no reservadas al Patronato, la dirección general del gobierno de la Universidad²⁸.

El Patronato Universitario es una autoridad colegiada, compuesta por tres miembros, que son personas ajenas a la Universidad, quienes son designados por tiempo indefinido, y no reciben remuneración por sus labores. Este órgano está destinado a “contribuir a la realización de los fines de la Universidad brindando apoyo y servicios a las autoridades y dependencias universitarias para su adecuada operación administrativa, financiera y contable así como para el buen manejo de sus recursos humanos y materiales, y el uso adecuado de los bienes muebles e inmuebles”²⁹ y, sus principales funciones dicen relación con la administración del patrimonio y recursos ordinarios de la Universidad, y la gestión del mayor incremento de los mismos.

Recapitulando, observamos ciertas particularidades propias del modelo de gobernanza de la Universidad Autónoma de México. En este sentido, sus principales órganos de gobierno se caracterizan por: (i) tener amplias facultades para el ejercicio de la autonomía universitaria, por cuanto la Junta de Gobierno designa a las autoridades más importantes dentro de la Universidad, y el Consejo Universitario tiene facultades normativas y financieras; (ii) su integración es mayoritariamente de personas internas a la Universidad, en tanto todos los órganos se componen de personas de la comunidad universitaria, con excepción del Patronato Universitario; (iii) tener representación multiestamental de profesores, estudiantes y funcionarios en el Consejo Universitario, el cual es un órgano colegiado de gran envergadura con amplias funciones; (iv) estar integrados por miembros electos por los mismos partícipes de la institución, ya sea de forma directa como ocurre en el Consejo Universitario, o de forma indirecta como ocurre en la Junta Directiva y; (v) que mediante la consagración del Patronato Universitario, integra miembros externos a la Universidad, lo que busca proteger los intereses legítimos que puedan provenir desde afuera de la institución para el cumplimiento de sus fines.

²⁸ BIBLIOTECA NACIONAL DEL CONGRESO. 2014. Modelos de gobierno de Universidades Públicas. Santiago de Chile; Pamela Cifuentes, p.12.

²⁹ *Ibíd.*, p.13.

2. UNIVERSIDAD DE SAO PAULO.

La Universidad de Sao Paulo³⁰ es la Universidad Pública más grande y prestigiosa de Brasil, y según el ranking ARWU, se encuentra dentro de las 150 mejores universidades del mundo. Los principales órganos de su gobierno son: Consejo Universitario; Concejos Centrales; Rector y; Consejo Consultivo.

El Consejo Universitario es el máximo órgano de la Universidad, con facultades principalmente de carácter normativas y de planificación. Este órgano está integrado por: Rector, que preside el Consejo; Vicerrector; Decanos, Directores de Unidades; representante docente de cada Congregación (órgano deliberativo máximo dentro de cada unidad); representante de los Museos de la Universidad elegido por sus Directores; representante de los Institutos especializados elegidos por sus Directores; representante de cada categoría docente elegido por sus pares; representantes de alumnos y ex alumnos y; representantes de entidades externas.

Sus principales funciones son: (i) trazar las directrices y el planificación general de la Universidad y supervisar su ejecución; (ii) fijar anualmente el número de vacantes para la admisión de las Universidades públicas brasileñas; (iii) aprobar los reglamentos de los Consejos Centrales, de las Unidades y de los Museos; (iv) deliberar sobre la creación de cargos de profesor; (v) tomar resoluciones sobre la venta de bienes inmuebles.

Los Consejos Centrales son órganos integrados por un representante docente de cada unidad con título de Doctor, un representante de los estudiantes y presididos por un prorector; que tienen como función principal trazar las directrices que guían la Universidad, y garantizar la calidad del trabajo y la adecuación de medios y finalidades de cada programa³¹.

Existen cuatro Consejos Centrales, a saber: Consejo de carreras de pregrado; Consejo de Estudios de postgrado; Consejo de investigación y; Consejo para la cultura y extensión universitaria.

El Rector es la máxima autoridad unipersonal de la Universidad, y actúa como su agente ejecutivo. Es elegido por el gobernador del Estado de Sao Paulo de una terna efectuada por la Asamblea Universitaria. Sus funciones principales consisten en: (i) administrar la Universidad y ser su representante legal; (ii) elaborar el presupuesto; (iii) designar a los Decanos y; (iv) contratar y poner fin al contrato del personal docente y no docente de la Universidad.

El Consejo Consultivo busca asegurar la participación de la sociedad en los asuntos relacionados con la administración de la Universidad³². Este órgano está compuesto por: Rector, quien preside; Vicerrector; Decanos y; seis personas destacadas que no trabajen en la Universidad.

Entre sus atribuciones destacan: (i) remitir al Rector, para que lo examine el Consejo Universitario, subsidios para la fijación de las directrices y política general de la Universidad; (ii) opinar sobre asuntos que le fueron sometidos por el rector, el Consejo Universitario y; (iii) opinar sobre el desempeño de la Universidad.

A partir del análisis del sistema de gobernanza de la Universidad de Sao Paulo, cabe concluir que combina elementos del modelo burocrático, en cuanto, por ejemplo, a la designación del Rector;

³⁰ Regulada por la Resolución N° 3.461 de 1988 y por el Reglamento General de la Universidad Resolución N° 3.745 de 1990.

³¹ BIBLIOTECA NACIONAL DEL CONGRESO. Op. Cit., p.16.

³² *Ibíd.*, p.17.

colegial, por el rol que se le otorga a la comunidad universitaria en el gobierno y; el de partes interesadas, por la inclusión de personas ajenas a la Universidad que representan los intereses de la sociedad civil.

En este sentido, nos interesa destacar ciertas características propias de los órganos de gobierno de la Universidad de Sao Paulo, los cuales: (i) cuentan con cierto grado de autonomía, en tanto sobre el Consejo Universitario recaen funciones normativas y de planificación ; (ii) el Rector es designado por una autoridad política externa a la Universidad, y sobre el recaen las principales funciones ejecutivas; (iii) están integrados mayoritariamente por personas que pertenecen y representan a la comunidad universitaria; (iv) tienen un régimen de representación triestamental en el Consejo Universitario, el cual cuenta con participación de profesores, estudiantes y egresados, y biestamental en los Consejos Centrales; (v) los miembros de la comunidad universitaria tienen el derecho de elegir a sus representantes para que integren los Consejos Universitarios y Consejos Centrales e; (vi) incorporan miembros externos a la Universidad, que representen intereses ajenos a la institución, necesarios para el cumplimiento de sus fines, tanto en el Consejo Universitario como en el Consejo Consultivo.

3. UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID.

La Universidad Complutense de Madrid es considerada una de las Universidades Públicas más prestigiosas dentro de España, y del mundo hispanohablante en general. Los principales órganos que componen su gobierno universitario son: Consejo de Gobierno; Rector y; Claustro Universitario.

El Consejo de Gobierno es el órgano de gobierno de la Universidad, y su misión es establecer las líneas estratégicas y programáticas de la institución, y las directrices y procedimientos para su aplicación, en los ámbitos de docencia, investigación, recursos humanos y económicos y elaboración de los presupuestos. Dicho Consejo está integrado por: Rector, quien lo preside; Secretario General; Gerente y; cincuenta miembros en representación de la comunidad universitaria, dentro de los cuales quince son designados por el Rector y los Vicerrectores, veinte son elegidos por el Claustro académico de entre sus miembros, quince son votados por los Decanos y Directores de Escuelas y tres que corresponden a miembros del Consejo Social no pertenecientes a la propia comunidad universitaria.

El referido órgano actúa en pleno y comisiones, y sus principales funciones son: (i) aprobar el proyecto de presupuesto y de programación de la Universidad; (ii) aprobar el reglamento de gobierno de la Universidad, el de gestión económica y financiera y, el de ceremonias y honores; (iii) ejercer la potestad reglamentaria de la Universidad, salvo disposición expresa en favor de otros órganos colegiados; (iv) adoptar acuerdos respecto de propuestas formuladas por otros órganos; (v) aprobar los planes de estudio y las políticas de investigación; (vi) acordar las modificaciones presupuestarias no reservadas a ningún otro órgano universitario.

El Rector es la máxima autoridad académica, y es quien ejerce la representación, dirección, gobierno y gestión de la Universidad, debiendo guiarse por las líneas que hayan definido los órganos colegiados correspondientes. Dicha autoridad es asistida por un Consejo de Dirección compuesto por Vicerrectores, Delegados del Rector, Secretario General y Gerente, quienes le colaboran en materias tan diversas como política académica y de profesorado; planificación y evaluación institucional, relaciones internacionales y cooperación, extensión universitaria, de cultura y deporte; etc.

El Claustro Universitario es el máximo órgano de representación de la comunidad universitaria. Éste está integrado por Rector, Secretario General, Gerente, y representantes de los diversos sectores de la comunidad universitaria. Sus funciones principales son: (i) elaborar los Estatutos y sus modificaciones; (ii) aprobar el reglamento del Defensor Universitario, del Claustro, de Centros y Estructuras, y Electoral; (iii) realizar la convocatoria extraordinaria de elecciones a Rector; (iv) nombrar las comisiones delegadas que estime mejor para su funcionamiento y; (v) formular recomendaciones y propuestas.

Por tanto, cabe concluir que los órganos que componen el gobierno universitario de la Universidad de Madrid: (i) están integrados en su mayoría por representantes de la comunidad interna de la institución, ya que solo el Consejo de Gobierno incorpora una cuota minoritaria de personas externas a la Universidad; (ii) tienen un régimen de representación monoestamental en el Consejo de Gobierno, que es el órgano que cuenta con las potestades más relevantes dentro de la definición de la Universidad, y multiestamental en el Claustro y; (iii) cuentan con un sistema de integración democrático, en el cual los distintos estamentos pueden elegir a los representantes que compongan cada órgano.

4. UNIVERSIDAD DE CALIFORNIA.

La Universidad de California³³ es una de las Universidades Públicas más prestigiosas de Estados Unidos, y según el Ranking Arwu, es la tercera mejor del mundo. Los principales órganos que componen su gobierno universitario son: Consejo Directivo; Senado Académico y; Presidencia de la Universidad.

Al Consejo Directivo le competen principalmente funciones de organización y de gobierno, y está compuesto de 25 miembros, dentro de los cuales se encuentran: Gobernador; Vice Gobernador; Presidente de la Cámara Baja del Estado de California; Superintendente de educación pública; Presidente y Vicepresidente de la Asociación de ex alumnos; Presidente de la Universidad y; otros 18 miembros elegidos por el Gobernador y aprobados por el Senado Estatal. Para la selección de dichos Consejeros, el Gobernador debe consultar al Comité Consultivo. Los requisitos que éstos deben cumplir son “ser personas altamente reflexivas en temáticas económicas, culturales y de diversidad social del Estado, incluyendo minorías étnicas y mujeres”³⁴.

Los miembros del Consejo pueden, a su discreción, previa consulta a los representantes de profesores y estudiantes de la Universidad, nombrar para que formen parte del Consejo a: (i) un miembro que trabaje en alguna facultad de la Universidad o de otra institución de educación superior y/o; (ii) un estudiante de la universidad, que se encuentre estudiando durante el periodo que dure su participación.

Las funciones del referido órgano son: (i) administrar los bienes tangibles e intangibles de la Universidad, en su beneficio; (ii) administrar del presupuesto y; (iii) tomar decisiones relativas a la representación judicial y extrajudicial de la institución.

³³ Regulada por la Constitución del Estado de California, su Estatuto y los Reglamentos y Políticas sobre los Directivos.

³⁴ BIBLIOTECA NACIONAL DEL CONGRESO, Op. Cit., p.20.

El Senado Académico es la autoridad facultada para determinar la política académica de la Universidad y, está conformado por: Presidente; Vicepresidentes; Cancilleres; Vicecancilleres; Decanos; Directores de programas académicos; Jefe de admisiones de cada escuela; Bibliotecarios de la Universidad de cada campus y; todos los profesores titulares y ayudantes.

Sus principales funciones son: (i) seleccionar uno o más Comités para asesorar a los Cancilleres respecto del presupuesto de la escuela a cargo, y al Presidente con el de la Universidad; (ii) presentar sus puntos de vista sobre el desarrollo y bienestar de la Universidad; (iii) autorizar y supervisar los cursos y programas de estudio.

El Presidente de la Universidad es su jefe ejecutivo y tiene plena autoridad y responsabilidad sobre la administración de todos los asuntos y actividades de la Universidad, excluyendo aquellos que son de competencia de otros órganos. Se elige por mayoría de los miembros del Consejo, y es responsable ante ellos. Sus principales funciones son: (i) presentar recomendaciones sobre el presupuesto de la Universidad; (ii) fijar y determinar la cantidad, condiciones y momento de pago de la matrícula y otros derechos, con acuerdo del Consejo.

A partir del estudio sobre el sistema de gobernanza de la Universidad de California, podemos concluir que este modelo rescata elementos del régimen burocrático y colegiado. Ello por cuanto sus órganos de gobierno reúnen una serie de características particulares tales como: (i) el Consejo Directivo, que tiene las facultades de organización y gobierno más relevantes, está integrado por representantes del gobierno de forma directa e indirecta; (ii) el Senado está compuesto por todo el claustro académico del más alto rango, lo que permite una participación y consideración relevante del referido estamento y; (iii) configura un modelo monoestamental de integración, por cuanto los estudiantes, egresados y funcionarios no participan regularmente de dichos órganos.

5. UNIVERSIDAD DE LA SORBONA.

La Universidad de la Sorbona es una de las Universidades Públicas más prestigiosas dentro de Francia y el mundo. El Código de Educación Francés señala que “el Presidente de la Universidad mediante sus decisiones, el Consejo de Administración a partir de sus deliberaciones y el Consejo Académico con sus decisiones y opiniones, aseguran el gobierno de la Universidad”³⁵. De esta forma, los principales órganos de gobierno de la referida institución son: Presidente; Consejo de Administración y; Consejo Académico.

El Presidente es un órgano unipersonal que encabeza el gobierno universitario, y es asesorado por dos Vice Presidentes y varios profesores representantes de sus respectivos departamentos. El Presidente es elegido por miembros del Consejo de Administración por un período de cuatro años, y sus funciones principales son: (i) presidir el referido Consejo y ejecutar sus decisiones; (ii) representar a la Universidad judicial y extrajudicialmente; (iii) realizar nombramiento de autoridades.

El Consejo de Administración es el órgano que determina la política del establecimiento, y está integrado por: (i) dieciséis profesores; (ii) seis funcionarios no académicos; (iii) seis representantes de los estudiantes regulares y de formación continua y; (iv) ocho personas externas a la Universidad, cuya composición debe comprender a (a) dos representantes de colectividades

³⁵ Código de Educación Francés art. L712-1.

territoriales o la agrupación que corresponda, siendo que uno de ellos sea nombrado por la región y otro por la Ville de París, (b) un representante del Centro Nacional de la Investigación Científica, y (c) cinco personas elegidas a partir de una convocatoria pública, dentro de las cuales debe haber una que haya asumido funciones de dirección general de una empresa, un representante de organizaciones representativas de los trabajadores, un representante de una pequeña empresa, un representante de un establecimiento de enseñanza secundaria y un representante que provenga del mundo cultural o científico.

Sus principales funciones son: (i) aprobar los estatutos de la Universidad; (ii) definir el presupuesto; (iii) aprobar los acuerdos firmados por el Presidente; (iv) elaborar el reglamento interno de la Universidad; (v) fijar políticas laborales; (vi) aprobar el balance del año elaborado por el Presidente; entre otras.

El Consejo Académico agrupa a los miembros de la Comisión de Investigación y la Comisión de la Docencia y la Vida Universitaria, y sus principales funciones consisten en tomar definiciones sobre las orientaciones políticas de la docencia, investigación, difusión cultural y científica, entre otras. Por una parte, la primera debe velar por la repartición de los fondos destinados a la investigación; fijar las reglas de funcionamiento de los laboratorios y; adoptar medidas de incentivo para que los estudiantes desarrollen actividades de difusión de la cultura científica, técnica e industrial. Por su parte, a la segunda le compete la repartición de los fondos destinados a la formación; la fijación de reglas relativas a los exámenes y evaluaciones de los académicos; tomar medidas para el bienestar de los estudiantes, que favorezcan un desarrollo óptimo de la vida universitaria; entre otras.

La Comisión de Investigación está conformada por: (i) catorce representantes de los académicos; (ii) dos representantes de personas habilitadas para dirigir investigaciones, que no pertenezcan a la categoría anterior; (iii) once representantes de académicos con título de doctor o doctorandos en otra Universidad, que no pertenezca a las categorías precedentes; (iv) un representante de otros investigadores; (v) tres representantes del Colegio de Ingenieros y Técnicos que no califiquen en las categorías precedentes; (vi) cuatro representantes de doctorandos en formación inicial o continua; (vii) cuatro personas ajenas a la institución, dentro de las cuales debe haber un representante del Centro Nacional de la Investigación Científica, un representante de la Biblioteca Nacional de Francia y dos personas provenientes del mundo cultural o científico designadas a título personal por la Comisión.

La Comisión de la Docencia y la Vida Universitaria se compone de: (i) doce representantes de académicos e investigadores; (ii) doce representantes de estudiantes y personas beneficiarias de la formación continua; (iii) cuatro representantes del personal de bibliotecas, ingenieros, administrativos y técnicos; (iv) cuatro personas ajenas a la Universidad, debiendo incluir un representante de un establecimiento de educación secundaria, un representante del Centro Regional de Obras Universitarias y Escolares de París, y dos personas designadas a título personal por la Comisión.

Resumiendo, podemos señalar que el gobierno de la Universidad de la Sorbona se caracteriza porque los principales órganos que lo conforman: (i) incluyen a un órgano unipersonal con funciones ejecutivas, el Presidente de la Universidad, quien es electo por el Consejo de la Administración; (ii) dicho Consejo tiene una integración cuatriestamental, ya que en él participan académicos, estudiantes y funcionarios, además de personas ajenas a la institución -respecto a las cuales se establecen condiciones claras para su integración-, y se le otorgan amplias potestades en materia

financiera, reglamentaria y de definición de directrices políticas; (iii) la Comisión de Investigación, órgano al cual le competen las principales definiciones en materias de docencia, investigación y difusión, tiene una integración monoestamental, que considera la participación de profesores, investigadores y personas externas al plantel y; (iv) cuentan con un sistema de integración democrático, en el cual los distintos estamentos pueden elegir a los representantes que componen cada órgano en el que tienen representación.

E. CONCLUSIONES.

Tras este análisis, hemos podido observar que la regulación de las Universidades Públicas en las experiencias comparadas no responde a modelos teóricos puros de sistemas de gobierno. Aun así, es posible constatar que cada una de ellas rescata elementos de uno y otro régimen, conjugándolos y creando variables únicas de sistemas de gobernanza que, sin embargo, tienden a concordar en algunos puntos.

De esta forma, cabe señalar que la regulación de las Universidades analizadas rescata importantes características del modelo colegiado, en tanto: (i) les otorgan amplias facultades a sus órganos para la toma de decisiones en materia organizacional, financiera, de administración de Recursos Humanos y académica, resguardando su autonomía, optando por modelos regulatorios que permitan evitar la superposición de competencias entre autoridades u órganos que componen la institución; (ii) los órganos de gobierno están compuestos mayoritariamente por personas pertenecientes a la comunidad universitaria y; (iii) permiten la elección democrática de sus autoridades y/o representantes mediante el voto de los distintos estamentos en los órganos en que éstos tienen representación.

Así también, las instituciones analizadas presentan ciertas similitudes en cuanto todas rescatan elementos del modelo de partes interesadas, al incluir a personas ajenas a la Universidad en sus órganos de gobierno, para efectos de representar los intereses de la sociedad en los planteles de educación superior. Cabe señalar, sin embargo, que su representación es minoritaria dentro de la gobernanza, ya que se privilegia la participación de la comunidad universitaria en la toma de decisiones al interior de las instituciones.

En este punto cabe considerar también que, tal como se regula en la Universidad de la Sorbona, es importante que se establezcan requisitos y mecanismos de selección claros y precisos para escoger a las personas externas que integrarán el gobierno universitario.

Respecto a la discusión sobre la participación de los distintos estamentos en la gobernanza, la mayoría de las Universidades estudiadas consideran la participación multiestamental de la comunidad universitaria, incluyendo en el gobierno a profesores -en proporciones siempre mayoritarias en relación a los demás estamentos-, estudiantes, egresados y, en algunos casos, a funcionarios.

En este punto, es interesante notar que en ciertas regulaciones comparadas se admite la participación multiestamental en los órganos del gobierno universitario, pero el voto que tienen los integrantes depende de su calidad estamental según el tipo de materia que esté sometida a discusión, en miras a que las decisiones se tomen de manera informada y responsable.



En conclusión, los modelos teóricos y la experiencia de ordenamientos comparados con Universidades Públicas de alto nivel, nos muestran que existen diversas formas exitosas de organizar la gobernanza al interior de las instituciones de educación superior.

En este sentido, nos parece relevante destacar que no existe un diseño organizacional único que asegure el éxito de la Universidad Pública, en tanto la regulación del sistema de gobierno debe adecuarse a la historia institucional de la Universidad, y al contexto cultural en la que ésta se desenvuelve³⁶.

³⁶ Ver en BENGOTXEA, E. Op. Cit.