



Universiteit  
Leiden  
The Netherlands

## **Derecho y política de la educación Superior Chilena: evolución, Crisis y reforma**

Leon Reyes, J.J.

### **Citation**

Leon Reyes, J. J. (2018, October 11). *Derecho y política de la educación Superior Chilena: evolución, Crisis y reforma*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/66123>

Version: Not Applicable (or Unknown)

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/66123>

**Note:** To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/66123> holds various files of this Leiden University dissertation.

**Author:** Leon, Reyes J.J.

**Title:** Derecho y política de la educación Superior Chilena: evolución, Crisis y reforma

**Issue Date:** 2018-10-11

## CAPÍTULO 2

### **Génesis del Sistema de Educación Superior Chileno: bajo la Égida del Estado**

Las primeras universidades en América Latina fueron creadas por el rey y/o por la Iglesia. En algunos casos, como en Chile, la Real Universidad de San Felipe se asienta sobre otra, fundada por una orden religiosa, que ya estaba funcionando. Teología y Derecho eran las cátedras principales y, si bien estaban concebidas para nutrir a la Iglesia y a la Monarquía de buenos “funcionarios”, no está de más destacar que, al mismo tiempo, formaron las élites que se harán cargo luego del proceso de Independencia (Donoso, 1946: 14).<sup>1</sup>

La Independencia fue un proceso difícil en la región, puesto que exigía reorganizar el Estado y la sociedad, redistribuir el poder político y reconocer los derechos del ciudadano. Para ello –porque por la herencia colonial Chile es decididamente legalista– se recurre al Derecho: se dictan constituciones, códigos, leyes, para establecer y mantener el nuevo orden. A la par, sin embargo, devienen también guerras civiles y fronterizas, alzamientos y períodos de anarquía, golpes de Estado y dictaduras.<sup>2</sup> Se suele decir que Chile es una excepción frente al resto de América Latina, en cuanto ha sido más estable y ha tenido más apego al orden y a la legalidad. Al revisar su historia, sin embargo, no lo es tanto.<sup>3</sup>

En esta etapa la educación se constituyó en un factor clave para el progreso del país en tanto matriz apta para formar buenos ciudadanos, fortalecer la burocracia estatal y fomentar la industria. En el paso del discurso a la *praxis* política, se crearon –casi en toda América Latina– las primeras universidades nacionales, con el encargo explícito de supervigilar el sistema educativo en su conjunto (Levy, 1995: 89). Pero, en Chile, el Estado siguió siendo oficialmente católico y era controlado por los conservadores; por tanto, la universidad nacional –continuada de la Universidad de San Felipe– también lo era. Tras los conflictos de la segunda mitad del siglo XIX entre la Iglesia y el Estado (entre conservadores y liberales) debido a los avances del Estado laico (una de cuyas expresiones era el Estado docente) sobrevino el reconocimiento constitucional de la

---

<sup>1</sup> En Brasil no se crearon universidades ni se fomentaron los estudios jurídicos, precisamente, para mantener la estructura colonial (Pérez Perdomo 2004: 54).

<sup>2</sup> Para Pérez Perdomo (2004:103) la historia de “las constituciones y el (des)orden político” son procesos interrelacionados.

<sup>3</sup> Jocelyn-Holt (2014b: 189-216), en este sentido, acusa la precariedad de nuestro orden: “Hay un mundo no plenamente integrado y paralelo al ‘orden en forma’ ”; “hay dos espacios de libertad que corren por cauces distintos y no logran amalgamarse”, que chocan. Ese orden basado en la fuerza, en la inercia –el “peso de la noche”– y en una élite compacta, pragmática y flexible, sostiene Jocelyn-Holt, “ha sido incapaz de terminar con el desorden potencial, siempre latente y a punto de estallar”.

libertad de enseñanza y, luego, hacia finales del siglo, la fundación de la Universidad Católica de Chile (UC), una de las primeras universidades “privadas” del continente.<sup>4</sup>

La historia del “mercado” en la ES chilena –si este se entiende como sinónimo de participación privada, autonomía (relativa) de las IES respecto del gobierno y libertad de elección– se remonta a esta etapa fundacional.

## 2.1 La Colonia: el Génesis

Durante el período colonial, la labor intelectual y educativa estuvo centrada principalmente en las órdenes religiosas, toda vez que el clero tenía el privilegio de la labor educativa. En Latinoamérica las universidades se crearon por bula papal o decreto real.<sup>5</sup> Así, la primera Universidad en Chile es la de Santo Tomás, creada en 1622, en virtud de una bula pontificia de 1619 y con base en las cátedras de Teología y Arte que ya se impartían en el Convento Dominicano de Santiago.<sup>6</sup> La Compañía de Jesús también recibió por bula pontificia (*In supereminenti* de 8 de agosto de 1621) la facultad de impartir estudios superiores en Chile y fundó el Colegio Máximo de San Miguel y, luego, en 1625, el Convictorio San Francisco Javier.<sup>7</sup>

Pero las universidades de matriz religiosa no lograban satisfacer las aspiraciones de los súbditos locales ni las necesidades burocráticas de la Corona, que comenzaba a girar desde el tradicional “patronato” hacia el “regalismo borbónico” (Dougnaç, 1994: 281- 299). La Corona buscaba fortalecer el poder estatal en todos los ámbitos, incluido el control de la educación; los locales querían acceder a los grados que a esa fecha solo se otorgaban en Lima, como el de Doctor en Leyes. Es así como, por Real Cédula de 28 de

---

<sup>4</sup> Colombia es un caso especial, pues las universidades mixtas coloniales sobrevivieron más allá de la Independencia, y en 1887 los liberales fundaron una universidad secular, el Externado, como reacción al predominio de aquellas (Levy, 1995: 94-95). Levy denomina universidades “mixtas” a las universidades coloniales de Hispanoamérica, en cuanto servían simultáneamente a la iglesia y al Estado.

<sup>5</sup> Según *las Siete Partidas* (2, 31, 1), solo podía crearse una universidad por mandato del papa, en toda la cristiandad, o del rey en su reino. Las universidades creadas por bula papal requerían el consentimiento del Consejo de Indias (*Exequatur*) para que sus graduados pudieran acceder a cargos civiles. Véase, en Dougnaç (1994: 301-10), la regulación de las universidades en el Derecho indiano.

<sup>6</sup> “Concedimos que puedan conferirse los grados de bachiller, licenciatura, magisterio y doctorado a quienes hayan cursado cinco años en estudios formales... y que hayan obtenido del Rector y Maestro de estudios la correspondiente aprobación”. Breve *Charissimi in Christo*, del papa Paulo V, de 11 de marzo de 1619 (citado en Bravo, 1992: 23). Según Bravo (1992: 11) fue la séptima universidad fundada fuera de Europa. La primera universidad en la región, de los dominicos, fue la Universidad de Santo Domingo (1538), aunque las más importantes fueron, sin duda, las reales de San Marcos de Lima y de México (ambas creadas en 1551). La Universidad de Santo Tomás –en tanto pontificia– siguió el modelo de Alcalá (Bravo, 1992: 35); las universidades reales seguían el modelo de Salamanca (Rama, 2006: 23; Levy, 1995: 84).

<sup>7</sup> Véase: Labarca, 1939: 14-15; Aedo, 2000: 15-17. Entre 1924 y 1927 funcionó también la Universidad Pencopolitana, sostenida por los jesuitas (Jobet 1970: 26). Los agustinos también solicitaron la aprobación papal para su Colegio, en 1663; pero esta no fue concedida por un informe adverso de la Audiencia de Santiago, al existir ya la Universidad de San Miguel desde 1621 (Campo del Pozo, 2004: 16-7).

julio de 1738, el rey Felipe V de España autorizó la fundación en Santiago de la Real Universidad de San Felipe,<sup>8</sup> en rigor, la primera universidad “estatal” en Chile.

Seguidamente, el monarca revocó a las instituciones conventuales la facultad de entregar títulos y grados académicos, lo que condujo a la clausura de la Universidad de Santo Tomás.<sup>9</sup> No obstante, el Convictorio de los jesuitas permaneció en actividad hasta que estos fueron expulsados de los dominios del rey de España, en 1767, y fue reemplazado posteriormente por el Convictorio Carolino.<sup>10</sup> La Universidad de San Felipe fue inaugurada en Santiago en marzo de 1747; su primer rector fue Tomás de Azúa, promotor del proyecto ante la Corte.<sup>11</sup> Inició sus actividades docentes en enero de 1758 y funcionó regularmente, otorgando grados principalmente en las áreas de Derecho, Teología y Filosofía, y en menor medida en Medicina y Matemáticas, hasta el período de la independencia.<sup>12</sup>

---

<sup>8</sup> En 1713, por solicitud del Cabildo, el obispo de Santiago, fray Juan Pérez de Espinosa, escribió al rey de España solicitando una universidad para Santiago de Chile, considerando la existencia de cinco conventos destacados; el beneficio para las provincias del Río de la Plata, Tucumán y Paraguay, y la distancia (y riesgo) que implicaba para los chilenos viajar a estudiar a la Universidad de San Marcos, en Lima. La solicitud en esa época, dada la pobreza del país, era claramente prematura (Medina, 1928: 2, 3). Un letrado, don Manuel Balcarce Velasco, escribió un memorial de apoyo a la petición de los vecinos, en que señala que debía darse “*todo género de facilidades a los habitantes de Chile para que lograsen la educación a que tenían derecho de aspirar...*” (*ibíd.*, 15). El rey, sin embargo, dilató la autorización señalando que la erección de la Universidad no debería ser costeadada por la Real Hacienda; sólo la otorgó después de comprometer al aporte de los vecinos.

<sup>9</sup> Bravo (1992), siguiendo a Alamiro de Ávila, argumenta que la universidad “estatal” de Chile nace, en realidad, de la Universidad “pontificia” Santo Tomás, pasando –sin solución de continuidad– por la Universidad “real” de San Felipe. De este modo, aceptando el legado colonial, la Universidad de Chile estaría próxima a cumplir 400 años.

<sup>10</sup> Según Barrientos (1992: 37-38) le cupo especial participación en la erección del Convictorio al fiscal Ambrosio Zerdán, quien fue su primer ministro protector. Zerdán propuso al Gobernador del reino establecer allí una Práctica Forense, la que fue aprobada por auto acordado de 9 de julio de 1778 y confirmada por Real Cédula de 24 de octubre de 1779, de modo que los futuros abogados debían pasar 3 años por la Academia.

<sup>11</sup> En el último año de su rectorado, se produjo una interesante disputa, primer antecedente de la cuestión de los exámenes y los debates sobre libertad de enseñanza. Los jesuitas pretendían que se reconociera la validez de sus estudios para optar a los grados universitarios. De aceptarse esta doctrina, alegó el Claustro encabezado por el rector ante el monarca, “*el caudal que se gastaba en mantener a la Universidad no tendría otro fin que graduar a los que hubiesen estudiado en escuelas privadas, sin haber asistido a oír las lecciones de los catedráticos oficiales, que quedarían así sin ejercicio*”; amén de que en las aulas de la Compañía sólo se enseñaba su doctrina (Medina, 1928: 59). A la larga, primó la tesis del Claustro, acorde con las Leyes de Indias y las prácticas de Lima y México (Real Cédula del 4 de marzo de 1764).

<sup>12</sup> A diferencia de la universidad conventual, la universidad real era una corporación o gremio que debía “formar sus ordenanzas y someterlas a la Real aprobación”; pero en la práctica se rigió por las ordenanzas de la Universidad de San Marcos de Lima (Bravo, 1992: 52), con lo cual adoptó el modelo de Salamanca. En 1769 el Claustro aprobó, a propuesta del rector Manuel José de Salamanca, la admisión de los grados de la Universidad de San Marcos, a condición de que hubiere reciprocidad (Medina, 1928: 137-138).

En 1797, a instancias de Manuel de Salas, se creó la Real Academia de San Luis, primera institución orientada a la enseñanza técnico-vocacional.<sup>13</sup> Salas procuró imprimirle una orientación práctica, convencido de que las nuevas ciencias eran la base de una educación útil. Aunque se esmeró en incorporar al elemento laico para impartir la educación, tropezó con la atrasada situación del país, la estrechez de recursos económicos y la falta de personal docente idóneo (Jobet, 1970: 112-9; Encina, 1953, I: 452; Labarca, 1939: 54-8). La Academia logró subsistir hasta su incorporación al Instituto Nacional a mediados de 1813. Tenía, a esa fecha, 94 alumnos.

Para algunos, como Jobet, la educación hacia fines de la Colonia presenta un diagnóstico desolador. Limitada a una minoría social, excluyente, estaba “repleta de filosofía escolástica y teología, con mal latín y sin estudio del idioma patrio y de las ciencias” (Jobet, 1970: 121). Encina (1953, I: 453), en cambio, destaca que, desde su fundación en 1810, la Universidad de San Felipe alcanzó 1.837 matriculados y graduó a 299 doctores, incluyendo muchos argentinos, paraguayos y peruanos.<sup>14</sup> Labarca (1939: 66), que la califica de “enclenque” y “vana”, en cuanto que “la ciencia que impartió fue garrulería retórica y discursera”, reconoce que “no existió en vano” en la medida que formó una clase de letrados distinta a la de antaño (compuesta solo por sacerdotes) y que, llegada la hora de la revolución, supo esgrimir argumentos distintos a los de la mayoría del clero, en favor de la causa de la independencia. Como dice Campos Harriet (1963: 35), después de todo, “no era tan obscura ni espesa la sombra de la noche”.

## 2.2 La educación durante la Independencia y la formación de la República

En octubre de 1812, José Miguel Carrera promulgó el “Reglamento Constitucional Provisorio”, que afirmaba la soberanía e independencia nacional.<sup>15</sup> Además, Carrera exigió a los cabildos y a los conventos abrir escuelas primarias; ordenó que cada monasterio de religiosas destinara una sala para dar enseñanza a las niñas, y dispuso la gratuidad de la enseñanza así como de los textos y útiles escolares (Campos Harriet, 1960: 12-13).

---

<sup>13</sup> El 1° de diciembre de 1795, Manuel de Salas elevó una “Representación a los señores de la Junta de Gobierno del Consulado”, abogando por la urgencia de introducir la enseñanza pública de la Aritmética, Geometría y Dibujo, si se quería fomentar la industria, el comercio y los oficios. Consiguió que el gobernador Gabriel Avilés aprobara su proyecto, por decreto del 6 de marzo de 1797.

<sup>14</sup> Entre los egresados destacados de la Universidad de San Felipe se cuentan José Gregorio Argomedo, Juan de Dios Vial del Río, Juan y Mariano Egaña, Francisco Ramón Vicuña, Fernando Errázuriz, Francisco Antonio Pinto, José Tomás Ovalle, José Victorino Lastarria y Bernardo Vera y Pintado (Bravo, 1992: 77-78).

<sup>15</sup> Establece en su Art. II que “El pueblo hará su Constitución por medio de sus representantes”. Si bien reconoce al Rey, su Art. III dice que el monarca “aceptará nuestra Constitución” y que gobernará en su nombre “la Junta Superior Gubernativa establecida en la capital”, agregando en su Art. V, que “Ningún decreto, providencia u orden, que emane de cualquiera autoridad o tribunales de fuera del territorio de Chile, tendrá efecto alguno; y los que intentaren darles valor, serán castigados como reos de Estado”. García-Huidobro (2012) plantea que, no obstante la retórica revolucionaria y patriota, hay en este documento una síntesis con lo indiano-colonial, que es la base de nuestra identidad jurídica constitucional.

Antes de su disolución, el Congreso de 1811 encargó un proyecto de constitución; Juan Egaña elaboró uno, que la Junta de 1813 ordenó publicar. El Capítulo I trata de los derechos individuales; a su turno, el Capítulo II versa sobre “el orden i derechos sociales”. Su Art. 36 señala que “Los gobiernos deben cuidar de la educación e instrucción pública, como una de las primeras condiciones del pacto social”. El Título XI de las “Leyes Constitucionales” se refiere al Instituto Nacional, nombre acuñado por Camilo Henríquez;<sup>16</sup> su Art. 215 dice: “Se establecerá en la república un gran instituto nacional para las ciencias, artes, oficios, instrucción militar, religión (...). Este será el centro i modelo de la educación nacional”.<sup>17</sup> El 10 de agosto de 1813 se celebró en Santiago la creación del Instituto Nacional, que daba enseñanza primaria, secundaria, universitaria y especializada (Campos Harriet, 1963: 345).

La Universidad de San Felipe, el Seminario Conciliar, el Convictorio Carolino y la Real Academia de San Luis fueron incorporados al Instituto. Ello significaba, como apunta Medina (1928: 343), “la muerte de la Universidad”, pues pasó a ser desde entonces (descontado el breve período de la Reconquista) una academia que únicamente otorgaba grados a los estudios superiores que se impartían en el Instituto Nacional. En 1819, un acuerdo del Senado ordenó que los catedráticos pasaren a servir en el Instituto Nacional; más de la mitad de ellos se retiraron de la enseñanza. Desde entonces, de la Universidad quedaría solo el nombre (Medina, 1928: 370). En 1823 dejó de recibir exámenes, los que se radicaron en el Instituto. El 17 de abril de 1839 se la declaró extinguida por Decreto Supremo, aunque siguió otorgando grados de bachilleres y doctores hasta 1843.

A partir de la Independencia, la formación y organización del Estado de Chile se desarrolló con dificultad (una constante en la región).<sup>18</sup> Cristi y Ruiz Tagle (2006: 82-93) denominan esta etapa como “primera república: la República Independiente”, aunque se sucedieron diversos esfuerzos que buscaban establecer un nuevo orden político, sobre la base de principios no siempre republicanos. Se trató más bien de un proceso de aprendizaje, de “ensayo y error”, de gestación de la república.<sup>19</sup> Esos esfuerzos

---

<sup>16</sup> Camilo Henríquez había presentado en la Sesión del 7 de noviembre de 1811, del Congreso Nacional, un “Plan de organización del Instituto Nacional”: “El gran fin del Instituto es dar a la patria ciudadanos que la defiendan, la dirijan, la hagan florecer i le den honor”. Sesiones de los cuerpos legislativos (SCL), Tomo I, LXVI, pp. 173-6 (Anexo A).

<sup>17</sup> Véase: SCL, Tomo I, XCIII, pp. 212-55.

<sup>18</sup> “América Latina se convierte en la gran productora de constituciones, un producto novedoso y escaso en la historia humana hasta ese momento” (Pérez Perdomo, 2004: 104).

<sup>19</sup> La Constitución de 1818 fue más bien autoritaria, pues radicaba la soberanía en el Director Supremo y un Senado de su designación; fue más republicana en su contenido la de 1822, pero generó rechazo porque la Convención preparatoria se autoasignó el rol de asamblea constituyente, prorrogaba el gobierno de Bernardo O’Higgins por seis años más y dejaba los cabildos a merced del Director Supremo (Salazar, 2005: 156-7 y 170-1, respectivamente). Ramón Freire lideró una revolución ciudadana que motivó la abdicación de O’Higgins en enero de 1823 e impulsó la formación de una asamblea popular constituyente con delegados de todas las provincias, cuyo resultado, la Constitución “moralista” de 1823, no estuvo a la altura de su proceso de formación (Salazar, 2005: 199-221). A ellos hay que agregar, todavía, las leyes federalistas, propuestas por José Manuel Infante, aprobadas entre julio de 1826 y febrero de 1827.

culminaron con la Constitución de 1828, de corte liberal y claramente republicana (establecía la soberanía popular, la separación de poderes, el predominio del legislativo y una concepción liberal de los derechos), cuyo redactor fue José Joaquín de Mora. La Constitución de 1833 fue una reforma de ésta, y la de 1925 una reforma de la de 1833. En tal sentido, la Constitución “liberal” forma parte, dice Villalobos (2005: 75), de nuestro “legado permanente”.

En este contexto y dada la falta de medios para establecer un sistema educativo nacional acorde con los principios republicanos, en las primeras décadas de vida independiente se buscó, básicamente, mantener y desarrollar el sistema educacional existente, sin perjuicio de la creación del Instituto Nacional y otros liceos,<sup>20</sup> y la regulación del rol central del Estado en la educación en leyes Constituciones.<sup>21</sup> Existía la convicción de que la forma republicana de Gobierno se consolidaría por medio de la educación.

### 2.3 La educación en la República Conservadora (Constitución de 1833)

Este período ha sido calificado por Heise (1959: 58) como una “reacción colonial” y está dominado por la figura del ministro y político Diego Portales.<sup>22</sup> Como sostiene Jocelyn-Holt (2014b) el “peso de la noche” es el orden social tradicional.<sup>23</sup> De partida, se restablecieron los mayorazgos que habían sido abolidos por la Constitución de 1828 y se

---

<sup>20</sup> También se fundaron los liceos de Concepción y Talca, el Liceo de Chile dirigido por Mora, el Colegio de Santiago, por Andrés Bello, y los colegios para señoritas de Fanny Delauneux y los esposos Versin.

<sup>21</sup> El Reglamento Constitucional de 1818 (Art. 2º del Capítulo VI), asignaba al Senado el deber de fomentar la educación pública. La Constitución Política de 1822 contemplaba un título dedicado a la “educación pública”, estableciendo que debía ser “uniforme” en todas las escuelas. La Constitución de 1823 (llamada con razón “moralista”) introdujo la noción de mérito y señalaba en su Art. 254 que la Patria se encarga “de la educación graciosa de los hijos de los beneméritos” y, de la misma forma – según su Art. 255– “de la educación de los jóvenes en quienes se conozcan singulares talentos para las artes o ciencias”; declaró asimismo que la instrucción pública industrial y científica es uno de “los primeros deberes del Estado”. La Constitución (“liberal”) de 1828, en cambio, se limitaba a asignar competencias a las Asambleas Provinciales (Art. 114, 8ª) y Municipalidades (Art. 122, 5ª).

<sup>22</sup> Incluso sus críticos hacen de Portales la figura central del período (Villalobos, 2005; Salazar, 2005, etc.). Ministro del Interior de Prieto, fue un político pragmático, que logró controlar a la oligarquía e integrarla en un proyecto político exitoso, precisamente porque se fundaba en la eficacia (la obediencia de los ciudadanos a la autoridad). Esta, antes que la legalidad, era para Portales, el “principal resorte de la máquina”.

<sup>23</sup> Portales había dicho que “el orden social se mantiene en Chile por ‘el peso de la noche’ (...): la tendencia general de la masa al reposo es la garantía de la tranquilidad pública” (Carta a Tocornal, de 16 de julio de 1832. *Epistolario* I, 287). Según Edwards (1928: 42-3) lo que hizo Portales fue restaurar moralmente la monarquía, no en su principio dinástico, sino como fuerza conservadora del orden y las instituciones (y pudo así sujetar a la “fronda”). Góngora (1986) señala que ese gobierno fuerte y centralizador renovó, bajo formas republicanas, la vieja monarquía. Villalobos (2005) enfatiza el rol preponderante que jugó la aristocracia tradicional, “con todo su viejo prestigio y poder” (restando mérito al personaje). Jocelyn-Holt (2014b), en cambio, piensa que Portales –en el fondo, un liberal– vio en la oligarquía un contrapeso al absolutismo y que, gracias a esta élite, compacta, se dio un equilibrio entre cambio y tradición, obteniéndose a la larga un orden liberal-institucional.

restituyeron al clero los bienes confiscados bajo el gobierno de Freire (en 1824).<sup>24</sup> Se subordinó el poder militar a la autoridad civil y se estableció un poder ejecutivo fuerte, centralista,<sup>25</sup> que hacía uso de facultades extraordinarias y de la intervención electoral para controlar el sistema político (Heise, 1959: 55-9; Campos Harriet, 1963: 138-9, 306-9). La Constitución de 1833, que dio “forma” al Estado, conservó algunos elementos de la Carta de 1828 y se presentó como una reforma de ésta,<sup>26</sup> pero fue autoritaria en su concepción y en su aplicación inicial.

Había, si no similitud (por su pragmatismo), complementariedad en la forma que Portales y Bello veían el Derecho.<sup>27</sup> Escéptico el primero, en carta a Garfias,<sup>28</sup> decía: “¡Maldita ley entonces si no deja al brazo del Gobierno proceder libremente en el momento oportuno!... esa señora que llaman la Constitución hay que violarla cuando las circunstancias son extremas”. Era el ideal del despotismo ilustrado (Villalobos, 2005: 40): el uso del Derecho para asegurar la obediencia y forjar la virtud de los ciudadanos (y, solo “cuando se hayan moralizado”, que venga el gobierno liberal). El constitucionalismo de Bello, a su vez, “propone que el Derecho nos sirve de manera limitada para regular el poder”, siendo imposible controlar todo por medio de la legislación escrita; además, “considera que se puede lograr mayor libertad con cambios graduales que puedan mantener el orden” y que se deben observar las costumbres y la práctica constitucional (Cristi y Ruiz Tagle, 2006: 99).

La Constitución de 1833 consagró, en su Art. 153, que “la educación pública es una atención preferente del Gobierno”; encargaba al Congreso la elaboración de “un plan general de educación nacional” y hacía mención del “Ministro de Despacho respectivo”, quien debía dar cuenta al Congreso, anualmente, del estado de la Educación en toda la República. Su Art. 154 estableció “una superintendencia de educación pública, a cuyo cargo estará la inspección de la enseñanza nacional i su dirección bajo la autoridad del Gobierno”.

Los avances eran lentos. El país exhibía una atrasada estructura económica y social, los recursos y el profesorado eran escasos, los métodos y los textos no habían sido actualizados, y no había estímulos concretos o efectivos para incorporar a la mayoría de la población a la instrucción. La enseñanza secundaria seguía basada en las

---

<sup>24</sup> Portales dijo a Egaña: “Usted cree en Dios, yo creo en los curas”. La atención a la Iglesia, junto con la represión, fue uno de los principales “soportes del sistema” (Collier, 2005: 64-5). Sobre los mayorazgos y la reacción aristocrática, véase Donoso (1946: 115-169, especialmente 137-140).

<sup>25</sup> En carta a Cea de 10 febrero de 1822, Portales había dicho: “Son débiles las autoridades, porque creen que la democracia es la licencia”. Y luego, en marzo de 1822: “La *Democracia*, que tanto pregonan los ilusos, es un absurdo en los países como los americanos, llenos de vicios y donde los ciudadanos carecen de toda virtud (...). La República es el sistema que hay que adoptar; ¿pero sabe como ya la entiendo para estos países? Un gobierno fuerte, centralizador...” (*Epistolario I*, 7-9).

<sup>26</sup> Por ley de 1831 se formó una Convención constituyente y luego una comisión de estudio. Hubo dos proyectos: uno liberal, de Manuel José Gandarillas, y el otro, conservador, de Mariano Egaña. Se incluyeron finalmente elementos del régimen presidencial y parlamentario, con predominio del primero.

<sup>27</sup> Faúndez (2011: 40-3) se inclina por la complementariedad.

<sup>28</sup> Carta del 6 de diciembre de 1834 (*Epistolario II*, 590).

humanidades (Jobet, 1970: 174; Serrano, 1994: 56-9). En este contexto la política educacional fue pragmática: pretendió, nada más, organizar y orientar las prácticas existentes con miras a un desarrollo gradual de la sociedad y el afianzamiento del orden establecido.<sup>29</sup> Como lo indica Serrano (1994: 44-5), el principal conflicto se planteaba “entre el sueño pedagógico y la realidad social”. Por eso, hasta 1840, “el Estado buscó principalmente proteger, fomentar y dirigir la red educacional ya existente de carácter religioso, municipal y, en menor medida propiamente estatal” (*ibíd.*). También intentó uniformarla y controlarla, mediante el instrumento favorito del racionalismo del siglo XVIII: la ley.

Mariano Egaña, a la sazón ministro de Instrucción, por decreto con fuerza de ley de 17 de abril de 1839, ordenó el reemplazo de la antigua universidad por otra, la Universidad de Chile.<sup>30</sup> En 1841, siendo ministro de Instrucción, Manuel Montt encargó al jurista Andrés Bello el proyecto de ley orgánica que daría vida a la nueva universidad. La Constitución Política de 1833, la Ley de Ministerios de 1837<sup>31</sup> y la dictación de ley orgánica de 1842, que crea la Universidad de Chile, comienzan a configurar un sistema educacional y definen un marco general de los deberes, órganos y atribuciones del Estado en la educación. Desde la promulgación de esa ley, el desarrollo de la educación chilena pasa a concebirse como una “reforma desde arriba” (Serrano, 1994: 16) y comienza la etapa de “monopolio público” en la educación superior chilena. En América Latina las universidades nacionales se convirtieron, en general, “en el brazo del Estado en educación superior”, monopolizando el otorgamiento de títulos y grados, y supervisando, además, a las escuelas básicas y secundarias (Levy, 1995: 89). Con todo, a diferencia de otros procesos de “secularización de la enseñanza universitaria”, de corte más rupturista e incluso anticlerical (Rama, 2006: 30-31), en Chile la universidad republicana no cortó el vínculo con la Iglesia. Ello se debe a que, a los ojos de la élite gobernante, la educación pública no se contraponía a la educación católica; por el contrario, eran vistas como complementarias (Serrano, 1994: 44).

Las constituciones suelen reflejar consensos, pero también ideales en conflicto. Pronto habrían de colisionar el carácter oligárquico y autoritario del gobierno

---

<sup>29</sup> Labarca (1939: 92) dice que la Constitución de 1833 “estampó preceptos que entrañan un cambio completo de posición del Estado frente al problema didáctico”. Con ella, “se introduce el concepto de Estado docente frente al antiguo monopolio eclesiástico”. Discrepamos de este punto de vista; según se vio, desde la Patria Vieja los documentos constitucionales y leyes asignaron un rol central al Estado en Educación. La Constitución, por sí sola, no representa un cambio radical y menos aún plantea una separación con la iglesia.

<sup>30</sup> La supresión de la Universidad de San Felipe se debió al desacato del rector Juan Francisco Meneses, al otorgar grados de Bachiller en Leyes, sin el respaldo del Instituto Nacional. El decreto de Egaña establece: “1° Queda extinguido desde hoy el establecimiento literario conocido con el nombre de Universidad de San Felipe. 2° Se establece en su lugar una casa de estudios generales que se denominará Universidad de Chile.”

<sup>31</sup> La Ley Orgánica de Ministerios, dictada por decreto ley de 1° de febrero de 1837, separó Instrucción Pública de Interior, para reunirla con Justicia y Culto en una nueva cartera. Portales fue el primero en asumir dicha cartera, en calidad de interino. Luego la sirvió Mariano Egaña, quien junto a Manuel Montt, entonces designado rector del Instituto Nacional, “tenían la firme voluntad de que la educación se transformara en una de las políticas prioritarias del gobierno” (Serrano, 1994: 67).

instaurado a partir de 1830 con las ideas liberales y democráticas, el control estatal de la educación con la expansión de la enseñanza privada, así como la confesionalidad del Estado con el proceso de secularización de la cultura y de la sociedad. Se funda la universidad del Estado de Chile y, por su intermedio, el Estado se transformó en el eje modernizador de la educación.<sup>32</sup> Por un lado, definió la base de conocimientos que cada nivel del sistema educativo debía impartir e introdujo el conocimiento científico, y, por otro, dio forma a las profesiones al regular el otorgamiento de títulos y grados y generar una demanda social por esos conocimientos certificados, contribuyendo a profesionalizar el mercado de servicios especializados (Serrano, 1994: 152).<sup>33</sup>

#### 2.4 La universidad pública: ¿"Estado docente"?

La ley orgánica de la Universidad de Chile se promulgó el 19 de noviembre de 1842. Algunos sostienen que la creación de la universidad pública responde al concepto de "Estado docente", que se deriva del texto de la Constitución de 1833 e implica que la educación constituye una preocupación preferente del Estado. Esta es una lectura posible del argumento de Serrano (1994: 81-5), quien destaca el "consenso político en torno a la noción de Estado docente", consenso que –en todo caso– incluye el carácter católico del Estado y de la Universidad. No obstante, como hemos visto, la definición de "la instrucción pública como condición básica del pacto social" existe desde el proyecto de constitución de Juan Egaña, publicado en 1813 (que ya la califica como un "derecho social"), y está presente en todos los textos constitucionales posteriores. El contexto institucional es importante, pero en este caso la participación de ciertas personas, también: Mariano Egaña, previo al conflicto con Meneses, ya había promovido la creación de una *Academia Chilena* en 1823 (Encina, 1954, II: 1028). Tanto Encina (1954, II) como Campos Harriet (1960) ponen el acento, antes que en la idea de "Estado docente", en una revolución intelectual (la "Generación de 1842"), cuyo principal exponente es Andrés Bello, pero que cuenta además con figuras como José Victorino Lastarria, Manuel Antonio Tocornal, Salvador Sanfuentes, José Joaquín Vallejos, Antonio García Reyes, Antonio Varas, Francisco Bilbao, etc. A ellos se suman destacados extranjeros como Domingo Faustino Sarmiento, Bartolomé Mitre y Juan Bautista Alberdi; Ignacio Domeyko, Juan Mauricio Rugendas y Claudio Gay, entre otros. Labarca (1939: 101-8) destaca ambos aspectos.<sup>34</sup>

---

<sup>32</sup> Este punto de vista, de ser cierto, vendría a reforzar la tesis de Góngora (1986) en cuanto a que el Estado

–que empezó a definirse con Portales y la Constitución de 1833– es, en Chile, "la matriz de la nacionalidad".

<sup>33</sup> Como explican Brunner y Flisflish (2014: 223, 228) las universidades, típicamente, actúan como "aparatos formativos y mecanismos de acreditación de la posesión de capital cultural"; y es a través de la producción de certificados que "la educación se entrelaza con procesos de formación e intercambio".

<sup>34</sup> Labarca (1939: 101-2) atribuye esta "surgencia espiritual" a la muerte de Portales y al fin de su dictadura. El comentario parece injusto. No sólo porque Portales fue el primer ministro de Interior e instrucción pública en la fase que analizamos, sino porque fue amigo de Bello y hay evidencias de que

La mayoría de los autores –salvo Bravo (1992)– coinciden en que la nueva universidad, si bien se erige sobre los cimientos de la antigua (y es su continuadora legal), se concibe desde el inicio como una entidad distinta, que rompe de manera definitiva con la herencia colonial. Clave en esto fue el nombramiento de Bello en la rectoría, ya que el principal candidato alternativo era Meneses, exrector de la Universidad de San Felipe.

Para comprender mejor este vago concepto de “Estado docente”, es necesario profundizar en esa aparente uniformidad de pensamiento de los actores relevantes de la época, en torno al rol del Estado en la educación, en la que autores como Serrano (1994) y Labarca (1939: 109) insisten. Esta uniformidad es superficial y se explica por las circunstancias peculiares del caso chileno. Baste recordar que a nivel de la sociedad civil hay liberales y conservadores, y que además existe una especial relación jurídica del Estado con la Iglesia, un actor siempre poderoso y con importantes intereses en la educación.<sup>35</sup>

El breve mensaje del Presidente Bulnes, que inició la discusión de esta ley, subrayó la necesidad de mejorar la enseñanza, de extenderla a todas las clases de la sociedad y de uniformarla en todo el Estado, “en cuanto sea posible”. La Universidad será un “cuerpo literario i científico” que velará sobre este objeto, “metodizará la educación primaria i propagará la afición a los estudios superiores”, junto con servir de auxiliar a la administración.<sup>36</sup> Manuel Montt fue el encargado de su tramitación en el Congreso.

La discusión del proyecto en la Cámara de Diputados recayó sobre temas menores que no apuntaban al fondo del mismo. La Comisión de Educación de esa Cámara recomendó su aprobación, manifestando que el proyecto se orientaba a los objetivos señalados en el Mensaje y daba cumplimiento al mandato constitucional. Solo sugirió cambios de detalle en la redacción.<sup>37</sup> En la discusión en Sala tampoco se presentaron discrepancias o indicaciones relevantes.<sup>38</sup>

---

él fue quien encargó a Bello la redacción del Código Civil (Guzmán Brito, 2005). Campos Harriet (1960: 114, 115), con mayor realismo y siguiendo a Barros Arana, estima que ella se debe a la prosperidad económica y al clima de conciliación y consolidación que siguen y son posibles gracias a la “paz portaliana”. Portales, con todo, seguirá siendo un personaje enigmático y polémico.

<sup>35</sup> Es cierto que en Chile ya se había asentado, como la “regla de reconocimiento” –que permite identificar el Derecho válido (Hart, 2004: 137)– un puñado de acuerdos esenciales incorporados en la Constitución de 1833. Entre ellos, el consenso de 1833 ubica el carácter católico del Estado chileno en el Art. 5º de la Carta de 1833 (véase su origen en Donoso, 1946: 189-92).

<sup>36</sup> Ver mensaje y proyecto original en: SCL, T. XXX, Cámara de Diputados, Sesión 13ª, Ordinaria, de 4 de julio de 1842, Anexo Número 73, pág. 121-124.

<sup>37</sup> SCL, T. XXX, Sesión 19ª, Ordinaria, de 18 de julio de 1842, pág. 140-141.

<sup>38</sup> En la Sesión 22ª, de 27 de julio del mismo año, se debatió el número de miembros de la Facultad de Filosofía (que se estimaba crecido para la cantidad de individuos idóneos para el cargo) y que se diera al Gobierno la facultad de nombrarlos en su totalidad; pero el proyecto se aprobó en la forma propuesta por el Ejecutivo. Refiriéndose a lo primero, Montt expuso que no era necesario llenar todas las vacantes desde luego, sino a medida que las circunstancias lo permitiesen. En cuanto a lo segundo, señaló que el Gobierno era el empeñado en crear la Universidad y, por tanto, el que tenía mayor interés en nombrar individuos idóneos, y que no siendo rentados los miembros, no había temor de

Hubo mayor debate en la prensa de la época respecto al problema de la autonomía de la nueva universidad y la influencia del modelo napoleónico: en un artículo publicado por *El Semanario de Santiago* se criticó abiertamente la excesiva injerencia del gobierno –que estaría encargado inicialmente del nombramiento de todos sus miembros– y se dijo que, en este sentido, la Universidad de San Felipe era más independiente respecto del poder político, en este caso del rey.<sup>39</sup> Esto apenas motivó una tímida objeción del diputado José Manuel Cobo, antes que el proyecto fuera despachado por la Cámara, sin hacer mayores cambios al proyecto del Gobierno.<sup>40</sup> Hacemos constar que hubo, al final, un debate sobre el cobro de derechos a los graduados, que culminó con el rechazo de esta indicación.<sup>41</sup>

---

que aspirasen los que no tuviesen las aptitudes necesarias para merecer una elección (SCL, T. XXX, p. 157). En la Sesión 23ª, del 29 de julio, se rebajó el número de miembros de las Facultades de Leyes y Teología, para dejarlas a todas con la misma dotación (*ibíd.*, p. 168). En la Sesión 25ª, Ordinaria, de 3 de agosto, se agregó al fin del Art. 15 un inciso para que el reglamento universitario determinara “Las pruebas a que han de someterse para recibir el grado de licenciado las personas que hayan hechos sus estudios fuera de la República” (*Id.*, p. 173-174).

<sup>39</sup> El artículo, anónimo, fue publicado por *El Semanario de Santiago*, número 3, de 28 de julio de 1841, y dice: “se habla, se disputa sobre el proyecto; cual lo cree enteramente malo, cual lo considera como el bello ideal en materia de constituciones universitarias, i no falta alguno que lo considere inútil i redundante para nuestras circunstancias. Nosotros reconocemos con placer el mérito que tiene ese proyecto, por estar formado en consonancia con las ideas de progreso (...). Con todo desearíamos que las Cámaras se fijaren en un punto, para nosotros de importancia: tal es la dependencia en que el proyecto constituye a la Universidad del Ejecutivo. No creemos que sea una consecuencia del patronato que se reserva el Presidente de la República, la facultad que se le dá para elegir en terna al rector, los decanos i secretarios de esta nueva corporacion. Este poder de elegir no es otra cosa que el sistema de centralizacion aplicado a la enseñanza literaria; i bajo este punto de vista, nuestra Universidad va a ser una imitacion de la que organizó Napoleon en Francia (...). Nuestro sistema de gobierno, nuestros hábitos, sobre todo la necesidad social que existe para nosotros de restringir la esfera del Poder Ejecutivo a sus verdaderos límites, nos fuerzan a constituir una Universidad, cuyos jefes i secretarios se hallen independientes de todo poder político...” (SCL, T. XXX, Cámara de Diputados, Anexo Número 113, pág. 164-165).

<sup>40</sup> En la Sesión 25ª, Ordinaria, el diputado José Manuel Cobo se opuso a que el Gobierno nombrase dos individuos del Consejo de la Universidad, porque no debía dársele en los negocios de ésta una intervención tan continua y directa; hizo ver cuán importante era para la sociedad la independencia del cuerpo encargado de la difusión de las luces y los graves peligros que tiene su dependencia del ejecutivo. Montt contestó que mal podían temerse esos peligros de un Gobierno que, habiendo sido hasta ahora el jefe de la instrucción pública, se apresuraba generosamente a depositar ese poder en un cuerpo de individuos ilustrados. Agregó que, como garantía, “basta el influjo que tanto en esta administracion como otra cualquiera pueda ejercer la opinion pública”. Se objetaron además el artículo que traspasaba la casa de la Universidad de San Felipe a la nueva entidad y el que hacía compatibles los cargos (sueldos) de la Universidad con cualquier otro sueldo del Estado (SCL, T. XXX, p. 175). Los artículos pendientes fueron aprobados en la forma propuesta en el acta, en la Sesión 27ª, de 8 de agosto.

<sup>41</sup> Se discutió la objeción del diputado Concha a una propuesta de la comisión, que declaraba fondos de la Universidad los derechos que hubieren de pagar los que obtengan grados literarios, por estimarla gravosa y como “una traba que alejará de las letras a los que pudiendo ser útiles no tengan suficientes recursos pecuniarios” (SCL, T. XXX, Sesión de 5 de agosto, p. 185). Concha y Cobo sostuvieron el rechazo en la Sesión 27ª. Cerda argumentó que el cobro de cuotas era práctica reconocida en todas las

Con alguna demora, el proyecto se debatió en el Senado.<sup>42</sup> Esa Cámara fijó, a sugerencia de Egaña, la redacción definitiva del Art. 13 (14): “El Rector de la Universidad con su Consejo, ejerce la superintendencia de la educación pública que establece el artículo 154 de la Constitución. Tiene con acuerdo del mismo Consejo, la dirección e inspección de que habla el artículo 1º de esta ley”.<sup>43</sup> Luego, por indicación de Vial del Río se acordó insertar en el Art. 16, que impide el acceso a las profesiones científicas sin el grado de Licenciado de la Universidad, una cláusula de excepción a favor de quienes “al tiempo de la promulgación de la presente ley se hallaren legalmente admitidos al ejercicio de alguna profesión científica”; se suprimió el Art. 29 que destinaba la casa de la antigua Universidad de San Felipe con todos sus muebles, a la nueva universidad; asimismo, se acogió una indicación de Egaña para establecer la duración del cargo de rector en 5 años, con posibilidad de reelección indefinida. Finalmente, se introdujo un nuevo art. 7º: “Todos los funcionarios son amovibles a discreción del patrono”,<sup>44</sup> lo cual motivó una última discusión en la Cámara de

---

universidades del mundo –lo que fue refutado por Cobo– y agregó que algún día habría necesidad de restringir los estudios científicos y de oponer dificultades al gran número de concurrentes. La propuesta de la comisión respecto al cobro de derechos fue rechazada por 18 votos contra 14 (*ibíd.*, p. 188).

<sup>42</sup> La discusión se inició en la Sesión 37ª, de 17 de octubre, dos meses después de la recepción del proyecto. Se aprobó en general y comenzó la discusión particular, aprobándose hasta el Art. 8º, con una indicación pendiente respecto al Art. 5º (SCL, T. XXXI, Cámara de Senadores (1842), pp. 192-193). Un artículo publicado en *El Semanario de Santiago*, núm. 15, de 13 de Octubre de 1842, criticó la postergación que el proyecto de ley había sufrido en el Senado, considerando que la creación de la Universidad es “una verdadera necesidad social muy positiva y urgente” (*ibíd.*, Anexo Número 197, pp. 194-195).

<sup>43</sup> Sesión 38ª, de 19 de octubre. (SCL, T. XXXI, pp. 198-199). Se aprobó hasta el Art. 17º de la ley.

<sup>44</sup> Estas indicaciones fueron aprobadas en la Sesión 1ª, Extraordinaria, de 24 de octubre (SCL, T. XXXI, pp. 229-231). La incorporación del Art. 7º motivó una severa crítica en *El Semanario de Santiago*, número 18, de 3 de noviembre de 1842, que la consideró “perniciosa, inconsecuente y hasta cierto punto anti-constitucional”. Perniciosa porque, en vez de la “noble independencia” que debe caracterizar a los hombres de letras, la dependencia del Gobierno los inclina a “la adulación y el servilismo”; además, los cambios de gabinete podrían hacerse sentir en el seno de la Universidad, “con grave detrimento del servicio público en este ramo”. Inconsecuente porque hace ilusoria la garantía de que los nombramientos recaigan en las personas presentadas (en ternas) por la misma Universidad, pues “los empleados quedan sujetos a su beneplácito”. Anticonstitucional, ya que, siendo el rector, y tal vez los decanos, “empleados superiores”, el autorizar al Presidente de la República para destituirlos por sí solo, sin acuerdo del Senado (o en su receso, la Comisión Conservadora) sería contrario a la parte décima del artículo 82 de la Constitución. Concluye la nota: “Conocemos cuanto importa reservar al Gobierno la capacidad de dirigir en grande, de dar el impulso jeneral a este cuerpo que ha de presidir a la instrucción del país; y recordamos que la Constitución misma coloca todos los establecimientos nacionales bajo la suprema inspección del Presidente de la República. Pero sin necesidad del artículo que impugnamos, esos objetos están muy suficientemente consultados en el proyecto de ley”; pues ya “le cabe al Gobierno un rol clave en la composición y dirección de la Universidad” y, aún suprimido el artículo en cuestión, le queda “más influjo que el que ejercen en las Universidades de sus dominios los monarcas absolutos de la Prusia y del Austria” (*ibíd.*, Anexo Número 262, pp. 235-236). Los argumentos y conclusión de este artículo muestran las contradicciones del concepto de “Estado docente” que imperó bajo la República Conservadora, a la luz del ideal

Diputados, el 14 de noviembre, relativa otra vez a la excesiva dependencia del patrono. Restando pocas sesiones de esa legislatura, el proyecto se aprobó en definitiva.

La ley de 1842 consagra al Presidente de la República como patrono de la Universidad, quien puede nombrar y remover al rector, decanos y demás miembros de la misma; encarga a la universidad la enseñanza y el cultivo de las letras y las ciencias, y delega en su rector y Consejo la superintendencia de educación establecida en la Constitución.<sup>45</sup> Su Art. 8º encarga a la Facultad de Filosofía y Humanidades la dirección de las escuelas primarias; la redacción, traducción o revisión de los libros; llevar un registro estadístico de la misma y la visita e inspección de las escuelas. Asimismo, impone a las demás Facultades –Ciencias Matemáticas y Física, Medicina, Leyes y Ciencias Políticas, y Teología– la obligación de desarrollar estudios e investigaciones al servicio del país o del Gobierno.<sup>46</sup> El secretario general estaba a cargo del Archivo (Art. 27) y de la publicación de los *Anales* de la universidad.<sup>47</sup> Tales serían las bases del “Estado docente” de la República Conservadora.

La creación de la Universidad de Chile, es cierto, estuvo atada a la formación del Estado;<sup>48</sup> era la institución encargada de dirigir y controlar la formación de los ciudadanos, y generar la base de conocimientos necesaria para facilitar el progreso político y económico. La universidad-academia, ubicada en el vértice superior del sistema educativo, era –igual que la ley– un mecanismo de orden y racionalización de la sociedad “para reducir los espacios de lo irracional o arbitrario y someter la vida social a procedimientos preestablecidos, calculables, dirigibles” (Serrano, 1994: 64). Pero el Chile del siglo XIX era fuertemente aristocrático, no solo por el voto censitario –no todos eran considerados ciudadanos– sino también por la concepción imperante

---

republicano. Incluso para Serrano (1994: 82) esta opinión “presagiaba la discusión en torno a los límites del gobierno y la autonomía de la Universidad”.

<sup>45</sup> Según Labarca (1939: 109) la ley chilena imita los preceptos básicos de la ley napoleónica de 1808. El reglamento del Consejo, integrado por el rector, secretario general, los decanos y dos miembros nombrados por el Gobierno, fue publicado en el Diario Oficial *El Araucano* el 23 de abril de 1844.

<sup>46</sup> La primera debe ocuparse de la Geografía e Historia Natural de Chile y de las obras públicas (Art. 9); la segunda de las enfermedades y epidemias recurrentes en Chile así como de la higiene pública (Art. 10) y la tercera de la mejora de las leyes (Art. 11).

<sup>47</sup> El Art. 28 dispuso que anualmente, en sesión pública, debían presentarse los trabajos de sus Facultades en el curso del año y distribuirse los premios; así como un discurso sobre algún hecho histórico, debiendo apoyarlo “en documentos auténticos i desenvolviendo su carácter i consecuencias con imparcialidad i verdad”. Esto dio origen, según Campos Harriet (1960: 121), a la Historia de Chile y, puesto que el encargado de hacer el discurso era nombrado por el rector, fue don Andrés Bello quien “la enseñó a hacer”. Lastarria fue el primer elegido de Bello, aunque mostró más dotes de publicista que de historiador (la crítica es de Amunátegui Solar) al presentar un estudio sobre la Conquista y el sistema colonial.

<sup>48</sup> Como expone Tedesco (2012:25) el diseño inicial del sistema educativo responde a un sentido político-cultural. Se busca “la universalización de la enseñanza primaria, ligada a la necesidad de construir la identidad nacional para garantizar la cohesión social y la estabilidad política” y, en paralelo, “la organización y el impulso a la escuela secundaria y a la universidad, concebidas como las herramientas privilegiadas para formar a la élite política dirigente”. De esta forma, la pirámide social en América Latina se reprodujo en la estructura de nuestros sistemas educacionales, porque así lo quiso la élite gobernante.

del sistema educacional. Para Bello, como se sabe, la Universidad debía ser “un cuerpo eminentemente expansivo i propagador”, pues el desarrollo de las ciencias y las artes era una condición previa a la educación de las masas.<sup>49</sup> El sistema educativo se debía estructurar según clase social y no tenía por objeto democratizar a la sociedad (Serrano 1994: 77-78); el rol de la Universidad era el de formar una “élite” aristocrática, “distinguida por su cultura” (Labarca 1939: 103) y conservadora del orden social y político (Ruiz 2010). Esta concepción de la enseñanza puede calificarse de republicana “en la medida de su tiempo” y, cabe precisarlo, es jerarquizada y elitista.<sup>50</sup> Los miembros de la élite se repartían las tareas ejecutivas, los escaños del Congreso y las cátedras universitarias (no había incompatibilidad de cargos): *Ellos son el Estado*. Por eso, en sus inicios, la universidad coexistiría con las estructuras de la República Conservadora, era altamente dependiente y funcional al Gobierno (piénsese en la expulsión de Bilbao)<sup>51</sup> y convivía con el Instituto Nacional, tanto material como administrativamente (Campos Harriet, 1960: 119).<sup>52</sup>

---

<sup>49</sup> “Otros pretenden que el fomento dado a la instrucción científica se debe de preferencia a la enseñanza primaria. Yo ciertamente soy de los que miran la instrucción jeneral, la educación del pueblo, como uno de los objetos más importantes i privilegiados a que pueda dirigir su atención el gobierno; como una necesidad primera i urgente; como la base de todo sólido progreso; como el cimiento indispensable de las instituciones republicanas. Pero por eso mismo creo necesario i urgente el fomento de la enseñanza literaria i científica. En ninguna parte a podido jeneralizarse la instrucción elemental que reclaman las clases laboriosas, la gran mayoría del jenero umano, sino donde an florecido de antemano las ciencias i las letras”. Véase: “Discurso pronunciado por el Sr. Rector de la Universidad, D. Andres Bello, en la instalación de este cuerpo el día 17 de septiembre de 1843”, *Anales de la Universidad de Chile (AUCH)*, 1, 1843-44, pp. 139-152.

<sup>50</sup> En su *Memoria sobre el modo más conveniente de reformar la instrucción pública en Chile*, Domeyko señala que, “habiendo en Chile, como en todas las naciones del mundo dos clases”, que son: “1°. La clase pobre que vive del trabajo mecánico de sus manos i a la cual ni el tiempo, ni el retiro en que vive, ni sus hábitos, costumbres i ocupaciones permiten tomar parte efectiva en los negocios públicos” y “2°. La clase que desde la infancia se destina para formar el *Cuerpo Gubernativo de la República*”; la instrucción pública “debe tambien dividirse en dos ramos”: “*Instrucción primaria* para la primera” e “*Instrucción superior* para la segunda clase”. En la instrucción superior, Domeyko distingue: a) la colegial, y b) la universitaria, siendo: “a) La instruccion que necesita cada ciudadano (...), *cualquiera que sea su destino, su profesión o su modo de vivir*” y “b) La instruccion que necesitan los hombres que no sólo aspiran a la ciudadanía (...), sino que tambien buscan en la ilustracion misma algún destino para sí, alguna profesion literaria o procuran aventajar a sus conciudadanos, a fin de ponerse mas cerca del punto en que se reconcentra el poder i la suprema autoridad del Estado”. Publicada en *El Semanario de Santiago*, número 26, de 29 de diciembre de 1842 y número 27 del 5 de enero de 1843; Anexo Número. 335 en SCL, T. XXX, Cámara de Diputados, pp. 477-488.

<sup>51</sup> Bilbao fue condenado por inmoral y blasfemo debido a la publicación de su *Sociabilidad Chilena* (el escrito y el juicio se pueden revisar en: Bravo, 2007). El Consejo Universitario, en sesión extraordinaria de 24 de junio de 1844 y a propuesta de Mariano Egaña, expulsó a Bilbao del curso de Leyes del Instituto Nacional y, más tarde, suspendió al Dr. Blest de su cátedra de Medicina por apoyar a Bilbao. Este es un claro signo de que no se podían transgredir los límites del “consenso pelucón”. Véanse Donoso, 1913: 25; Jobet 1970: 185-187; Lastarria, 2001: 200-201.

<sup>52</sup> Si bien la ley habla de la “enseñanza”, en su primera época la universidad se limitó a cumplir funciones académicas. Dos hitos merecen mención especial en el tránsito hacia la “Universidad docente”: el decreto de 27 de octubre de 1843, que reconoce a sus Facultades la función examinadora y el otorgamiento de los grados respectivos, y el decreto de 22 de noviembre de 1847 que establece la

Sarmiento puso una nota disonante, pues quería priorizar desde luego la educación primaria universal, para transformar la estructura social, relevando la función del profesorado.<sup>53</sup> Domeyko hizo algunas observaciones sobre el proyecto de ley durante su tramitación, defendiendo la “Universidad docente” frente a la Academia<sup>54</sup>. Según Encina (1954, II: 1028) Montt también era partidario de la “Universidad docente” y de la superintendencia (y, por eso, nombró una comisión para revisar el proyecto de Bello e introducir ese elemento). La ley fue “el resultado de un avenimiento”: superintendencia y cuerpo académico.

La concepción de Bello se impuso transitoriamente. La Universidad-Academia no satisfacía a la opinión pública: en septiembre de 1845 se propuso en el Senado una rebaja de los sueldos universitarios, para equilibrar entradas y gastos del presupuesto, fundada en que “había secretarías que estaban dotadas de un modo superior a sus trabajos” y que algunas Facultades “no se reúnen”. Luego de aclarar que estaba inhabilitado para votar pero no de tomar parte en la discusión, Bello defendió las asignaciones, argumentando que la Universidad no era “una institución de puro lujo”, pues velaba “sobre la educación religiosa del pueblo” y “ha formado un sistema de dirección e inspección” de la enseñanza primaria y secundaria; además, ejercía de “Superintendencia Jeneral” por mandato constitucional. La partida finalmente se aprobó por unanimidad, sin los votos de Bello y Egaña.<sup>55</sup> En 1849 la cuestión se planteó nuevamente y la Cámara de Diputados –a impulso de la oposición liberal– aprobó la supresión de la partida presupuestaria de la Universidad. Para Infante, solo la “Universidad docente” merecía ser financiada; en cambio, la función de superintendencia había sido tradicionalmente honorífica; Errázuriz lo apoyó haciendo analogía con el cargo de parlamentario. El ministro de Instrucción, Tocornal, replicó señalando que con tal supresión solo los piadosos y acaudalados podrían servir estos cargos. La intervención del ministro Varas logró salvarla en el Senado.<sup>56</sup>

El “consenso pelucón” (Conservador) fue, entonces, aristocrático y centralista. Todos los demás establecimientos educativos quedaban bajo la tuición de la universidad-academia–superintendencia, por medio de la toma de exámenes y la inspección de escuelas, mecanismos con los cuales se esperaba lograr un sistema

---

división, en dos secciones, del Instituto Nacional: el liceo y la enseñanza propiamente superior (Bravo, 1992: 118-9). La separación del Instituto, prevista en un reglamento de 1847, se implementó recién a partir de 1852, con Domeyko como delegado de la Universidad; sólo en 1866 la Universidad se instaló en un edificio propio.

<sup>53</sup> Véase: Sarmiento (2011); también Labarca (1939: 104-105) y Ruiz, 2010: 50-56.

<sup>54</sup> Domeyko, en su *Memoria (op. cit.)* señaló: “Me parece que una Universidad organizada como una academia o asociación de los hombres de letras i de ciencias, no puede producir resultados tan inmediatos i visibles, como un establecimiento de instrucción elevada, formado a semejanza de aquellas universidades europeas. Pienso que en jeneral, en un país donde se quiere fomentar la ilustración, i en que todavía no sobran los hombres dedicados exclusivamente a la carrera literaria, toda institución científica que no es de enseñanza, no puede producir provecho inmediato (...). Los socios de la Universidad deben ser profesores, deben enseñar” (Énfasis añadido).

<sup>55</sup> Sesión de 3 de septiembre de 1845; SCL T. XXXVII, Senado (1845), pp. 288-291.

<sup>56</sup> SCL Cámara de Diputados (1849), pp. 41-42. Ver: Campos Harriet, 1960: 122; Serrano, 1994: 87-88.

educacional uniforme. Los defensores del centralismo estimaban que la Universidad de Chile satisfacía la necesidad de contar, en la capital, con una entidad colegiada y autónoma capaz de administrar un asunto tan complejo como la educación nacional.<sup>57</sup> La formación de profesores (con la Escuela Normal de Preceptores creada en 1842) así como la de técnicos (con la Escuela de Artes y Oficios, en 1849) también era concebida como un deber del Estado pero, en la medida que su foco eran los sectores populares, quedó radicada fuera de la Universidad.

Por último, cabe recordar que la base de ese consenso es esencialmente católica. Montt era regalista y Egaña clerical; ambos, como ministros del ramo, contribuyeron a afianzar el “Estado docente” (Labarca, 1939: 106).<sup>58</sup> Lo cierto es que no hubo discusión en lo relativo al papel de la Iglesia, esto es, a su participación en el sistema educativo.<sup>59</sup> Incluso, dado el carácter católico del Estado, la nueva universidad, en tanto academia, debía velar por la unidad entre ciencia y fe, y en tanto superintendencia, velaría por la enseñanza religiosa en las escuelas. La facultad de Teología, dirigida por Rafael Valdivieso, aseguraba a la Iglesia su participación en esta entidad. Ello explica que no se impugnara en ningún momento que una institución estatal rigiera todo el sistema educacional: “Esta alianza era útil para la Iglesia” (Serrano 1994: 89). Bello en su discurso de instalación de la Universidad no separa la religión de la moral, en cuanto “base de la sociedad”, pues sostiene que “todas las verdades se tocan”. La importancia que asigna a la Facultad de Teología y a la educación religiosa en ese discurso, luego de partir alejando los temores acerca del peligro moral o político del saber, dice menos de las creencias religiosas de Bello<sup>60</sup> que del problema latente en la clase dominante.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> Ante el Congreso en 1844 Montt señaló: “La educación pública no debe abandonarse al azar. Es preciso que se dirija a un objeto, i que haya cierta unidad en los medios para llegar a él. De aquí la necesidad de un centro común”. El Gobierno ha sido ese centro; pero no conviene someter la marcha de la educación a la inestabilidad de un ministro, ni condenarla a las oscilaciones políticas. “Por otra parte, la dirección de la educación exige estensos i variados conocimientos en los diversos ramos del saber, que sólo pueden encontrarse en un cuerpo formado como el Consejo de la Universidad; a él pues, ha confiado sabiamente la lei la dirección de la educación publica”. SCL, Tomo XXXIV, Cámara de Diputados (1844), Anexo Número 204, pp. 459-460. Para Domeyko, la instrucción pública “se ha de reconcentrar tanto mas cuanto es mas elevada”; así, mientras lo justo es que la instrucción primaria se extienda a todos los rincones de la República, la colegial ha de estar reducida solo a los principales puntos, “i la universitaria a la capital misma; bajo la vijilancia inmediata del Supremo Gobierno” (*Memoria, op. cit.*, p. 478).

<sup>58</sup> Es curioso que para Labarca (1939), en ese tiempo Montt era “un republicano, meritocrático, que preside los esfuerzos por fundar un sistema educativo público”; 10 años más tarde, el mismo Montt sería “un déspota”. Manuel Montt gobernó el país entre 1851 y 1861.

<sup>59</sup> En los tres estudios fundamentales que incluye en su programa, junto a las matemáticas y la literatura, Domeyko pone sin dudar a la religión, “la única que puede enfrenar la voluntad mal dirigida del hombre: sin ella toda ilustracion es falsa, engañadora, es ignorancia mas oscura que la ignorancia misma”.

<sup>60</sup> Existen indicios en Venezuela de que Andrés Bello pertenecía a una logia masónica y la Gran Logia de Chile lo reconoce como tal. En Chile luce como católico y conservador moderado, antes que como liberal.

<sup>61</sup> Lastarria no quedó conforme con el discurso de Bello: “El maestro nos dio la mano a todos, sin satisfacer a ninguno de los dos bandos”. Lo acusa de proclamar una moral confesional, una ciencia

Por lo anterior, aunque para sus fundadores la Universidad de Chile significó una ruptura radical con la Universidad de San Felipe y el pasado colonial, existen varios elementos que son continuistas.<sup>62</sup> Jurídicamente, una es la heredera de la otra (Serrano 1994: 69).

## 2.5 Sarmiento y la Escuela Normal de Preceptores

El decenio del Presidente Manuel Bulnes (1841-1851) comienza a marcar un cambio en el desarrollo de la educación primaria, gracias a la creación de escuelas primarias en diversas localidades del país. El ministro de Instrucción Manuel Montt, en su cuenta al Congreso del 27 de junio de 1842, señaló la importancia que el Gobierno daba a esta tarea y las dificultades que enfrentaba.<sup>63</sup> En el presupuesto de ese año ya había logrado incluir un ítem, de \$10.000 “para el establecimiento y fomento de las escuelas de primeras letras y fundación de una escuela normal”. El 18 de enero de 1842 Montt dictó el decreto que creaba la Escuela Normal de Preceptores, destacando este hecho en su cuenta anual al Congreso.<sup>64</sup> Según Encina (1954, II: 1050) fue la primera en su tipo en la América española y la segunda del continente, después de Massachusetts.

Sarmiento fue nombrado como su primer director y, además, fue uno de sus dos maestros. Impartía personalmente los ramos científicos, preparaba textos y hacía traducciones, y presentaba informes mensuales al Gobierno. Se ofrecieron becas a los primeros alumnos y al cabo de tres años la Escuela cambió de local y pasó al régimen de internado (Labarca, 1939: 114). En 1845, con la graduación del primer curso, el Gobierno de Chile comisionó a Sarmiento para visitar y elaborar un informe sobre los

---

confesional y también “una enseñanza confesional” (Lastarria, 2001: 162-63). El incidente entre Benjamín Vicuña Mackenna y el decano Meneses, que culminó con la supresión de la Academia de Leyes y Práctica Forense, es otro indicio de la tensión entre liberales y católicos, que ya comenzaba a manifestarse en la Universidad (Serrano, 1994: 85).

<sup>62</sup> La principal diferencia, aparte del cambio de nombre y la nueva función que le da el Gobierno en cuanto superintendencia, es que se suprime el otorgamiento de doctorados. Todos los doctores de la Facultad de Teología de la universidad real pasaron a formar parte de la universidad estatal (Art. 12 de la ley de 1842).

<sup>63</sup> Dijo Montt: “Las escuelas primarias cuya benéfica influencia se extiende a la masa de los ciudadanos, han tenido una parte mui principal en los desvelos del Gobierno. Durante el año anterior se han planteado nuevas en casi todas las provincias de la República. Pero escasas en número i defectuosas en su organizacion, están mui lejos de satisfacer los deseos del Gobierno. Mas se empeñan los maestros en que los niños aprendan a leer o escribir, que en formar sus costumbres, prepararlos para la carrera de la vida. La instruccion que descuida estas dos partes principales, en vez de ser útil al individuo i la sociedad, puede convertirse en perjuicio de ámbos”. SCL, Cámara de Diputados, Tomo XXX, Anexo Número 63 p. 109.

<sup>64</sup> “Muchos vicios i defectos que hoi se notan en las escuelas primarias desaparecerán con la escuela normal de que hablé al Congreso en mi Memoria del año pasado, i cuyo establecimiento tengo la satisfaccion de anunciarlo ahora (...). Sometidos al mismo sistema, instruidos en los mismos métodos, están destinados a uniformar la educación primaria, i a estender las mismas ideas i principios, i hacer de nuestra poblacion, en cuanto sea posible, un todo homogéneo” (Montt, Sesión de 27 de junio de 1842; *ibíd.*).

sistemas educacionales en Europa y Estados Unidos. De este informe resultó, en 1849, “*La Educación popular*”.<sup>65</sup> La creación de la primera “Escuela Normal” marcó una serie de características peculiares propias de las siguientes en su tipo: su dependencia ministerial; su régimen de internado; la obligación laboral al término de los estudios; las distinciones de género (la Escuela Normal de Preceptoras se fundó en 1854) y, fundamentalmente, su “carácter de clase”: “era una institución dirigida a los educadores del pueblo” (Cox y Gysling, 2009: 61).

Los trabajos de Sarmiento siguieron ejerciendo influencia, lo que se plasma en el proyecto de ley de instrucción primaria de Montt (1857), aprobado hacia fines de su segundo mandato, en 1860.<sup>66</sup> Esta ley, promulgada en 24 de noviembre de 1860, afianzó la gratuidad de la enseñanza primaria y la dirección estatal de ésta (y de la Educación Normal), separándola de la tutela de la Universidad de Chile.<sup>67</sup> Así, según Cox y Gysling (2009: 68) se consolida un sistema educacional público y se manifiesta su bifurcación en dos circuitos: uno para la educación del pueblo, que se vincula más a la administración (al ministerio de Educación) y otro para la élite intelectual y cultural, “nucleada en torno a la universidad”.

## 2.6 La Escuela de Artes y Oficios

La estabilidad política y los avances en la economía, unidas a la mayor relevancia política que fue adquiriendo la clase trabajadora,<sup>68</sup> hicieron surgir un nuevo desafío: la necesidad de dar instrucción de nivel técnico a los jóvenes de la clase trabajadora.<sup>69</sup>

---

<sup>65</sup> En lo referente al sistema educativo y gobierno de la educación, Sarmiento defendió la necesidad de una educación primaria común, sin divisiones en la inspección y gratuita mediante el financiamiento fiscal (Sarmiento, 2011). También promovió la formación del magisterio y el fomento de la educación femenina (materia a la que Montt ya se había referido en su cuenta al Congreso en 1842; *op. cit.*, p. 110).

<sup>66</sup> El primer antecedente es un proyecto de Lastarria, de 1843, que García Reyes envió a la Cámara en 1848. Al año siguiente Montt presentó otro sobre la misma materia. La principal diferencia entre ambos es que el de Montt –siguiendo a Sarmiento y el modelo norteamericano– promueve la descentralización. Los proyectos se tramitaron conjuntamente, sin mucha acogida de la clase dirigente, en especial por lo que toca al financiamiento de las escuelas gratuitas (Labarca, 1939: 139-140; Campos Harriet, 1960: 21-27).

<sup>67</sup> La ley, en sus Arts. 10 y 11, confiere libertad de enseñanza a los establecimientos particulares, que quedan fuera del ámbito de aplicación de la ley y sujetos a inspección sólo “en cuanto a la moralidad y orden del establecimiento, pero no en cuanto a la enseñanza que en ella se diere, ni a los métodos que se emplearen”.

<sup>68</sup> Campos Harriet (1963: 164) explica que a “la fundación de la sociedad demócrata”, “le siguió la sociedad Caupolicán”, estaba “destinada a atraer al elemento trabajador, especialmente a los artesanos que formaban el grueso de la Guardia Nacional, institución que constituía en manos del gobierno una gran fuerza electoral”.

<sup>69</sup> Su primer antecedente, como se vio, es la Academia San Luis, creada a instancias de Manuel de Salas. Luego siguen los planes elaborados por Juan Egaña y Camilo Henríquez para el Instituto Nacional, que incluyeron la cátedra de Tecnología y Ciencias Aplicadas. Según Muñoz, *et. al.* (1987:16), la guerra de la Independencia y la posterior inestabilidad política interna, conspiraron en contra de la creación temprana de una institución encargada de entrenar a los jóvenes chilenos en las “artes industriales”. Fue Varas quien propuso crear un establecimiento destinado a la enseñanza de las “artes industriales” junto con la instalación de escuelas agrícolas en Concepción y Cauquenes, de náutica y navegación en Chiloé, más una de comercio en Valparaíso. Véase: *El semanario de Santiago*, 2 de Febrero de 1843.

En los gobiernos de Bulnes y Montt se incorporaron las “artes industriales” en numerosos liceos. En 1844, el entonces ministro Montt declaró ante el Congreso que a la instrucción primaria debía seguir otra “de aplicación”, “que proporcione medios de subsistencia a los que las adquieran”; a este efecto se crearía una “Escuela de Artes i Oficios” para lo cual el gobierno propuso la aprobación de una nueva partida presupuestaria.<sup>70</sup> El Congreso aprobó un presupuesto de \$16.000 para su implementación. Luego siguió la elaboración de los planes y programas, la contratación de profesores en el extranjero, la habilitación del edificio y el reclutamiento de los alumnos. En julio de 1849 el ministro del ramo, Salvador Sanfuentes, nombró como director a Jules Jariez, un francés que había sido subdirector en la École Royale d’Arts et Métiers d’Angers y de la de Châlons sur Marne. La Escuela de Artes y Oficios fue inaugurada el 17 de septiembre de 1849, e incluía talleres de carpintería, herrería, mecánica y fundición. El Estado financiaba la educación de los jóvenes seleccionados, quienes contraían el compromiso de permanecer en la Escuela hasta completar su formación, que duraba cuatro años. Si se retiraban antes del plazo o eran expulsados, debían devolver al Tesorero Nacional lo que se hubiese invertido en su educación. Una vez terminado sus estudios, el alumno debía establecerse con un taller en su lugar de origen por un período de seis años, el cuál sería financiado con parte de los recursos que eventualmente se hubiesen obtenido durante su proceso de aprendizaje (Muñoz *et al.*, 1987: 21).<sup>71</sup> En 1855 se fundó la primera Escuela de Artes y Oficios de provincia, en Talca, la que inició sus actividades en 1856 con 45 alumnos internos.<sup>72</sup>

Gracias a la prosperidad económica –auge de las comunicaciones, obras públicas y exportaciones–, en Santiago la Escuela tuvo un período de crecimiento, entre 1870 y 1877. Luego, la economía decayó, afectando el gasto público y por ende el presupuesto de la Escuela, por lo que hubo que reformar su funcionamiento, relevando más la praxis sobre la teoría, modificando los requisitos de ingreso, introduciendo el medio pupilaje y el externado y, además, el pago diferenciado según la condición de los pupilos.<sup>73</sup> En 1883, dado que el auge de la industria salitrera requería una mano de obra especializada, el Gobierno, buscando satisfacerla, casi triplicó los recursos para la

---

Encina (1954, II: 1051) señala que la iniciativa para fundar esta Escuela surge de la Sociedad Nacional de Agricultura.

<sup>70</sup> Montt argumentó que el cultivo del espíritu hacía nacer nuevas necesidades y se debían ofrecer recursos para satisfacerlas. SCL, T. XXXIV, Cámara de Diputados (1844), Anexo Número 204, p. 464.

<sup>71</sup> En los inicios una de las mayores dificultades fue que los egresados de provincia regresaran a sus lugares de origen a trabajar en sus propios talleres; la falta de recursos, las necesidades de docentes de la propia Escuela y el escaso desarrollo industrial en Chile conspiraron contra el logro del objetivo. La Escuela aumentaba el número de sus alumnos y extendía su campo de acción hacia provincias, bajo la hegemonía central, dado que los planes y programas eran prácticamente los mismos que se impartían en Santiago. Los egresados de la institución capitalina encontraron así una fuente laboral emergente: la docencia.

<sup>72</sup> A diferencia de la institución matriz, la de Talca tenía un régimen mixto de internos y externos, y los estudios duraban tres años (Muñoz *et al.*, 1987: 27). La vida de esta sede se vio interrumpida por la guerra civil de 1859.

<sup>73</sup> El resultado fue un descenso en el ingreso anual de alumnos a partir de 1878, que se prolongó hasta 1883 (Muñoz *et al.*, 1987: 34).

Escuela. Se nombró un Consejo de Fomento de la Escuela, que contribuyó a modernizarla mediante su reorganización. Se aprobó el cambio de edificio y se puso a cargo al ingeniero francés Louis Henri Chardayre. Hacia fines de la década de 1880, la Escuela experimentó otra fase de notable crecimiento; entre 1886y 1890 los diez mejores egresados de cada promoción anual fueron enviados a Europa y Estados Unidos para perfeccionarse en sus especialidades (Muñoz *et al.*, 1987: 40).<sup>74</sup>

En los decenios de los presidentes Bulnes y Montt se impulsó asimismo la educación artística, con la creación de la Escuela de Bellas Artes, en 1849; la de Arquitectura, al alero de la Facultad de Matemáticas, en 1850, y la Escuela de Música y Canto, origen del Conservatorio Nacional de Música, en 1851. En 1851 se fundó la Escuela Agronómica de Quinta Normal. Por su parte, la Escuela de Minas de Copiapó fue creada en 1858 (Labarca, 1939: 107; Campos Harriet, 1960: 42, 123).

## 2.7 La República Liberal, crisis del consenso de 1833

Como vimos, la fundación de la Universidad de Chile reposó en un cierto consenso de la élite dominante en torno a la importancia de la instrucción pública para la vida republicana y la necesidad de que el Estado controlara –mediante una superintendencia– la enseñanza impartida en establecimientos públicos y privados. Ese consenso hizo crisis a partir del cambio de signo político de los gobiernos. La idea misma de “Estado docente” fue causa y materia de división política, lo que condujo a una importante reforma de la Carta Fundamental de 1833. De partida, el conjunto de ideales contenidos en los discursos, memorias y planes para la instrucción pública no lograban concretarse del todo, no solo por las limitantes de tipo económico, sino también por la inercia –“el peso de la noche” de que hablaba Portales– y las diferencias políticas que surgen inevitablemente cada vez que un objetivo compartido debe transformarse en un programa de acciones y en un presupuesto. El sistema educacional no se desarrollaba como un todo coherente ni de acuerdo a las necesidades del país, y la misma república presentaba defectos que hacían patente la necesidad de reforma política. El modelo instaurado por la ley de 1842 fue sufriendo pequeñas y sucesivas derrotas –como ocurrió con la Ley de Instrucción Primaria de 1860: la Universidad cedió sus atribuciones como superintendencia de este nivel al ministerio de Instrucción Pública– tanto que es dudoso que se haya siquiera implementado en algún momento en su forma original.

El discurso hegemónico de la República Conservadora comenzó a decaer, en favor de una creciente defensa de las libertades individuales, la expansión del derecho

---

<sup>74</sup> En 1891 la Escuela interrumpió sus actividades por la guerra civil y fue usada como fábrica de material bélico. Al reanudar sus actividades se redujo la instrucción teórica y general así como la duración de los estudios, de cinco a cuatro años, a fin de atraer un mayor número de alumnos. Además, la Escuela incluyó en sus objetivos la formación de personal especializado para la Armada (Muñoz *et al.*, 1987: 43).

a voto y la consecuente disminución de los poderes del Ejecutivo (y de la Iglesia).<sup>75</sup> Cumplido el objetivo del orden, empezó a campar el liberalismo.<sup>76</sup> El conflicto entre la Iglesia y los sectores liberales se hizo evidente una vez que éstos accedieron a posiciones de mayor poder en el Gobierno. La cuestión religiosa generó división incluso en las filas conservadoras, a partir del denominado “caso del sacristán”;<sup>77</sup> los “montt-varistas” se distanciaron de los “ultramontanos”, que defendían la independencia de la Iglesia y que, con ese fin, no trepidaron en aliarse con las fuerzas liberales. Era la Política en toda su expresión. Se sucedieron las reformas a la Carta Fundamental –partiendo por la que impedía la reelección presidencial– dando paso, en rigor, a un nuevo ciclo constitucional.<sup>78</sup>

José Joaquín Pérez Mascayano (1861-1871) fue el hombre de la transición “de un ideario a otro”, pues durante su gobierno se preparó y comenzó el advenimiento al poder de la oligarquía liberal, “con todo su ímpetu de reforma y de secularización de las instituciones” (Campos Harriet, 1963: 185-186). Dictó una ley de amnistía (1861) a

---

<sup>75</sup> Donoso (1946: 174-227; 408 ss.) analiza con detalle los tres procesos: la lucha contra la influencia de la Iglesia, la libertad electoral y las bases de la organización democrática, incluida la Ley de Garantías Individuales de Varas y Matta (promulgada el 25 de septiembre de 1984). Cristi y Ruiz-Tagle (2006: 114) destacan el vuelco liberal de este periodo, que sólo se vería interrumpido por un golpe de Estado en 1924: “Se logra el sometimiento al imperio del derecho del Presidente de la República y de los titulares de la función ejecutiva, junto con limitar el poder de los militares y la Iglesia Católica. Se desarrolla una concepción liberal de los derechos que da predominio a la función legislativa en la organización del gobierno y se termina con las facultades extraordinarias del ejecutivo. (...) La participación y deliberación de los gobernados en las cuestiones públicas y el disenso se amplían considerablemente. El respeto al derecho como expresión de republicanismo se da en forma creciente y estable”.

<sup>76</sup> Para Collier (2005), tal como la República Conservadora puede ser vista como una fusión del legado colonial y autoritario español con los ideales del constitucionalismo republicano (p. 57), la República Liberal es una “reconciliación” entre el ideal de orden y la libertad política (p. 23). Jaksic y Serrano (2010) analizan la continuidad del proyecto liberal en el siglo XIX y destacan como sus principales características (p. 71): i) el consenso en torno a la forma republicana de gobierno; ii) la búsqueda de equilibrio entre los poderes Ejecutivo y Legislativo, que luego condujo al predominio del Congreso y iii) la promoción de la vía “reformista” por sobre la revolucionaria. Destacan, como factor de continuidad del período, el predominio del “liberalismo regalista” (*ibid.* p. 85 y ss.). Poco a poco, el liberalismo torna hacia un discurso “pluralista” (igualitario) y los conservadores se vuelcan de la defensa de los privilegios de la Iglesia a la de la libertad. Eso desató el conflicto.

<sup>77</sup> Dos canónigos fueron sancionados por el vicario arzobispal luego de anular el despido de un joven sacristán de la Catedral de Santiago. Presentaron un “recurso de fuerza” ante la Corte Suprema, contraviniendo la ley eclesiástica, lo que generó un conflicto entre el arzobispo y el máximo tribunal (Collier, 2005: 259-265).

<sup>78</sup> Entre 1873 y 1874 se aprobó una serie de reformas a la Constitución: la que modifica el quórum legislativo; la de nacionalidad y ciudadanía, y derechos de reunión, asociación y libertad de enseñanza; la relativa a la composición del Congreso y la de estados de excepción (Campos Harriet, 1963: 312-313). Cristi y Ruiz Tagle (2006: 106) estiman que con estas reformas se impone una concepción constitucional de base “republicana y liberal en cuanto a los derechos y parlamentaria en cuanto a su idea de la organización política”; ello –según estos autores– habría dado origen a la “Tercera República chilena”.

favor de los revolucionarios del 1859 y, a partir del 9 de julio de 1862, nombró a todos sus ministros de entre la fusión liberal-conservadora.<sup>79</sup>

En 1865 la mayoría del Parlamento, que ya se inclinaba por una reforma de la Constitución, aprobó una ley interpretativa de la carta fundamental que permitió a los disidentes ejercer su culto privadamente, así como fundar sus propias escuelas. Hacia fines del decenio, el ministro de Instrucción, Joaquín Blest Gana, estimó que la escuela alemana de Valdivia, de carácter privado, podía excluir de sus programas la enseñanza religiosa (Heise, 1959: 81). Apenas asumió el mando el Presidente Federico Errázuriz, en 1871, se suscitó el “problema de los cementerios”, ante la negativa de un obispo de Concepción de dar entierro a un pariente del mandatario –Manuel Zañartu– por haber mantenido públicas relaciones con una mujer distinta de su esposa legítima. Un decreto de 21 de diciembre ordenó dedicar un lugar especial en los cementerios católicos para los incrédulos. A partir de esa fecha los cementerios fundados con fondos públicos serían laicos (Heise, 1959: 87-88; Campos Harriet, 1963: 199-200). El incidente del diputado Palazuelos, quien se había negado a prestar juramento al asumir el cargo y a quien posteriormente la Iglesia le negó la celebración de su matrimonio (incluso como disidente), planteó la necesidad de una ley de matrimonio y registro civil. El fin de la fusión liberal-conservadora sobrevino en 1874 debido a la supresión del fuero eclesiástico y la aprobación del código penal, precedida por la cuestión de la “libertad de exámenes”.

El caso de los exámenes fue un tema de alto interés doctrinario en torno a la idea del “Estado docente”,<sup>80</sup> pues involucraba el monopolio estatal en lo relativo a la validación de certificados, títulos y grados. Además, asignaba un cierto contenido a sus atribuciones de superintendencia y de inspección sobre establecimientos públicos y privados, las que en aquel tiempo eran ejercidas por determinadas autoridades o mediante exámenes ante comisiones que el Estado designaba (Heise, 1959: 88). La educación privada había crecido ya bastante y la falta de recursos hacía que el Estado tolerara e incluso subvencionara su desarrollo. Con el nuevo gobierno, en 1871, Abdón Cifuentes había asumido el cargo de ministro de Instrucción Pública, con el acuerdo explícito de abogar por la libertad de enseñanza, de la que como buen conservador era ferviente partidario. Se convino liberalizar los exámenes (de educación secundaria) manteniendo la supervigilancia estatal. El decreto respectivo se dictó el 15 de enero de 1873, en período de receso del Consejo Universitario para evitar protestas (Serrano, 1994: 230). Cifuentes reglamentó la facultad de los colegios particulares de realizar exámenes públicos en los mismos establecimientos y proponer comisiones, pudiendo el Consejo Universitario objetar uno o más integrantes y nombrar delegados. Además, podrían adoptar los textos y planes de estudio que estimaren convenientes, con tal de que alcanzaren los conocimientos mínimos exigidos por los grados universitarios. El Consejo se negó a ejercer sus facultades y hubo protestas en el Instituto Nacional, que

---

<sup>79</sup> Se llamó así a la nueva alianza política, que desplazó del poder a los nacionales de Montt y Varas. Lastarria integró este gabinete como ministro de Hacienda (Collier, 2005: 311).

<sup>80</sup> Valentín Letelier llegó a decir: “El que es dueño de los exámenes es dueño de la enseñanza y árbitro de la cultura nacional” (Jaksic y Serrano, 2010: 93).

perdía una de sus atribuciones principales. A resultas, Barros Arana fue destituido de la rectoría del Instituto, lo que irritó a la oposición. El ministro Cifuentes fue interpelado en la Cámara por Guillermo Matta y, aunque obtuvo el voto de confianza, al poco tiempo renunció. Errázuriz nombró entonces al liberal José María Barceló, quien dictó en 1874 un decreto revocatorio del de Cifuentes (Campos Harriet, 1963: 2012-202). A partir de este hecho comenzó a gobernar la Alianza Liberal, coalición política formada por liberales y radicales que desplazó la Fusión Liberal-Conservadora.

El quiebre del consenso católico y el desplazamiento del Gobierno hacia la izquierda provocó que la educación se transformara en un campo de batalla política. Emergía una nueva visión, que confrontaba la idea de Estado docente con una idea, al comienzo vaga, de libertad de enseñanza, que buscaba nada más defender los privilegios de la Iglesia. Los ultramontanos, desplazados del Gobierno y siendo minoría en el parlamento, obtuvieron sin embargo un improbable triunfo en la reforma constitucional de 1874 al consagrar ese derecho en la Carta Fundamental (lo que resulta menos sorprendente si se mira esto desde la lógica del compromiso en política). El debate enfrentó al sector conservador, liderado por Cifuentes, con el sector liberal encabezado por Miguel Luis Amunátegui.

Cifuentes planteaba que asociación y libertad de enseñanza son derechos naturales que no deben ser restringidos por el Estado (vía regulación) pues corresponden a derechos políticos y complemento indispensable de las demás libertades públicas; en el caso de la enseñanza, se trataría de un derecho primitivo e inviolable de los padres, un “derecho literario” que se vinculaba con la libertad de pensamiento. Cifuentes se opuso enfáticamente al monopolio estatal de la enseñanza en cuanto implicaba “oprimir a la vez la razón i la conciencia de los ciudadanos”; este monopolio, que había sido instaurado en Chile en la ley universitaria de 1842 –no en la Constitución–, solo tenía precedente en la época de Napoleón y ya no existiría en ninguno de los pueblos civilizados. Cuando la Constitución ordenaba establecer una superintendencia de educación pública se refería exclusivamente a la enseñanza costeadada por el erario; según Cifuentes, la enseñanza “dada i costeadada por los particulares quedó i es constitucionalmente libre”. El monopolio de los exámenes –que Montt estableció por oficio– junto con el de los programas, trajo como consecuencia el monopolio de los métodos de enseñanza y el de los textos: “Toda libertad en materia de enseñanza quedó así confiscada, toda igualdad destruida, toda competencia imposible i toda iniciativa particular enflaquecida i aniquilada”. Sin libertad serían difíciles, sino imposibles, los progresos en la enseñanza. Por otra parte, “la libertad i sus inevitables males serán siempre preferibles a la servidumbre i a sus males”. En suma, el “Estado docente” sería a la enseñanza, lo que la censura a la libertad de pensamiento. “La educación es una obra de variedad infinita: nada le sienta peor que las miras uniformes, los resortes inflexibles i los movimientos forzados”.<sup>81</sup> Estos argumentos, en definitiva, tuvieron

---

<sup>81</sup> Ver sus *Discursos sobre la enseñanza*. Pronunciados en la Cámara de Diputados (Cifuentes, 1882: 231-318, especialmente, pp. 241, 276, 281, 291, 294, 295 y 316).

(cierta) acogida, puesto que el 13 de agosto de 1874 se aprobó la reforma al numeral 6° del artículo 12 de la Constitución, garantizando “la libertad de enseñanza”.<sup>82</sup>

Amunátegui sostenía que las asociaciones son ficciones jurídicas sometidas a la vigilancia de la autoridad civil; análogamente, los establecimientos educacionales debían quedar sujetos a la dirección e inspección estatal. Es un derecho y deber del Estado –el “poder social”– fomentar la instrucción pública e inspeccionar su régimen: “No puede ni debe dejar exclusivamente al celo de los particulares la jestión de un negocio de tanta magnitud, a cuyo bien o mal éxito está vinculada la suerte de la nación entera”. La educación pública gratuita era vista, entonces, como una herramienta que favorece la democratización de la sociedad y la igualdad, pues evita la división de la sociedad en dos clases rivales: “la de la jente instruida y la de la jente ignorante”. El “Estado docente” equivalía a decir “sociedad docente”, que aprovechaba “en beneficio social la cooperación de gran número de individuos”. Al derecho (libertad) de los padres, Amunátegui contraponía el derecho de los niños “a la instrucción”. Defendía, por último, el sistema de exámenes, en cuanto medio para garantizar la seriedad de los estudios en un contexto en que existía libertad de fundar establecimientos, libertad de los padres para escogerlos y libertad de método.<sup>83</sup>

Domeyko señalaba el camino intermedio: “No soi partidario ni de que el Estado imponga a la nación un sistema de educación exclusivo i paralice la iniciativa particular, ni de que se niegue al Estado, no solamente el deber sino también la facultad de fomentar la instrucción pública, segunda i superior”. Tan inoportuno, dijo, sería vender el Instituto Nacional a una empresa particular como expropiar los establecimientos privados de enseñanza. Propuso un sistema general de libertad de certificados, con examen de bachillerato e inspección del Consejo Universitario.<sup>84</sup>

Esa solución ecléctica es la que va a seguir la ley universitaria de 1879 y, con mayor o menor presencia estatal, tendrá efectos en la posterior evolución del sistema de educación superior chileno, hasta hoy.

## 2.8 La Ley de Enseñanza Secundaria y Superior de 1879

En 1876 todo indicaba que Benjamín Vicuña Mackenna sería el próximo Presidente de Chile: fue revolucionario en 1851 y 1859, intelectual, historiador y exitoso Intendente de Santiago. Pero enfocó su campaña hacia las masas, “a las clases obreras de Chile” y

---

<sup>82</sup> Con todo, se rechazó una segunda propuesta de Zorobabel Rodríguez para consagrar en la Constitución la libertad de las profesiones. Este diputado conservador creía que el Estado debía limitarse a otorgar educación primaria, ya que hacerlo en educación secundaria y superior atentaba contra el libre mercado y la libertad individual, amén de transferir recursos de los pobres a los ricos (Jaksic y Serrano 2010: 92).

<sup>83</sup> Sus ideas constan en la *Memoria* presentada por el Secretario general al Consejo Universitario, sesión del 21 de marzo de 1873. Ver: AUCH, XLIV, 1873, 89-101, especialmente, pp. 91-2.

<sup>84</sup> En cuanto a los exámenes, Domeyko estimó que no se podía volver al antiguo régimen de exámenes monopolizados por el Instituto y los liceos provinciales (por el mismo desarrollo de la enseñanza, que lo hace injusto e impracticable) ni “quedar en el estado actual de cosas” (por los abusos a que había dado lugar el decreto del 15 de enero). Véase: AUCH, XLIV, 1873, 191-201.

comenzó por las provincias; abogó por demoler la “organización agraria semifeudal” y atacó duramente al Presidente.<sup>85</sup> En revancha, Errázuriz tomó ventaja de la molestia que generó entre liberales y radicales una campaña realizada “a lo yanqui” (Encina, 1954, II: 1332) e impuso a su candidato en la convención de la Alianza Liberal en Santiago.<sup>86</sup> El elegido fue Aníbal Pinto, hijo de Francisco Antonio Pinto, o sea, un liberal de cuna. Pinto nombró a Lastarria en Interior y a Miguel Luis Amunátegui en Justicia e Instrucción Pública. Lastarria<sup>87</sup> se propuso completar la reforma constitucional con miras a “consolidar el régimen parlamentario para perfeccionar nuestro sistema representativo”, la que fue sancionada en 1882 (Heise, 1959: 94). Amunátegui dictó un decreto que permitió el ingreso de las mujeres a las carreras universitarias, el que, irónicamente, tuvo origen en una solicitud fundada en el decreto anterior de Cifuentes,

---

<sup>85</sup> Según Heise (1959: 93) su campaña “representa la primera tentativa de interesar a la masa popular por la política”. Esto generó inquietud en la oligarquía capitalina. Sobre Vicuña Mackenna, véase: Vicuña, 2013.

<sup>86</sup> Vicuña Mackenna criticó el carácter oligárquico de la Convención (había numerosos parientes del Presidente y del candidato), así como la alta presencia de funcionarios públicos. Vicuña Mackenna intentó un pacto con los Conservadores y se hizo proclamar en una “convención de los pueblos”, pero terminó declinando su candidatura.

<sup>87</sup> Lastarria, un liberal convencido, presentó en 1843 un proyecto sobre instrucción primaria, antecedente del que se aprobaría en 1860 (Lastarria: 1907: 11-55). Después, votó por la supresión de los sueldos de la Universidad a pesar de ser uno de los profesores fundadores de la misma. En 1851 fue expulsado de su cátedra en el Instituto Nacional (por su presunto apoyo a la revolución). Este hombre de clase media, educado con becas en el Liceo de Chile y el Instituto Nacional, llegó a ser una de las figuras claves del período 1840-1880 gracias a su ingenio: “Lo tengo y lo luzco”, se cuenta que dijo (véase Lastarria, 2001: 7). Impulsó el positivismo en Chile, filosofía desde la que atacó tanto a la iglesia como a las estructuras coloniales, (Silva, 2010: 43-55). Ahora bien, “mientras el positivismo fue usado en Brasil y México por las élites gobernantes para legitimar su poder y su presunta superioridad étnico-cultural, en Chile el positivismo se convirtió en la doctrina de las fuerzas mesocráticas para criticar el *statu quo* e intentar forzar una renovación societal de envergadura” (Silva, 2010: 48). Lastarria defendió la autonomía de la Universidad y la ampliación del acceso a la educación primaria y secundaria a las masas de la población: “¿Cuándo han sido cuestiones en el país esas que ahora se llaman cuestiones sociales? Que la instrucción primaria debe ser gratuita lo sabemos todos: desde nuestra independencia se ha sancionado esa declaración (...). La segunda cuestión está en saber quién debe dirigir la instrucción primaria. ¿No lo han resuelto ya los artículos 153 y 155 de la Constitución colocándola bajo la inmediata dirección del Estado? (...). Se agrega también que debe darse educación gratuita a las mujeres lo mismo que a los hombres; ¿quién lo ha dudado, señor?” (Lastarria, 1907: 39-40). Esta moción debería ser considerada como el hito más significativo del pensamiento liberal del período, ya que es la base del proyecto de Montt de 1849, que reconoce la educación como derecho, y que es señalado como tal por Jaksic y Serrano (2010: 94-95).

su adversario en la cuestión de los exámenes.<sup>88</sup> En 1881 Eloísa Díaz y Ernestina Pérez iniciaron lo que serían sus exitosas carreras como medico-cirujanas.<sup>89</sup>

El 13 de enero de 1879 se promulgó la ley que organizó la instrucción secundaria y superior, y creó el Consejo de Instrucción Pública, vigente hasta 1927 y a la cual, según Heise (1959: 94) “tanto el Liceo como la Universidad deben todo el prestigio que han logrado dentro y fuera del país”. La ley mantuvo el principio de gratuidad de la educación pública, ordenando que la instrucción secundaria debía establecerse en cada provincia del país, como medio para solucionar la escasa cobertura que existía en ese nivel de enseñanza.<sup>90</sup> La superintendencia quedó delegada en el Consejo de Instrucción Pública, que sustituía en esa función al Consejo Universitario. El nuevo órgano era presidido por el ministro y a los miembros provenientes de la Universidad se sumaban el rector del Instituto Nacional y tres miembros nombrados por el Presidente de la República (Art. 7º). Sus atribuciones se centraban en la enseñanza secundaria y superior: Debía dictar los reglamentos y plan de estudios “de los establecimientos públicos de enseñanza”; fijar las pruebas finales para obtener grados universitarios “con la aprobación del Presidente”; determinar las pruebas para validar a los docentes extranjeros, e intervenir en el nombramiento y destitución del personal docente secundario y superior (Art. 9º). La Universidad retuvo el monopolio en el otorgamiento de títulos y grados (de bachiller y licenciado) así como la atribución de resolver sobre la validez y dispensa de los exámenes.<sup>91</sup>

---

<sup>88</sup> El decreto se origina en las solicitudes de dos directoras de colegios secundarios femeninos, Antonia Tarragó e Isabel Le Brun (en 1872 y 1876, respectivamente), en orden a que sus alumnas pudieran dar exámenes válidos para ingresar a la Universidad de Chile. Véase el relato de ambas peticiones y, en especial, la polémica en la prensa de la época por el decreto de Amunátegui, en Sánchez, 2008: 15-121. La reacción más extrema fue la de Zorobabel Rodríguez, quien publicó: “Los liceos de mujeres a cargo del Estado, no serán otra cosa que verdaderos burdeles costeados por los contribuyentes” (Jobet, 1970: 288; Labarca, 1939: 164).

<sup>89</sup> Eloísa Díaz rindió un examen brillante para obtener su grado de bachiller en Humanidades y, luego, se matriculó en la escuela de Medicina de la Universidad de Chile (Sepúlveda 2008: 166). Díaz fue la primera mujer en titularse de médico-cirujana en Sudamérica y desarrolló una vasta carrera en Chile. Ernestina Pérez, a su vez, continuó sus estudios y su carrera en Europa. Su ejemplo estimuló a muchas chilenas a optar por esta carrera, demostrando que ellas poseen las aptitudes requeridas. “No obstante, se restringe su entrada a la Escuela de Medicina al 10% del número que se acepta para ingreso de los hombres” (Klimpel, F., 1962: 158). Recién en 1892 se tituló la primera abogada, Matilde Throup, y en 1919 se tituló la primera ingeniera, Justicia Acuña Mena (Sánchez, 2006: 497-529).

<sup>90</sup> El Art. 1º determinaba que “con fondos nacionales se sostendrán establecimientos de enseñanza destinados: 1º A la instrucción secundaria: habrá a lo menos un establecimiento en cada provincia; 2º A la instrucción especial, teórica i práctica que prepara al desempeño de cargos públicos i para los trabajos i empresas de las industrias en jeneral; 3º A la instrucción superior que requiere el ejercicio de las profesiones científicas i literarias; 4º A la instrucción científica i literaria superior general en todos sus ramos (...)”. El Art. 2º previene que “es gratuita la instrucción secundaria costead por el Estado”.

<sup>91</sup> Los exámenes particulares se rendían ante profesores de establecimientos nacionales, mediante un sistema de pruebas escritas, o ante comisiones nombradas por el Consejo. Se reconocían los exámenes rendidos en seminarios ante sus propios profesores (Art. 41). El Consejo debía nombrar comisiones en las cabeceras de provincia en que funcionen liceos o colegios particulares de instrucción secundaria y superior (Art. 42).

Por otro lado, la ley reconoció a las personas naturales y jurídicas la libertad de abrir establecimientos e impartir enseñanza secundaria y superior, con sus propios métodos y textos.<sup>92</sup> El Consejo podía ejercer por sí o mediante delegados las atribuciones de vigilancia y policía, en lo atinente a la “moralidad, salubridad y seguridad de los alumnos” en los establecimientos educacionales (Art. 9º numeral 8). Implicaba modular legislativamente el principio de libertad de enseñanza ya instalado en la Constitución y descentralizar la función fiscalizadora, otorgando mayor autonomía a los centros educacionales privados y prefigurando el sistema actual. En la práctica, en esta ley, los principios del “Estado docente” se equilibraban y compatibilizaban con la libertad de enseñanza.<sup>93</sup>

La universidad, por su parte, vio incrementada su autonomía: podía administrar libremente sus fondos y se puso término a la amovilidad de los empleados universitarios a discreción del Presidente (el Art. 19º calificó al rector, el secretario general y los decanos como “empleados superiores” a los efectos del Art. 82 N° 10 de la Constitución). El Consejo podía determinar que las cátedras se proveyesen por concurso de oposición o de simple elección por la Facultad, o contratar profesores extranjeros; la destitución de algún funcionario requería un informe del Consejo al Presidente (Art. 30º). Los arts. 25 y 26 de la ley establecieron la libertad de cátedra; además, docentes y académicos tenían derecho a voto en la elección de rector.<sup>94</sup> La universidad se estructuró en cinco Facultades de modo similar a la ley de 1842, aunque ahora éstas se componían de miembros docentes, académicos y honorarios. Las Facultades también lograron mayor libertad de acción: se les reconoció la facultad de elegir a sus miembros y empleados; examinar los textos y trabajos científicos y elaborar informes a petición del Presidente de la República, el Consejo u otras autoridades; así como la de presentar, por medio del decano, una memoria anual sobre los trabajos de la misma (Art. 17). La ley acentuaba así el carácter docente y profesionalizante de la universidad (Serrano, 1994: 251; Labarca, 1939: 174; Jobet, 1970: 290). No obstante los avances del positivismo, la investigación científica aún no era un tema prioritario.

## 2.9 Valentín Letelier y el Instituto Pedagógico

El carácter ecléctico de la ley de 1879 es claro: frente a la Iglesia, la universidad se seculariza; frente al Gobierno, la universidad se hace más autónoma, y frente a la

---

<sup>92</sup> “Art. 3º: Toda persona natural o jurídica a quien la lei no se lo prohíba, podrá fundar establecimientos de instrucción secundaria i superior i enseñar pública o privadamente cualquier ciencia o arte sin sujeción a ninguna medida preventiva ni a métodos o testos especiales”. En el Art. 4º se especificaban algunas excepciones (personas naturales que hubiesen cometido delitos).

<sup>93</sup> En materia de libertad religiosa, por ejemplo, los establecimientos de instrucción secundaria sostenidos por el Estado debían impartir la enseñanza religiosa (católica) para “aquellos alumnos cuyos padres o guardadores no manifiesten voluntad contraria”; pero el examen o certificado de estos ramos “no será obligatorio para obtener grados universitarios” (Art. 33º).

<sup>94</sup> Assignaba a los miembros docentes la dirección de los cursos que tenían encargados y les aseguraba “completa libertad para esponer sus opiniones o doctrinas acerca del ramo que enseñaren”, sin perjuicio de ceñirse al programa aprobado por el cuerpo de profesores.

enseñanza privada, sus facultades disminuyen. Por eso, persisten las voces que reclaman una reforma de la Universidad de Chile en orden a “avanzar” hacia el “Estado docente”. Valentín Letelier es el ideólogo que, a fines del siglo XIX, sistematiza y expone de modo orgánico una visión de Estado docente que promueve el rol central del Estado para reformar y dar un orden (“positivo”) a la sociedad; desarrolla la idea de la educación como un derecho que debe ser garantizado por el Estado, pues es la clave de la unidad en el sistema político; y restringe la libertad de enseñanza a la libertad de cátedra de los docentes.<sup>95</sup>

Para Letelier, una política “positivamente científica” debía: “Mantener el orden sin trabar el progreso, favorecer el progreso sin perturbar el orden”; para lograrlo, el Estado debe imponer su autoridad: “Cuando lo juzguemos indispensable, impongamos obligatoriamente la instrucción, la vacuna, el ahorro, el seguro (...), los exámenes. Hagamos prevalecer siempre la autoridad del Estado sobre la de la Iglesia” (Silva, 2010: 57-8). Letelier compartía la “ley de los tres estadios” y veía la educación como el medio para llegar a la “etapa científica” (Jaksic, 2013: 107). El Estado, a su juicio, “debería convertirse en un Estado docente”, ofreciendo una educación laica y científica, bajo la supervisión de una universidad docente (Silva, 2010: 60). Con este fin, Letelier impulsó un plan concéntrico de estudios, que pretendía avanzar en la enseñanza de las ciencias, desde las más “simples” a las “complejas” (Jaksic, 2013: 115); promovió la reforma de la Universidad de Chile (de la cual sería rector entre 1906-1911) y, entendiendo que la labor docente era clave en la transformación de la sociedad y la modernización del sistema educativo chileno, impulsó, junto con José Abelardo Núñez y Claudio Matte, la creación del Instituto Pedagógico, para la formación de docentes con métodos de formación modernos y mentalidad científica.

Fue en 1889 que el Presidente Balmaceda creó por decreto el Instituto Pedagógico y se contrató a un grupo de profesores alemanes para encargarse de su

---

<sup>95</sup> Letelier publicó *La filosofía de la Educación*, en 1892 y *La lucha por la cultura*, en 1895. Dice: “La instrucción no puede unir a todos los espíritus si no es universal, ni puede ser universal si no es pública, ni puede ser pública sino allí donde las tendencias democráticas del pueblo la imponen a las potestades”. Desde el punto de vista político, “la escuela común es una institución esencialmente democratizadora”, pues la escuela es como una república “sujeta al régimen de la igualdad”. Tanto la política como la enseñanza son funciones sociales, donde una provee a su gobierno temporal y la otra al “espiritual”. Se opuso a quienes concebían la enseñanza como una industria para someterla “a la ley de la oferta y la demanda”, “tan libre que un ganapán cualquiera no tenga más trabas para establecer una escuela que para abrir una tienda”. Refutó el argumento de que la libre competencia mejora la enseñanza y la cobertura; “en el hecho ocurre una cosa diferente: las escuelas se abren en las más grandes poblaciones, donde es mayor la cultura y menor la necesidad, y no en las poblaciones más atrasadas, donde es mayor la necesidad por ser menor la cultura”. Y contra la interpretación conservadora de la libertad de enseñanza, que envuelve el derecho de fundar establecimientos, el de dar validez a los exámenes y el de conferir certificados, grados y títulos con efectos jurídicos; Letelier sostuvo que la esencia de la libertad de enseñanza “no envuelve otro derecho que el de profesar, desde una cátedra escolar, una parte cualquiera del saber humano sin sujeción a métodos ni doctrinas impuestas por la autoridad”. Citas tomadas de Letelier, 1957: 67,69, 71 y 92.

dirección.<sup>96</sup> Esta entidad surgió como alternativa a una educación secundaria que se consideraba elitista (humanista) y una Universidad de Chile orientada exclusivamente a la formación profesional, que impedía “que se formen hombres de ciencias” (Jobet, 1970: 290). Según señalan Cox y Gysling (2009:151): “La formación sistemática de los profesores secundarios, como la formación de los profesores primarios, fue impulsada por el Estado más que por los intelectuales nucleados en torno a la Universidad de Chile”. Letelier consideraba que la formación de profesores debía ser universitaria para “restablecer la unidad del intelecto” (la universidad como centro del saber) y porque debía darse en un grado superior a aquel en que ellos ejercerían (Cox y Gysling, 2009: 152-3). El proyecto, no obstante, fue objeto de críticas tanto desde los sectores conservadores proclericales –empeñados en la fundación de la UC– como desde el flanco liberal, representado por Barros Arana, quien lo calificó como un intento de “germanización del pueblo chileno”.<sup>97</sup>La mayor resistencia vino de la Universidad de Chile y su Facultad de Filosofía y Humanidades, que cuestionó la legalidad del Instituto y postergó por un año la discusión de su plan de estudios. Según el propio Letelier había desconfianza por el respaldo que le dio Balmaceda y por el carácter experimental del Instituto. Jaksic (2013: 110) va más allá y piensa que los académicos se sintieron amenazados por los pedagogos que querían elevar su disciplina a la categoría de ciencia, y por sus intenciones de reformar la enseñanza secundaria, bajo influencias extranjeras. Con todo el Instituto tuvo bastante éxito desde que en 1890 el Consejo de Instrucción Pública lo puso bajo su dirección, como parte de la Universidad (Cox y Gysling, 2009: 154-5). Las ideas de Letelier tuvieron influencia en el currículum de las escuelas secundarias desde 1893 (en que se implementó un “plan concéntrico”), sobre políticos relevantes del siglo XX, como los mandatarios Arturo Alessandri y Pedro Aguirre Cerda (Jaksic, 2013: 117), y siguen resonando en el Chile de hoy.

## **2.10 Fundación de la Universidad Católica de Chile**

Domingo Santa María caracterizó su gobierno (1881-1886) por la aprobación de reformas legales que buscaban secularizar el Estado: la Ley de Cementerios Laicos (2 de agosto de 1883); la Ley de Matrimonio Civil (16 de enero de 1884) y la Ley de Registro Civil (16 de julio de 1884). Al ambiente creado por la discusión sobre estas leyes laicas y la obligatoriedad de la enseñanza religiosa (resuelta por la ley de 1879), se sumó el conflicto desatado tras la muerte del arzobispo Rafael Valdivieso en 1878. Santa María – invocando el patronato– quiso nombrar a monseñor Taforó, considerado un liberal por los conservadores. La Santa Sede rechazó el nombramiento y el Gobierno expulsó al delegado papal, monseñor Del Frate, en enero de 1883. El Arzobispado quedó vacante

---

<sup>96</sup> Decreto firmado por el ministro del ramo, Julio Bañados, el 29 de abril de 1889 (Jaksic, 2013: 108; Cox y Gysling, 2009: 153-5).

<sup>97</sup> Por las influencias de Letelier, secretario de la delegación chilena en Berlín entre los años 1882-1885, tiempo que aprovechó para estudiar el sistema educacional alemán, que era considerado uno de los más avanzados y efectivos de Europa (Jobet, 1970: 291).

hasta que en 1887 se designó a monseñor Mariano Casanova.<sup>98</sup>

Ante el avance del liberalismo laico, los grupos más conservadores y religiosos decidieron enfrentarlo en su propio terreno, *i.e.*, tomando las banderas de la libertad. Desde esa trinchera, comenzaron a defender la libertad de enseñanza, la autonomía individual y los derechos de la Iglesia. En efecto, para los católicos, la libertad de enseñanza descansaba “sobre los derechos e intereses más sagrados”: primero, el derecho (y deber) de los padres de educar a sus hijos; segundo, el derecho de la Iglesia para educar a la juventud y tercero, el “derecho de los particulares para comunicar a otros la ciencia que poseían”. La libertad de enseñanza era reclamada, a su turno, por tres grandes intereses: i) el de los contribuyentes, que no tenían obligación de costear con sus impuestos la enseñanza fiscal, por aplicación del principio de subsidiariedad<sup>99</sup> (pues el Estado no tenía derecho a establecer un sistema de educación que los particulares harían más barato y de mejor calidad); ii) el de profesores y alumnos, en cuanto la docencia es una carrera liberal como cualquier otra y los alumnos podrían encontrar “instrucción más barata, más fácil y de mejor calidad” mientras mayor fuera el número de colegios libres y la competencia; y iii) el interés de la ciencia, que “ganaba con la libertad de enseñanza, mientras que languidecía entre las ataduras ociosas del monopolio” (Krebs, 1981: 62-63). Al entregar al Estado el monopolio de la enseñanza y privilegiar los colegios fiscales –se sostenía– no solo se vulneraba la libertad de enseñanza garantizada en la Constitución y se discriminaba a los particulares; se traicionaban también los mismos ideales liberales.<sup>100</sup>

Como hemos visto, mientras se mantuvo la unión de la Iglesia con el Estado no hubo ningún conflicto, pues, para los católicos, el único “Estado docente” podía ser el Estado católico, como se sostuvo en un artículo de la Revista Católica en noviembre

---

<sup>98</sup> El Gobierno prohibió un viaje del obispo de La Serena, que se negó a pedir la autorización oficial, en 1882, y suprimió las dotaciones de los vicarios de Ancud y Valparaíso, con posterioridad a la expulsión de Del Frate. La relación entre la Iglesia y el Estado se tensó al punto que hubo quienes postularon la separación definitiva, liderados por el diario *El Ferrocarril*. En agosto de 1883 se presentó un proyecto de reforma constitucional a ese efecto. El Gobierno apoyó un proyecto de reforma parcial, referido al carácter oficial de la religión católica, al juramento presidencial y a la integración del Consejo de Estado, pero manteniendo el patronato. El proyecto no prosperó al faltarle la ratificación del Congreso siguiente (Serrano, 1981: 164-78).

<sup>99</sup> Rafael Fernández Concha sostenía que la función del Estado en materia de enseñanza era supletoria de la actividad privada, sobre todo “en las sociedades nuevas y atrasadas en cuanto lo exijan las circunstancias y los recursos lo permitan”; tanto en educación como en el campo económico “la acción privada es, por lo general, preferible a la acción pública en todos sus aspectos” (citado por Jobet, 1970: 325).

<sup>100</sup> “La estatolatría, que elimina los derechos de los individuos i de la familia, para que lo absorba todo el Estado, es no solo incompatible con la libertad de enseñanza, sino con la libertad personal, con la libertad religiosa i con la libertad política. Luego es un contrasentido en una República” (Joaquín Larraín Gandarillas, citado por Krebs, 1981: 64). Zorobabel Rodríguez representaba el esfuerzo de los conservadores por conciliar la doctrina católica con los ideales políticos y económicos del liberalismo y con el espíritu científico. Acusaba a los liberales criollos de no creer en las soluciones de libertad y, en cambio, recurrir siempre al autoritarismo “con sus restricciones, reglamentos y monopolios” (Sofía Correa, 1981: 78-87).

de 1873 (citado por Krebs, 1981: 65). Solo cuando avanzó el liberalismo laico, en el campo político, en la legislación, en los medios de comunicación y en la enseñanza, los católicos vieron la necesidad de reorganizarse, iniciar la defensa y emprender –en palabras de monseñor Carlos Casanueva– la “reconquista”.<sup>101</sup> Así, para recuperar terreno, poder e influencia, surge en los sectores pro-clericales la necesidad de fundar círculos obreros y estudiantiles católicos, la “Unión Católica” y, cuando ésta languidece, una Universidad Católica. La Iglesia, como parte de su estrategia de “reconquista”, cuestionó sistemáticamente al “Estado docente”, pues era “*El medio mortífero de que se valía el liberalismo para sus maléficos designios*” (Krebs *et al.*, 1994: 29). No solo se criticaba al “Estado docente” como una amenaza para la libertad de enseñanza, sino además como un intento de adoctrinar a la población chilena en las “falacias” del liberalismo (que ya habían sido condenadas por el Papa).

Por ello, la Unión Católica se propuso promover el establecimiento y multiplicación de los colegios y difundir la doctrina católica como “preservativo” contra esos errores (Bravo, 1992: 161). Más tarde, advierte la necesidad “de una gran institución que abarque a la vez la enseñanza secundaria y la profesional bajo los auspicios de maestros cristianos”, y acuerda promover, de acuerdo con las autoridades diocesanas, la fundación de una Universidad Católica, nombrando una comisión para este efecto (Krebs *et al.* 1994: 15). El edificio de la –extinguida– Unión Católica se destinó a la nueva universidad, lo que según Bravo (1992: 161) “es todo un símbolo del clima en que nace la Universidad Católica”.

La Universidad Católica fue fundada el 21 de junio de 1888, por decreto del arzobispo Mariano Casanova, quien nombró promotor de la obra a Joaquín Larraín, arzobispo de Anazarba y exdecano de la Facultad de Teología de la Universidad de Chile.<sup>102</sup> Nótese que la Universidad Católica no nace como una institución privada sostenida por benefactores, ni como establecimiento congregacional, sino como una “*institución oficial de la Iglesia*” (Krebs *et al.*, 1994: 15). En realidad, como se desprende del discurso inaugural de su primer rector, Joaquín Larraín, la nueva universidad pretende llenar el vacío dejado por la Universidad de Chile, en

---

<sup>101</sup> Dice Casanueva en sus *Recuerdos íntimos*: “La ‘Unión Católica’ dio la voz de la movilización de nuestros soldados. No bastaba unirse para la defensa, era necesario luchar para reconquistar el terreno perdido y con las mismas armas que ellos habían estado usando contra nosotros: organización política, prensa, enseñanza, instituciones económicas y obreras” (citado por Krebs, 1981: 67).

<sup>102</sup> Al debatirse la cuestión de la libertad de exámenes en el Consejo Universitario, en 1873, Larraín señaló que debía garantizarse la libertad de la enseñanza. Para ello, debían abolirse “todas las trabas innecesarias para seguir una carrera” (AUCH, 1873, sesión del 17 de marzo, p. 83-84). “Es tiempo –dijo– de que se vaya desprendiendo la Universidad de la tutela de la juventud, que Dios ha entregado a los padres de familia” (*ibíd.*, p. 85). En una *Memoria* sobre esta cuestión, aunque acepta que en los países nuevos la instrucción pueda ser gratuita en los colegios estatales, para quienes “no pueden costearla”, esgrimió que “la concurrencia del Estado no ha de ser ruinoso para los profesores de los colegios libres”. “La libertad de enseñanza –argumentaba el Decano Larraín– será además una palabra vana i el progreso de la instrucción harlo lento, mientras los establecimientos privados no puedan entrar libremente en competencia con los del Estado, para ensayar diversos planes de estudio, métodos y textos de enseñanza” (*ibíd.*, p. 119).

cuanto universidad nacional y católica que cumple y encarna los principios constitucionales de Estado confesional y libertad de enseñanza (Bravo, 1992: 162-169).<sup>103</sup> A diferencia de los inicios de la universidad estatal, uno de los pilares del proyecto institucional de la UC era la enseñanza, dentro de un marco valórico concordante con la doctrina católica. Además, Larraín y Abdón Cifuentes –que fue presidente de la comisión encargada de reunir recursos para el sostenimiento de la obra y primer Secretario General de la UC– establecieron la conveniencia de crear una escuela técnica que diera formación práctica para facilitar el ascenso de las clases trabajadoras y contribuir desarrollo económico y tecnológico (Krebs *et al.* 1994: 17-18; Bravo, 1992: 169).

En marzo de 1889 el rector propuso y el arzobispo confirmó el cuerpo docente y profesional, así como los planes de estudios; el 1º de abril de 1889 se dio inicio a las actividades académicas, con dos Facultades, una de Leyes y otra de Matemáticas (un propedéutico con miras a desarrollar la carrera de Ingeniería) y la Escuela industrial, con 50 alumnos (Campos Harriet, 1960: 195). El 28 de julio de 1889, el papa León XIII, otorgó a la universidad su “Bendición Apostólica” (Krebs *et al.* 1994: 22).

La UC contaba con sus propias fuentes de financiamiento, mediante donaciones, cuotas y aportes de benefactores, para asegurar su sustentabilidad. Ello serviría de base para sus demandas por mayor autonomía. La Iglesia, con la nueva Universidad como “buque insignia”, se alzó en definitiva como el principal promotor de la libertad de enseñanza y la competencia entre instituciones de enseñanza como clave para la mejora de la calidad.<sup>104</sup> Por otro lado, se argumentaba que la libertad de enseñanza aseguraba la creación de más establecimientos educacionales, contribuyendo a la diversidad social, cultural y económica de la nación. Y de allí surge el reclamo de igualdad de trato, entre colegios públicos y particulares. Joaquín Larraín decía: “*La noble emulación, que despierta el entusiasmo, solo puede existir entre rivales que son iguales*” (cit. por Krebs *et al.*, 1994: 33).

Luego de la Revolución de 1891 –durante la cual se interrumpió por un breve lapso la actividad académica– la Universidad Católica creció lenta pero sostenidamente. A la muerte de su primer rector (1897) tenía unos pocos cientos de alumnos, carecía de

---

<sup>103</sup> Larraín también definió la UC como “universidad libre”, *i.e.*: “una corporación que no vive del aliento ni de la inspiración oficial. La nuestra aspira al honor de deberlo todo a su propio y abnegado trabajo y a las simpatías que logran inspirar sus doctrinas, sus profesores y sus métodos. Y espero que no se apasionen sino por un ideal: el de trabajar con desinteresado celo y por la sólida educación de la juventud. Estas grandes cosas encierran estas tres palabras: Universidad Católica libre” (Krebs *et al.*, 1994: 17).

<sup>104</sup> Abdón Cifuentes lo expuso así: “¿Quién [lo] pone en duda ya que la perfección i la abundancia nacen de la competencia i de la rivalidad de los esfuerzos individuales, i que todo monopolio es remora i obstáculo de todo perfeccionamiento i de todo progreso? La competencia es una lei de perfección en la sociedad. Ella desarrolla la enerjia humana, multiplica los esfuerzos, despierta la emulación, el celo, el espíritu de sacrificio, el entusiasmo por el progreso. Sin la libertad, la instrucción se duerme en la rutina i queda estacionaria, lo que importa tanto como decir retrógrada” (cit. por Krebs *et al.*, 1994: 32).

personalidad jurídica y sus títulos no eran reconocidos; era aún una mezcla de institución académica, escuela técnica y colegio secundario (Krebs *et al.*, 1994: 86). Pero ya tenía una identidad y un proyecto definido; disponía de ciertos recursos y algunos bienes raíces. En los tres rectorados siguientes (hasta 1920), creó nuevas Facultades y carreras, incluyendo Medicina, consolidó las existentes y se instaló en su casa definitiva en la Alameda. En 1920 pasó por una crisis interna, por diferencias entre el rector Martín Rücker y el arzobispo Crescente Errázuriz, que culminó con la renuncia del primero.

## **2.11 La República Parlamentaria y la irrupción de la clase media**

La principal causa de la guerra civil de 1891 fue el desacuerdo entre el Presidente Manuel Balmaceda (1886-1891) y el Congreso respecto al régimen político establecido en la Constitución, en especial al rol del Congreso en la conformación del gabinete. El texto (Art. 82 N° 6 de la Carta) favorecía la opinión de Balmaceda, de que no se requería el acuerdo del Congreso para nombrar a los ministros. La práctica reciente y sus propias opiniones como parlamentario avalaban la opinión del Congreso. Pero Balmaceda impulsaba también un ambicioso programa de inversiones en infraestructura (creó el ministerio de Obras Públicas), desarrollo y educación (se fundaron en su período 60 escuelas y ocho liceos, y la matrícula escolar casi se duplicó). El conflicto, entonces, se refería también al control de las decisiones presupuestarias (Faúndez, 2011: 60-70; Encina 1954, III: 1716-20). El Congreso se negó a aprobar el presupuesto para ese año y Balmaceda decidió implementar el presupuesto del año anterior; el Congreso adoptó un acuerdo para destituirlo, junto con sus ministros, y el Presidente respondió dictando un decreto que implicaba establecer una dictadura (Encina 1954, III: 1819-22). Ninguna de esas últimas resoluciones tenía base constitucional. La guerra se resolvió a favor del bando del Congreso.

La República Parlamentaria fue, en realidad, un seudoparlamentarismo, ya que solo operaba uno de sus elementos esenciales: la responsabilidad de los ministros ante el Congreso (la Constitución no preveía la facultad ejecutiva de disolver la Cámara de Diputados ni la clausura de los debates, tampoco la facultad del Congreso de intervenir en la conformación del gabinete). Heise (1959: 115) afirma que este seudoparlamentarismo significó “la dictadura irresponsable del parlamento” y produjo “un desquiciamiento total de la administración pública” (en 33 años hubo 121 ministerios). El multipartidismo y la inestabilidad ministerial que caracterizaron esa etapa, impidieron cualquier intento de desarrollar obras de mayor aliento; la oligarquía vencedora de 1891 solo se interesó en afirmar su supremacía sobre el Ejecutivo, por lo que siguió postergando la aprobación de las leyes de Presupuestos y obstruyendo los proyectos de ley del Gobierno. Importa anotar que este régimen se implantó sin reforma de la Constitución (lo que prueba que el Derecho, incluso el constitucional, cambia

también por vías no formales).<sup>105</sup>

El nuevo siglo se inició con señales de cambio social. Las huelgas de trabajadores se hacían cada vez más frecuentes. Bajo la presidencia de Germán Riesco (1901-1906) se sucedieron las huelgas de obreros de la Compañía Inglesa de Vapores y de la Sudamericana de Vapores, la “de la carne” y la de Antofagasta. Se dictó una Ley de Habitaciones Obreras (Nº 1.838) el 20 de febrero de 1906 y, en paralelo, se fundaron las primeras organizaciones sindicales. La preocupación por la “cuestión social” se hizo cada vez más patente y una convención del partido Radical preconizaba ya un “socialismo de Estado”.<sup>106</sup> Durante la presidencia de Pedro Montt (1906-1910) tuvo lugar la huelga de los trabajadores del salitre en Iquique y se aprobó la Ley de Descanso Dominical (Nº 1.990, de 26 de agosto de 1907). El Presidente Ramón Barros Luco (1910-1915) promulgó en 1912 la Ley de Protección a la Infancia y en 1914, la denominada “Ley de la Silla”, mientras Luis Emilio Recabarren fundaba el Partido Socialista Obrero. Bajo la presidencia de Juan Luis Sanfuentes (1915-1920), a su turno, se aprobaron las leyes sobre accidentes del trabajo (30 de diciembre de 1916) y de salas cuna en establecimientos industriales (13 de enero de 1917). Se promulgó el Código Sanitario y la Ley de Educación Primaria Obligatoria (26 de agosto de 1920).

Gradualmente, comenzó a jugar un rol cada vez más importante la clase media, que se había ido conformando a la par con el desarrollo del sistema educacional y el de las burocracias estatal y privada.<sup>107</sup> Movilidad hubo en el siglo XIX, según González

---

<sup>105</sup> Según Silva Bascuñán (1997: 62), “sin que se hubiera modificado una sola regla de la Constitución, la derrota, en la lucha armada, de la tesis presidencial, condujo en adelante a la interpretación de su texto en sentido favorable a la mayoría que se formaba en las Cámaras”. Después de la guerra, hubo tres reformas menores que no establecían formalmente un sistema parlamentario: la ley de 12 de diciembre de 1891, que otorgaba a la Comisión Conservadora la facultad de convocar la legislatura extraordinaria; la de 7 de julio de 1892, sobre inhabilidades parlamentarias, y la de 26 de junio de 1893, que sustituyó el veto absoluto por el veto suspensivo del Ejecutivo en la aprobación de las leyes (*ibid.*, p. 63). Faúndez (2011: 57) afirma que el régimen político había cambiado desde antes de las reformas de la década de 1870.

<sup>106</sup> Pinto y Valdivia (2001: 7) exploran el proceso de politización de los sectores populares pampinos durante las primeras décadas del siglo XX y sitúan su estudio “en la encrucijada entre la historia política y la historia social”. Lo que se denominó “cuestión social”, fenómeno característico de las primeras décadas del siglo XX chileno, consiste en el reconocimiento social de la pobreza asociada a la producción capitalista, que se hizo “angustiante” por la inexistencia tanto de redes de solidaridad y protección como de reglas para solucionar los conflictos. Generó un ambiente de creciente violencia que puso en duda la capacidad de mantener la cohesión de la sociedad nacional, reclamando la atención de los afectados y gobernantes (Pinto y Valdivia, 2001: 9-22). La vía rupturista o revolucionaria, según los autores, surgió desde los propios sectores populares, se fundaba en una visión clasista de la sociedad y promovía la lucha de clases como medio para corregir los males sociales; la vía alternativa o populista, por su parte, promovía la conciliación social y el dirigismo estatal.

<sup>107</sup> El Chile del siglo XIX nació a la vida independiente básicamente con dos clases sociales, la dirigente y la clase trabajadora, formada principalmente por mestizos (Heise, 1959: 121). El Chile del siglo XX, aunque al comienzo sigue siendo una sociedad estratificada, se caracterizó por la emergencia y relevancia creciente de la llamada “clase media” (lo que va acompañado de un proceso de urbanización acelerada). Junto con tomar la dirección de la enseñanza pública, secundaria y superior,

(2011), pero no de tipo vertical, sino horizontal: maestros artesanos, comerciantes, propietarios agrícolas y mineros integraron una clase media formada, al comienzo, con independencia del Estado. Esta pasó luego de productora a asalariada (producto, más bien, del hecho que una vez alcanzada cierta posición, se insertó en el sistema educacional público). Lastarria, Varas, Antonio García Reyes y Eusebio Lillo fueron exponentes de esa clase emergente que poco a poco fue ganando influencia. Según Heise (1959: 122) desde 1879 empieza a “apoderarse de la enseñanza pública, mientras la oligarquía conservadora abandona este campo enarbolando la bandera de lucha contra el Estado docente”.

A resultas, se inició el ascenso político de la burguesía mesocrática, liderada por Arturo Alessandri, de la mano con dos tendencias nuevas propias del siglo XX: la creciente democratización y el estatismo. Ello se debió a la pérdida de valores tradicionales de la oligarquía gobernante y a su incapacidad para enfrentar la “cuestión social”. En efecto, el Gobierno había usualmente utilizado su poder y a las Fuerzas Armadas para reprimir los movimientos obreros y campesinos (Cea, 2008: 28-29). Un símbolo de lo anterior fue el asalto a la Federación de Estudiantes (el 21 de julio de 1920) y el posterior “proceso a los subversivos”.<sup>108</sup> De ese modo, la oligarquía no podía sino ser desplazada del poder por los grupos mesocráticos. Aquella luchó y llegó al Gobierno en el siglo XIX para defender la libertad; la clase media buscará el poder en el siglo XX con la bandera de la igualdad y de una mayor justicia social (Heise: 1959, 124). También cambió, según Heise (1959: 132) la forma de concebir el Derecho: Las normas ya no se miran como “valores absolutos” sino como productos del proceso social.

## 2.12 La Ley de Educación Primaria Obligatoria

Desde 1860 existía en Chile educación pública gratuita y desde fines del siglo XIX se había incrementado de manera importante el presupuesto público para educación y el número de establecimientos de enseñanza. La cobertura y la asistencia media de los matriculados eran no obstante bajas, lo que se traducía en un alto nivel

---

la clase mediase instala en lugares relevantes en la administración pública y en el ejército, posiciones que serán clave en la política del siglo XX.

<sup>108</sup> La Federación de Estudiantes de Chile (FECh) ya contaba con capacidad de organización y, junto al movimiento obrero, representaba una fuerza de cambio en el país; por ello, sospechando una maniobra para impedir el triunfo de Alessandri, se opuso a la movilización de tropas hacia el norte y abogó por una solución pacífica del “problema de Tacna y Arica” (tema limítrofe pendiente con el Perú, desde la Guerra del Pacífico, que va de 1879 a 1883). El sector conservador y nacionalista calificó esta actitud de antipatriótica y la juventud oligárquica atacó el local de la FECh y quemó su biblioteca, contando con la pasividad de las fuerzas policiales. El Gobierno de Sanfuentes canceló la personalidad jurídica de la FECh y el Consejo de Instrucción Pública amonestó a los dirigentes estudiantiles. Posteriormente, varios dirigentes estudiantiles y obreros fueron detenidos, muriendo el poeta José Domingo Gómez en la prisión.

de analfabetismo.<sup>109</sup> Por eso, entrando al siglo XX, comenzó a debatirse sobre la obligatoriedad de la instrucción y el rol que correspondería al Estado para asegurarla.<sup>110</sup> La aprobación de la ley no sería fácil.

El primer proyecto en este sentido fue presentado por el senador radical Pedro Bannen, el 18 de junio de 1900, para obligar a los padres o tutores a enviar a la Escuela a los niños entre 6 y 12 años durante un mínimo de tres años. El ministro del Interior, Ramón Barros Luco, comunicó su aceptación –en todas sus partes– por el Gobierno, y la Comisión de Instrucción Pública del Senado lo informó favorablemente, con algunas modificaciones.<sup>111</sup> Defendieron la iniciativa su autor y los senadores Silva Cruz y Enrique Mac-Iver. Argumentaban que la obligación de los padres era compatible con un artículo vigente del Código Civil,<sup>112</sup> que había capacidad ociosa en las escuelas; que era un deber del Estado el fomento de la educación del pueblo, agente fundamental para el desarrollo del país y de su democracia.<sup>113</sup> Para responder a las objeciones de los conservadores, Mac-Iver decía que “la escuela laica no está en el proyecto” y “queda en todo su vigor la lei de 1860. La instrucción relijiosa seguirá dándose en las escuelas” (Egaña, 2004: 19). A pesar de ello, los senadores conservadores se opusieron, liderados por Blanco Viel, Walker Martínez, Errázuriz Urmeneta y Matte Pérez. Impugnaban la centralización de la enseñanza y la intromisión del Estado en un ámbito privativo de los padres, lo que conculcaba la libertad de los individuos. Esto, dijo Blanco, “es entrar en el terreno del socialismo, que no reconoce límites”.<sup>114</sup> Aducían que la disposición del Código Civil no se refiere a una instrucción determinada en sus contenidos por el Estado; si así fuera, vulneraría la libertad de enseñanza consagrada en la Constitución. Criticaron la imposición de penas que solo afectaría a la clase más desvalida; pero en especial, les preocupaba la influencia laica que inspiraba la propuesta (Egaña, 2004: 20-

---

<sup>109</sup> Según el Sexto Censo General (1907) 48,4% de la población chilena permanecía analfabeta y solo 17% de los niños entre 5 y 15 años atendía la escuela. Según Labarca (1939: 229) el analfabetismo ese año alcanzaba 60%.

<sup>110</sup> Pinto (1981: 226-40) da cuenta de los argumentos liberales sobre la reforma educacional entre los años 1874 y 1884, esgrimidos en numerosos artículos de prensa (entre otros, por Valentín Letelier, Jorge y Juan Enrique Lagarrigue, Juan Serapio Lois y Ricardo Passi). Junto con propiciar una educación científica, proponían la instauración de una instrucción obligatoria, general, laica y gratuita.

<sup>111</sup> Se definió que la edad de asistencia sería entre 7 y 12 años y la obligación mínima se rebajaba a dos años. La instrucción debía darse en un establecimiento escolar y no en “escuelas públicas del Estado”, como rezaba el proyecto original de Bannen (Egaña, 2004: 17).

<sup>112</sup> Art. 224 del Código Civil de 1856: “Toca de consuno a los padres (...) el cuidado personal de la crianza i educación de sus hijos lejítimos”.

<sup>113</sup> También decían que la ley no afectaría “jamás” a las clases cultas ni a las menos elevadas, con hábitos de moralidad y orden social. Su objetivo eran sólo los “infelices niños cuyos padres por indolencia o depravación, los dejen abandonados a la ignorancia... terreno bien preparado para la jermínación de futuros criminales” (Egaña, 2004: 18). Ese sector de niños pobres analfabetos se estimaba en 80% de la población entre 6 y 15 años.

<sup>114</sup> Agregó Blanco: “imponiendo la obligación de mandarlos a la escuela i de adquirir cierto minimum de conocimientos, importa forzosamente la creación de un derecho injustificado e irracional a favor del Estado”. Boletín de Sesiones del Senado, Sesión 12ª, Ordinaria, de 24 de junio de 1902, pp. 181-182 y 185.

21). Walker declaró que aceptaban la enseñanza gratuita para quienes no tenían medios para costársela y la preferían pagada “para los que la pretenden superior o profesional”; la querían en todo caso “formando una perfecta armonía sobre las bases de la familia”, y “cristiana” porque esos “son el fundamento del orden social”.<sup>115</sup> Errázuriz criticaba la falta de recursos docentes, de infraestructura y presupuestarios para llevar a la práctica el proyecto; propuso, en consecuencia, aumentar las escuelas normales, fundar nuevas escuelas, establecer un aporte municipal para la instrucción primaria, descentralizar la administración de las escuelas –con un rol más significativo de los municipios– y subvencionar a los particulares. Se planteó también la necesidad de restringir la gratuidad de la enseñanza secundaria y superior, para beneficiar la enseñanza primaria (Egaña, 2004: 23-24).<sup>116</sup> En 1903 el proyecto fue rechazado.

En 1909 los diputados Miguel Varas y Enrique Oyarzún presentaron dos proyectos sobre la materia en la Cámara. Por tal motivo, esta encargó a la Comisión de Instrucción Pública la redacción de un proyecto, el que fue entregado a la Sala en agosto de 2010. Los conservadores se opusieron nuevamente (Egaña, 2004: 16). En 1917 se presentó un nuevo proyecto de diputados radicales. Los conservadores levantaron una contra-propuesta (la obligatoriedad ya no despertaba tanta resistencia ideológica) y surgieron otras, como la del diputado Manuel Rivas. Se nombró una comisión para aunar criterios y el proyecto fue aprobado en 1917 en la Cámara. Los diputados conservadores Rafael Gumucio y Tomás Menchaca defendieron el proyecto. El acuerdo incluía la mantención de la enseñanza religiosa –salvo que los padres manifestaren objeción ante la escuela–, la subvención para la enseñanza particular y la presencia de un párroco en las Juntas Comunales de Educación. En 1918 se formó un comité central proeducación primaria obligatoria, presidido por Darío Salas.<sup>117</sup>

El proyecto fue postergado por el Senado; la principal preocupación era que la implementación de la ley demandaría una gran cantidad de recursos y, por tanto, sería una importante fuente de poder (Egaña, 2004: 16 y 25-6). Alessandri cuestionó la presencia del párroco en las juntas comunales, ya que “no tiene funciones civiles” y “no es pedagogo”; “no forma ni puede formar parte por razón de sus funciones del Estado docente”. Sería un retroceso para los progresos alcanzados “en orden a la secularización de todas nuestras instituciones fundamentales”.<sup>118</sup> El senador Enrique Mac-Iver cuestionó el rol asignado a los municipios, “que no han sabido cuidar ni del pavimento de las calles ni del alumbrado público”.<sup>119</sup> El mayor costo que implicaba el proyecto pareció paralizar, otra vez, los debates (por la disminución de ingresos derivada de la crisis del salitre), hasta que en 1919 el ministro de Instrucción Pública, Pablo Ramírez, promovió un acuerdo para que la ley se despachara en 1920. El senador Guillermo Rivera cuestionó la subvención a escuelas particulares que seleccionaban a sus alumnos,

---

<sup>115</sup> Boletín de Sesiones del Senado, Sesión 25ª, Ordinaria, de 23 de julio de 1902, pp. 515-516.

<sup>116</sup> Egaña (2004) constata la similitud de esta propuesta y las reformas de la dictadura a partir de 1980.

<sup>117</sup> Salas impulsó la aprobación de la instrucción primaria obligatoria, en cuanto defendía la funcionalidad social y económica de la educación (Ruiz, 2010: 76-8; Labarca, 1939: 230-3).

<sup>118</sup> Boletín de Sesiones del Senado, Sesión 29ª, Ordinaria, de 4 de agosto de 1919, p. 690.

<sup>119</sup> Boletín de sesiones del Senado, Sesión 21ª, Ordinaria, de 16 de julio de 1919, p. 444.

mientras que la escuela pública, que “es para todos” en ocasiones no disponía “de bancos en que pudieran sentarse las alumnas”. Indicó que esto iba encaminado a “alejarse de las escuelas del Estado a los alumnos”.<sup>120</sup>

La ley finalmente se promulgó el 26 de agosto de 1920, con el N° 3.654 y la firma del ministro de Instrucción Pública, Lorenzo Montt. La instrucción obligatoria era una sentida aspiración de los partidarios del “Estado Docente” y, a pesar de su corta vigencia (fue modificada en 1927), esta ley es el antecedente indiscutible de la consagración constitucional de este principio en la Constitución de 1925. Ciertamente era un avance en términos del derecho a la educación. Heise (1959: 130), por ello, la califica con entusiasmo como la “ley de enseñanza primaria obligatoria, gratuita y laica”. En rigor, la ley no establece una enseñanza laica;<sup>121</sup> en cambio, mantuvo las subvenciones a establecimientos particulares (con y sin fines de lucro, confesionales o seculares), lo que permitió que se siguieran creando establecimientos de este tipo con aporte estatal.<sup>122</sup>

### 2.13 Síntesis del período

Desde los inicios de la República en Chile, la educación fue considerada como un derecho social, entendido en este período como una condición para el ejercicio de la ciudadanía y para la estabilidad del pacto social. Como tal, la educación debía estar al alcance de todas las personas y exigía un rol activo de parte del Estado en la configuración y desarrollo del sistema educativo.

En efecto, la Constitución de 1833, eficaz hasta 1925, estableció que la educación pública debía ser una atención preferente del gobierno, bajo cuya autoridad debería operar una superintendencia de educación pública encargada de la inspección de la enseñanza nacional. El Congreso, en tanto, debía aprobar un plan general de educación nacional.

La primera universidad nacional, la Universidad de Chile, se erigió sobre los cimientos (o, mejor dicho, las ruinas) de la universidad real (la que, a su vez, se edificó

---

<sup>120</sup> Boletín de sesiones del Senado, Sesión 16ª, Ordinaria, de 7 de julio de 1919, p. 344.

<sup>121</sup> Precht (2006: 709) argumenta que el Estado chileno nunca ha sido “laico”. Incluso la separación de la Iglesia y el Estado sancionada en la Constitución de 1925 fue, para Precht, una separación “con privilegios”, que incluyó la potestad de la Iglesia de abrir establecimientos educacionales y mantuvo la (posibilidad de) enseñanza religiosa en establecimientos públicos. Tanto es así que en su momento ese acuerdo desalentó a los partidarios del Estado laico, al punto que José Guillermo Guerra la calificó de “transacción o componenda” entre los ideales liberales y los intereses de la Iglesia católica.

<sup>122</sup> Los arts. 38-41 obligaron a los dueños de fundos y empresas industriales con más de 200 obreros a fundar y establecer una Escuela Elemental; el Art. 43 les otorgó a estas escuelas subvención “por alumno de asistencia media”; el Art. 44 extendió dicha subvención a los demás establecimientos generales o vocacionales, “sostenidos por instituciones de beneficencia, por sociedades de cualquier clase, por particulares o con emolumentos de los padres de familia” siempre que sean gratuitos, que se imparta la enseñanza mínima (no siendo obligatoria la doctrina cristiana), que funcionen en local higiénico, que tengan una asistencia mínima y funcionen al menos 180 días del año. El Art. 45 de la ley sujetó a las escuelas particulares subvencionadas a la supervigilancia del Consejo de Instrucción Pública en cuanto a “las condiciones de la educación i a la forma en que se realiza el trabajo de los alumnos, a la moralidad i al estado sanitario de los locales”.

sobre la antigua universidad pontificia) con la doble misión de constituirse en academia superior y superintendencia del sistema de enseñanza nacional. Pronto, como era de esperar, las dos funciones entraron en tensión (los primeros debates, con ocasión de la ley de 1842, versaron sobre la autonomía de la universidad y la pertinencia del modelo napoleónico). El ideal de “Estado docente” solo podía subsistir mientras el concepto fuera lo suficientemente vago (como las cláusulas constitucionales) y perdurase el consenso aristocrático-conservador-católico.

Sin embargo, la educación como fundamento del pacto social exigía el acceso universal a la enseñanza primaria y eso estaba lejos de lograrse. Dos nuevas tensiones se introdujeron en el sistema educacional: la necesidad de expandir la educación inicial versus la formación de la élite y la idea de universidad docente frente al “lujo” de la universidad-academia. La creación de las escuelas normales (luego el Instituto Pedagógico), de la Escuela de Artes y Oficios, así como la aprobación de la Ley de Instrucción Primaria de 1860, comenzaron a resquebrajar la unidad del sistema (respondían a fuerzas centrífugas).

Si bien la ley de 1860 estableció la gratuidad de la enseñanza primaria bajo la dirección del gobierno, permitió asimismo el desarrollo de las escuelas privadas (costeadas por las familias) y promovió la descentralización. Comenzaba a perfilarse, como dice Brunner (2010), “la configuración de un régimen mixto de provisión educacional con un estatuto de derechos y deberes para las redes que participaban en el sistema”.

En 1871 se inició la República Liberal (Ruiz Tagle, 2016). El (lento) avance del Estado laico y democrático generó una serie de roces con la Iglesia Católica así como cambios en la lectura de la Constitución. Como resultado de la primera de esas pugnas, en 1874 se reconoció constitucionalmente la libertad de enseñanza. Luego, se dictó la ley de 1879, que reconoció a los privados la libertad de abrir establecimientos e impartir enseñanza secundaria y superior. Amplió también la autonomía de la Universidad de Chile, restándole su función de superintendencia. Menos de una década después, se fundó la Universidad Católica, una de las primeras universidades privadas del continente. El “Estado docente” cedía paso a un sistema mixto y, desde entonces, la política pública y las leyes armonizarían la coordinación estatal con la libertad de enseñanza.

Es que el texto constitucional –como el de las leyes– siempre está abierto a nuevas interpretaciones. En 1891, sin ir más lejos, se produjo en Chile una verdadera “mutación constitucional”<sup>123</sup> sin que tuviera lugar una reforma (formal) de la misma. Cambió el régimen de gobierno, es decir, uno de las “decisiones políticas fundamentales” (Schmitt, 2011: 60). Con la “república (seudo) parlamentaria” (Heise, 1959) se acentuó la práctica de la negociación y del compromiso político. Las

---

<sup>123</sup> Las normas constitucionales son el resultado de la interpretación del texto constitucional; no el texto mismo. Respecto de los procesos mutación constitucional y concreción normativa, véase Sant’Ana (2012).

leyes y las políticas públicas, en adelante, serían el resultado de un balance de los intereses en disputa.

Como observa Núñez (1987: 30), es cierto que al finalizar el siglo XIX el sistema nacional de educación se había constituido “bajo égida estatal”, pero al mismo tiempo “experimentaba una paulatina expansión”. Si en 1860 había 18.000 estudiantes en las escuelas básicas y 2.200 en las escuelas medias del sistema público, hacia 1900 ya se registraban en ellas 157.000 y 12.600 estudiantes. En 1920, llegaron a ser 346.000 y 49.000 estudiantes, respectivamente (Meller, 1996: 26). Ese crecimiento fue permitiendo la incorporación de los sectores medios y más tarde populares a la educación; pero seguía siendo un sistema segregado, concebido y estructurado de acuerdo con los intereses de la oligarquía dominante. La reforma pedagógica impulsada por Letelier, a fines de ese siglo, fue un primer intento de modernizar la educación chilena. En 1900 las escuelas privadas contaban con 56.500 estudiantes de nivel primario y cerca de tres mil estudiantes secundarios. Las universidades tenían 1.108 alumnos (Labarca 1939: 216-217). En 1901 había 1700 escuelas públicas y 459 escuelas privadas (Campos Harriet, 1960: 31). Si bien la cobertura aún era insuficiente, la expansión educacional modificó la concepción de los derechos de educación y libertad de enseñanza y la forma en que se relacionaban. A medida que los derechos fundamentales se expandían, nuevas tensiones iban surgiendo entre ellos.

La Universidad Católica surgió, precisamente, en el contexto de un fuerte debate sobre el rol del Estado y los particulares en educación, y –aunque pueda sostenerse que “el predominio de la universidad estatal, por su poder político y sus recursos humanos y financieros, fue incontrarrestable por muchas décadas” (Serrano, 1994: 254)– la competencia por alumnos, recursos e influencia ya se había instalado en el horizonte. ¿Es la UC un símbolo de la derrota eclesiástica en la lucha por el control de la educación? (Jaksic, 2013:102); ¿O más bien el símbolo de la resistencia y adaptabilidad de la Iglesia? No se conoce ninguna evidencia de que la fundación de la UC haya sido vista por la Iglesia y los sectores que la apoyaban como un retroceso o una claudicación. Tampoco los partidarios del “Estado docente” la sintieron como una victoria (habría sido, en todo caso, un paradigma de victoria pírrica, en que se gana una batalla para perder la guerra). En rigor, la UC emergió como la alternativa católica a la universidad pública (en la cual campeaba el “positivismo”) y, por ende, fue el primer desafío explícito al control estatal en la educación superior. Como señala Levy (1995: 92), fuera de Colombia, Chile es un caso especial en América Latina hasta el primer tercio del siglo XX<sup>124</sup>. La historia que se ha examinado sirve para explicar esta particularidad del caso chileno. La creación de la Universidad Católica serviría luego de impulso a la creación

---

<sup>124</sup> Hasta la década de los treinta sólo se sumó la Universidad Católica del Perú (1917). Para Levy (1995), la “ola católica” es la primera de una serie de tres movimientos que explican el desarrollo del sector privado de educación superior en América Latina. En Chile, como se verá, no es factible distinguir esa etapa de la segunda, la de las universidades de “élite”. La evolución universitaria en Colombia tampoco responde a esa explicación, ya que allí las primeras universidades privadas son reacciones laicas al carácter oficial de la religión católica, lo que había hecho perdurar las universidades “mixtas” de la época colonial.

de nuevas universidades privadas en el país, las que pronto serían reconocidas como “cooperadoras de la función educacional del Estado” y recibirían, al igual que escuelas y liceos privados, subvención estatal.

En suma, tanto el carácter “social” del derecho a la educación como los principios de iniciativa y participación privada, autonomía y libre elección en materia de enseñanza, tienen una larga historia en Chile y todos son parte de nuestra tradición republicana.