

APORTE DE LAS UNIVERSIDADES AL DESARROLLO SUSTENTABLE DE COMUNIDADES Y TERRITORIOS, DESDE LOS ESTÁNDARES INTERNACIONALES SOBRE LIBERTAD ACADÉMICA Y DEMOCRACIA*

ANTONIA URREJOLA NOGUERA**

EN PRIMER LUGAR, quiero agradecer a la Universidad de Concepción y específicamente a su Vicerrectoría de Relaciones Institucionales y Vinculación con el Medio por invitarme a celebrar sus 10 años de creación. Una vicerrectoría que, mirada en el actual contexto, recobra más importancia que nunca.

La democracia en América Latina y el mundo enfrenta un desafío fundamental que trasciende las amenazas autoritarias tradicionales. Como lo indica el politólogo Adam Przeworski (2022), la incapacidad de las democracias para garantizar derechos económicos, sociales y culturales amplios mina directamente su legitimidad. Este fenómeno resulta particularmente agudo en América Latina, región que continúa siendo la más desigual del

* Conferencia en el Acto Académico de celebración de los 10 años de la Vicerrectoría de Relaciones Institucionales y Vinculación con el Medio de la Universidad de Concepción, 19 de marzo de 2025.

** Abogada de la Universidad de Chile con postítulo en Derechos Humanos y Justicia Transicional. Su experiencia profesional se ha centrado principalmente en el campo del derecho internacional y los derechos humanos, trabajando en organizaciones internacionales y entidades gubernamentales. Ha sido consultora de organismos internacionales como el PNUD, la OIT y el BID. Fue asesora principal del Secretario General de la OEA entre 2006 y 2011. Entre el 2018 y el 2021 fue integrante de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ejerciendo el cargo de Presidenta. Fue Ministra de Relaciones Exteriores de Chile del Gobierno del Presidente Gabriel Boric durante el primer año de gobierno. En 2023 fue designada por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos como experta internacional sobre los obstáculos a la implementación del Acuerdo de Paz de 2016 en Colombia. Es también consultora de la Oficina del Alto Comisionado de Derechos Humanos, Senior Fellow del Diálogo Interamericano y Codirectora de Incidencia, Cumplimiento y Cooperación Técnica en Derechos Humanos de IHR LEGAL. Desde marzo de este año preside la Comisión para el fortalecimiento del Instituto de Derechos Humanos en Chile, creada con la finalidad de asesorar técnicamente al Presidente de la República y al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos respecto de las posibles modificaciones legales que pueden realizarse a dicho organismo, con el objeto de fortalecerlo, sobre la base de los Principios de París.

planeta, donde la exclusión social y económica refuerza un círculo vicioso que debilita las bases democráticas. Cuando los regímenes democráticos no cumplen con las expectativas ciudadanas sobre bienestar y justicia social, se produce un distanciamiento progresivo entre la ciudadanía y las instituciones.

La calidad democrática se encuentra intrínsecamente relacionada con la capacidad de inclusión social. Una sociedad que garantiza el ejercicio de los derechos que protegen a las personas más vulnerables y excluidas será, inherentemente, una sociedad más dispuesta a la diversidad y al pluralismo. Sin embargo, el abandono de sectores históricamente marginados en nuestra región se ha convertido en fuente permanente de conflicto social y constituye uno de los factores causales de las recurrentes crisis democráticas y de derechos humanos que experimentamos.

El deterioro del Estado de derecho, documentado por el Índice de Estado de Derecho del World Justice Project¹, representa otra dimensión de esta crisis. Este índice muestra que el factor de Derechos Fundamentales ha sufrido el mayor retroceso, con casi dos de cada tres países experimentando disminuciones en este indicador. Paralelamente, se registra un significativo descenso en el Factor 1: Restricciones a los poderes gubernamentales (59%), lo que evidencia un preocupante debilitamiento de los contrapesos institucionales que sostienen el sistema democrático.

Frente a la erosión de la legitimidad democrática, el diálogo social emerge como un mecanismo esencial para la resolución pacífica de conflictos. Como señaló Alain Touraine (1988) ya en los años noventa, las demandas de los sectores más desposeídos en América Latina no se limitan a mejores condiciones materiales de existencia, sino que incluyen la participación efectiva en el sistema institucional que toma las decisiones. La emergencia de nuevos actores que demandan participar activamente en los sistemas políticos convive con niveles muy diversos de capacidades estatales. Estos tres elementos: inequidad y exclusión social, emergencia de nuevos actores y niveles de capacidades estatales, son variables que contribuyen a la multiplicación de conflictos sociales.

En un contexto de creciente desafección hacia la democracia (solo el 48% de los latinoamericanos apoya este sistema según Latinobarómetro, 2023), los actores sociales son clave para revitalizar el compromiso ciudadano.

¹ <https://worldjusticeproject.org/rule-of-law-index/>

Y es acá donde quisiera relevar un primer rol fundamental de las universidades: ellas tienen una enorme capacidad transformadora en contextos sociales y políticos complejos. Su capacidad para movilizar a las comunidades y generar conciencia sobre problemas como la desigualdad, el cambio climático, la corrupción, resulta esencial para contrarrestar tendencias autoritarias y fortalecer el Estado de derecho. Esta dimensión de su función social en los territorios adquiere especial relevancia en nuestra región, marcada por una desigualdad territorial y estructural abismante.

Por otra parte, conviene resaltar que América Latina ha sido el escenario de formas de erosión democrática donde el Ejecutivo no es siempre el impulsor ni protagonista de dicha erosión. Por el contrario, vemos escenarios en que los ataques a la democracia provienen desde las propias instituciones de contrapeso que están llamadas a protegerla. Guatemala es un ejemplo de aquello. Más de 100 personas, entre jueces, fiscales, activistas y periodistas, han sido criminalizados y perseguidos por el Ministerio Público y los tribunales de justicia. Esta situación refleja un patrón sistemático de criminalización que busca asegurar la impunidad en el país, afectando gravemente la independencia judicial y el Estado de derecho.

Y acá de nuevo vuelvo a la importancia de las universidades como instituciones de contrapeso. Educan a la ciudadanía, capacitan a los futuros líderes y lideresas de la sociedad, y seleccionan, preservan y crean el conocimiento que la sociedad utiliza para decidir su política pública. Estas funciones otorgan a las universidades un poder considerable, lo que las convierte en un objetivo clave de los gobiernos populistas autoritarios en todo el mundo. De allí que la libertad académica resulte un principio democrático esencial. Y de ahí que ella sea siempre atacada, cercenada, perseguida, en contextos de autoritarismo y cierre de los espacios cívicos.

La relatora especial de Naciones Unidas sobre derecho a la educación ha identificado cuatro pilares vinculados entre sí, que a su juicio definen el contenido de la libertad académica.

... La libertad académica incluye cuatro pilares interdependientes: a) el derecho a enseñar; b) el derecho a entablar discusiones y debates con personas y grupos dentro (incluso en las aulas) y fuera de la comunidad académica; c) el derecho a realizar investigaciones; y d) el derecho a difundir las opiniones y los resultados de las investigaciones tanto intramuros como extramuros... (Shaheed, 2024, A/HRC/56/58, párr.23)

Por su parte, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la libertad académica

implica el derecho de toda persona a buscar, generar y transmitir conocimientos, a formar parte de las comunidades académicas y a realizar labores autónomas para llevar a cabo actividades educativas de docencia, aprendizaje, enseñanza, investigación, descubrimiento, transformación, debate, búsqueda, difusión de información e ideas y de acceso a educación de calidad de forma libre y sin temor a represalias. Adicionalmente, la libertad académica tiene una dimensión colectiva, consistente en el derecho de la sociedad y sus integrantes a recibir informaciones, conocimientos y opiniones producidas en el marco de la actividad académica y de obtener acceso a los beneficios y productos de la investigación, innovación y progreso científico (CIDH: Principios sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria, Principio I).

Es importante destacar que la libertad académica no es simplemente un privilegio institucional, sino un derecho crucial para el avance del conocimiento y el desarrollo social. La libertad académica permite emprender la búsqueda desinteresada de la verdad y del conocimiento, sin interferencias indebidas o irrazonables que puedan comprometer la integridad del proceso educativo y de investigación.

La autonomía universitaria funciona como un requisito imprescindible para la libertad académica y como garantía para que las instituciones de educación superior cumplan su misión y objetivos de producción y difusión del conocimiento. Como pilar democrático y expresión del autogobierno de las instituciones académicas, la autonomía garantiza el ejercicio de la enseñanza, la investigación y los servicios de extensión, al igual que la toma de decisiones financieras, organizacionales, didácticas, científicas y de personal.

La libertad para investigar, enseñar, aprender y divulgar el conocimiento es esencial, pero la libertad académica también implica la rendición de cuentas, la asunción de responsabilidades y el desarrollo independiente de la ciencia y del saber mediante la deliberación colegiada y el autogobierno. La autonomía representa, por lo tanto, un equilibrio entre la independencia necesaria para el trabajo académico y la responsabilidad hacia la sociedad que las universidades deben servir.

La libertad académica y autonomía universitaria representan entonces dos conceptos inescindibles, que se relacionan y se retroalimentan en el marco institucional de la educación superior.

Las relaciones entre universidad y Estado (más bien de las casas de estudio de educación superior con los gobiernos), históricamente se han planteado desde un marco de tensión, desconfianza y poca colaboración recíproca, lo que aumenta naturalmente cuanto menos democrático sea el go-

bierno de turno —que exige alineamiento y deviene intolerante a cualquier cuestionamiento. El espacio universitario es —por definición— un natural ámbito en el que se ejerce reflexión crítica en torno a las políticas públicas, y omitir este aspecto directamente vaciaría de todo sentido a la educación universitaria, alejando a la universidad de la realidad social, y generando la formación de profesionales individualistas y con falta de compromiso para con el entorno.

Los Principios Interamericanos de la CIDH enfatizan la función habilitante y social de la libertad académica “... para consolidar la democracia, el pluralismo de ideas, el progreso científico, el desarrollo humano y de la sociedad, y para la garantía plena del derecho a la educación, y entendiendo que los obstáculos frente a esta aplazan el avance del conocimiento, socavan el debate público y reducen los espacios democráticos ...” (CIDH, 2021), y se sostiene que

... la ciencia y el conocimiento es un bien público, social y pilar fundamental de la democracia, el Estado de Derecho, el desarrollo sostenible, el pluralismo de ideas, el progreso científico, académico y el mejoramiento de la persona humana y de la sociedad, siendo un requisito indispensable para una sociedad libre, abierta, pluralista, justa e igualitaria... (CIDH: Principios sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria, Preámbulo).

Los Principios Interamericanos sobre Libertad Académica y Autonomía Universitaria fueron adoptados por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) en diciembre de 2021. Estos principios marcaron un avance importante para la promoción, protección y garantía de estos derechos en las Américas, pues hasta su adopción, ningún sistema regional de derechos humanos había adoptado una declaración única y ampliamente aplicable sobre la libertad académica que reflejara el estado actual de la doctrina.

Los principios establecen un marco integral para entender y proteger la libertad académica y la autonomía universitaria. No solo buscan garantizar un entorno académico libre y seguro, sino también fortalecer el rol de las universidades como espacios esenciales para el desarrollo democrático y el respeto por los derechos humanos en la región. Ofrecen un marco de referencia crucial y su aplicación efectiva podría contribuir significativamente a contrarrestar tendencias preocupantes como la judicialización de académicos y estudiantes, la erosión de la autonomía universitaria y las restricciones presupuestarias con motivaciones políticas.

A pesar de este avance significativo, la implementación de estos principios, tanto por los Estados como por las universidades, hasta la fecha ha sido mínima. El reciente estudio “Libertad Académica y Democracia desde el Universo Conceptual de los Derechos Humanos”, elaborado por Fabián Salvioli y Natalia Urbina (2024), y promovido por la Coalición por la Libertad Académica en las Américas (CLAA), da cuenta de un retraso preocupante en la implementación de los principios.

En efecto, estudios recientes revelan un preocupante retroceso global en materia de libertad académica que afecta significativamente a la población mundial. Los datos muestran que este declive no se limita a regímenes autoritarios, sino que también impacta a democracias liberales establecidas, evidenciando un fenómeno de alcance verdaderamente global. Actualmente, más del 50% de la población mundial (aproximadamente 4 billones de personas) experimenta limitaciones crecientes en la libertad académica, mientras que las universidades y académicos de 22 países disfrutaban sustancialmente de menos libertad que hace una década. En contraste, solo cinco pequeños países, representando apenas el 0,7% de la población mundial, han registrado mejoras en este ámbito.

En los países con regímenes en proceso de autocratización, la evidencia indica que la censura mediática y la represión de organizaciones de la sociedad civil constituyen las prácticas más frecuentes e intensas, seguidas estrechamente por restricciones a la expresión académica y cultural. Este patrón de deterioro institucional se ha observado en más de 25 países durante la última década, señalando una tendencia sistemática. Para cuantificar estos cambios, el Índice de Libertad Académica (ILA) desarrollado en 2019 evalúa cinco dimensiones fundamentales: libertad para investigar y enseñar, intercambio académico y difusión, autonomía institucional, integridad del campus, y libertad de expresión académica y cultural, proporcionando datos históricos desde 1900 que permiten analizar esta evolución con precisión.

La comprensión de los mecanismos específicos que utilizan los regímenes autocráticos para limitar estas libertades resulta esencial para desarrollar estrategias efectivas de resistencia y preservación de la integridad académica en diferentes contextos políticos.

Hay una amenaza que quisiera relevar en el día de hoy: la amenaza creciente que representa la desinformación para la libertad académica y la democracia. Este fenómeno se ha intensificado con el auge de las redes sociales y la polarización política, creando un entorno hostil para el debate académico y la difusión del conocimiento científico.

La implementación efectiva del Principio XII de los Principios Interamericanos, que aborda el uso de internet y otras tecnologías, es crucial en este contexto. Este principio insta a los Estados a garantizar el acceso a internet como herramienta fundamental para el ejercicio de la libertad académica, pero también implica la responsabilidad de combatir la desinformación que amenaza este derecho.

Las universidades deben posicionarse como fuentes confiables de conocimiento, promoviendo el pensamiento crítico y el debate informado. Esto requiere no solo la protección legal de la libertad académica, sino también el compromiso activo de la comunidad universitaria en la defensa de la verdad y la integridad científica frente a la marea de desinformación que amenaza los fundamentos mismos del discurso democrático en América Latina y el mundo entero.

El filósofo Daniel Innerarity ha explorado cómo la IA impacta los sistemas democráticos y plantea preguntas sobre el papel de la libertad académica en este nuevo entorno tecnológico. Los algoritmos tienden a ser “conservadores”, porque amplifican las opiniones mayoritarias o más citadas, y Daniel Innerarity plantea que esto precisamente puede limitar el pluralismo académico, ya que las voces minoritarias o las investigaciones críticas pueden quedar marginadas si los algoritmos priorizan ciertos contenidos sobre otros. Asimismo, la IA puede reducir la visibilidad de enfoques alternativos o innovadores al priorizar investigaciones que ya tienen un fuerte respaldo o popularidad. Esto puede afectar negativamente la libertad académica al restringir las oportunidades para que ideas menos convencionales sean escuchadas y debatidas.

Como indica Innerarity, aunque internet ha democratizado el acceso a la información, también ha facilitado la propagación de desinformación, lo que puede socavar los fundamentos de una democracia saludable y, desde esta perspectiva, la libertad académica es crucial para contrarrestar estos efectos mediante investigaciones independientes que promuevan una ciudadanía informada. En un entorno donde las *fake news* proliferan, las universidades deben reforzar su misión educativa promoviendo el pensamiento crítico entre sus estudiantes para que puedan discernir entre información veraz y falsa.

Antes de terminar quisiera hacer un breve repaso sobre el contexto regional de la libertad académica en América Latina, la que ha enfrentado numerosos desafíos a lo largo de las últimas décadas, con patrones de represión que han evolucionado desde las dictaduras militares del siglo XX hasta las crisis políticas contemporáneas.

Durante las décadas de 1970 y 1980, los países del Cono Sur experimentaron regímenes dictatoriales que implementaron políticas sistemáticas contra la autonomía universitaria. Estas dictaduras intervinieron políticamente las universidades mediante la designación directa de rectores, ejercieron represión contra estudiantes y profesores, recortaron significativamente los recursos destinados a la educación superior y anularon la capacidad de las instituciones para autogobernarse. Estos ataques formaron parte de estrategias más amplias para controlar los espacios de pensamiento crítico y limitar la oposición política.

En el caso específico de Chile, la dictadura de Pinochet implementó medidas particularmente severas contra las instituciones de educación superior. Un ejemplo emblemático fue el denominado “Paro de Federici”, que ilustra claramente el impacto negativo que tuvo el régimen sobre la libertad académica y la autonomía universitaria en el país. Este episodio representa uno de los momentos más críticos de intervención en la Universidad de Chile.

En tiempos más recientes, Venezuela ha experimentado una crisis prolongada que ha afectado severamente a su sistema universitario. Las instituciones de educación superior venezolanas han sufrido presupuestos cada vez más insuficientes, lo que ha limitado significativamente su capacidad para mantener programas académicos de calidad y desarrollar investigación. Paralelamente, se ha documentado un patrón de persecución política dirigida tanto a académicos como a estudiantes, especialmente aquellos críticos con las políticas gubernamentales. El éxodo de académicos y la precarización de las instituciones universitarias son manifestaciones visibles de esta crisis.

El caso nicaragüense presenta una trayectoria preocupante de intensificación de los ataques a la libertad académica. El episodio más emblemático y reciente de esta tendencia fue el cierre forzado de la Universidad Centroamericana (UCA) en agosto de 2023. Esta institución, referente en la educación superior nicaragüense, fue clausurada por el gobierno de Daniel Ortega, que además confiscó sus bienes bajo acusaciones de “terrorismo” y “desestabilización”. Este cierre no representa un hecho aislado, sino el punto culminante de un acoso constante que la universidad venía sufriendo desde 2018, cuando apoyó a estudiantes que participaron en protestas contra el gobierno.

Las consecuencias de esta clausura han sido devastadoras: más de 6.000 estudiantes quedaron sin acceso a educación superior y se destruyó un espacio fundamental para el pensamiento crítico en Nicaragua.

En Guatemala, por su parte, la Universidad de San Carlos (USAC), la principal universidad pública del país, ha sido un foco importante de movilización estudiantil contra la corrupción y las irregularidades en procesos electorales internos. En 2023, el Ministerio Público emitió órdenes de arresto contra 27 estudiantes y académicos por participar en protestas pacíficas relacionadas con irregularidades en las elecciones internas de USAC. Los cargos incluyen delitos como “usurpación agravada” e “ilícita asociación”, lo que refleja un uso instrumentalizado del sistema judicial para reprimir la disidencia.

Más recientemente, en Argentina, el gobierno de Javier Milei ha propuesto recortes significativos al financiamiento universitario, lo que ha generado protestas masivas y debates sobre la autonomía de las instituciones de educación superior. Y en el último año hemos visto un contexto global, especialmente en Estados Unidos y Europa, con una creciente persecución de profesores y estudiantes que apoyan la causa palestina.

Los recientes acontecimientos en Estados Unidos evidencian una crisis sin precedentes en la libertad académica, particularmente visible en las tensiones entre autoridades gubernamentales y universidades como Georgetown y Columbia. Un caso alarmante ocurrió el 3 de marzo, cuando el fiscal federal interino para Washington D.C. amenazó directamente a la Facultad de Derecho de Georgetown con excluir a sus estudiantes de oportunidades profesionales si no eliminaban sus programas de diversidad, equidad e inclusión. La gravedad de este incidente radica no solo en la amenaza específica, sino en el principio que viola: la separación tradicional entre las decisiones académicas internas y la influencia gubernamental directa. Al intentar dictar cambios curriculares específicos bajo amenaza de consecuencias profesionales para los estudiantes, se cruza una línea que históricamente ha sido respetada incluso en momentos de tensión política. El decano respondió inmediatamente señalando que la acción del fiscal constituía una clara violación constitucional al derecho protegido por la Primera Enmienda que garantiza a las universidades la libertad para determinar sus propios planes de estudio.

Por otra parte, el 7 de marzo, la administración Trump anunció la cancelación “inmediata” de aproximadamente 400 millones de dólares en fondos federales y contratos con la Universidad de Columbia. La justificación oficial fue la supuesta pasividad de la institución “ante el persistente acoso a los estudiantes judíos” durante las protestas propalestinas y contra la guerra en Gaza. Esta decisión fue presentada como “una primera serie de acciones a las que deben seguir otras”, sugiriendo una estrategia de presión finan-

ciera progresiva. En una escalada significativa, el 8 de marzo, agentes del Servicio de Control de Inmigración y Aduanas de Estados Unidos (ICE) arrestaron a Mahmoud Khalil, un destacado activista palestino que había liderado protestas en la Universidad de Columbia. A pesar de que Khalil posee una tarjeta de residencia permanente, los agentes afirmaron estar actuando bajo órdenes del Departamento de Estado para revocar su estatus migratorio. Este arresto representa el primer esfuerzo de deportación conocido públicamente bajo la promesa de Trump de deportar a estudiantes extranjeros que participaron en las protestas relacionadas con Gaza, estableciendo un alarmante precedente para activistas con estatus migratorio.

Las tensiones actuales no son incidentes aislados, sino manifestaciones de un fenómeno más amplio que amenaza con redefinir la relación entre el gobierno y las instituciones académicas. La libertad de cátedra, la independencia en la investigación y la autonomía en el diseño curricular —pilares tradicionales del sistema universitario— están siendo cuestionadas de manera sistemática por funcionarios gubernamentales que buscan ejercer mayor control sobre el contenido y enfoque de la educación superior.

La situación actual demanda no solo la aplicación de los Principios Interamericanos y los estándares internacionales en la materia, sino también su fortalecimiento y adaptación a nuevos desafíos, como la protección de la libertad académica en entornos digitales y la defensa de la pluralidad de ideas en un contexto de polarización política creciente.

Las universidades pueden y deben liderar el respeto a estos principios y estándares. Su liderazgo no solo resulta fundamental para proteger la libertad académica y garantizar que puedan cumplir plenamente con su función social, sino que se trata de salvaguardar derechos esenciales para el desarrollo democrático y el progreso social en América Latina.

REFERENCIAS

- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2021). *Principios interamericanos sobre libertad académica y autonomía universitaria*. <https://repositorio.dpe.gob.ec/handle/39000/3560>
- Corporación Latinobarómetro. (2023). *Informe Latinobarómetro 2023*. https://www.latinobarometro.org/lat/docs/Informe_Latinobarometro_2023.pdf
- Przeworski, A. (2022). *Las crisis de la democracia*. Siglo XXI Editores.
- Innerarity, D. (2025). *Una teoría crítica de la inteligencia artificial*. Galaxia Gutenberg.
- Kinzelbach, K., Saliba, I., Spannagel, J. y Quinn, R. (2020). *Free Universities: Putting the Academic Freedom Index Into Action*. Global Public Policy In-

- stitute (GPPi). https://www.gppi.net/media/KinzelbachEtAl_2020_Free_Universities_Academic_Freedom_Index.pdf
- Salvioli, F. y Urbina, N. (2024). *Libertad académica y democracia desde el universo conceptual de los derechos humanos: Desarrollo e implementación de los Principios Interamericanos a la luz de los estándares internacionales* (Resumen ejecutivo). Coalición por la Libertad Académica en las Américas (CLAA). https://cafa-claa.org/wp-content/uploads/2024/11/Resumen-Ejecutivo_ESP.pdf
- Shaheed, F. (2024). *Informe de la relatora especial sobre el derecho a la educación, sobre el derecho a la libertad académica desde la perspectiva del derecho a la educación* (A/HRC/56/58). Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/en/documents/thematic-reports/ahrc5658-right-academic-freedom-report-special-rapporteur-right>.
- Touraine, A. (1988). *Actores sociales y sistema político en América Latina*. Programa Regional de Empleo para América Latina y el Caribe (PREALC), Oficina Internacional del Trabajo. https://enriquedussel.com/txt/Textos_200_Obras/Filosofia_politica/Actores_sociales-Alain_Touraine.pdf.