

LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA EN COLOMBIA Y ALGUNAS RAZONES QUE LIMITAN SU EJERCICIO

Jaime Alberto Leal Afanador*

Para iniciar esta breve reflexión sobre *La autonomía universitaria en Colombia*, déjenme traer a mi mente dos recuerdos de mi ya larga experiencia educativa. Primero, como estudiante, y segundo, como actor dentro del sector por cerca de tres décadas y media.

Mi primer recuerdo para compartir hoy, versa sobre los primeros años de mi infancia, en los que me enseñaron la composición de nuestro Estado colombiano, cosa que, inclusive hoy después de cinco décadas, debe ocurrir lo mismo con los niños y niñas de nuestro país. Tres poderes: ejecutivo, legislativo y judicial, una serie de ministerios y de organismos que los representan, y un sinnúmero de escenarios de orden nacional, regional y local, que los deberían de hacer efectivos, para responder por preservar los derechos fundamentales que garanticen el bienestar de toda la población colombiana.

En segundo lugar, quiero rememorar, como seguramente lo harán muchos de ustedes, el importante hito sembrado en la década de los años ochenta y en los primeros años de la década de los noventa con el Seminario de Universitología, desarrollado por el inmejorable maestro y sacerdote jesuita Alfonso Borrero Cabal, para destacar dos de sus importantes enseñanzas en torno al papel de la universidad y de sus rectores. Él decía: la universidad es una fuerza social; es la conciencia de la sociedad; conciencia que es la de los estudiantes, la de los profesores, y de los administradores del más alto nivel; y también nos decía: la voz del rector es la voz de la conciencia universitaria dirigida hacia los acontecimientos sociales; la universidad, mencionaba y reiteraba, es el espacio en el que se busca la verdad y en el que se construye la verdad.

Hasta aquí, sobre estas dos remembranzas seguramente nada nuevo para muchos de ustedes, lo mismo debe suceder en buena parte de las naciones

*Ed.D. Rector de la Universidad Nacional Abierta y a Distancia (UNAD).

que integran nuestro globo terráqueo. A cambio de lo que pasa en otros países, el Estado colombiano, desde su origen, poco planificado por cierto, no ha sido un supraorganismo efectivo; ha sido más bien un supraorganismo demasiado complejo y burocrático, lo que lo hace poco efectivo para dar respuesta a su ciudadanía, es decir, a su pueblo, a su gente. En su núcleo —de este Estado en donde debería estar la ley como articuladora del Gobierno, con la misma ley, la ley igual para todos, la ley que aplica y se respeta— se han anidado intereses insensatos que vigilan y defienden un poder minoritario, a sabiendas de la desesperanza sembrada en las grandes mayorías.

En este último, nuestra cultura estatal colombiana ha sido, desafortunadamente, muy hábil para ser garantista de los intereses particulares, y muy débil en respuestas a los desafíos y verdaderos problemas estructurales de la nación, de la mayoría de nuestros conciudadanos, que constituyen una república de casi 200 años de existencia.

14 Muchas coyunturas históricas se han tejido desde la primigenia Nueva Granada hasta la hoy denominada República de Colombia. En primer lugar, a varios de quienes han ostentado el poder de la nación les cobija un común denominador: se han dedicado a avasallar la ley, para servir intereses individuales; a menospreciar un pueblo y el talento de este; y, en parte, han desnaturalizado, para nuestra gente, efectos como la trasgresión y el acostumbamiento social a infringir la ley, según intereses de cada quien. «Hecha la ley hecha la trampa» es frase habitual entre nosotros.

En segundo lugar, un indicador clave para leer la ausencia histórica de Estado colombiano ha sido los resultados de la poca efectividad de sus instituciones, gestionadas más en el afán burocrático por cumplir cuotas políticas que desdibujan el propósito constitucional para el que fueron creadas.

Y, en tercer lugar, tenemos un anacrónico sistema representativo y centralista que hoy debería revisarse, si se trata de dejar sentadas las bases para una nación que propende a la paz perdurable de Colombia. Tal vez ello, y en expresión clara de la visión y sabiduría de la Asamblea Constituyente de 1991, se instaló en el corpus de nuestra Constitución a la que se determinó, en el artículo 67, como la *autonomía universitaria*; y, para tal efecto, señaló que

todas las universidades, públicas o privadas, podrían darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos de acuerdo con la ley. En desarrollo de lo anterior, los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992 precisaron el hecho de que en Colombia se reconoce a las universidades el derecho a darse sus propios estatutos y modificarlos; de designar sus autoridades académicas y administrativas; de crear y organizar, y desarrollar sus programas académicos; de definir y organizar sus labores formativas (académicas, docentes, científicas, culturales, investigativas); de otorgar títulos; de seleccionar a los profesores; de admitir a sus alumnos; de adoptar formas que permitan internamente establecer y arbitrar sus recursos para el cumplimiento de la misión social de cada universidad y de su función institucional.

En tal sentido, la autonomía, tema de esta reflexión, fue concebida por la Constituyente y desarrollada por la jurisprudencia para que las instituciones de educación superior, de carácter universitario, puedan estructurar proyectos de formación profesional encaminados a lograr una misión educativa y cultural propia, dentro del ámbito académico de la educación superior. Así, la institucionalización de *la autonomía*, como principio, se constituye en una garantía jurídica que busca proteger la libertad de configuración de los programas universitarios, e igualmente, genera la independencia de las universidades, cualquiera sea el tipo que esta tenga, para que no haya injerencias e instancias, privadas o públicas, que puedan interferir en sus procesos de formación y en sus responsabilidades sustantivas en la educación superior.

Por lo tanto, *la autonomía*, como principio constitucional es, *per se*, transversal, en materia de educación universitaria, puesto que ella «garantiza que las universidades sean verdaderos centros de pensamiento libre, exentos de presiones que puedan perturbar su cometido, o que les impidan cumplir adecuadamente con sus objetivos y funciones». ¹ Pero hoy, ello en particular, no pasa, y las intenciones de vulnerar la autonomía de varias universidades y, en particular, la de la UNAD, por parte del ejecutivo, son ciertas y verificables. Por ello toman tanta relevancia frente a nuestro caso particular, las sentencias, favorables a la UNAD: los fallos del Consejo de Estado del 26 de noviembre de 2015 y el 15 de septiembre de 2016. El fallo de la Procuraduría General de la Nación del 2 de junio de 2015. Y el Auto 174 de la Contraloría General de la

¹Sentencia C-926/05.

República del 8 de marzo de 2016, que poseen un común denominador la defensa de la autonomía universitaria. (Ver anexo).

16

Por ello, si reflexionamos un poco más sobre las enseñanzas del padre Alfonso Borrero, me atrevería a decir que la gran falla de las universidades y de los rectores colombianos es que no hemos sabido interpretar el principio de la autonomía y no hemos ejercido cabalmente el derecho de esa autonomía universitaria. La universidad colombiana, hoy, ha sucumbido a la intemperancia del poder ejecutivo de turno, o a los desafueros de sus funcionarios y, sobre todo, a no participar de fondo en la coconstrucción de las necesidades y necesarios mecanismos de control del Estado. En síntesis, el concepto de la autonomía universitaria implica la consagración de una regla general que consiste en la libertad de acción de los centros educativos superiores, de tal modo que las restricciones son excepcionales y deben estar previstas en la ley según lo establece con claridad el legislador, cuyo papel es bien importante ya que es en las normas en donde se encuentran los límites de la señalada autonomía. A efectos de las universidades, es importante que ellas no constituyan por sí mismas islas dentro del sistema jurídico y, por el contrario, como lo dicen la normativa y la jurisprudencia vigente, que ellas cumplan la función social que les corresponda. De tal manera, que la tarea común es la de promover el desarrollo armónico de las personas y de la sociedad. Aclaro: la UNAD —y creo que todo el sistema educativo en Colombia, particularmente el universitario— reconoce la importancia para que, dentro de esos lineamientos dados por la Constitución, el legislador, de alguna manera, le dé opción a la rama ejecutiva para ejercer la inspección y vigilancia a su cargo de acuerdo con lo establecido en la misma Constitución en el artículo 67, pero sin menoscabo de la autonomía universitaria.

La Colombia de hoy es la consecuencia del avance de sucesivos desgobiernos sobre sus instituciones, pero también del lado de los gobernados hay un problema sociocultural grave. La cuestión desde los orígenes de nuestra moderna democracia, está claro, es que no fuimos educados para ser solidarios, entre nosotros y para nosotros; tampoco fuimos educados para ser respetuosos de la vida del otro; las «violaciones a nuestra ley» nunca nos conmovió demasiado, y la educación, quien debería ser la protagónica en la formación integral del pensamiento y valores ciudadanos, ha sido otro espectador más

porque nunca construyó los suficientes frutos pedagógicos para coadyuvar a la verdadera y efectiva formación de sus estudiantes que, en consecuencia, son los ciudadanos de hoy desde sus edades más tempranas.

Sin embargo, y para terminar, creo que aún no es tarde, y podemos reconstituir, desde la educación, el liderazgo de nuestras universidades y con ellas el futuro cierto de una Colombia preparada para el bienestar integral y colectivo de los colombianos y colombianas de hoy, pero particularmente del futuro.

Nuevamente, gracias por aceptar nuestra invitación conjunta con ASCUN. Hasta pronto.

