

BASES CONSTITUCIONALES DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA

José Gregorio Hernández Galindo*

El principio de la autonomía universitaria surge del mismo concepto de *universidad* que proviene del latín *UNIVERSITAS*, y que implica necesariamente la consagración de un ámbito propicio a la libertad en la circulación de las ideas, en la formación de tendencias diversas —ninguna de las cuales puede ser coartada o prohibida—, en la búsqueda del conocimiento, de la cultura, de los elementos indispensables para investigar y examinar científicamente las materias objeto de las diversas áreas del saber, sin enfoques o criterios predeterminados, obligatorios o impuestos, para lo cual la universidad, por su misma definición, requiere darse su propia organización, sin que en ella pueda interferir el poder público.

La academia, la actividad científica, la investigación, la formación de profesionales en las distintas áreas no se concibe sino en un esquema de libertad.

Si la libertad es posibilidad de optar sin coacción ni injerencia, o imposición de otro, en la búsqueda del conocimiento, las comunidades educativas en su fase superior —que son las universidades— deben asegurar que esa búsqueda sea libre, y, para el efecto, su organización ha de ser autónoma, no dependiente de los criterios oficiales o de gobierno.

El clima de la universidad debe ser el de la libertad. Libertad de cátedra. Libertad de conciencia. Libertad de pensamiento. Libertad en la escogencia de los métodos. Libertad de investigación. Libertad en su propia organización interna.

Tal fue siempre el concepto imperante —el de la libertad— desde los antecedentes más remotos, comenzando por la Academia de Platón, por allá en el año 384 antes de Cristo, cuando fue fundada con el ánimo de buscar conocimiento en materia filosófica, matemática y científica.

*Jurista colombiano, exmagistrado, y actual rector de la Universidad del Sinú Elías Bechara Zainúm, sede Bogotá. Ponencia leída por Diana Cantor L., decana Facultad de Derecho Universidad del Sinú.

En Europa medieval, en Bolonia y París, nacieron las primeras universidades, en cuyos estatutos fueron previstos sistemas de administración y gobierno con amplia participación de los estudiantes y de la comunidad educativa. Desde luego, siempre dentro del propósito de evitar intervención externa.

En Salerno, Oxford y Cambridge, en Salamanca, en Harvard, se siguió la misma línea, sobre la base de la universidad entendida como comunidad autónoma integrada por profesores, académicos, investigadores y estudiantes.

Veamos cómo se concibe el principio en el caso de Colombia:

En el preámbulo de la Constitución de 1991 —que, según lo ha indicado la Corte Constitucional, tiene carácter vinculante— se menciona el conocimiento como uno de los valores en que se inspira y que tiende a realizar el constituyente.

El artículo 1 de la Constitución consagra el Estado social de derecho y señala que el sistema, entre otros postulados, se funda en el respeto a la dignidad humana.

El artículo 2 de la Carta enuncia como fin esencial del Estado, entre otros, el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, así como el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan. La misma norma establece que las autoridades de la república están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y los particulares.

La Constitución habla de la educación como un derecho —que la Corte Constitucional consideró fundamental desde la Sentencia T-02 de 1992— y como un servicio público. Señala al respecto el artículo 67 de la Carta:

La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social; con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos; garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.

La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley.

El artículo 69 de la Constitución contempla la autonomía universitaria. Este reza: «Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley».

La Corte Constitucional, Sala Tercera de Revisión, en la Sentencia T-492 del 12 de agosto de 1992 (M. P.: doctor José Gregorio Hernández Galindo), expuso el concepto básico de la autonomía universitaria:

Por lo que respecta a la educación superior, el artículo 69 de la Constitución garantiza la autonomía universitaria, la cual encuentra fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo o financiero del ente educativo.

En ejercicio de su autonomía las universidades gozan de libertad para determinar cuáles habrán de ser sus estatutos; definir su régimen interno; estatuir los mecanismos referentes a la elección, designación y periodos de sus directivos y administradores; señalar las reglas sobre selección y nominación de profesores; establecer los programas de su propio desarrollo; aprobar y manejar su presupuesto; fijar, sobre la base de las exigencias mínimas previstas en la ley, los planes de estudio que regirán su actividad académica, pudiendo incluir asignaturas básicas y materias afines con cada plan para que las mismas sean elegidas por el alumno, a efectos de moldear el perfil pretendido por cada institución universitaria para sus egresados.

En síntesis, el concepto de 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 artículo citado.

22

El papel del legislador en la materia es bien importante, ya que es en las normas legales en donde se encuentran los límites de la señalada autonomía, a efecto de que las universidades no se constituyan en islas dentro del sistema jurídico y, por el contrario, cumplan la función social que corresponde a la educación (artículo 67 C. N.) y a la tarea común de promover el desarrollo armónico de la persona.

Son de competencia del legislador las funciones de establecer las condiciones necesarias para la creación y gestión de las universidades (artículo 68 C. N.) y de dictar las disposiciones generales con arreglo a las cuales los centros universitarios puedan darse sus directivas y regirse por sus estatutos (artículo 69 C. N.).

Dentro de esos lineamientos generales trazados por el legislador corresponderá a la Rama Ejecutiva ejercer la inspección y vigilancia a su cargo para alcanzar los fines indicados en el artículo 67 de la Constitución Política, pero sin menoscabo de la autonomía universitaria.

Igualmente, para la Corte, las universidades deben establecer su propio régimen interno con libertad, pero a la vez están obligadas a fijar con claridad las reglas de juego internas:

Ahora bien, por cuanto interesa a los fines de este proceso, dentro de la autonomía universitaria debe existir para toda institución de educación superior la posibilidad de estipular, con carácter obligatorio para quienes hacen parte de la comunidad universitaria (directivos, docentes y estudiantes) un régimen interno, que normalmente adopta el nombre de reglamento, en el cual deben estar previstas las disposiciones que dentro del respectivo establecimiento serán aplicables a las distintas situaciones que surjan por causa o con ocasión de su actividad, tanto en el campo administrativo como en el disciplinario.

Razones de justicia y de seguridad jurídica hacen menester que en el correspondiente reglamento se hallen contempladas con entera nitidez las reglas de conducta que deben observar administradores, alumnos y profesores en el desenvolvimiento cotidiano de la vida universitaria; las faltas contra el régimen disciplinario; las sanciones aplicables y, desde luego, los procedimientos que habrán de seguirse para la imposición de las mismas en los casos de infracciones a sus preceptos.

Ese reglamento, una vez puesto en vigencia por la autoridad correspondiente, tiene que ser publicado para su conocimiento por parte de quienes se obligan a acatarlo y, obviamente, las actuaciones que se cumplan a partir de su vigencia no pueden ser ajenas a sus dictados, siempre que estos se ajusten a la Constitución y a la Ley.

En la Asamblea Nacional Constituyente de 1991, al estudiar en la ponencia correspondiente el concepto de autonomía universitaria, se dijo:

Las universidades, a través de la formación, la investigación y la extensión, aseguran el vínculo entre la creación y difusión sistemáticas de cultura en el país y la creación y difusión sistemáticas de cultura en el mundo. Deben ser académica y administrativamente autónomas para garantizar su función crítica y su necesaria vocación universalista. (Asamblea Nacional Constituyente: Informe-Ponencia citado. Gaceta Constitucional, nro. 45. Abril 13 de 1991. p. 16).

Luego, como puede verse, se concibió la autonomía con un criterio prevalente de garantía para la realización de los fines propios de la academia, y es importante subrayar que la autonomía comprende tanto lo académico como lo administrativo, lo presupuestal y lo técnico.

También sostuvieron los ponentes:

La importancia de que tanto en el campo administrativo como en el académico los centros universitarios puedan adoptar sus propios criterios, ya para la elección de directivas, como para la definición de metas, no sólo es garantía para la libertad de cátedra, sino la manera de evitar que criterios extra universitarios alteren su buena marcha". (Asamblea Nacional Constituyente: Informe-Ponencia «Carta de derechos, deberes, garantías y libertades». Constituyente Diego Uribe Vargas. Gaceta Constitucional nro. 82. Mayo 25 de 1991. p. 14).

Sobre la injerencia del Estado en las universidades, en los aspectos internos de su organización y funcionamiento, señaló la ponencia correspondiente en la Asamblea Nacional Constituyente de 1991:

[...] El criterio fundamental que debe guiar las relaciones del Estado con la creación cultural, sistemática y popular, no es el de someter estas actividades a una indebida injerencia de las diversas ramas del poder público, es el de crear condiciones para su libre desarrollo. La presencia del Estado en la educación busca establecer garantías mínimas y pautas de referencia en materia de orientación y calidad. (Cfr. Asamblea Nacional Constituyente. Informe-Ponencia. De la educación y la cultura. Delegatarios Iván Marulanda, Guillermo Perry, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero. Gaceta Constitucional nro. 45. Sábado, 13 de abril de 1991. p. 14.)

De todo lo anterior se concluye que:

- La autonomía universitaria es condición indispensable para que las instituciones de educación superior cumplan su papel;
- El Estado debe garantizar esa autonomía, en vez de conspirar contra ella;
- La autonomía universitaria no es un privilegio, una gracia o una concesión del Estado. Por el contrario, surge del concepto mismo de *universidad*, y corresponde a un derecho exigible por las universidades *erga omnes*, que debe ser respetado por las autoridades;

- Las universidades, sin perjuicio de su responsabilidad en cuanto a la calidad de la formación que imparten, gozan de plena libertad en cuanto a la organización interna; la fijación de metas, planes y programas; la definición de sus lineamientos administrativos y académicos; la distribución de funciones de dirección, de manejo, de administración; el señalamiento de prioridades en cuanto a sus posibilidades de expansión; adopción de decisiones; gestión de sus propios intereses para los fines educativos; establecimiento de su régimen interno; régimen presupuestal y de control establecido por ellas mismas; previsión de sus propios estatutos y reglamentos; establecimiento de características específicas y perfil de quienes han de ser sus egresados; escogencia de líneas de investigación; configuración de programas de pregrado y de postgrados; designación de docentes e investigadores; exigencia de niveles de preparación de sus docentes e investigadores; servicios complementarios de la actividad académica y garantías de bienestar para la comunidad universitaria, entre otras materias;
- En cuanto al Estado, la garantía de la autonomía universitaria le impide la injerencia en los asuntos propios del manejo, gestión y conducción de cada universidad, sin perjuicio de la vigilancia y la inspección —que no se confunde con el intervencionismo— que, desde luego, debe ejercer para garantizar la calidad de la formación académica y el respeto que los estudiantes merecen en cuanto al ejercicio de sus derechos.

La verdad es que una cosa no se confunde con la otra: para garantizar la calidad no es indispensable arrasar con la libertad ni afectar la autonomía.

