

Los desafíos actuales de la autonomía universitaria

Adriana Cecilia Pérez Talamantes

La idea de la autonomía es inevitablemente histórica, ha cambiado con el paso del tiempo y el desarrollo como sociedad; ese cambio ha sido vinculado con momentos y sociedades específicas. Por ello, nunca ha sido igual, ni jurídica ni políticamente. En el caso mexicano, y muy particularmente durante la posrevolución, la concibieron como una forma de promover la estabilidad de los gobiernos, y alejarla lo más posible de los vaivenes de la política.

Con la estabilidad posrevolucionaria, la búsqueda de la autonomía fue encabezada por la UNAM y, de este modo, se constituyó en un modelo de comportamiento a seguir para un considerable número de universidades estatales.

Sin embargo, el desarrollo de la autonomía universitaria no podrá ser comprendido en su totalidad si no se aborda en perspectiva local. Si bien es cierto que el origen y desarrollo de la autonomía universitaria tiene su raíz en la Universidad Nacional¹ y que ésta se ha convertido en el modelo a seguir en la mayoría de las universidades

1 La Universidad Autónoma de San Luis Potosí obtuvo su autonomía con anterioridad a la UNAM; sin embargo, no se considera que ésta haya sido modelo de las demás instituciones del interior de país. Esto entendiendo a la Universidad Nacional y después la UNAM, como la institución que ha servido de guía a la gran mayoría de las instituciones de las entidades federativas. Sobre el tema se puede consultar: Jiménez (1974).

del interior, es necesario tomar en cuenta las historias particulares de las distintas universidades en todo el país.

Si la autonomía es histórica, entonces se cuestiona si es un tema vigente o agotado. Declararlo agotado cierra toda posibilidad de debate o discusión. La tesis contraria requiere de mayor análisis y parece más fecunda, ya que supone nuevas preguntas, recuperar algunas críticas y nuevos enfoques de interpretación.

En los hechos, la autonomía ha sido vista como una realidad viva y sin problemas, como una realidad no cuestionada; en contraste, otros han mostrado y han denunciado en voz alta que la autonomía universitaria es una ilusión, un sueño o una utopía. En esta perspectiva, los primeros conciben a los segundos simplemente como personas equivocadas, y los segundos conciben a los primeros como aliados de un sistema y una ideología subordinada.

La autonomía universitaria se considera como una lucha política de sociedades que se institucionalizan y que viven procesos de modernización. Responde a una tradición legal de muchos años. Se ha hecho visible por motivos políticos y sociales a través de movilizaciones para lograr tal estatus y, en otros momentos, para defender esa jerarquía.

La autonomía universitaria tiene tantas definiciones como percepciones; y por ello, no es comprendida por todos los actores de la misma forma. La autonomía es históricamente variable. En la óptica de los gobernantes, partidos políticos y representantes populares, e inclusive en la de los actores que se encuentran ajenos a la política hay posturas diferenciadas. Tales percepciones se mueven entre el respeto pleno y la complacencia, y otra más, sostenida por un bagaje crítico.

Aceptar la apertura del análisis da valor a la posibilidad de que hasta el momento no exista una reflexión amplia, pausada, plural y crítica sobre el alcance y los retos de la autonomía universitaria en esta “Cuarta Transformación”. Ya se han expuesto en los artículos de este libro, las preocupaciones actuales –como son los recientes cambios al Artículo 3° de la Constitución Federal, publicados en el *Diario Oficial de la Federación* el 15 de mayo del 2019; así como, la nueva Ley General de Educación, publicada el 30 de septiembre de 2019, ya que lo relacionado a la educación superior deberá ampliarse en este año–. De la misma forma, se ha dicho que el tema es complejo, y, por ello, se debe avanzar con miradas precisas que dis-

tingan lo deseable de lo posible; es decir, que no es lo mismo decir cuánta autonomía debe existir, a cuánta autonomía puede haber, dadas las circunstancias de la coyuntura política actual.

El debate que ahora se presenta abre un campo de discusión necesario para comprender mejor lo que ocurre. Aceptado este supuesto, se establecen interrogantes más densas. Una de ellas se cuestiona si puede haber autonomía plena en el contexto de un régimen autoritario o semiautoritario, o inclusive en un sistema político caracterizado por una democracia débil.

Tomando en cuenta que en el proyecto de la reciente modificación al Artículo 3º de la Constitución Federal del 2019, por una confusión de que se suprimía su fracción VII, que es el fundamento constitucional desde 1980 de la autonomía universitaria, se provocó una gran reacción en contra de ello, lo que hubiese sido una regresión, al desconocer las grandes luchas históricas que se libraron para alcanzar ese estatus en algunas de las Instituciones de Educación Superior.

Por otra parte, recientemente se ha pretendido trastocar los principios constitucionales de la autonomía universitaria, al intentar reformar leyes orgánicas de las Instituciones de Educación Superior, sin tomar en cuenta a las propias comunidades universitarias; como es el caso, entre otras, de la UNAM y de la Universidad Autónoma de Aguascalientes. Adrián Acosta Silva se refiere a estos hechos en su artículo “Autonomía y gobierno institucional”, y dice: “la autonomía es un principio dúctil, flexible, capaz de adaptarse a diferentes circunstancias internas y externas” y al mismo tiempo afirma que la autonomía es: “una frontera imaginaria difusa y débil, que suele verse amenazada por intereses internos, externos, o una combinación de ambos”. La historiografía de las universidades estatales autónomas, consta ya de varios casos en los que los gobernadores, diputados o partidos políticos en el poder influyen en la vida interna de las instituciones vulnerando su autonomía. Esta repetida historia de la autonomía es como lo dice Adrián Acosta, un “campo de batalla clásico”.

Nos encontramos hoy ante un gran desafío: la defensa de la autonomía universitaria. Los tiempos actuales parecen perfilar nuevas políticas públicas con mayor injerencia y control en el ejercicio de la autonomía. Hoy resulta transcendental demostrar que la autonomía de las universidades es un interés público indispensable.

Para ello, será necesario implementar nuevos y más eficientes organismos de control, internos y externos en el ejercicio responsable de los recursos públicos. Crear nuevos pactos y soluciones para llevar a cabo con responsabilidad las funciones que emprenden los sistemas estatales de anticorrupción. Como lo señala Romualdo López Zárate, en su artículo “Autonomía universitaria y administración del patrimonio”: “Se requieren de una cultura de transparencia, rendición de cuentas, derecho a la información e intolerancia a la impunidad por parte de los miembros de la comunidad para hacer efectivo el uso responsable de los recursos públicos para cumplir la función social que el Estado ha encomendado a las universidades autónomas”.

Hoy, la mayor preocupación se centra en la sustitución de la Ley para la Coordinación de la Educación Superior de 1978, por una nueva Ley General en Materia de Educación Superior, que de conformidad con el sexto transitorio de la modificación al Artículo 3º de la Constitución Federal de 2019, dispone que deberá expedirse a más tardar en el año 2020.

El debate legislativo y la discusión pública deben tener muy presente y respetar los principios y características constitucionales de la autonomía universitaria, que se consagran en el Artículo 3º, fracción VII, de la Constitución Federal:

Las universidades y las demás Instituciones de Educación Superior a las que la ley otorgue autonomía, tendrán la facultad y la responsabilidad de gobernarse a sí mismas; realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo, respetando la libertad de cátedra e investigación y de libre examen y discusión de las ideas; determinarán sus planes y programas; fijarán los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico; y administrarán su patrimonio. Las relaciones laborales tanto del personal académico como del administrativo se normarán por el apartado A del Artículo 123 de esta Constitución, en los términos y con las modalidades que establezca la Ley Federal del Trabajo conforme a las características propias de un trabajo especial, de manera que concuerden con la autonomía, la libertad de cátedra e investigación y los fines de las instituciones a que esta fracción se refiere.

De no respetarse en la nueva Ley General en Materia de Educación Superior el marco constitucional, se interpondrían múltiples controversias constitucionales, acciones de inconstitucionalidad y/o amparos para proteger en el Poder Judicial Federal el respeto de la legalidad y de la autonomía universitaria.

Es momento de proponer modificaciones jurídicas en torno a la autonomía universitaria y de una manera especial, a la debilidad que tienen las leyes orgánicas de las universidades públicas autónomas frente a los Congresos Federal o de las entidades federativas, cuando no se toma en cuenta la opinión de las propias Instituciones de Educación Superior existentes.

Esto con el afán de contener los impulsos intervencionistas de actores políticos ajenos a las universidades. Las intromisiones desde los Poderes Legislativos correspondientes para modificar las leyes orgánicas de la universidades autónomas, es un tema que se abordó reiteradamente en los trabajos presentados en este libro. La autonomía universitaria tiene un fuerte elemento político, y la política admite el establecimiento de alianzas y negociaciones, abriendo la posibilidad de que la autonomía universitaria se desvirtúe para fines políticos o particulares. Como lo expresa Hugo Casanova en su artículo "Autonomía académica": "La autonomía universitaria es un tema con un fuerte componente político y la política supone, entre sus componentes esenciales, el establecimiento de pactos y negociaciones". Hoy más que nunca es necesario innovar un nuevo pacto universitario con los distintos actores y niveles del Estado.

La vulnerabilidad jurídica de la autonomía queda acreditada desde el nacimiento o modificación de las universidades públicas, ya que el acto de su fundación y de otorgamiento de su autonomía, dependen de la voluntad o iniciativa del presidente de la República o del gobernador del Estado, y de la aprobación legislativa del Congreso de la Unión o del Congreso local, con una intervención gubernamental y política que deja en entredicho la independencia y las libertades de este tipo de Instituciones de Educación Superior.

Además, si existen algunos casos de mal uso en los recursos económicos o presupuestales que manejan las universidades autónomas, en el nuevo marco legal deben ampliarse y rigidizarse los controles en la rendición de cuentas y en la utilización de los mismos, con órganos y mecanismos al interior de las propias instituciones que gocen de libertad plena y efectiva en el ejercicio de esas funciones.

Otra cuestión de la mayor importancia es evitar que para proteger la autonomía, se propicie la impunidad y la extraterritorialidad en la persecución de delitos en los campus universitarios, como narcotráfico, violencia, homicidios, lesiones, daños en propiedad y violaciones de personas que llevan a la anarquía y al rompimiento del Estado de Derecho.

La autonomía universitaria tiene tres obligaciones jurídicas plenamente referidas en la Ley: transmitir el conocimiento, crear nuevos conocimientos por medio de la investigación y hacer llegar a toda la sociedad a la que pertenece los beneficios de la cultura. Sin embargo, Fernando Serrano Migallón en su artículo “La autonomía: de quién, para quién, alcance, condiciones”, afirma que existen otras dos finalidades tan importantes como las anteriormente señaladas: “el ser la conciencia crítica de la nación a la cual pertenecen y orientar a las sociedades de las que forman parte”. Tengamos en cuenta que la mejor forma de defender la autonomía universitaria es ejerciéndola, buscando nuevos mecanismos para su ejercicio pleno ante las transformaciones que el momento actual nos exige.

Serrano Migallón concluye su artículo subrayando que: “La autonomía no hace por sí sola que una institución sea de baja o alta calidad, pero lo que sí hace y por ello es inherente a la función universitaria es que con la autonomía las universidades cumplen con su visión crítica, orientadora y de guía espiritual”.

En este momento crítico para la autonomía universitaria, nuestra tarea será el identificar las ambigüedades, las tensiones y las exigencias de cambios en las estructuras de origen; en tiempos de incertidumbre, el ejercicio intelectual de las universidades públicas autónomas de México deberá ser primeramente crítica consigo misma para finalmente serlo con los actores externos que pretendan alterarla. Lo trascendente es fortalecerla, no desaparecerla o distorsionarla.

Referencias

- Acosta Silva, Adrián (coord.) (2006). *Poder, gobernabilidad y cambio institucional en las universidades públicas en México*. México: Universidad Autónoma de Guadalajara.
- Carpizo, Jorge (2004). Autonomía universitaria. En *Diccionario Jurídico Mexicano*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Porrúa.
- Casanova, Hugo (1999). *Gobierno Universitario*. En Casanova Hugo y Roberto Rodríguez. México: Universidad Contemporánea política y gobierno, Tomo II, Editorial Porrúa, CESU, UNAM.
- García Ramírez, Sergio (2005). *La autonomía universitaria en la Constitución y en la ley*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Jiménez Rueda, Julio (1974). La ley y la autonomía de la universidad. En Jorge Pinto Mazal, *La autonomía universitaria. Antología* (estudio preliminar y selección de textos) (pp. 113-119). México: UNAM.
- Pérez Talamantes, Cecilia (2007). *El valor de la autonomía. Universidad Autónoma de Aguascalientes, Partidos políticos y procesos electorales*. México: Ed. UAA.
- Pérez Talamantes, Cecilia (2015). *Autonomía y Gobierno. Una relación en claroscuro*. México: Ed. UAA.
- Pinto Mazal, Jorge (comp.) (1974). *La autonomía universitaria. Antología* (estudio preliminar y selección de textos). México: UNAM.
- Piñera Ramírez, David (2010). *Diversas formas de vivir la autonomía universitaria. Reflexiones y experiencias*. México: UAZ, RHUEM, COMIE.
- Serrano Migallón, Fernando (2006). Conferencia: *La Autonomía Universitaria, Carácter Histórico de la Universidad de México*. Conferencias de Clausura: VIII Congreso Internacional de Historia de las Universidades Hispánicas: 400 años de Historia Universitaria en México, México.

