

VIRAJES

EL MENOSCABO DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA EN LA PROPUESTA DE REFORMA A LA LEY 30 DE 1992

JUAN FELIPE OROZCO OSPINA*

Recibido: 12 de mayo de 2012

Aprobado: 18 de junio de 2012

Artículo de Reflexión

* Docente e investigador del Departamento de Jurídicas de la Universidad de Caldas. Integrante del grupo de Investigación "Estudios Jurídicos y Sociojurídicos". juan.orozco@ucaldas.edu.co. Agradezco los valiosos aportes de Estefanía Ramírez Chávez y David Jiménez González, estudiantes del Programa de Derecho y del Semillero de Investigación de Teoría del Derecho "Jurisprudencia" de la Universidad de Caldas.

Resumen

El presente escrito es una revisión a la jurisprudencia de la Corte Constitucional Colombiana, dedicada a la protección y al funcionamiento de la autonomía universitaria. Específicamente, se presentará a la autonomía universitaria como tema central de la propuesta de reforma a la ley 30 de 1992, que presentó el gobierno nacional en el año 2011. Se concluye que, debido a su polisemia, y desde sus entendimientos constitucionales, la autonomía universitaria debe ser considerada dentro de cualquier propuesta de reforma a la educación superior.

Palabras clave: Autonomía Universitaria, propuesta de reforma a la ley 30 de 1992, Política Educación Superior, Derecho a la Educación Superior, Valor Constitucional, Principio Constitucional, Derecho Subjetivo Constitucional

DAMAGE TO THE UNIVERSITY AUTONOMY IN THE LAW 30 FROM 1992 REFORM PROPOSAL

Abstract

This paper is a revision of the Colombian Constitutional Court Precedent dedicated to the protection and functioning of the university autonomy. Specifically, there will be a presentation of the university autonomy as a central topic in the 1992 Law 30 reform proposal, presented by the national government during 2011. It is concluded that, because of its polysemy and from its constitutional understanding, the university autonomy must be considered under any Higher Education reform proposal.

Key words: University autonomy, 1992 Law 30 reform proposal, Higher Education politics, right to Higher Education, constitutional value, constitutional principle, constitutional civil rights.

1. Introducción:

Una de las discusiones más intensas sobre políticas públicas en Colombia se efectuó entre los años 2010 y 2011, a causa del proyecto de reforma a la ley 30 de 1992 (ley de educación superior). Gracias a la presión de los contradictores (las fuerzas civiles y políticas vivas del país) este proyecto fue uno de los pocos instrumentos de política jurídica del gobierno Santos, que no llegó a feliz término en el Congreso de la República (a pesar de que la coalición de la “Unidad Nacional”, como maquinaria de producción de políticas en el país, tenía, en principio, el propósito de aprobarla.) Tras el aparente triunfo de los contradictores de la reforma, aún perviven las discusiones fundamentales sobre la financiación, la cobertura, la calidad y la propiedad intelectual implícitas en el cumplimiento de las funciones misionales y el principio de autonomía universitaria de los Entes Autónomos Universitarios en Colombia. (En particular, la satisfacción del “principio de autonomía universitaria” que obliga a la implementación de modelos de política pública, acordes con su contenido, cumpliendo igualmente las exigencias jurídicas de carácter perentorio).

El Presidente Juan Manuel Santos en la presentación de la propuesta de reforma de la ley 30 de 1992 insistió en que se basaba en cuatro pilares fundamentales: *“promover la calidad y la investigación; aumentar los recursos para la educación superior, incluyendo el capital privado; tener una educación pertinente en lo regional y competitiva en lo internacional garantizar una gestión educativa basada en el buen gobierno”* (10 de marzo de 2011)

En los foros regionales donde se expuso la propuesta, el gobierno nacional resaltó, en numerosas oportunidades, la idea consistente en:

La reforma planteada por el gobierno nacional tiene cuatro grandes objetivos: promover mayor calidad en la enseñanza y la investigación, disminuir la deserción y mejorar las condiciones de permanencia en el sistema, adecuar la oferta de programas académicos con las necesidades productivas y sociales de las regiones y fundamentar la gestión educativa en el buen gobierno y la transparencia (Universia, 17 de marzo de 2011).

La propuesta del gobierno, para asegurar la realización efectiva de estos fines, abrió una amplia discusión sobre los siguientes temas: 1) la financiación de la Universidad Pública por medio de dos estrategias: a) el aumento de los recursos públicos y b) la participación de capitales privados; 2) el aumento de la cobertura por medio de la creación de instituciones con ánimo de lucro y 3) la autonomía universitaria como un principio constitucional, vinculado al derecho a la educación superior. Dichos asuntos

tuvieron a la calidad, la investigación y a la innovación como los criterios comunes.

Este escrito no pretende abordar todas las discusiones; en su lugar, se centrará en el menoscabo del principio de autonomía universitaria, sugerida en la propuesta de reforma. Para cumplir con el objetivo, se abordará el lugar de la autonomía universitaria en la discusión, se precisará la eficacia jurídica y los ámbitos de protección de la figura, se especificarán las consecuencias de la autonomía universitaria a través de la revisión de la jurisprudencia de la Corte Constitucional y, por último, se confrontarán las principales conclusiones con los enfoques sobresalientes de la propuesta de reforma del gobierno nacional a la ley 30 de 1992.

Este es, quizás, uno de los debates más importantes sobre la política pública de la educación superior. Es el hilo conductor que permite dotar de sentido al conjunto de lugares comunes, dentro del análisis y su objeto: una reforma necesaria de un instrumento obsoleto, que ya no obedece, ni a las necesidades reales de la sociedad, ni a las de la Universidad.

2. El lugar del principio de la autonomía universitaria en la discusión

La autonomía universitaria se ancló en nuestra Constitución política en forma de principio constitucional¹, siendo esta norma de normas². El principio de autonomía universitaria es, por tanto, trascendental. En los temas centrales de la reforma a la ley 30 de 1992, el gobierno nacional aceptaba tácitamente las críticas generales, esbozadas por la comunidad universitaria colombiana. En cambio, en el caso del referido principio, el gobierno nacional negó categóricamente que se produjese un quebranto real a su estructura, lo cual era altamente sospechoso. El gobierno pretendía, entonces, realizar una reforma estructural de la ley 30 sin afectar, ya sea de forma grave o leve, sus cimientos normativos (como es el caso del principio

¹ El Artículo 69 de la Constitución Política establece que:

“Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

La ley establecerá un régimen especial para las universidades del Estado.

El Estado fortalecerá la investigación científica en las universidades oficiales y privadas y ofrecerá las condiciones especiales para su desarrollo.

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior”

² El artículo establece que: “La Constitución es norma de normas. En todo caso de incompatibilidad entre la Constitución y la ley u otra norma jurídica, se aplicarán las disposiciones constitucionales.

Es deber de los nacionales y de los extranjeros en Colombia acatar la Constitución y las leyes, y respetar y obedecer a las autoridades”

de la autonomía universitaria), lo cual representaba un verdadero absurdo desde la teoría del derecho y la lógica de los ordenamientos normativos. Igualmente, el gobierno evadió enfrentarse a las críticas sobre el daño desproporcionado e inconstitucional a esta máxima fundamental. Esto puede explicarse de manera muy sucinta.

En el caso de las críticas, elevadas por la insuficiencia de la inversión estatal en la universidad pública, el gobierno respondió que no existían recursos suficientes para financiar a ésta en su integridad: que los recursos siempre serían escasos. Pero, de contar con ellos, no dudaría en otorgárselos a las universidades públicas (¡Como si el Estado no estuviera perdiendo miles de millones tanto en el sostenimiento de la guerra como por la corrupción generalizada!). Este argumento siempre será el comodín de los gobiernos de turno, pues nunca se dispondrá de los recursos suficientes para satisfacer los derechos de contenido social. Se trata de la paradoja del estado de social –en su faceta cuantitativa de estado de bienestar–: la democratización de la miseria.

El panorama de la financiación de la educación superior en Colombia, desde la vigencia de la ley 30, es sombrío. Según el Ex-rector de la Universidad Nacional, Moisés Wasserman, *“nuestro presupuesto se ha mantenido fijo con el Índice de Precios al Consumidor (...) En el año 2009 se hizo una adición de 70.000 millones de pesos, que es muy poco para el sistema de 32 universidades públicas con 600.000 estudiantes. Ese dinero no se ha terminado de pagar y es la única adición que han hecho (desde) ese tiempo”* (Revista Semana, 22 de marzo de 2011). De esta forma, la realidad financiera ha generado un déficit progresivo, y proporcionalmente expansivo, que pone en riesgo a cada una de las instituciones que conforman el sistema de educación superior estatal. Esta realidad se confirma con las cifras de la Contraloría General de la República, para la cual: *“Este déficit es cada vez mayor debido al aumento de la demanda; por el mayor número de egresados del nivel medio; y el congelamiento desde hace 18 años (1992) del presupuesto de las instituciones públicas de educación superior. Por otra parte, el porcentaje del PIB destinado a estas instituciones ha disminuido de 0.52% en (el) 2000 a 0.32% en 2007”* (citada por: Gómez V, 4 de abril de 2011: 2).

Por si fuera poco, según los datos del Observatorio de la Universidad Colombiana (2009):

Salvo Cuba, Barbados y Chile, en el resto de región, incluida Colombia, el porcentaje de inversión del PIB en educación superior no pasa del 1%. (...) Colombia, Venezuela, República Dominicana, Costa Rica y El Salvador son los únicos países en los que en la década del 2000 ha aumentado la participación de la matrícula en la universidad pública, en tanto se afirmó

que, en general, la inversión en educación ha disminuido y es 20 veces menor que en países desarrollados.

Por otro lado, la reforma en su conjunto pretendía introducir una serie de mecanismos que facilitaban la financiación de las Universidades Públicas por medio de la inversión privada. Para Ministerio de Educación Nacional (MEN, 2011: 4):

La reforma promueve la inversión privada solo a través de la consolidación de alianzas público-privadas para desarrollar unidades específicas de negocio entre el sector privado y las instituciones públicas; adicionalmente se atraen recursos privados que se adicionan a las públicas para fortalecer un fondo de garantías para que las IES accedan a créditos para infraestructura.

Sin un mayor esfuerzo hermenéutico, los críticos de la reforma concluimos que estos mecanismos de política pública significaban la introducción del ánimo de lucro en la Universidad Pública³ y la privatización de buena parte de sus actividades de extensión e investigación.

La Ministra de Educación adujo que el proyecto significaba inversión, no privatización: *“Hoy un empresario contrata servicios con la universidad, pero queremos que no solo contrate, sino que invierta capital para desarrollar proyectos específicos, que se meta la mano al bolsillo y genere innovación con las universidades”* (Revista Semana, 1 de abril de 2011).

La explicación, antes que acabar los cuestionamientos, los profundizó. Emergió la discusión sobre la autofinanciación de la Universidad, a través de la investigación puesta al servicio del lucro y la venta de servicios. La propia Ministra aclaró que no se trataba de recursos para *“comprar pupitres*

³ Sobre el ánimo de lucro, ha entendido la Corte Constitucional—(Sentencia C-278 de 2012; MP: María Victoria Calle Correa) “(...) Del hecho (de que las Corporaciones sin ánimo de lucro) no persigan una finalidad lucrativa, no significa que no desarrollen actividades que generen utilidades, lo que pasa es que a diferencia de las sociedades, el lucro o ganancia obtenida no se reparte entre sus miembros sino que se integra al patrimonio de la asociación para la obtención del fin deseado. Así, el elemento característico de las corporaciones o asociaciones sin ánimo de lucro radica, precisamente, en la determinación de sus miembros de desarrollar una actividad de interés general sin esperar a cambio repartición de utilidades en proporción a su aporte, ni la recuperación del mismo en el momento de su disolución o liquidación. Se debe precisar, que el ánimo de lucro no se relaciona con las utilidades obtenidas, sino con la destinación que se les otorgue, de manera que lo que diferencia a una entidad sin ánimo de lucro de una que si lo tiene, es que las utilidades no pueden ser repartidas a sus miembros cuando se retiran, ni al final de cada ejercicio contable, ni cuando la entidad se liquida. Sobre este aspecto, esta Corte ha precisado que “la ausencia del ánimo de lucro se predica de las personas que son miembros de una asociación o corporación, pero no de ésta en sí misma considerada.” Por su parte el Consejo de Estado ha sostenido que “el criterio de lucro o las finalidades de lucro no se relacionan, no pueden relacionarse a las utilidades obtenidas, sino con la destinación que se les dé. La estipulación o norma que elimina los fines de lucro, es la que tiene como consecuencia, que los rendimientos o utilidades obtenidas no sean objeto de distribución o reparto entre socios o integrantes de la persona moral que los genera. Este criterio ha sido tradicionalmente concebido y respetado siempre.”

tableros”, sino para fortalecer la investigación en las Universidades. La idea es que la empresa “ponga la plata, que vendan servicios, desarrollen conocimiento y ojalá ganen bastante. Con esas utilidades se podrá seguir invirtiendo en educación” (Semana, 22 de marzo de 2011)

El panorama de la inversión privada se tornó aún más complejo, cuando se introdujeron debates como la eventual competencia para la adquisición de recursos estatales, la dinámica propia del mercado en la venta de servicios –los frutos de la investigación- y la lógica de la inversión del capitalista privado -de recibir utilidades, producto de su inversión, antes que destinar esas utilidades, de nuevo, al sistema educativo-. Ello se entrevió fuertemente en las palabras del Presidente Santos:

Planteamos incentivos a la buena calidad y a procesos de acreditación, así como al fomento de investigación e innovación. Precisamente, el 10 por ciento de las regalías –según la reforma que está en trámite en el Congreso– será invertido en programas regionales de ciencia y tecnología. Desde hoy los invito, señores rectores, a pensar en proyectos de ciencia y tecnología que fortalezcan la investigación e innovación de sus instituciones e impacten el desarrollo regional (10 de marzo de 2011).

No obstante, el gobierno insistía en que: no se trataba de la privatización de la universidad pública: sino de inversión. Sin embargo, cuando esta tesis es evaluada, desde la lógica de la teoría del Estado, sí lleva a la implementación de procesos de privatización de los servicios públicos (en particular, en las competencias del servicio de la educación y de los conocimientos implicados: la investigación y la extensión). Según esta propuesta, el conocimiento y la cultura, involucradas en el desarrollo de la Universidad, se emplearían de manera “privada”, lo cual, iría en contra de la idea clásica “del uso público de la razón” (Kant, 2010). En este sentido, nos encontramos frente a un componente duro que determina lo público en el servicio y en el derecho a la educación superior; esto, a contrapelo de la idea, que ha hecho carrera en nuestro medio, de que “lo público” se define por la procedencia de los recursos para su financiación. Desde una perspectiva privilegiada, lo público debe determinarse, principalmente, por el uso de los bienes colectivos como el conocimiento, la cultura, el lenguaje, etc., que conforman la sustancia de nuestro ser social. Siguiendo a Hardt y Negri, estos formarían parte de la categoría de los “bienes comunes” como “la sustancia compartida de nuestro ser social, cuya privatización es un acto violento contra el que debería resistirse por la fuerza, si hiciese falta” (Zizek, 2009: 50).

Con respecto a las fortísimas críticas, acerca de la creación de las IES con ánimo de lucro, para aumentar la cobertura, el gobierno defendió la

iniciativa alegando que no se trataba de “mercantilización de la educación superior” sino de “la común transacción de un servicio” y que podía aumentarse la cobertura sin mayor sacrificio de la calidad. Posteriormente, dadas las dificultades de defender esta tesis, el gobierno abandonó la propuesta inicial cuando radicó el proyecto ante el Congreso de la República. En cualquier caso, el discurso fuerte se centró en que el mayor beneficio consistía en el aumento de la cobertura, sin implicación de la calidad.

Sin embargo, esta discusión subsistió;- a pesar de que el gobierno retiró del articulado la norma jurídica que expresamente reconocía el ánimo de lucro, en la prestación del servicio-. Tácitamente, en el lenguaje ideológico del proyecto radicado, aún estaban presentes componentes como el subsidio a la demanda que beneficiaba al sector financiero prestamista, los fondos generales y mixtos de financiación, la creación de instituciones de educación superior mixtas, la posibilidad de la privatización de la investigación y de la extensión, etc. No se adoptaban medidas en contra del horizonte mercantilista en las Universidades Públicas, como es el caso de la educación en el nivel de posgrado, que actualmente representa una Universidad “Privada” en el seno de la Universidad Pública.

Actualmente, la discusión sobre la “mercantilización” de la educación superior sobrevive; a pesar de que el gobierno fracasó políticamente en querer imponer la reforma. Consecuentemente, se archivó el proyecto de ley en el Congreso de la República, pasando esta discusión legislativa a segundo plano por la aprobación del Tratado de Libre Comercio con los Estados Unidos. Este instrumento obliga al Estado Colombiano a garantizar la participación de las compañías multinacionales estadounidenses en el mercado de la educación superior, lo cual sirve para concretar la inclusión del ánimo de lucro en el sector. Lo anterior, en la práctica, legaliza de forma obscena un fenómeno antinómico que enmascara el sistema normativo colombiano, cuando prohíbe el lucro de los particulares en el sistema de educación superior⁴; pero que opera en la realidad: la regla original perdió su eficacia social. En su lugar, se afianzó consuetudinariamente una regla permisiva: muchas Instituciones de Educación Superior (IES) de carácter privado son en su mayoría pequeños negocios para la obtención de utilidades, sin que el gobierno las ponga si quiera en evidencia ante la opinión pública. Es claro que este panorama cambiará sustancialmente con la participación de poderosas multinacionales con ánimo de lucro y la apropiación del conocimiento implicado, por medio de la regulación del derecho de propiedad intelectual.

⁴ El artículo 98 de la ley 30 de 1992 establece que: “Las instituciones privadas de educación superior deben ser personas jurídicas de utilidad común, sin ánimo de lucro, organizadas como corporaciones, fundaciones, o instituciones de economía solidaria”

A pesar de que esta última hipótesis emergió en el año 2011, durante la discusión del proyecto de reforma, ésta fue tomada por algunos como una apreciación de poca importancia. Sin embargo, la hipótesis se corrobora posteriormente (a mediados de abril del año 2012) con la aprobación de un paquete legislativo donde se modificó el estatuto de la propiedad intelectual, favoreciendo claramente a las multinacionales y sus posibilidades de apropiación privada de los bienes intangibles (inclusive, de los bienes colectivos públicos.) De este modo, se aprobaron la Ley 1520 de 2012 (que da cumplimiento a compromisos adquiridos por Colombia en el TLC, en materia de propiedad intelectual) y la Ley 1518 de 2012 (que aprueba el Convenio internacional para la protección de obtenciones vegetales, que salvaguarda los derechos de autor o propiedad intelectual de los investigadores que se encargan de mejorar las especies vegetales).

El caso del principio de la autonomía universitaria fue sustancialmente diferente. El gobierno no respondió a las críticas que sostenían que el proyecto de reforma afectaba la integridad del principio de la autonomía universitaria; por el contrario, volvió a presentar las mismas razones para restarle contundencia a la crítica. Estas razones pueden formularse de manera simplificada: “los académicos le deben dar ejemplo a la sociedad (por antonomasia, el ejecutivo definió esta idea moral como “transparencia y buen gobierno”), por lo cual, está plenamente justificado invertir al Estado de funciones de control y aumentar sus funciones de inspección y vigilancia en el marco regulatorio de la autonomía universitaria”. Esta réplica surgía en el seno de una propuesta profunda que transformaría radicalmente toda la política pública de educación superior: la educación superior, en sus dos facetas -primero, como un derecho constitucional de contenido social y, segundo, como un *servicio público de méritos*-, se transformaría en un “bien público de méritos”. Ello significaría, en la práctica, cambiar gran parte de nuestro entendimiento sobre los servicios públicos y los derechos constitucionales de contenido social, al transformar uno de tantos criterios de acceso “al mérito” en la sustancia definitoria del Derecho a la Educación Superior. Con esta propuesta el gobierno reinventaba la teoría de los derechos: en particular, los de carácter fundamental con pleno reconocimiento constitucional⁵.

⁵ Es de especial relevancia la inclusión de la normativa internacional de los derechos humanos en el texto constitucional, en particular, aquella normativa que en razón del artículo 93 de la Constitución Política se integra vía “bloque de constitucionalidad”. Los incisos primero y segundo del artículo 93 establecen respectivamente que:

“Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

Sobre el imperativo ético de “dar ejemplo”, la postura del gobierno fue profundamente paradójica, ya que frente a los casos obscenos de corrupción, protagonizados por éste -como el de la desviación de recursos del Sistema de la Seguridad Social, el favorecimiento de terceros en el programa de Agro Ingreso Seguro, el tráfico de influencias, el incumplimiento de los contratos de la malla vial, el hurto de los recursos de la ayuda humanitaria para superar la crisis invernal, entre otros- la corrupción, en contraste, no ha sido un fenómeno “estructural” al interior de los entes autónomos universitarios; sino, más bien, de carácter aislado. Esta ha tenido una tendencia general hacia la ausencia.

Esta sumatoria de razones sospechosas obligó a los críticos -de la reforma propuesta por el gobierno- a centrarse en descifrar el código oculto de la lesión desproporcionada al principio de la autonomía universitaria. Para ello, es importante esclarecer el funcionamiento jurídico de la autonomía universitaria y sus ámbitos de protección. A continuación, se presentan algunas ideas relevantes para abordar este tema.

2.1 Implicaciones del principio de la autonomía universitaria –funcionalidad jurídica y ámbitos de protección-

La autonomía universitaria es un principio constitucional que alude a un entendimiento amplio desde lo teórico y lo jurisprudencial; es también un instrumento jurídico de textura amplia para la realización de valores. Su composición lingüística y política implica un conjunto de máximas

En este sentido, de conformidad con el inciso 2º no solamente debe tenerse en cuenta los artículos 67, 68, 69, 70 y 71 de la Constitución Política Colombiana, sino que tienen raigambre constitucional, entre otros, la Declaración Universal de los Derechos Humanos (artículo 26), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículos 2 y 13) -Aprobado por el Estado colombiano mediante la Ley 74 de 1968 -, la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (artículo 28) - Aprobada por el estado colombiano mediante la Ley 12 de 1991 -, la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículo 26) - aprobada por el Estado colombiano mediante la Ley 16 de 1972 - y el Protocolo Adicional en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales - Protocolo de San Salvador (artículo 13) - aprobado por el Estado colombiano mediante la Ley 319 de 1996. De igual forma, debe tomarse en consideración lo establecido por los intérpretes autorizados de dichos instrumentos internacionales, de especial interés son las Observaciones Generales 11 y 13 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CDESC), órgano encargado de supervisar el cumplimiento de las obligaciones contraídas por los Estados al hacerse parte del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales que, incluso, en varios párrafos se ha referido al caso colombiano (Naciones Unidas. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/1/Add.74. Concluding Observations/Comments). Cfr. Corte Constitucional Colombiana, Sentencias T-550 de 2005 (M.P. Jaime Araujo Rentería) y C-376 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva). Cfr. con respecto al mandato de progresividad: Corte Constitucional, sentencias C-251 de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), C-671 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), C-038 de 2004 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett); T-1318 de 2005 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-787 de 2006 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra), T-1030 de 2006 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra) y T-1228 de 2008 (M.P. Mauricio González Cuervo).

precisas, de aplicación inmediata, que deben ser optimizadas y ponderadas por parte de los creadores y de los operadores jurídicos al momento de producir, de interpretar y de aplicar el derecho.

En el preámbulo y en los principios fundamentales de la Constitución se reconocen el conocimiento, la paz, la convivencia, la igualdad, entre otros, como valores fundamentales del ordenamiento colombiano⁶. Estos valores se encuentran inescindiblemente ligados a la fórmula político-jurídica del Estado Social de Derecho⁷. Desde esta perspectiva, puede considerarse el principio de la autonomía universitaria como una finalidad con contenido complejo (social, político y jurídico) que debe orientar tanto las políticas públicas de educación -de garantía de la participación política, de pluralismo, de acceso a la cultura, entre otras- como medidas legislativas para impulsar las condiciones a su acceso y a su ejercicio. La autonomía universitaria consistiría en una emanación directa de valores últimos, como un medio para desarrollar esas finalidades. Con estrictos fines pedagógicos, puede decirse que este principio tiene su referente en normas más abstractas de contenido no meramente jurídico -Entiéndase "valores"-, por lo cual, aunque no se reconozca expresamente, sus relaciones sistemáticas en el ordenamiento jurídico deben dilucidarse en un horizonte cognitivo que trasciende la mera validez formal sistemática del derecho. Inclusive, según Dworkin (1977: 126) podría afirmarse que se trata de una norma jurídica derivada de la moralidad política, presupuesta por las normas e instituciones de la comunidad. De allí que, al no ser conceptualmente diferente de la moral - de la "moralidad política" -, a esta norma debe brindársele una lectura ética.

La autonomía universitaria es un principio rector autónomo del ordenamiento jurídico, que apuntala los alcances de la estructura social de nuestro Estado. Debe ser ponderado por el operador jurídico en la resolución de casos concretos y, al mismo tiempo, sirve como límite de la libertad de la configuración normativa del legislador, imponiendo un conjunto de reglas mínimas que deben ser respetadas por las normas de inferior jerarquía (como las legales) en cualquier circunstancia (artículo

⁶ Puede verse en el preámbulo de la Constitución: "El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente: (...)"

⁷ Artículo 1º. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

69 de la Constitución)⁸. De esta manera, se manifiesta parte del contenido del principio de la autonomía universitaria por reglas constitucionales de textura abierta, que no agotan su contenido (i.e. La autonomía de las universidades al elegir sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley). Así, tanto el contenido del principio, como las reglas aclaradas por el constituyente, no pueden ser sacrificadas por las normas expedidas por el legislador (como las contenidas en el proyecto de reforma a la educación superior, en caso de haber sido aprobado en el Congreso). Por ejemplo, si en dicho proyecto se hubiese establecido una norma hipotética, consistente en que el Ministro de Educación puede designar a los Rectores de los Entes Autónomos Universitarios de ternas enviadas por los Consejos Superiores o que le compete aprobar sus Estatutos, esta norma sería inconstitucional, porque el legislador no puede decidir sobre lo que ya ordenó el constituyente: “Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos”.

Como el principio tiene una estructura tan abierta, que no evidencia el nexo directo entre los hechos y la conclusión jurídica, el operador debe mediar para resolver los conflictos entre normas jurídicas (Dworkin, 1977: 25-26). Lo anterior significa que, en cada caso concreto, el principio de la autonomía universitaria puede aplicarse o ceder ante otros de mayor peso relativo (teniendo en consideración todos los hechos y la información jurídicamente relevante). Así, dependiendo del caso concreto, puede ceder ante principios como la diversidad étnica y cultural, la dignidad de la persona humana o el debido proceso⁹. Sin embargo, lo anterior no significa que, al ceder, desaparezca del ordenamiento jurídico. La Autonomía Universitaria puede emerger en otro caso, para cobrar revancha.

La autonomía propicia la realización de derechos individuales y de contenido social y de los deberes individuales y sociales. Los derechos gozan, por una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que les otorga carácter de fundamentales y, por otra, de contenidos de desarrollo progresivo como instrumento de realización de valores como la paz, el conocimiento, el trabajo, etc. Es decir: el principio de la autonomía universitaria opera como un poder, en forma de atributos, que arroja a los entes autónomos universitarios, limitado por el núcleo esencial de los derechos que permite realizar, (un núcleo, en cierta medida intangible, que debe armonizarse con el principio.) Por ejemplo, una universidad no puede modificar el régimen de prestaciones sociales de sus profesores, ocasionales o catedráticos, con el pretexto de que la autonomía universitaria le permite

⁸ Cfr. nota a pie de página 1.

⁹ Puede verse más adelante en este escrito cuando se abordan las limitaciones al principio de la autonomía universitaria

darse su propio estatuto de contratación. En este caso, la autonomía universitaria está limitada por el derecho al trabajo, que implica prestaciones sociales mínimas e intangibles para los trabajadores e igualdad de trato y consideración de la persona, en virtud de su dignidad¹⁰.

En esencia, el principio de la autonomía universitaria se convierte en un instrumento jurídico de política constitucional, que permite desarrollar valores de textura abierta. En este sentido, se supone que el legislador y las autoridades públicas contarán con un amplio y teórico margen de acción, al momento de su implementación. De esta manera, si el legislador busca definir reglas, dirigidas a materializar el desarrollo progresivo de mejores condiciones para el pluralismo -o para el acceso al conocimiento-, a partir del principio de la autonomía universitaria, su margen de valoración será más amplio, al gozar de mayor libertad de configuración. Empero, como también se trata de un principio autónomo, el constituyente lo concibió como un límite infranqueable -dotado de reglas específicas dirigidas a las autoridades- en el diseño de la política pública del aseguramiento progresivo de los valores constitucionales. En este sentido, las libertades de las autoridades públicas se reducen, limitándose al cumplimiento de requisitos constitucionales, mínimos obligatorios y exigibles por conducto judicial. Es obvio, entonces, que el principio de autonomía universitaria no puede violar otros derechos fundamentales. En consecuencia, este principio no puede infringir tanto otros derechos como a los individuos que los ejercen.

Dicho de otra manera: la autonomía universitaria puede entenderse como una figura jurídico-política de raigambre constitucional, ideada para: a) facilitar la realización de valores constitucionales superiores, b) desempeñarse como limitación a los instrumentos de política pública, implementados por el legislador y el ejecutivo -restringiendo su margen de configuración política- y c) limitar a las propias autoridades universitarias -señalando un amplio margen de configuración política, que se extiende

¹⁰ La Corte Constitucional en la Sentencia C-006 de 1996 (M.P. Fabio Morón Díaz) decidió declarar inexecutable parte de los artículos 73 y 74 de la ley 30 de 1992 por considerar que "El hecho de que la institución requiera transitoriamente los servicios del docente, al cual vincula para que cumpla actividades inherentes a sus funciones y naturaleza, la docencia y la investigación, y a quien le exige acreditar requisitos y calidades similares a los docentes de planta, no justifica que se le restrinjan sus derechos como trabajador. Si su vinculación es transitoria, el reconocimiento de las prestaciones sociales será proporcional al término de la misma, pero no se podrá negar, pues ello además de contrariar el principio de igualdad que consagra la Constitución, atenta contra lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, en el sentido de que "...toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.", las cuales no se dan en un régimen que establece similares obligaciones para unos y otros profesores, pero restringe los derechos y prerrogativas de los ocasionales, vulnerando la dignidad de dichos docentes, que se ven privados del derecho al descanso remunerado, a las primas de servicios y de maternidad, a la cesantía, que precisamente pretende proteger al trabajador en los lapsos en que éste se encuentre desempleado, entre otros, además de ser excluido de los programas de capacitación y mejoramiento profesional."

hasta los contornos de los demás derechos, implicados en la consecución de los valores constitucionales-. A continuación, se presentarán las consecuencias de esta visión polisémica, argumentándose a favor de una tesis controversial.

2.2 La Autonomía Universitaria como un derecho procesal fundamental de las universidades

La Corte Constitucional Colombiana ha entendido que la autonomía universitaria *“no tiene el alcance de un derecho subjetivo, sino que se trata de una forma de protección específica de las universidades, que se concreta en un conjunto de atribuciones, facultades y libertades que tiene una seria incidencia en la eficacia de diversos derechos fundamentales, pero que no se encuentra por encima de estos”* (Sentencia T – 929 de 2011).

Sin embargo, en contra de la tesis de que la autonomía no tiene el alcance de un derecho subjetivo, se presenta el concepto de “autonomía” como un atributo esencial (desde el punto de vista funcional) que caracteriza a las universidades. Por definición, los Entes Autónomos Universitarios, como institutos y personas jurídicas no serían verdaderas “universidades”, sino cuentan con la autonomía necesaria que les permita desplegarse en la sociedad, para cumplir cabalmente sus objetivos. Según este orden, la autonomía es un atributo inescindible de la persona jurídica: sin aquella, no contaría con la suficiente independencia filosófica, económica y política para determinarse a sí misma y realizar, igualmente, los valores sociales y democráticos que le fueron asignados por el constituyente.

Dependiente de cualquiera de las ramas del poder público, la Universidad dejaría de ser como tal, convirtiéndose en otra clase de institución –dedicada a la propaganda oficial, a la trasmisión de ideas hegemónicas, a la implantación de realidades hermenéuticas, al mantenimiento del status quo, etc.–. Así, todas las relaciones entabladas por la persona jurídica “Ente Autónomo Universitario” –en especial, las relaciones con las ramas del poder público- estarán mediadas por el atributo de la autonomía. Le permitirá a la Universidad, como persona, exigir la no intromisión e injerencia en su órbita de autodeterminación; a la vez que lo facultará para exigir actuaciones positivas –acciones– de las tres ramas del poder para cumplir, funcionalmente, los fines superiores constitucionales (ejemplo de ello sería la facultad de exigir financiación suficiente por parte del gobierno nacional y diseñar una institucionalidad acorde con el principio, vía política pública de la educación superior).¹¹

¹¹ En este sentido, se puede utilizar la jurisprudencia de la Corte Constitucional para refutar su propia

Esto no significa que el derecho subjetivo de las Universidades a la autonomía prevalezca sobre los derechos fundamentales de la persona humana. Por el contrario: cederá cuando entre en conflicto con ellos, por encontrarse aquel en un nivel inferior. En su lugar, la autonomía es planteada como un conjunto de potestades en forma de derechos, que guían a las relaciones interinstitucionales de los Entes Autónomos Universitarios. Desde el concepto de derecho subjetivo, se considera que cumple con esa estructura.

Esta tesis (consistente en entender a la autonomía como una figura jurídico-política de raigambre constitucional, con una compleja estructura polisémica, precisada para establecer sus relaciones interinstitucionales con las demás ramas del poder público) significa que la discusión acerca de la financiación, la cobertura, la calidad, etc., no son ajenas a la autonomía universitaria. Dichas cuestiones se producen en el horizonte trazado por ella, en términos prioritarios que establecen las reglas básicas de las relaciones intersubjetivas de los actores institucionales implicados.

El diálogo institucional se da con el ejercicio de los derechos subjetivos, con un titular claramente establecido (los Entes Autónomos Universitarios), un sujeto pasivo (las ramas del poder público y sus órganos individualmente considerados), con prestaciones jurídicas (efectuar acciones positivas, establecer un diseño de política institucional que respete y promueva la

tesis, entendiendo que los entes autónomos universitarios -a partir de las complejas relaciones funcionales que se entretienen por la polisemia de la autonomía universitaria- deberían ser sujetos o titulares de Derechos Subjetivos Procesales Fundamentales. Según la Sentencia C- 360 de 1996 (MP: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz) "Esta Corporación ha sostenido la posibilidad de que, en determinados eventos, las personas jurídicas e incluso las personas jurídicas de derecho público, puedan ser titulares de derechos fundamentales. Ciertamente para que ello ocurra, se requiere, en primer término, que así lo permita la naturaleza del derecho objeto de la vulneración o amenaza, y, en segundo lugar, que exista una relación directa entre la persona jurídica que alega la vulneración y una persona o grupo de personas naturales, virtualmente afectado". Por otra parte, en la - Sentencia T-463 de 1992 (MP: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz) "(...) el tratamiento jurídico de las relaciones de derecho público y la resolución de los conflictos que de ellas surgen no son objeto de los derechos fundamentales por ausencia de una relación directa con la persona humana. Sin embargo, lo anterior no significa que las personas jurídicas de derecho público no puedan, excepcionalmente, ser titulares de derechos fundamentales. Para establecer estos casos, es preciso indagar si la naturaleza jurídica pública de la entidad no la coloca en una situación jurídica o fáctica que sea contraria al ejercicio de este derecho por parte de una persona jurídica (...)." Finalmente, en Sentencia T- 133, 1995. (MP: Dr. Fabio Morón Díaz): "La Corte ha sostenido que pese a que las personas jurídicas no sean titulares de todos los derechos constitucionales fundamentales, si lo son de aquellos que le correspondan según su naturaleza social y siempre en atención a la definición constitucional de los derechos de que se trate, como se verá enseguida, y que, además, algunos de los derechos constitucionales fundamentales sólo son predicables de ciertas personas naturales, como es el caso de los derechos constitucionales fundamentales de los niños, el de la no extradición de nacionales y el de los derechos políticos entre otros; inclusive, en este mismo sentido, y bajo las reservas doctrinarias y dogmáticas respectivas, se ha concluido que algunos derechos constitucionales fundamentales no son predicables de todos los individuos en general, como el caso de los derechos políticos que, en principio, sólo corresponden a los ciudadanos y el de asociación sindical que es sólo predicable de trabajadores y empleadores, y se proscribe para los miembros de la fuerza pública, entre otros"

autonomía universitaria, abstenerse de realizar acciones que vulneren el núcleo de protección de la autonomía, etc.), un ámbito de protección del derecho (la esfera de libertad y oportunidades, que le permite al titular cumplir, funcionalmente, con los objetivos trazados por el constituyente) y una vinculación directa entre el derecho –relación subjetiva– y los principios fundamentales del Estado y del ordenamiento jurídico colombiano, que dotan a todas las instituciones de una axiología precisa (la autonomía en forma de derecho subjetivo está inescindiblemente ligado a la concreción de los valores del preámbulo y los principios fundamentales contenidos en el artículo 1º de la Constitución Política, además de ser un derecho vinculado al principio fundamental de la eficacia de los derechos, contenido en el artículo 2º de la misma)¹². Esta concepción privilegia a la dignidad humana como base imprescindible del ordenamiento jurídico colombiano –la dignidad humana es el principio de principios–, debido a que, instrumentalmente, el derecho procesal fundamental a la autonomía universitaria no prevalecerá sobre el núcleo de los derechos fundamentales de la persona humana; en cambio, la autonomía universitaria, como derecho de los Entes Autónomos Universitarios, está concebida para garantizarla autonomía de la persona humana y, a la vez, el aseguramiento de las condiciones materiales necesarias para la realización de una vida digna.¹³

Esta visión humanista concibe a la autonomía como un atributo inescindible de la persona jurídica “Ente Autónomo Universitario”, al entablar todas sus relaciones interinstitucionales, para garantizar los

¹² Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

¹³ La Corte Constitucional en la sentencia T-881 de 2002M. P. Eduardo Montealegre Lynett, consolidó tres ámbitos de protección de la dignidad humana: “Al tener como punto de vista el objeto de protección del enunciado normativo “dignidad humana”, la Sala ha identificado a lo largo de la jurisprudencia de la Corte, tres lineamientos claros y diferenciables: (i) La dignidad humana entendida como autonomía o como posibilidad de diseñar un plan vital y de determinarse según sus características (vivir como quiera). (ii) La dignidad humana entendida como ciertas condiciones materiales concretas de existencia (vivir bien). Y (iii) la dignidad humana entendida como intangibilidad de los bienes no patrimoniales, integridad física e integridad moral (vivir sin humillaciones).” De esta manera, interesa destacar “que la Corte concluyó en su síntesis que la comprensión de la dignidad humana ha partido de tesis naturalistas o esencialistas (dignidad humana hace referencia a condiciones intrínsecas de la persona humana) y se ha movido hacia posturas normativas y funcionales (dignidad humana guarda relación con la “libertad de elección de un plan de vida concreto en el marco de las condiciones sociales en las que el individuo se desarrolle” y con “la posibilidad real y efectiva de gozar de ciertos bienes y de ciertos servicios que le permiten a todo ser humano funcionar en la sociedad según sus especiales condiciones y calidades, bajo la lógica de la inclusión y de la posibilidad de desarrollar un papel activo en la sociedad” (Corte Constitucional, Sentencia T-227 de 2003, M.P. Eduardo Montealegre Lynett).

derechos fundamentales y la dignidad humana.¹⁴

Por otra parte -y de especial interés para el diseño de la política pública de educación superior- la protección de la autonomía universitaria tiene dos campos distintos de regulación. De un lado, es claro que la ley no está obligada a regular emanaciones precisas o únicas, puesto que, desde el punto de vista de la autonomía universitaria, el legislador tiene un margen limitado de la libertad de configuración normativa. De otro lado, desde el punto de vista de la protección del derecho subjetivo fundamental a la autonomía de las Universidades, la ley está limitada por las reglas previstas directamente en la Constitución, existiendo garantías mínimas y reglas precisas de especial protección. Así, la autonomía universitaria -cuando es entendida en la faceta de derecho procesal fundamental- sirve tanto en el diseño y ejecución de las políticas públicas, establecidas entre las Universidades y el estado, como en la protección contra injerencias indebidas, al consagrar deberes de respeto por parte de las ramas del poder público.

A renglón seguido, tras destacar la estructura polisémica de la Autonomía Universitaria, se vinculará a la teoría de la Corte Constitucional.

2.3 El principio de la Autonomía Universitaria según la Corte Constitucional colombiana

La Corte Constitucional, en ejercicio de su función de guarda de la integridad y supremacía de la Constitución¹⁵, ha interpretado el contenido

¹⁴ Esta argumentación puede ser tomada como un aporte para consolidar la idea de “la autonomía universitaria” entendida como un derecho procesal fundamental de las personas jurídicas – entes autónomos universitarios – opuesto a la tesis de la Corte Constitucional que le niega esa naturaleza por considerar que se encuentran en un nivel inferior a los derechos fundamentales de la persona humana. No obstante, se considera que la importancia de la autonomía universitaria es de tal magnitud para una sociedad democrática, que debe considerarse la posibilidad de establecerla como un derecho subjetivo procesal fundamental en lo que respecta a las relaciones interinstitucionales entre los Entes Autónomos Universitarios con las ramas del poder público y las personas jurídicas (sean ellas de derecho público o privado). Cfr. en el caso de la fundamentabilidad de los derechos subjetivos Constitucionales: Corte Constitucional Sentencias T-001 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández, Alejandro Martínez Caballero y Fabio Morón Díaz), T-406 de 1992 (M.P. Ciro Angarita Barón), T-462 de 1992 (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez), SU-225 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-801 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), SU-819 de 1999 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), T-1306 de 2000 (M.P. Fabio Morón Díaz) y T-881 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett). Cfr. en el caso de los derechos procesales fundamentales de las personas jurídicas: Corte Constitucional, Sentencias: SU-182 de 1998 (M.P. Carlos Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández); SU-1193 de 2000 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y T-638 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva).

¹⁵ Artículo 241 de la Constitución Política. En términos de la Corte Constitucional en la sentencia C-539 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva): “en relación con la obligatoriedad y alcance de la doctrina constitucional, la jurisprudencia de esta Corte ha aclarado que esta deviene de que la Constitución es norma de normas, y el precedente constitucional sentado por la Corte Constitucional como guardiana de la supremacía de la Carta tiene fuerza vinculante no sólo para la interpretación de la Constitución, sino

de este principio. En una de sus primeras sentencias sobre la temática (T-492 de 1992, M.P. José Gregorio Hernández Galindo, la cual podemos denominar como sentencia fundacional sobre la temática) se estableció que “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 (69)”.

Esta interpretación es desarrollo de la intención del constituyente. Guarda plena armonía con el Informe de ponencia que sobre este tema se llevó a la Plenaria de la Asamblea Nacional Constituyente (Gaceta Constitucional No 45: 14), en el cual los delegatarios Iván Marulanda, Guillermo Perry, Jaime Benítez, Angelino Garzón, Tulio Cuevas y Guillermo Guerrero plantearon que:

La Constitución debe contemplar explícitamente un conjunto de derechos y garantías que expresen el reconocimiento que los colombianos otorgamos en nuestro proyecto nacional a la cultura y a la educación, comprendiendo la primera en todas sus manifestaciones -que incluyen la ciencia, la tecnología y el arte- y entendiendo la segunda como el proceso que posibilita, mediante la apropiación sistemática de una cultura, la formación intelectual, ética y estética del individuo y del ciudadano. Se trata de consagrar derechos y deberes que garanticen la igualdad y la equidad en el acceso a los bienes y valores de la cultura, contando con el esfuerzo mancomunado del Estado, la sociedad y los particulares, en el marco de un proyecto nacional (...) 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.

En las ponencias debatidas en el seno de la Asamblea Nacional Constituyente (Ídem: 16) se puede encontrar el propósito básico que se persigue con la autonomía universitaria:

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

también para la interpretación de las leyes que obviamente debe hacerse de conformidad con la Carta, por eso, las sentencias de la Corte Constitucional constituyen para las autoridades administrativas una fuente obligatoria de derecho”.

ser académica y administrativamente autónomas para garantizar su función crítica y su necesaria vocación universalista.

Por su parte, el delegatario Diego Uribe Vargas en su informe de la ponencia “Carta de derechos, deberes, garantías y libertades” (Gaceta Constitucional N° 82: 14) consideró que:

La importancia de que tanto en el campo administrativo como académico los centros universitarios puedan adoptar sus propios criterios, ya para la elección de directivos, 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.

Como puede apreciarse, la nota característica de este principio es el de ser un postulado orientado a preservar la capacidad de autogobierno de las Universidades, dentro de un marco normativo que garantice su autodeterminación en materias propias de la gestión del saber (como son la docencia, la investigación y la proyección.) De allí que el principio de autonomía universitaria busca propiciar una atmósfera de independencia académica, libre de interferencias políticas, que se materializa con la adopción de decisiones relativas a su objeto, asegurando un espacio independiente de generación, enseñanza y transferencia de todas las formas de conocimiento y de cultura.

En este sentido, la jurisprudencia de la Corte ha sido unánime en aceptar la idea de que la autonomía universitaria consiste en:

Una garantía institucional que la Constitución consagra para proteger la capacidad de autorregulación y autogestión de las instituciones de educación superior oficiales o privadas. Esa garantía ampara no sólo la capacidad de autodeterminación administrativa (organización y funcionamiento de las universidades), sino también la autorregulación filosófica (definición de ideales y de métodos de desarrollo integral del educando con criterios democráticos y de participación pluralista) (Corte Constitucional, sentencia C-032 de 2008(M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)¹⁶

Esta garantía institucional adquiere un sentido cabal cuando la Corte Constitucional reconoció, desde el primer momento en su jurisprudencia,

¹⁶ Cfr. En este mismo sentido las Sentencias: T-674 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-182 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), C-121 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández), C-810 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett), C-926 de 2005 (M.P. Jaime Córdoba Triviño) T-933 de 2005 (M. P. Rodrigo Escobar Gil) y T-023 de 2006 (M.P. ●Alfredo Beltrán Sierra).

que nuestro ordenamiento constitucional contempla “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 y financiero del ente educativo” (Sentencia T-492 de 1992, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)

En conclusión, se trata de “un principio de autodeterminación derivado de la Constitución, que propende por la garantía para los centros educativos de desarrollar su misión, filosofía y objetivos, en un entorno adaptado a su ideología y los fines académicos que se plantea” (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-703 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)

Por estas razones, ha dicho la Corte que, para el cumplimiento de la misión social y de la función institucional de las Universidades, la autonomía universitaria puede concretarse en los siguientes criterios:

En la posibilidad de: (i) darse y modificar sus estatutos; (ii) establecer los mecanismos que faciliten la elección, designación y períodos de sus directivos y administradores (iii) desarrollar sus planes de estudio y sus programas académicos, formativos, docentes, científicos y culturales; (iii) seleccionar a sus profesores y admitir a sus alumnos; (iv) asumir la elaboración y aprobación de sus presupuestos y (v) administrar sus propios bienes y recursos” (Sentencia C-1435 de 2000; M.P. Cristina Pardo Schlesinger).¹⁷

Estos criterios se despliegan como manifestaciones de dos facetas: “la capacidad de autorregulación filosófica y de autodeterminación administrativa” Sentencias T-310 de 1999 (M.P. Alejandro Martínez Caballero) y C-749-2009 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)

Así, desde el componente de la capacidad de autorregulación filosófica, se entiende la destacadísima importancia del principio de Autonomía Universitaria para el desarrollo de las condiciones óptimas que propicien el surgimiento de valores pluralistas, indispensables para el ejercicio democrático. Siguiendo los planteamientos de Cornelius Castoriadis (2006) la presencia y la formación de ciudadanos, con capacidades críticas frente a sí mismos y el sistema establecido, son necesarias para que la democracia no se torne en un discurso ilusorio. Quizás el mayor problema de nuestra civilización contemporánea es que ha dejado de autocuestionarse, de

¹⁷ Estas reglas específicas pueden entenderse como desarrollo de la sentencia fundacional de la jurisprudencia T-492 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo) y puede verse en el nicho citacional, en particular en las sentencias C-589 de 1997 (M.P. Carlos Gaviria Díaz) y C-337 de 1996 (M.P. Hernando Herrera Vergara). Esta postura fue reiterada en las sentencias C-008 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Galvis) y T-933 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil). Además es reiteradamente citada por la propia Corte, puede verse en una de sus más recientes sentencias sobre la temática: Sentencia T-281A de 2012 (M.P. Mauricio González Cuervo)

ponerse en tela de juicio a sí misma y al sistema establecido: este es un presupuesto esencial para entender la verdadera democracia como ejercicio vital de la ciudadanía, a través de la crítica comprensiva de carácter político y filosófico.

La autonomía universitaria permite establecer las condiciones mínimas de un proyecto educativo que se centre en posibilitar el surgimiento de la ciudadanía, desde la perspectiva de inculcar la crítica filosófica y política en torno a nosotros mismos y al sistema que hemos establecido. Sin ello, no es pensable el adecuado ejercicio comunicativo implicado en la democracia. De ahí que debe permitirse que las personas cuenten con la posibilidad efectiva de desarrollar su creatividad y juicio crítico. La democracia está en la base: como el conjunto de aquellas prioridades implícitas, sin las cuales no es pensable el pluralismo, la paz, la convivencia, la igualdad y la dignidad humana dentro de la sociedad. Es necesario abandonar un entendimiento meramente instrumental de la democracia; debemos, por el contrario, tomarla en serio como un verdadero régimen compuesto, esencialmente, de libertades y derechos humanos. Siguiendo en este respecto a Amartya Sen:

¿Qué es exactamente la democracia? No se debe identificar la democracia únicamente con el gobierno de la mayoría. La democracia implica exigencias complejas, que incluyen el voto y el respeto hacia los resultados de las elecciones, pero también implica la protección de las libertades, el respeto a los derechos legales y la garantía de la libre expresión y distribución de información y crítica (1999: 186)

Sin la autonomía universitaria, la democracia se frustra, sin que se pueda instrumentalizar, priorizar ni construir valores, derechos ni capacidades económicas para darnos la vida que queremos. Desde el enfoque de Sen (2002: 190): “(...) la formación documentada y no reglamentada de nuestros valores requiere la posibilidad de comunicarnos y de debatir los argumentos, y las libertades políticas y los derechos humanos pueden ser fundamentales para este proceso”.

La autonomía universitaria es sustancial para el ejercicio democrático: en la medida que le permite a la Universidad y a la sociedad en su conjunto priorizar necesidades y valores, comunicar y debatir ideas en un atmosfera libre de imposiciones ideológicas, construir valores en el ejercicio de la deliberación democrática, dotar de capacidades a los ciudadanos para que puedan desarrollar una vida según sus aspiraciones... En suma, la ausencia de autonomía universitaria implicaría la imposibilidad de crítica documentada, que es un insumo imprescindible del ejercicio democrático,

siendo a su vez un elemento indispensable para la prelación y satisfacción de capacidades para el desempeño vital de las personas y la sociedad en su conjunto.

El otro componente de la autonomía universitaria -la lógica de la autodeterminación administrativa como condición instrumental necesaria, para dotar de eficacia a la primera faceta de configuración filosófica, política e ideológica- es reconocida por la Constitución. En su artículo 113¹⁸ dispuso la existencia de entes autónomos e independientes de la estructura estatal, como es el caso de las universidades, que se encuentran separadas y cuentan con una libertad por fuera del control de las ramas del poder público. Asimismo, debe haber correspondencia entre las necesidades universitarias y el despliegue de los Entes Autónomos Universitarios. La Corte ha entendido que *“las universidades son organizaciones que se singularizan por las especiales características de las actividades que les son propias; sus objetivos y la racionalidad que orienta el desarrollo de su quehacer, reclaman el diseño de estructuras y modos de funcionamiento específicos y especiales”* Sentencia C-006 de 2006 (M.P. Fabio Morón Díaz)

Esto es suficiente para ilustrar la singular naturaleza jurídica y las funciones asignadas a las universidades: el régimen particular de su organización, especialmente diseñado para garantizar la capacidad de autodeterminación, ajena a la injerencia indebida de las ramas del poder público -en especial, la del ejecutivo como lo ha apreciado la Corte en reiteradas sentencias-.¹⁹

De igual forma se explica, de manera preliminar, el porqué la Constitución Política consagró una regla especial, en su artículo 67, con respecto a las potestades del Estado sobre el servicio público de educación: regla que difiere sustancialmente de la aquella general, consagrada respecto a los demás servicios públicos - en el inciso 2º de su artículo 365 -la cual prevé que:

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios.

¹⁸ El artículo dispone que: “Son Ramas del Poder Público, la legislativa, la ejecutiva, y la judicial. Además de los órganos que las integran existen otros, autónomos e independientes, para el cumplimiento de las demás funciones del Estado.

Los diferentes órganos del Estado tienen funciones separadas pero colaboran armónicamente para la realización de sus fines.”

¹⁹ Cfr. Corte Constitucional sentencias C-220 de 1997 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-053 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz), C-746 de 1999 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y C-121 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández)

A diferencia de esta regla general, se consagró una especial sobre el servicio público de educación –inciso 5º del artículo 67-, la cual no contempla “el control” como una de las potestades del Estado. Dispone el inciso 5º del artículo 67 que:

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.

Sobre esta potestad ha entendido la Corte Constitucional que:

...la autonomía universitaria de que gozan las instituciones de educación superior, dedicadas a la formación universal, tanto docente como investigativa, gozan de la prerrogativa constitucional de “darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley”. La comunidad científica que conforma el estamento universitario, es autónoma en la dirección de sus destinos, aunque tal autonomía no es absoluta y no excluye la intervención adecuada del estado en la educación, pues este tiene el deber de “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. (Artículo 67, inciso 5o., C.P.)...” Sentencia C-195 de 1994 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

Se entiende, por tanto, el porqué se encuentra vetada la potestad de control del Estado en el caso de los Entes Autónomos Universitarios: esta potestad es contraria a la estructura polisémica de la autonomía universitaria, pues transfiguraría a los Entes Autónomos Universitarios en lo contrario a la “Universidad” (o, por lo menos, los convertiría en algo completamente diferente.)

Por último, como se ha planteado a lo largo de este escrito, debe entenderse que el principio de autonomía no es absoluto ni ilimitado, pues se circunscribe al ámbito de sus atribuciones de orden pedagógico y con clara sujeción a los límites trazados por la propia Constitución y la normativa internacional que se le integra: así lo ha entendido la Corte Constitucional, en numerosas sentencias, donde estableció la regla de que: “a pesar de la naturaleza constitucional del principio de autonomía universitaria y de su importancia en el Estado Social de Derecho, no es dable sostener que sea absoluto y, por tanto, que no encuentre límites de ninguna especie” (Sentencia T-703 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa).

A la hora de limitar el principio de autonomía Universitaria, debe considerarse especialmente el *“interés general, el orden público, el bien común y el orden constitucional”* (Corte Constitucional Colombiana, Sentencia T-929 de 2011). En el caso de las normas constitucionales: específicamente son consideradas las expresadas en los artículos 67 y 68 de la Constitución Política²⁰ y los deberes y obligaciones generales contenidas en el artículo 95 de la misma²¹. Se sigue, en estas disposiciones, el entendimiento de que la educación es un derecho fundamental, esencial e inherente a los seres humanos²², con protección agravada para los grupos en circunstancias de debilidad o subordinación y por conexidad en la realización de otros valores y derechos fundamentales, que son limitantes del ejercicio de la autonomía²³. De esta forma, el derecho fundamental a la educación de los estudiantes se constituye en una poderosa barrera que, dependiendo del caso concreto, limitará el ejercicio de la autonomía universitaria²⁴.

²⁰ El ámbito de limitación se encuentra especialmente caracterizado en el artículo 67 de la Constitución por la no trasgresión de la *“función social de la educación como derecho de la persona y servicio público”*, sus finalidades: *“el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura”*, la formación de la persona *“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”* y la regla de gratuidad consistente en que la *“educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos”*, el mandato de ofrecer educación de *“calidad”* y *“la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos”*. Por su parte, el artículo 68 establece el mandato democrático consistente en que *“la comunidad educativa participará en la dirección de las instituciones de educación”*, asegurar que *“la enseñanza esté a cargo de personas de reconocida idoneidad ética y pedagógica con la garantía de “la profesionalización y dignificación de la actividad docente”, la prohibición consistente en que “en los establecimientos del Estado ninguna persona podrá ser obligada a recibir educación religiosa” y el respeto del imperativo de que a “los integrantes de los grupos étnicos tendrán derecho a una formación que respete y desarrolle su identidad cultural”*.

²¹ Los Entes Autónomos Universitarios como personas jurídicas están obligados, en especial, a *“cumplir la Constitución y las leyes”* y les asisten los deberes de: *“respetar los derechos ajenos y no abusar de los propios”, “obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas”; “respetar y apoyar a las autoridades democráticas legítimamente constituidas para mantener la independencia y la integridad nacionales”, “defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica”, “participar en la vida política y comunitaria del país”, “propender al logro y mantenimiento de la paz”, “colaborar para el buen funcionamiento de la administración de la justicia y “proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”*

²² Cfr. Sentencias T-002 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-009 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-539 de 1992 (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez), T-612 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-974 de 1999 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), T-826 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett) y T-933 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil).

²³ Cfr. Sentencia T-425 de 1993 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa).

²⁴ Cfr. T-515 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-180 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), C-337 de 1996 (M.P. Hernando Herrera Vergara), T-441 de 1997 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz), T-310 de 1999 (M.P. Alejandro Martínez Caballero), T-974 de 1999 (M.P. Álvaro Tafur Galvis), T-361 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa), T-457 de 2005 (M.P. Jaime Araujo Rentería), T-933 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil), T-023 de 2006 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra) y T-254 de 2007 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández).

Esta conclusión se encuentra en armonía con lo establecido por la Corte Constitucional en la sentencia T - 929 de 2011, en la cual dispuso que:

Los límites al ejercicio de la autonomía universitaria están dados en el orden constitucional: pues el conjunto de disposiciones reglamentarias adoptadas por el centro educativo y en la aplicación de los mismos encuentra límite en la Constitución, en los principios y derechos que esta consagra, en las garantías que establece y en los mandatos que contiene y en el orden legal: la misma Constitución dispone que las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

Además, no deben dejarse de lado las complejas relaciones que genera el entendimiento polisémico de la autonomía: en especial, a lo concerniente a su faceta instrumental y su relación con los valores, los principios constitucionales y los derechos fundamentales implicados, como se aludió en otra sección de este ensayo.

3. El sacrificio de la autonomía universitaria en la propuesta de reforma a la ley 30 de 1992

Como se dijo anteriormente, la potestad de control del Estado sobre los Entes Autónomos Universitarios se encuentra vetada. Ello, porque el inciso 5º del artículo 67 estableció una norma especial que excluyó esta potestad sobre el servicio público de educación. Lo cual se refuerza, en el caso de los Entes Autónomos Universitarios, en razón de la autonomía universitaria, que impide cualquier interferencia indebida en su capacidad de autorregulación filosófica y en su autodeterminación administrativa.

Basándonos en esto, debe explorarse el menoscabo de la autonomía universitaria, en la propuesta de reforma de la ley 30 de 1992. A pesar de que el gobierno negó insistentemente el atropello contra este principio, una lectura ligera de algunos aspectos de la propuesta de reforma permiten concluir lo contrario: el sacrificio de la capacidad de autorregulación filosófica y de la autodeterminación administrativa, lo cual se traduce en el sacrificio de la “Universidad”.

3.1 El caso del gobierno universitario

En la propuesta se contempló la derogación de las reglas específicas contenidas en el art. 29 de la ley 30 de 1992, que permitían especificar –o “bajar de las alturas”– el contenido del principio de la autonomía. Lo

anterior podía generar una constante indeterminación y una ineficacia jurídica en la práctica. El discurso de la autonomía corría el peligro de ser un simple discurso del mundo judicial, sin implicaciones reales en el diario vivir de los partícipes de la educación.

Por su parte, con la deslegalización de las funciones de los Consejos Académicos (hasta ese momento, única instancia real de poder configurada por una mayoría de miembros pertenecientes a la comunidad académica), y dejando el establecimiento de sus funciones a la libre decisión del Consejo Superior, que estaría mayoritariamente conformado por miembros ajenos a la comunidad universitaria, se menoscabaría las posibilidades de autodeterminación a través del autogobierno universitario.

Lo más preocupante en este aspecto es que, en la propuesta, las instancias de gobierno, tanto el Consejo Académico como el Superior, serían integrados, en su mayoría, por miembros ajenos a la universidad. Recuérdense cómo el proyecto de reforma a la ley planteaba, inclusive, que los pocos miembros de la universidad que componen esos órganos de dirección no podían constituir quórum decisorio por ellos mismos ¿Cuál capacidad de autogobierno puede predicarse, si los representantes de la comunidad universitaria serían siempre una simple minoría en los máximos órganos, en donde se toman las decisiones de verdadera trascendencia para el devenir de cada una de las universidades?

Además, se sacrificaba de forma expresa la autonomía universitaria (la regla especial reconocida por la Corte Constitucional), cuando las universidades sólo podían darse sus propios estatutos con la aprobación del MEN.

Estos perjuicios se concretaban, de forma general, cuando la reforma introdujo expresamente la función de control del Estado sobre las Universidades, que va más allá de los de simple inspección y vigilancia. Así, se menoscaba abiertamente la independencia ideológica, académica y de autodeterminación administrativa de los Entes Autónomos Universitarios, en una clara oposición a la estructura polisémica de la autonomía universitaria y a la doctrina constitucional de la Corte.

3.2 La financiación estatal de la universidad pública

Desde un principio, fue claro que la financiación propuesta por el gobierno era insuficiente: de un poco más de un billón de pesos de recursos “frescos”, más de la mitad de esa cifra se destinaría a los créditos estudiantiles, lo cual no es una verdadera financiación de la universidad pública, desde los estándares de independencia que proclama la autonomía universitaria. De hecho, esta forma de financiación beneficiaría inmediatamente a la universidad privada y, finalmente, al sector financiero.

Lo poco que restaba de esa cifra era muchísimo menor a lo que adeudaba y todavía no ha pagado el gobierno por el aumento de la cobertura en los últimos años. Esta obligación no fue reconocida en el proyecto de reforma. Esta cruel realidad afectaba inexorablemente la autonomía porque el poder ser autónomos en lo ideológico, lo académico y lo administrativo parte de las capacidades reales que otorga la soberanía económica. Cabe agregar que el Estado le estaba apuntando a la autofinanciación de las Universidades, al incluir en el artículo 6° de la propuesta de reforma, que las Universidades establecerían sus recursos para asegurar el cumplimiento de sus fines, lo que finalmente conduciría al problema más importante que apareja el sistema de educación superior colombiano: el fomento a la privatización y al uso privado del conocimiento, en contra de la idea de que el conocimiento es un valor en forma de bien público y colectivo. Este antagonismo social, que aún subsiste, pone en peligro la sustancia misma del ser social universitario: el uso del conocimiento que debería ser público.

Un aspecto sustancial en la discusión fue el de los contratos de asociación para investigación y prestación de servicios de extensión, como una estrategia de financiación que ahondaba el problema de la privatización, de una parte de la universidad pública, dejando cuestiones abiertas sobre la obligación constitucional del gobierno de brindar a las universidades todo aquello que posibilite la investigación en condiciones especiales. Estos contratos dejaban de ser los que todos conocemos, para convertirse -en razón de la propuesta de manejo de sus cuentas de forma separada del patrimonio de las IES- en una institución paralela en la que se repartirían ganancias con el inversionista privado. Esto redundaría en la pérdida de imparcialidad e independencia de la investigación, esto es: de la autonomía, en menoscabo de aquellas áreas del conocimiento que no puedan generar recursos. Era muy preocupante preparar a las universidades, con todo su talento humano implicado, al servicio de los capitales privados con ánimo de lucro, lo cual, sin lugar a dudas, iba en contra de la independencia académica e ideológica y, nuevamente, cuestionaba la idea del conocimiento y su uso público como bienes colectivos necesarios para garantizar la supervivencia social.

De igual forma, no quedaba claro qué ocurriría con los derechos patrimoniales, fruto del conocimiento implicado en los contratos de asociación (lo cual, podía significar la pérdida de todo tipo de derechos patrimoniales como lo son la propiedad intelectual, la industrial y sus derechos conexos como son las patentes, dibujos, marcas y diseños industriales, obras artísticas, etc.). En estos derechos patrimoniales puede estar el futuro de la financiación de las Universidades y el conocimiento implicado como sustancia de nuestro ser social, al cual debería brindársele un trato de bien colectivo que permita su uso público. De esta forma, la

propuesta menoscababa no sólo el patrimonio cognitivo, sino que sometía su uso por parte de los Entes Autónomos Universitarios.

3.3 El aumento de la cobertura por medio de la creación de universidades con ánimo de lucro y la transformación de las existentes a ese ánimo

A pesar de que el gobierno nacional retiró esta propuesta -del proyecto presentado ante el Congreso de la República- resultaba ser ella una de las más problemáticas. Desde la estructura polisémica de la autonomía universitaria, el aumento de cobertura se presentaba como incompatible con ella. Se entiende como jurídicamente incompatible -especialmente, con la prestación del servicio público de educación superior por particulares con ánimo de lucro-.

Cuando un particular decide lucrarse por medio de la prestación de un servicio público, El Estado, en virtud del artículo 365 de la CP, adquiere la obligación inmediata de regular, controlar y vigilar al particular cuando presta dicho servicio. La función de control ejercida por el Estado significaría una injerencia fuerte en la autodeterminación y en la independencia académica e ideológica de las universidades, por lo cual se presentaba como incompatible con la autonomía universitaria.

La aplicación del derecho privado a las IES mixtas y privadas con ánimo de lucro (artículo 20 de la propuesta) aparejaba una nueva realidad universitaria, donde la autonomía sucumbía ante el régimen especial de las sociedades anónimas, con todas las implicaciones que acarrea sobre los órganos de dirección y de gobierno. Por ejemplo: serían mandadas por una asamblea general de socios que podía estar integrada por una mayoría cuya intención fuera invertir para lucrarse. También el Consejo Superior -que se llamaría "junta directiva" con la propuesta de reforma- y el rector, que sería el gerente, tomarían decisiones para maximizar las utilidades, en lugar de satisfacer los fines académicos misionales. Este escenario planteaba el sacrificio de la autonomía filosófica de los Entes Autónomos Universitarios y la independencia académica y administrativa. Finalmente, la autonomía universitaria de estos extraños híbridos se sacrificaría porque estarían sometidos y regidos por las feroces leyes y prácticas abusivas del mercado de quienes detentan mayor poder económico.

En este marco, se resalta el artículo 151 del proyecto, que ordenaba la transformación del Fondo de la Educación Superior -FODESEP - en una Sociedad de Economía Mixta, una recurrente estrategia de poder para legalizar el ánimo de lucro y huir del cumplimiento de los fines del Estado Social de Derecho.

4. Discusión General en una posible propuesta de reforma a la ley 30 de 1992

Para culminar, y dado que pronto se volverá a discutir una necesaria reforma a la ley 30 de 1992, es necesario hacer un llamado a indagar sobre el sentido integral del derecho a la educación superior –donde la autonomía es una emanación que le permite a la Universidad cumplir los valores trazados por el constituyente-. Por medio del proyecto, el gobierno nacional pretendía suprimir la definición contenida en el artículo primero de la ley 30 de 1992. En este sentido, también es necesario esclarecer los principios rectores de la ley 30, que intenten ser suprimidos o modificados en cualquier propuesta de reforma: los asuntos que podrían modificar y afectar principios -como el de la autonomía- no confluirían hasta llegar a ser una simple reforma, sino que deberían verse como una sustitución de la ley por su cambio de orientación jurídica, axiológica e ideológica, es decir: como en el caso de la propuesta analizada, se trate de una nueva ley, al estar anclada en cimientos diferentes a los originalmente propuestos en la ley 30. Puede tratarse de un proyecto sospechosamente inconstitucional, por el menoscabo de la autonomía, como se ha expuesto a lo largo de este ensayo.

Cuando proyectos, como el analizado, no hagan referencia a la educación como un derecho fundamental de la persona -sino como un mero “bien público de méritos”- es necesario generar hipótesis a través de la Autonomía Universitaria. Es importante entender que estos servicios públicos no son los que otrora fueron en la clásica Teoría del Estado (en la propuesta de los socialistas moderados como León Duguit y Bernstein, que ingresó en el constitucionalismo colombiano con la reforma constitucional de 1936). Sin el monopolio estatal o con la participación de particulares con ánimo de lucro, se trataría de servicios sometidos a la lógica del mercado, a la lógica de la acumulación ampliada del capital. No vaya a ser que en una futura propuesta de reforma se plantee que la participación del Estado, en el mercado de la educación superior, distorsione el correcto funcionamiento de la distribución y asignación de recursos, por lo cual sólo debe dejarse el mercado en manos de particulares con ánimo de lucro.

REFERENCIAS

- ASAMBLEA NACIONAL CONSTITUYENTE.** (1991). Gacetas Jurisprudenciales No 45 y 82. Bogotá: imprenta nacional.
- CASTORIADIS, C.** (2006). Una Sociedad a la Deriva. Entrevistas y Debates. Buenos Aires: Katz.
- CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA.** Sentencia T-001 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández, Alejandro Martínez Caballero y Fabio Morón Díaz). Bogotá: Relatoría de la Corte Constitucional. Todas las sentencias pueden ser consultadas en: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/providencia.php>
- Sentencia T-002 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero)
- Sentencia T-009 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero)
- Sentencia C-360 de 1996 (MP: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz)
- Sentencia T-406 de 1992 (M.P. Ciro Angarita Barón)
- Sentencia T-462 de 1992 (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez)
- Sentencia T-463 de 1992 (MP: Dr. Eduardo Cifuentes Muñoz)
- Sentencia T-492 de 1992 (M.P. José Gregorio Hernández Galindo)
- Sentencia T-539 de 1992 (M.P. Simón Rodríguez Rodríguez)
- Sentencia T-612 de 1992 (M.P. Alejandro Martínez Caballero)
- Sentencia C-195 de 1994 (M.P. Vladimiro Naranjo Mesa)
- Sentencia T-133, 1995 (M.P. Fabio Morón Díaz)
- Sentencia T-515 de 1995 (M.P. Alejandro Martínez Caballero)
- Sentencia C-006 de 1996 (M.P. Fabio Morón Díaz)
- Sentencia T-180 de 1996 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz)
- Sentencia C-337 de 1996 (M.P. Hernando Herrera Vergara)
- Sentencia C-220 de 1997 (M.P. Fabio Morón Díaz)
- Sentencia C-251 de 1997 (M.P. Alejandro Martínez Caballero)
- Sentencia T-441 de 1997 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz)
- Sentencia C-589 de 1997 (M.P. Carlos Gaviria Díaz)
- Sentencia C-053 de 1998 (M.P. Fabio Morón Díaz)
- Sentencia SU-182 de 1998 (M.P. Gaviria Díaz y José Gregorio Hernández)
- Sentencia SU-225 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz)
- Sentencia T-801 de 1998 (M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz)
- Sentencia T-310 de 1999 (M.P. Alejandro Martínez Caballero)
- Sentencia C-746 de 1999 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra)
- Sentencia SU-819 de 1999 (M.P. Álvaro Tafur Gálvis)
- Sentencia T-974 de 1999 (M.P. Álvaro Tafur Gálvis)
- Sentencia T-674 de 2000 (M.P. Alejandro Martínez Caballero)
- Sentencia SU-1193 de 2000 (M.P. Alfredo Beltrán Sierra)
- Sentencia T-1306 de 2000, (M.P. Fabio Morón Díaz)
- Sentencia C-1435 de 2000 (M.P. Cristina Pardo Schlesinger)
- Sentencia C-008 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Gálvis)
- Sentencia T-182 de 2001 (M.P. Álvaro Tafur Gálvis)
- Sentencia C-671 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett)
- Sentencia T-881 de 2002 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett)
- Sentencia C-121 de 2003 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández)
- Sentencia T-361 de 2003 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)
- Sentencias C-810 de 2003. (M.P. Eduardo Montealegre Lynett)
- Sentencia T-826 de 2003 (M.P. Eduardo Montealegre Lynett)

Sentencia T-025 de 2004 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)
Sentencia C-038 de 2004 (M.P. Eduardo Montealegre Lynnett)
Sentencia T-457 de 2005 (M.P. Jaime Araujo Rentería)
Sentencia T- 550 de 2005 (M.P. Jaime Araujo Rentería)
Sentencia C-926 de 2005. (M.P. Jaime Córdoba Triviño)
Sentencia T-933 de 2005 (M.P. Rodrigo Escobar Gil)
Sentencia T-1318 de 2005 (M.P. Humberto Antonio Sierra Porto)
Sentencia T-023 de 2006, (M.P. Alfredo Beltrán Sierra)
Sentencia T-787 de 2006 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)
Sentencia T- 1030 de 2006 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)
Sentencia T-254 de 2007 (M.P. Clara Inés Vargas Hernández)
Sentencia C-032 de 2008 (M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)
Sentencia T-703 de 2008 (M.P. Manuel José Cepeda Espinosa)
Sentencia T-1228 de 2008 (M.P. Mauricio González Cuervo)
Sentencia C-749 de 2009 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)
Sentencia C-376 de 2010 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)
Sentencia C-539 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)
Sentencia T-638 de 2011 (M.P. Luis Ernesto Vargas Silva)
Sentencia C-278 de 2012 (MP. María Victoria Calle Correa)
Sentencia T-281a de 2012 (M.P. Mauricio González Cuervo)

DWORKIN, R. (1977). *Taking Rights Seriously*. New York Review of Law.

GÓMEZ, V. (2011 abril 4) "Los Olvidados en la Reforma a la ley 30". Departamento de Sociología, Universidad Nacional de Colombia. Extraído de: www.humanas.unal.edu.co/sociologia/index.php/download_file/.../1/

KANT, I. (2010). *Contestación a la Pregunta: ¿Qué es la Ilustración?* En: Kant II. Madrid: Gredos.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL. (2011). Elementos Para la Discusión. Proyecto de Ley. Por el cual se Regula el Servicio Público de la Educación Superior.

OBSERVATORIO DE LA UNIVERSIDAD COLOMBIANA. (2009). "La Educación Superior en Colombia después de la CRES". Extraído de: http://www.universidad.edu.co/index.php?option=com_content&view=article&id=397:la-educaciuperior-en-colombia-despude-la-cres&catid=2:informe-especial&Itemid=199

ONU (Organización de Naciones Unidas). Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. E/C.12/1/Add.74. Concluding Observations/Comments)

REVISTA SEMANA. (22 de marzo de 2011). "Debate por reforma a la Ley de Educación Superior". Extraído de: <http://www.semana.com/nacion/debate-reforma-ley-educacion-superior/153618-3.aspx>

SANTOS, J. (10 de marzo de 2011). "Palabras del Presidente Santos en la presentación de la propuesta sobre la reforma integral de la educación superior". Extraído de: <http://www.mineducacion.gov.co/cvn/1665/w3-article-266619.html>

SEN, A. (1999). *La Democracia como Valor Universal*. En: Journal of Democracy, julio 1999, vol. 10, número 3, pp. 3-17. The Johns Hopkins University Press and National Endowment for Democracy. Discurso pronunciado en el congreso por la democracia celebrado en Nueva Delhi en febrero de 1999.

(2002). *Libertad y Desarrollo*. Bogotá: Editorial planeta.

UNIVERSIA. (17 de marzo de 2011). "Universidades sin recursos suficientes en reforma a la Ley 30". Extraído el 13 de abril de 2011 de: <http://noticias.universia.net.co/en-portada/noticia/2011/03/17/802209/universidades-recursos-suficientes-reforma-ley-30.html>

ZIZEK, S. (2009). "Cómo Empezar por el Principio". En: NLR, Mayo-Junio, No 57, (41-52).