

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DEL ESTADO DE MÉXICO SECRETARÍA DE RECTORÍA DIRECCIÓN DE IDENTIDAD UNIVERSITARIA COLEGIO DE CRONISTAS

LA AUTONOMÍA DE LA UNIVERSIDAD PÚBLICA EN AMÉRICA LATINA





M. en A. P. Julián Salazar Medina Cronista de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales





COMITÉ EDITORIAL, Colegio de Cronistas:

- M. en Dis. Ma. del Carmen García Maza Cronista de la Facultad de Artes
- M. A. S. Héctor Hernández Rosales Cronista de la Facultad de Antropología
- Arq. Jesús Castañeda Arratia
 Cronista de la Facultad de Arquitectura Y
 Diseño
- 4. M. en C. Ernesto Olvera Sotres Cronista de la Facultad de Ciencias
- M. en D. A. E. S. Andrés V. Morales Osorio Cronista de la Facultad de Ciencias Agrícolas
- M. A. P. Julián Salazar Medina Cronista de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales
- Dr. en C.P. y E. Alfredo Díaz y Serna Cronista de la Facultad de Ciencias de la Conducta
- Mtra. en C. Ed. Francisca Ariadna Ortiz Reyes Cronista de la Facultad de Contaduría y Administración
- M. en D. P. Félix Dottor Gallardo Cronista de la Facultad de Derecho
- 10. Dr. en E. L. Emmanuel Moreno Rivera Cronista de la Facultad de Economía
- M. en A. M. Victoria Maldonado González Cronista de la Facultad de Enfermería y Obstetricia
- M. en G. Efraín Peña Villada Cronista de la Facultad de Geografía
- 13. Dra. en H. Cynthia Araceli Ramírez Peñaloza
 - Cronista de la Facultad de Humanidades
- 14. Dr. en Ing. Horacio Ramírez de Alba Cronista de la Facultad de Ingeniería
- 15. M. en L. Alejandra López Olivera Cadena Cronista de la Facultad de Lenguas
- 16. L. A. E. Elizabeth Vilchis Salazar Cronista de la Facultad de Medicina
- M. en C. José Gabriel Abraham Jalil Cronista de la Facultad de Medicina Veterinaria y Zootecnia
- C. D. José Trujillo Ávila Cronista de la Facultad de Odontología

- Dra. en U. Verónica Miranda Rosales Cronista de la Facultad de Planeación Urbana y Regional
- Dr. en E. T. Gerardo Novo Espinosa de los Monteros Cronista de la Facultad de Turismo Y Gastronomía
- 21. M. en E. S. Elena González Vargas Facultad de Química
- L. en A. Donaji Reyes Espinosa Cronista del Plantel "Lic. Adolfo López Mateos" de la Escuela Preparatoria
- 23. M. en E. L. Federico Martínez Gómez Cronista del Plantel "Nezahualcóyotl" de la Escuela Preparatoria.
- 24. Lic. en H. Jesús Abraham López Robles Cronista del Plantel "Cuauhtémoc" de la Escuela Preparatoria.
- 25. M. en E. P. D. Maricela del Carmen Osorio García Cronista del Plantel "Ignacio Ramírez Calzada" de la Escuela Preparatoria.
- 26. Dra. en C. Ed. Julieta Jiménez Rodríguez Cronista del Plantel "Ángel Ma. Garibay Kintana" de la Escuela Preparatoria.
- L. L. E. Lidia Guadalupe Velasco Cárdenas Cronista del Plantel "Isidro Fabela Alfaro" de la Escuela Preparatoria
- 28. M. en P. E. Christian Mendoza Guadarrama Cronista del Plantel "Dr. Pablo González Casanova" de la Escuela Preparatoria.
- 29. M. en D. Noé Jacobo Faz Govea Cronista del Plantel "Sor Juana Inés de la Cruz" de la Escuela Preparatoria.
- 30. M. en Ed. Germán Méndez Santana Cronista del Plantel "Texcoco" Escuela Preparatoria.
- 31. L. en Leng. Cecilia Fuentes Guadarrama Cronista del Plantel "Almoloya de Alquisiras" de la Escuela Preparatoria
- 32. C.P. Carlos Chimal Cardoso
 Cronista del Centro Universitario UAEM
 Atlacomulco.



- Dra. en C. A. Sara Lilia García Pérez Cronista del Centro Universitario UAEM Ecatepec
- Dra. en A.P. Angélica Hernández Leal Cronista de la Unidad Académica Profesional Nezahualcóyotl
- Mtro. en C. Pablo Mejía Hernández Cronista del Centro Universitario UAEM Temascaltepec
- Dr. en Arql. Rubén Nieto Hernández Cronista del Centro Universitario UAEM Tenancingo
- Dra. en Ed. Norma González Paredes Cronista del Centro Universitario UAEM Texcoco.
- M. en E. V. Luis Bernardo Soto Casasola Cronista del Centro Universitario UAEM Valle de Chalco
- L.A.E. Guadalupe González Espinoza Cronista del Centro Universitario UAEM Valle de México
- 40. M. en C. Ed. Ma. del Consuelo Narváez Guerrero Cronista del Centro Universitario UAEM Valle de Teotihuacán
- 41. Dr. en Soc. Gonzalo Alejandre Ramos Cronista del Centro Universitario UAEM Zumpango
- 42. L. en Hist. Leopoldo Basurto Hernández Cronista de la Unidad Académica Profesional Huehuetoca
- 43. L. en N. Rocío Vázquez García Cronista de la Unidad Académica Profesional Acolman
- 44. L. en T. Agripina del Ángel Melo Cronista de la Unidad Académica Profesional Chimalhuacán

- 45. M. en A. Karina González Roldán Cronista de la Unidad Académica Profesional Cuautitlán Izcalli
- 46. Dra. en C. Ana Lilia Flores Vázquez Cronista de la Unidad Académica Profesional Tianquistenco
- 47. M. en S.P. Estela Ortiz Romo Cronista del Centro de Enseñanza de Lenguas
- M. en G. D. Cesar Alejandro Barrientos López
 Cronista de la Dirección de Actividades Deportivas
- Dr. en Hum. J. Loreto Salvador Benítez Cronista del Instituto de Estudios Sobre la Universidad
- 50. L. en Com. Leoncio Raúl León Mondragón Cronista de la Escuela de Artes Escénicas

3

COMPILADORES:

M. en D. Jorge Hurtado Salgado, Director de Identidad Universitaria

L.L.I. Claudia Velázquez Garduño Responsable del Área de Divulgación, Difusión y Gestión de la Calidad de la DIU

M. en Ed. Luis Daniel Cruz Monroy Responsable del Área de Apoyo al Colegio de Cronistas.

La Autonomía de la Universidad Pública en América Latina

M. en A. P. Julián Salazar Medina Cronista de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

INTRODUCCIÓN

El proceso emancipador en América Latina significa a la vez que el rompimiento de vínculos con España, el abandono de la teoría del derecho divino de los reyes y la adopción de un nuevo régimen político. El constitucionalismo liberal formula su programa en la primera generación de la independencia, malogrado por la falta de sustentación económica y se realiza, al menos formalmente, en la segunda mitad del siglo XIX, cuando una serie de textos reafirma la decisión por los principios demoliberales enunciados en sus primeros años. Tardíamente, en la región, se marcaba una etapa más en la lucha del individuo contra el poder público en busca de garantizar un mínimo de libertades.

En el siglo XX, después de la primera guerra mundial se produce un desarrollo nuevo en el constitucionalismo. El Estado liberal, cumplió una etapa importante en la lucha del hombre en busca de garantizar un mínimo de garantías. Fijó una serie de libertades-resistencia que establecieron alrededor del individuo una zona de protección contra los abusos de autoridad. Pero los movimientos sociales del siglo pasado y el crecimiento acelerado que se produce en los primeros años del actual, obliga a replantear la propia razón de ser del Estado, orientándose al reconocimiento de su cada vez mayor intervención en la vida social.

Junto a los principios que orientaban. Tradicionalmente. el contenido de las constituciones en busca de una mayor y definitiva limitación de los gobernantes a favor de los gobernados –que llevaron en un momento a un Estado gendarme, espectador simple del proceso social- aparecen otros, orientados más bien a



garantizar al individuo frente a la "abstención estatal", fijándole al poder público una serie de obligaciones en campos que antes tenía vedados. El intervencionismo estatal se hace evidente en muchos aspectos y en orden a la cultura, se considera que el acceso a sus beneficios es imperativo e indispensable para el desarrollo de las nuevas sociedades. Así, en muchas constituciones aparecen disposiciones específicas sobre derecho y deber de instrucción, educación laica y obligatoria, escuelas especiales, ayuda a estudiantes, protección a minorías, etc. Y a la educación superior viene a ser acogida en algunos textos con una doble significación: por una parte fijando su filosofía general y la obligación del estado de impulsarla y organizarla y en algunos casos reconociendo la autonomía de las instituciones universitarias a efecto de garantizar la pureza del servicio y preservarlo de la inestabilidad política.

Ya en el siglo pasado, algunas instituciones universitarias habían logrado cierta independencia del poder público. Chile (1879), Argentina con la Ley Avellaneda (1885), Uruguay (1885). Pero es en Córdoba en 1918 donde se produce el movimiento renovador de las instituciones universitarias que todavía tienen resonancias actuales. El cambio social que modificaba el aire público total de la sociedad latinoamericana, chocó con la arcaica estructura universitaria que se resistía a su modificación en manos de conservadoras generaciones académicas aventajadas en el ejercicio abusivo del poder. Desde entonces el principio de la autonomía de los centros universitarios, quedará como un principio de todos los programas revolucionarios impulsados en mayor o menor medida por segmentos de las clases medias y después del triunfo de éstos, aparecerá en algunos países, el reconocimiento constitucional del régimen universitario y de la autonomía como una de sus conquistas.

Por citar a un ejemplo se encuentra en la reforma constitucional que se produjo en Guatemala, a la caída del dictador Manuel Estrada Cabrera, abogado que gobernó ese país de 1898 a 1920, personaje central en la novela de Miguel Ángel Asturias: El señor Presidente. Con pulcra técnica recogió el principio en el artículo 77, inciso 6:



"La Universidad organizará y dirigirá la enseñanza profesional. Hará sus estatutos, nombrará a sus catedráticos y empleados y tendrá bajo se dependencia los edificios que le pertenezcan. Gozará de personalidad jurídica para adquirir bienes y administrarlos, así como sus rentas; pero para enajenar los inmuebles se sujetará a las prescripciones legales"

En Bolivia, desde la primera Convención Nacional de Estudiantes, en 1928, se incluyó un rubro sobre reforma constitucional del control de todo el sistema educativo por la Universidad y el otorgamiento a ese nivel de su autonomía.

En Ecuador, la autonomía adquiere jerarquía constitucional en el texto de 1945 y en la constitución del año siguiente.

En México, a finales del año 1972, el Presidente Luis Echeverría ofreció enviar al Congreso de la Unión una iniciativa de ley para elevar a la calidad de garantía constitucional el reconocimiento y respeto a las Universidades del país. El exrector de la Universidad Nacional Autónoma de México, Pablo González Casanova, en el clímax de un conflicto que lo hizo renunciar, afirmó que: el hecho de elevar a garantía constitucional la autonomía universitaria indica el deseo de darle una jerarquía más alta, la más alta de nuestro derecho"

En este caso, el centro del problema. Se trata de elevar a categoría constitucional el reconocimiento de los derechos universitarios, a efecto de mantenerlos fuera de los vaivenes de nuestra accidentada historia, y preservar la independencia y jerarquía de su ejercicio. Posición vinculada a la idea de la estructura jerárquica y unitaria del orden jurídico, que no se considera como un sistema de normas coordinadas a un mismo nivel, sino como una estructura jerárquica de preceptos desarrollados en un proceso de creación y aplicación, que viene desde la norma constitucional, pasando por las leyes ordinarias y reglamentos, hasta llegar a las sentencias judiciales y a los negocios jurídicos.

En el Primer Congreso de Universidades de América Latina, celebrado en la ciudad de Guatemala en el mes de septiembre de 1949, apuntaba en su acuerdo No. 3, entre algunos otros asuntos los siguientes:



"La mayoría de las autonomías universitarias no es integral es sus aspectos docente, administrativo y económico, siendo indispensable que prescripciones constitucionales en cada país, sean los que regulen su estructura para la realización de sus altos fines..."

AUTONOMÍA UNIVERSITARIA, MITO Y REALIDAD

Antes y después de las guerras mundiales se gestaron cambios sustanciales vinculados al mercado internacional, la urbanización, la industrialización en algunos países y, en general, la modernización. La universidad cargó con parte del precio que hubo que pagar en este proceso y que representó, frente al pasado inmediato, la radical separación de la Universidad y el Estado.

En los años recientes, existe cierta anarquía en el uso del término, por lo que se hace necesario delimitarlo. Creemos que su noción puede formularse medio —con la sociedad global representada por el Estado. En la independencia frente al gobierno central y en su capacidad de autogobierno y administración está la clave de su formulación. Desde el punto de vista jurídico, entes autónomos son aquellos órganos descentralizados del Estado a quienes se le ha otorgado capacidad de darse preceptos obligatorios. La Universidad es un típico órgano de este tipo. Su autonomía consiste en la capacidad de formular su propia legislación, designar sus autoridades, planificar su actividad académica y disponer de sus fondos con plena libertad.

Comprende diversos aspectos: autonomía de gobierno, facultad de nombrar y remover sus propias autoridades fijando sus atribuciones y los mecanismos de designación; autonomía académica, potestad de nombrar y remover su personal académico según normas libremente formuladas, reclutar personal docente, fijar sus planes y programas de estudio e investigación, expedir títulos y certificados, así como revalidaciones; autonomía administrativa, atribución de adaptar sistemas de gestión que considere adecuados y autonomía financiera que implica la libre disposición de su patrimonio. Aunque estrechamente vinculados, autonomía y



libertad de cátedra hace relación a la libertad del profesor de comunicar su enseñanza –y quizás en un marco más amplio- los resultados a que se ha llegado por sus estudios y sus reflexiones, y no necesariamente está unida a la autonomía que implica relación entre la institución y el Estado. Dicho de otra forma, pueden existir universidades –como las francesas- en las cuales no existe autonomía y, sin embargo, existe una irrestricta libertad docente. En tanto que algunas universidades autónomas nacionales, pueden limitar la libertad de cátedra –por muchos medios directos e indirectos- por prejuicios políticos, y algunos centros privados totalmente autónomos, pueden también hacerlo por motivos semejantes. En todo caso es necesario indicar que la libertad académica tiene su origen en el carácter propio de la Universidad, y que debe ser preservado de limitaciones por motivaciones dogmáticas, políticas o de interés del poder público.

"No es cuestión de técnica financiera y administrativa, sino que revela las grandes directivas de la Universidad, sus preferencias por la investigación o la docencia, por las humanidades o la ciencia, y otras importantes cuestiones que rebasan por completo el aspecto financiero. Un ojo experto, puede evaluar la naturaleza, calidad y orientación de una Universidad con la simple lectura del presupuesto: es la radiografía de la institución".

El principio ha sufrido diversos embates; el más obvio y espectacular, ha partido de los gobiernos conservadores de varios matices, que a través de sus cuerpos militares y policíacos han ocupado los recintos e impedido la gestión universitaria y, en algunos casos, han llegado a la intervención y cierre. Se ha visto cuestionada por grandes intereses económicos, que han implementado grandes campañas de desprestigio en busca de suprimir los centros universitarios entendidos como focos de conciencia crítica y formación de excelencia técnica o contestataria. La autonomía, pues, se ve en peligro, no solo por el ataque de la fuerza pública, sino por grupos, partidos, intereses económicos extraños que pretenden destruir o manipular las universidades. Y recientemente por radicalización ideológica de grupos estudiantiles, que niegan su razón de ser en busca de su destrucción, y otros grupos académicos —que tratando de defender o lograr posiciones de poder



o simplemente burocráticos dentro de un abusivo asambleísmo- violan el régimen de legalidad y ponen en peligro su institucionalidad.

ESTADO Y UNIVERSIDAD

La búsqueda de la autonomía y su reconocimiento a nivel constitucional, es pues, lograr una independencia de las universidades frente a los intereses fluctuantes del gobierno, a efecto de lograr la realización de sus funciones básicas de transmisión del saber, búsqueda de la verdad e instancia critica. Pero la inclusión de las universidades en el proceso político y la estructura del poder, determinan a una problemática que traspasa su marco legal. Alrededor de ellas viven y actúan millares de personas en relación de autoridad y obediencia; reclutan personal, garantizando niveles de subsistencia, posibilitan participación política nacional a grupos minoritarios muchas veces no reconocidos oficialmente y aún ilegalizados; preparan cuadros dirigentes a través de la formación técnica y el activismo estudiantil, y en algunos casos, incluso, sirven de refugio a desencantados o agotados exlíderes políticos. En este contexto la autonomía universitaria juega un papel ambivalente. Se logró con ella la independencia de las universidades frente al estado, pero se inició así, una relación dialéctica que marco su colaboración o enfrentamiento.

En algunos procesos revolucionarios las universidades han jugado un papel conservador en uso de su autonomía; recordemos el ejemplo de un Estado progresista que asumió la tarea de la educación popular a través de una cruzada misionera laica, en la época de Lázaro Cárdenas, atrincherados en el principio de la Autonomía Universitaria y utilizando las formas de gobierno "las fuerzas reaccionarias se apoderaron de la institución para ejercer presión sobre el gobierno cardenista y tratar de frenar así el proceso de transformaciones sociales que estaba promoviendo…".



ALGUNAS CONSIDERACIONES SOBRE LA AUTONOMÍA TERRITORIAL.

Una especie de autonomía territorial existió desde la Edad Media en un arreglo tácito de no agresión éntrelas comunidades de estudiantes –ya desde entonces revoltosos y díscolos- y los habitantes de las ciudades que preferían observarlos de lejos, segregados en sus recintos "invulnerables".

En la nueva formulación contemporánea del principio autonómico, este elemento ha venido a hacer uno de los más perturbadores. En una confusión —a veces intencionada- se mezclan conceptos relacionados y a veces contrapuestos: soberanía, autonomía, inviolabilidad domiciliaria, fuero, extraterritorialidad... En un principio la defensa del recinto se hacía en nombre de la búsqueda de libertad para manifestaciones políticas contestatarias y ejercicio irrestricto de docencia libre. Pero últimamente, en algunos países, en las ciudades universitarias se ha comprobado la actividad incontrolada de delincuentes comunes —ladrones de vehículos y bienes muebles, provocadores policíacos, traficante de drogas, etc.-frente a los cuales las autoridades universitarias se encuentran inermes, lo que da una nueva dimensión al problema.

En algunas legislaciones se ha reconocido el principio. La ley de diciembre de 1961 en la República Dominicana declaró que todos los terrenos y edificios utilizados y reservados para la Ciudad Universitaria son propiedad de la Universidad, y el párrafo especial de su artículo II indica que: "Se delimitará el recinto Universitario en el cual no podrá penetrar autoridad alguna sin permiso o sin el asentamiento de la autoridad Universitaria competente".

En Venezuela la discusión ha sido persistente, desde que la Ley del año de 1958, declaró "que el recinto de las universidades es inviolable"; que su vigilancia y el "mantenimiento del orden" dentro de él son competencia de sus autoridades y que no podrá ser allanado si no para impedir la consumación de un delito o para cumplir las decisiones de los tribunales. La definición de lo que es el "recinto" y de cual "orden" es el que debe protegerse así como la competencia de las autoridades universitarias, fueron la base de discusión.



El Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades América Latina, en 1966, acordó hacer suya la declaración de la Asociación Internacional de Universidades de Tokio, y por su parte agregó que:

"El complemento natural de a autonomía y su cabal ejercicio estriban en el respeto al recinto universitario, que ha sido inviolable desde hace siglos y que si ahora no lo es por dictado de la ley, si lo es por mandato de la historia y de la tradición, ya que constituye una garantía para la dignidad d profesores y estudiantes en el libre ejercicio de su vida universitaria".

UNIVERSIDAD PRIVADA Y AUTONOMÍA

El siglo pasado, solamente existía una Universidad Privada: la Pontificia Universidad Católica de Chile, fundada en 1880, sobre el esquema de la de Lovaina, y aprovechando el tránsito flexible hacia el liberalismo en dicho país. Durante el presente siglo su número aumentó vertiginosamente y la tendencia continúa. En 1970, de un total de 272 Universidades en América Latina, 159 eran oficiales y 113 privadas, es decir, que el 42% de instituciones eran del ultimo carácter. En Argentina su número, 23, había superado a las oficiales, 15. En tanto, los regímenes liberales mantuvieron su pureza, el Estado ejerció el monopolio educacional y cerró la puerta a las distintas órdenes religiosas, incluso, expulsando a los clérigos del territorio nacional y prohibiendo el ejercicio del culto. En México, la Revolución del 10, la lucha religiosa y el socialismo formal educativo oficial, parecían haber terminado con la enseñanza religiosa, pero en la tolerancia abierta en la década del 40, la educación privada y católica adquirió un gran desarrollo. En Argentina, la Ley Avellaneda fijo la tendencia laica que fue respetada por la Ley Peronista de 1946, que sin embargo, abrió la puerta a la enseñanza religiosa en las escuelas públicas y que permitió que fácilmente se estableciera en 1958 el régimen de universidades privadas.

Para finalizar se puede señalar que en general estos centros privados carecen de autonomía en el sentido que esta exposición indica. Característica especial es que





dependen de una institución extraña, la que fija sus objetivos los dota de patrimonio y designa sus autoridades. Sin embargo, con respecto al gobierno nacional, muchas veces son más autónomas que las nacionales, ya que el Estado les reconoce ese carácter y muchas veces ejercen inadecuadamente su deber de supervisión del sistema educativo.



CONCLUSIONES

- La autonomía universitaria debe relacionarse con la etapa histórica de cada país.
- Deben de abandonar actitudes abstractas y románticas que han modificado negativamente su problemática.
- Los centros universitarios que deben permitir cooperar realmente en planes globales de progreso social.
- Implica el derecho de elegir y destituir a sus autoridades en la forma que determinen sus estatutos.
- El régimen de selección de estudiantes, los planes de estudio y las exigencias para obtener un diploma universitario, deben de ser también de competencia exclusiva de la Universidad; puede el Estado fijar mínimo de exigencias para habilitar el título, pero las Universidades pueden superar ese mínimo.
- Completa libertad para programar y realizar las investigaciones científicas que considere conveniente.

Quisiera terminar este documento con un fragmento de discurso del Maestro Justo Sierra, pronunciado en la inauguración de la UNAM el 22 de septiembre de 1910.

"La Universidad, me diréis, no puede ser una educadora en el sentido integral de la palabra; la Universidad es una simple productora de ciencia, es una intelectualizadora solo sirve para formar cerebrales. Y sería, podría añadirse entonces, sería una desgracia que los grupos mexicanos, ya iniciados en la cultura humana, escalándose en gigantesca pirámide, con la ambición de poder contemplar mejor los astros y poder ser contemplados por un pueblo entero, como hicieron nuestros padres toltecas, remátese en laceración de un adoratorio en torno del cual se formase una carta de la ciencia, cada vez más alejada del suelo que la sustenta, cada vez más indiferente a las pulsaciones de la realidad social turbia, heterogénea, consiente apenas, de donde toma su savia y en cuya cima más alta se enciende su mentalidad como una lámpara irradiando en la soledad del espacio..."



Bibliografía:

- Dictamen de la Comisión Extraordinaria de reforma a la Constitución de Guatemala, Tipografía Nacional 1921 y de la Torre Villar y García Laguardia.
- Mario de la Cueva afirma que en 1972, una comisión designada por el Rector de la UNAM, formuló un proyecto de constitucionalización de la Autonomía Universitaria, que fue enviada al ejecutivo. "Una nueva universidad pasión y razón de su futuro". Excelsior, 21 de agosto de 1973.
- López Cámara Francisco, "Hacia una Concepción Dialéctica de la Autonomía Universitaria". México, colección Deslinde, UNAM, 1974, pp. 7-8.
- Risieri Frondizi, La Universidad es un Mundo de Tensiones. Misión de las Universidades en América Latina, Buenos Aires, Paidos, 1971, pp. 255 y 277.
- Circular 6/6 de la Secretaría General de la UDUAL, 19 de agosto de 1966.
 También la UDUAL, en la b) de la Resolución No. 5 condenó los "Allanamientos ilegales del recinto Universitario" como atentados contra la Autonomía.





Universidad Autónoma del Estado de México

"2020, Año del 25 Aniversario de los Estudios de Doctorado de la UAEM"