

Universidad y autonomía actual en Perú

Resumen

Para evaluar conceptualmente la universidad y su autonomía se desarrolla una mirada retrospectiva durante los últimos cincuenta años, utilizando como fuente la legislación en sus jerarquías de normas constitucionales y legales. El punto de partida en el pasado será 1960 y la ley universitaria N°13417 y para el presente la ley universitaria N°30220 vigente desde el 10 de julio de 2014. A nivel constitucional se revisarán las constituciones políticas de 1933, 1979 y 1993.

El resultado proveerá elementos de juicio sobre el contenido y alcances, desde el punto de vista jurídico, del concepto de universidad y de la autonomía universitaria, en su relación histórica y contextual con sus proyecciones de coherencia o no con el desarrollo humano, económico y social de Perú.

Palabras clave: Universidad, Autonomía, Constitución, Ley universitaria, Gobierno, Estado, Libertad de cátedra.

Abstract

To evaluate conceptually the university and its autonomy, a retrospective look will be developed during the last fifty years, using legislation as a source on its levels of constitutional and legal rules. The starting point in the past will be 1960 and the University Law N°13417 and for the present the University Law N°30220 in force since July 10th 2014. At constitutional level, the Constitutions from 1933, 1979 and 1993 will be reviewed.

The result will provide us the elements of judgement about the content and scopes, from a legal point of view, from the concept of university and university autonomy, on its historic and contextual relationship with its effect of coherence or incoherence with social, economic and human development of Peru.

Keywords: Keywords: University, Autonomy, Constitution, University Law, Government, State, Academic freedom.

POR IVÁN RODRÍGUEZ CHÁVEZ Doctor en Educación por la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Profesor de posgrado en legislación y administración universitaria. Profesor honorario de la Universidad Nacional de San Antonio Abad del Cusco y de la Universidad Nacional de San Cristobal de Huamanga. Vicepresidente de la Asociación de Universidades del Perú. Actualmente es rector de la Universidad Ricardo Palma de Perú. rector@urp.pe

Ubicación y precisiones

La ley universitaria N°30220 entró en vigencia el 10 de julio de 2014. A diferencia de sus normas jurídicas precedentes ha creado la Superintendencia Nacional de Educación Superior Universitaria (SUNEDU) que, con las atribuciones otorgadas, hará que la potestad autodeterminativa propia de la autonomía de cada universidad, sea desconocida u obligada a modificar, por el criterio de un funcionario administrativo de un órgano extraño a cada universidad. El medio administrativo a través del cual prevalecerá en la vida universitaria el criterio burocrático de órgano ajeno a cada universidad, es el llamado “licenciamiento”, que no representa otra figura legal, que el poder de veto con la capacidad de imponer su decisión que se le ha otorgado a la SUNEDU, bajo amenaza de no autorizar su funcionamiento e inclusive decretar su cierre temporal o definitivo, amén de multas o castigos pecuniarios, acompañados de cobranza coactiva.

Esta subordinación inexorable de la voluntad institucional universitaria a la voluntad burocrática externa, incide directamente afectando la esencial libertad académica que se expresa en sus planes de estudios, especialmente. Pero focalizar esta atribución de control coactivo sobre la columna vertebral de la organización universitaria como es el plan de estudios, significa herirla de muerte y liquidar su autonomía. En otros términos, a través de esta figura administrativa se producirá el control de los gobiernos del país determinando qué se enseñará en las universidades. Tal interpretación no obedece a temor sino a la letra y espíritu de la ley y a la experiencia histórica de permanente injerencia de los gobiernos por controlar a las universidades mediante la legislación y las asignaciones presupuestales, comúnmente escasas e insuficientes que han generado abandono de programas, bajas remuneraciones y un pasivo de necesidades acumuladas que frenan su actividad institucional.

Estas previsiones legales diseñan un cuadro altamente preocupante y de peligro cierto para la autonomía universitaria; más aún cuando la SUNEDU está caracterizada como un órgano adscrito al Poder Ejecutivo a través del Ministerio de Educación; sus funcionarios con capacidad de decidir serán nombrados por el Poder Ejecutivo; desarrollarán sus funciones

con reglamentos aprobados por decretos supremos y resoluciones ministeriales que son normas dictadas por el Poder Ejecutivo en ejercicio de su potestad reglamentaria. Es también grave y augura horizontes grises del despojo de la autonomía, porque a la fecha de entrada en vigor de la ley universitaria N°30220, no hay en el Perú universidad autorizada. Ni San Marcos con su antigüedad de 464 años, pues absolutamente todas se tendrán que someter al llamado “licenciamiento”, con expedientes por cada carrera.

Paradójicamente, ha inspirado esta ley la garantía de la “calidad” que, como podrá apreciarse, invocando la calidad se está privando a la universidad de su esencial autonomía y reduciendo el concepto de universidad a simples escuelas de formación profesional.

Que la ley N°30220 haya consignado en su artículo 8° una referencia expresa a la autonomía con las puntualizaciones de los regímenes que contiene, no salva la negación de la autonomía sino destaca una incoherencia en la unidad de contenido que exige la teoría del Derecho, porque las funciones generales enumeradas por el artículo 15° relativos a la SUNEDU, la reducen a un enunciado de carácter lírico, que carece de fuerza oponente ante las funciones y funcionarios de la SUNEDU, por estar atribuida la cantada autonomía a un órgano de inferior instancia como queda situada jerárquicamente la universidad.

¿Cuál era la situación?

Una mirada a las leyes

Desde el 18 de diciembre de 1983 entró en vigencia la ley universitaria N°23733 que llegó a regir con varias modificaciones la organización y funcionamiento de las universidades, hasta que llegó la vigente ley 30220.

Según esta ley universitaria ya derogada, en uso de su autonomía, cada universidad determinaba su régimen de estudios, fijaba sus requisitos para los grados y títulos (artículos 9° y 18°) y solo en lo que respecta al posgrado, en el artículo 13°, prescribía que para crear cualquier programa de este nivel se requería “el pronunciamiento favorable de la Asamblea Nacional de Rectores”.

La actual ley 30220 ha dejado a las universidades del Perú sin órgano suprauniversitario que las

represente, constituido por miembros de la propia comunidad universitaria. Lo ha disuelto y sustituido por la SUNEDU. Se denominaba Asamblea Nacional de Rectores que agrupaba a todos los rectores de las universidades estatales y privadas con autorización de funcionamiento definitivo o institucionalizadas.

Respetando la autonomía, la Asamblea Nacional de Rectores tenía como finalidad coordinar la actividad académica de las universidades. Por tanto, entre sus funciones en los incisos e) y f) del artículo 92º literalmente prescribía:

- “e) Coordinar, proporcionando información previa e indispensable, la creación de carreras, títulos profesionales y de segunda especialidad acordados por una Universidad y de las Facultades en que se hacen los estudios respectivos;
- f) Concordar en lo referente a los requisitos mínimos exigibles para el otorgamiento de grados y títulos universitarios y a la unificación de sus denominaciones, sin perjuicio del derecho privativo de cada universidad a establecer los currícula y requisitos adicionales propios;”

Hay, pues, en el campo de la libertad académica una diferencia abismal en cuanto al funcionamiento de la autonomía universitaria entre la ley 30220 en vigencia y la ley 23733 ya derogada.

Cabe agregar que la conformación de sus órganos directivos emanaba de la ley, la que dotaba a la Asamblea Nacional de Rectores de una Comisión de Coordinación Interuniversitaria, presidencia, pleno y secretaría ejecutiva, que era el cuerpo administrativo permanente a cargo de funcionarios designados o contratados. El presidente era un rector elegido por sus pares así como sus directivos, sin participación del Poder Ejecutivo. Gozaba de autonomía y era ubicado en el organigrama de la administración pública como un órgano autónomo, bajo la esfera de fiscalización del Poder Legislativo.

A la ley 23733 le precedió el decreto ley N°17437 del 18 de febrero de 1969 que fuera expedido por el gobierno militar presidido por el general Juan Velasco Alvarado y que dirigió los destinos del país desde octubre de 1968 hasta julio de 1980. Esta ley introdujo en la historia de la universidad peruana, de tradición hispanofrancesa, algunos elementos organizacionales y de funcionamiento de la universidad norteamericana

como la sustitución de la cátedra por el departamento académico; la facultad por el programa; el director por decano. Incorporó también el régimen semestral, el currículo por créditos y flexibles, entre otros.

Reunió todas las universidades existentes en el sistema de la universidad peruana al que lo definió en su artículo 5º como “el conjunto de las universidades del país y de los organismos de dirección y coordinación nacional y regionales”. Dicha estructura pasa a ser precisada en el artículo 9º con las menciones específicas de todos los órganos que lo conformaban:

- “a) El Consejo Nacional de la Universidad Peruana, como organismo de dirección a nivel nacional”.
- “b) Los Consejos Regionales Universitarios, como organismos de coordinación a nivel regional.”
- “c) Las Universidades”

La ley acuerda autonomía al sistema y a cada universidad. Sus currículos son aprobados por las direcciones de los programas académicos. El Consejo Nacional de la Universidad Peruana no tiene entre sus funciones revisar ni aprobar o desaprobar planes de estudio.

No obstante, el Consejo Nacional de la Universidad Peruana, CONUP centralizó en su dirección la actividad institucional universitaria, pero no llegó a extremos de control como aparece ahora en la actual ley. La SUNEDU en funciones está investida de facultades coactivas y su intervención respecto de las universidades es de autorización incluyendo denegación; cierre temporal y definitivo tanto como castigos pecuniarios con cobranza coactiva. Se trata de un órgano de fiscalización, supervisión y castigo, erigido para buscar debilidades y deficiencias para sancionarlas.

Esta naturaleza de relación vertical todopoderosa que se establece entre la SUNEDU y cada universidad resulta apta para el intervencionismo gubernamental, la infiltración, el control y la arbitrariedad llena de tinte político, de acuerdo a turno.

Queda mencionar la ley universitaria N°13417 del 8 de abril de 1960. Esta regula la organización y funcionamiento de la universidad bajo un mismo modelo. Mantiene el régimen de cátedra, definiéndose a la facultad como “centros de investigación científica, humanística y tecnológica y de formación profesional”. Esta última mención implica su atribución de aprobar su plan de estudios.

A nivel suprauniversitario la ley N°13417 previó el Consejo Interuniversitario, aunque no lo dice, con carácter deliberativo y de formular recomendaciones. Conforme al artículo 76° estaba integrado por los rectores de las universidades. Se reunían una vez al año o extraordinariamente cuando mediara la solicitud de por lo menos dos universidades. Se le asigna tratar “los problemas que atañen en común a las universidades y formular las recomendaciones correspondientes”.

Entiéndase que la “recomendación” adolece de carácter normativo, circunscribiéndose a su contenido ilustrativo y de adopción completamente opcional.

Por esta revisión en la dinámica legal de medio siglo, 1960-2010, no ha habido en el Perú un órgano sobre las universidades con tantos poderes de intervencionismo y control gubernamental con perjuicio de la autonomía de cada universidad, hecha con facultades coactivas dentro de una relación de arriba para abajo en la que la determinación final sobre lo académico de la universidad, será administrativa y desde fuera de cada claustro; es decir, desde la SUNEDU.

Una apreciación desde el marco constitucional

Hacia 1960 regía la Constitución Política de 1933 promulgada el 9 de abril de ese año con la firma del general Luis M. Sánchez Cerro como Presidente Constitucional de la República.

Respecto a la universidad, dentro del “Título III” dispensado a la “Educación”, se incluye en el artículo 80° la garantía de la libertad de cátedra. Este precepto subsistirá discretamente sin repercusiones en la vida práctica de las universidades. Ha pasado sin relevancia, perdido en el bosque de disposiciones que describen un divorcio entre la letra de la ley y la realidad.

La Constitución de 1933 será la segunda en larga vida. Presidió nuestro sistema jurídico hasta 1979; año en que la Asamblea Constituyente aprobó la Constitución de ese año, con fecha 12 de julio de 1979. Como la primera disposición general y transitoria disponía que entrara “en vigencia al instalarse el Gobierno Constitucional”, el arquitecto Fernando Belaúnde Terry la firmó mandando su publicación y cumplimiento el 28 de julio de 1980; día en que inició su segundo mandato como Presidente Constitucional de la República.

En el Título I, capítulo IV, desde el artículo 21º hasta el 41º, el constituyente legisla sobre la educación, la ciencia y la cultura. Dentro de este contexto regula la universidad en el artículo 31º, cuyo texto literalmente consagra:

- La educación universitaria tiene entre sus fines la creación intelectual y artística, la investigación científica y tecnológica y la formación profesional y cultural. Cada universidad es autónoma en lo académico, normativo y administrativo dentro de la ley.
- El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia.
- Las universidades nacen por ley. Son públicas o privadas, según se creen por iniciativa del Estado o particulares. Se rigen por la ley y por sus estatutos.
- Las universidades están constituidas por sus profesores, graduados y estudiantes.
- La comunidad y las universidades se coordinan en la forma que la ley señala.
- Las universidades otorgan grados académicos y títulos profesionales a nombre de la Nación.”

En el artículo 32º se aborda el aspecto tributario, favoreciendo a las universidades con las exoneraciones de “todo tributo, creado o por crearse”. Así mismo, extiende los beneficios de los estímulos tributarios “para favorecer las donaciones y aportes a favor de las universidades”.

Con estos antecedentes, con fecha 20 de diciembre de 1993 el Congreso Constituyente Democrático aprueba la Constitución vigente y remite la autógrafo al Presidente Constitucional de la República Alberto Fujimori para su publicación y cumplimiento, firmándola con fecha 29 de diciembre de 1993.

Como parte del Título I, capítulo II, artículos 4º al 29º dedicado a los “Derechos sociales y económicos”, se incluye el artículo 18º en el que el constituyente incorpora el tema de la universidad, en los siguientes términos:

“La educación universitaria tiene como fines la formación profesional, la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica. El Estado garantiza la libertad de cátedra y rechaza la intolerancia.

Las universidades son promovidas por entidades privadas o públicas. La ley fija las condiciones para autorizar su funcionamiento.

La universidad es la comunidad de profesores, alumnos y graduados. Participan en ella los representantes de los promotores, de acuerdo a ley.

Cada universidad es autónoma en su régimen normativo, de gobierno, académico, administrativo y económico. Las universidades se rigen por sus propios estatutos en el marco de la Constitución y de las leyes.”

En forma similar a la Constitución de 1979 el constituyente sienta las bases jurídicas de la inafectación tributaria “de todo impuesto directo e indirecto que afecte los bienes, actividades y servicios propios de su finalidad educativa y cultural”. También considera los aranceles especiales para las importaciones así como los beneficios tributarios para donaciones y becas.

El concepto de libertad de cátedra vendría a entenderse como el alma de ella, en su percepción etérea, sin las reglas tangibles sobre la organización universitaria y su autonomía que se pudieran reclamar como medida material y objetiva.

Incorpora la figura de la “fiscalización” y en cuanto a las universidades que generen utilidades prevé el gravamen a través del impuesto a la renta.

Las tres constituciones glosadas han servido de marco jurídico para el dictado de las leyes universitarias antes comentadas. La ley N°13417 y el decreto ley 17437 fueron dictados durante la vigencia de la Constitución de 1933 que solo había recogido la libertad de cátedra, elevada a garantía constitucional. Por otro lado, al amparo de la Constitución de 1979 se dicta la ley universitaria N°23733; y, dentro de las reglas constitucionales de la Carta Política de 1993, ha sido dictada la actual ley universitaria N°30220, entre las que se ha tramado relaciones conflictivas de

inconstitucionalidad. Se identificaría la inconstitucionalidad en lo concerniente a las atribuciones otorgadas a la superintendencia respecto a la aprobación de los planes de estudio, sustituyendo la potestad de autodeterminación académica de cada universidad con la decisión aprobatoria que emana de funcionario administrativo de un órgano extraño a la universidad que interviene en la relación universidad-SUNEDU. La inconstitucionalidad se extiende a otros aspectos, pero en este artículo se está circunscribiendo solamente al académico, centrado en la aprobación o no por los funcionarios de la SUNEDU.

La concepción de los gobiernos y del Estado

Las normas jurídicas en sus niveles constitucionales y legales expresan la concepción de universidad y de la autonomía universitaria.

Visión constitucional

La valoración de la universidad por los constituyentes de 1933 deja trascender un soslayamiento, un ignorar consciente. Antes de reconocerle su importancia institucional para la vida social, optan por la omisión. No incorporan ninguna regulación sobre estos temas y, como para lavar su conciencia histórica, recogen la libertad de cátedra en tanto mención metafórica en tono de huella de su preocupación e interés por la universidad y la autonomía universitaria. El concepto de libertad de cátedra vendría a entenderse como el alma de ella, en su percepción etérea, sin las reglas tangibles sobre la organización universitaria y su autonomía que se pudieran reclamar como medida material y objetiva. Su generalidad y abstracción en el terreno de la aplicación abre las puertas de las interpretaciones múltiples al punto que le da cabida a su desnaturalización. Por eso, tal como fue formulada, pasó inadvertida, no tuvo utilidad práctica ni accedió al debate intelectual.

Frente a los de 1933, los constituyentes de 1979 tuvieron una concepción clara y decidida sobre la universidad y su autonomía. Primeramente enfocan la universidad como parte del proceso de la educación formal, con su perfil de diferenciación respecto a los

otros niveles así como la relación de ésta con el Estado a través del conjunto de la administración pública. En un solo artículo formula el diseño de su organización en sus lineamientos básicos, incorporando en forma enunciativa y concentrada los componentes indispensables que obren de guía al legislador. Lógicamente, resultaba infaltable inventariar entre los componentes, a la autonomía, por ser esencial e infaltable así como la libertad de cátedra en tanto principio y escudo de garantía y respeto para el funcionamiento de la universidad, encaminado al logro de los fines concordantes con el bien social y desarrollo personal.

En el tercer cuarto del siglo XX; es decir, en 1979, el constituyente reaccionó a favor de la universidad, rodeándola de condiciones jurídicas de libertades y respeto a sus libertades y protegiéndola de las manipulaciones e intervencionismos gubernamentales a través de la legislación. Hicieron lo que omitieron los de 1920 y evadieron en 1933. A más de cincuenta años del grito de Córdoba, de los movimientos estudiantiles e intelectuales y de tanta política intervencionista directa o indirecta; disimulada o abierta; presupuestal o administrativa; legal o policial desatada contra la universidad por los sucesivos gobiernos que afectaba la continuidad y calidad de su servicio, la irradiación cultural y de conocimiento, tal cual la formación de ciudadanía y su propio desarrollo institucional.

No podría desconocerse la presencia y participación entre los constituyentes de notables profesores universitarios e intelectuales esclarecidos a cuya cabeza cabe mencionarse a Luis Alberto Sánchez, tres veces rector de San Marcos, legislador impulsor de las más importantes leyes universitarias; y, esta vez, vicepresidente de la Asamblea Constituyente.

Para la de 1993, los constituyentes encontraron la ruta trazada. Técnicamente, practicaron algunos acomodos en la redacción. Encuadrados en la misma estructura doctrinal y lógica, mantienen los tres componentes esenciales de la universidad: su organización, la autonomía y la libertad de cátedra. Respecto a la autonomía queda ratificada como atributo de cada universidad, agregándole la potestad de autogobernarse no solo en el ámbito de la previsión de sus órganos, sino en el campo de la elección y designación de sus autoridades.

En cuanto al aspecto tributario considerado en el artículo siguiente, el concepto de “exoneración” ha sido



Mike Gómez. *The Greater Himalaya bn-10.*

reemplazado por el de “inafectación”; se incorpora la fiscalización y la posibilidad del lucro con su gravamen a través del impuesto a la renta.

Comparadas las tres constituciones se infiere la evolución en la valoración social de la universidad por los gobiernos y el Estado para la vida del país. Del silencio constitucional en 1920 a la incorporación parcial, tímida, de figura difusa y tono eminentemente declarativo y no prescriptivo en 1933. El salto que representa una conciencia clara de la importancia de la universidad y el interés de protegerla jurídicamente se va a producir en 1979; pronunciamiento cívico y jurídico que los constituyentes ratifican en 1993 manteniendo la presencia y participación de la universidad con sus atributos infaltables: la organización, la autonomía y la libertad de cátedra, en el escenario de la sociedad y el Estado.

La percepción según las leyes

Si bien el texto constitucional implica los términos del pacto social que celebra la ciudadanía para la conformación jurídica y política del Estado, la ley, por su parte, expresa la voluntad del Estado en ejercicio del poder constituido. En razón de ello, al figurar en forma expresa la universidad en el texto constitucional

significa considerarla como institución viva y actuante en el escenario social y del Estado. Ponerla como objeto de regulación en la ley, da el mensaje de trazar las pautas de organización y funcionamiento, con los márgenes de libertad para que dentro del marco más amplio, implícito en la ley, decida cada universidad, por autodeterminación, la configuración concreta que la individualice dentro del conjunto como un proyecto institucional con identidad propia.

Como rasgos generales, la ley en cuanto voluntad del Estado, presenta a la universidad como centro de formación profesional, reduciendo su campo de acción institucional a esta función. Lamentablemente, no la conceptúan como una institución con un radio de acción más amplio y de fondo. A los gobiernos peruanos, salvo poquísimas excepciones, no les interesa una universidad fuerte, plena, constructora de seres humanos formados en libertad, construyendo cada uno su bagaje personal de conocimientos, sino su interés se focaliza en un sujeto calificado para el trabajo en tanto productor de riqueza. Toda la regulación que contienen ellas están dirigidas a la calificación laboral en áreas de demanda del mercado, excluyendo las opciones de servicio social no ligados directamente a la actividad económica.

Sus sucesivas regulaciones no pueden encubrir su intención controlista y de cerco, de limitación para que no actúe sobre la formación humana, más allá de lo estrictamente laboral. Con las leyes no propician la formación de un ser pensante, amante de la libertad, cultor de la crítica, disciplinado en la valoración, acostumbrado al análisis y a la toma de decisiones con independencia de criterio. La tendencia histórica va hacia la formación laboral. Esta sirve de pretexto para intervenirla y regularla. Por eso su cariz reglamentarista, su legislación de detalle que la maniatada, dificulta su actuación y la va inmovilizando en su estructura no obstante los cambios que se van produciendo y a los cuales no los puede acompañar con sus propios cambios. El mejor medio de control de las universidades es mediante la ley reglamentarista y las insuficientes asignaciones presupuestales. Asimismo, además de trabar y conducirla al atraso, el desbalance que se produce entre los cambios en el tiempo y las renovaciones universitarias, es el más eficaz medio para acusarla e intervenirla cíclicamente, conservándola disminuida, sobreviviendo

con sus necesidades y haciendo maravillas a pesar de las limitaciones normativas y presupuestales.

A los gobiernos y al Estado les es menester contar con escuelas de formación profesional con el nombre de universidad. Se afanan por reducirla a fábrica de profesionales en las áreas de la producción. Antes que personas homonizadas despliegan esfuerzos por entregar a la sociedad trabajadores con título profesional universitario, pero con una formación restringida a la estimulación y desarrollo de las habilidades laborales hacia el logro de un mayor rendimiento productivo. En buena cuenta, se trata de un modelo oficial de universidad tecnológica, enfilado a la producción, entubado a la empresa y al mercado, como si este encerrara toda la amplitud del mundo y de la vida humana, para los que se precia en entregar un trabajador robotizado como eslabón de la cadena económicamente productiva. Pero, en la vida personal y social del individuo como en el de las colectividades, la economía es una parte de ella, porque el hombre para alcanzar su plenitud humana necesita del amor y los afectos, de la voluntad, de la sensibilidad, de la fe y los valores y, en general, de todos los productos de la cultura, que es el resultado de su propia creación en tanto escenario donde desenvuelve su existencia como ser humano. La verdadera formación universitaria integra todos los saberes que vienen de la ciencia y la tecnología; del arte y las humanidades. Conjugan la teoría y la práctica, lo universal y local; pasado, presente y futuro.



José Porras. *Polín*. Cerámica. 120 x 160 cm. 2015.

Y ¿qué es la universidad?

Pues mucho más que el modelo de Estado recogido en las leyes. La universidad es la institución social del sector educación que con las más altas expresiones de la cultura está llamada a formar integralmente al ser humano y a elaborar y difundir el conocimiento. Estas dos muy nobles y altruistas tareas son propias de su finalidad esencial. Son las mismas desde su aparición sobre la faz de la tierra en Europa occidental hasta nuestros días y con dicha teleología continuará por los siglos de los siglos.

Para conseguir esta dual e inseparable finalidad requiere de las libertades inherentes a su organización y funcionamiento y que en conjunto se ha venido en denominar autonomía universitaria. Estas libertades que se materializan en su esencia académica, que actúa como eje de todo el quehacer institucional, sirve de tronco del cual se derivan las libertades en la administración, en el regulatorio interno o normativo; en el económico y, en la libertad de elegir sus propias autoridades.

Ante esta institución social singular, dada su elevada misión y la dirección de su obrar a servir a la sociedad, el Estado ha adquirido dos compromisos:

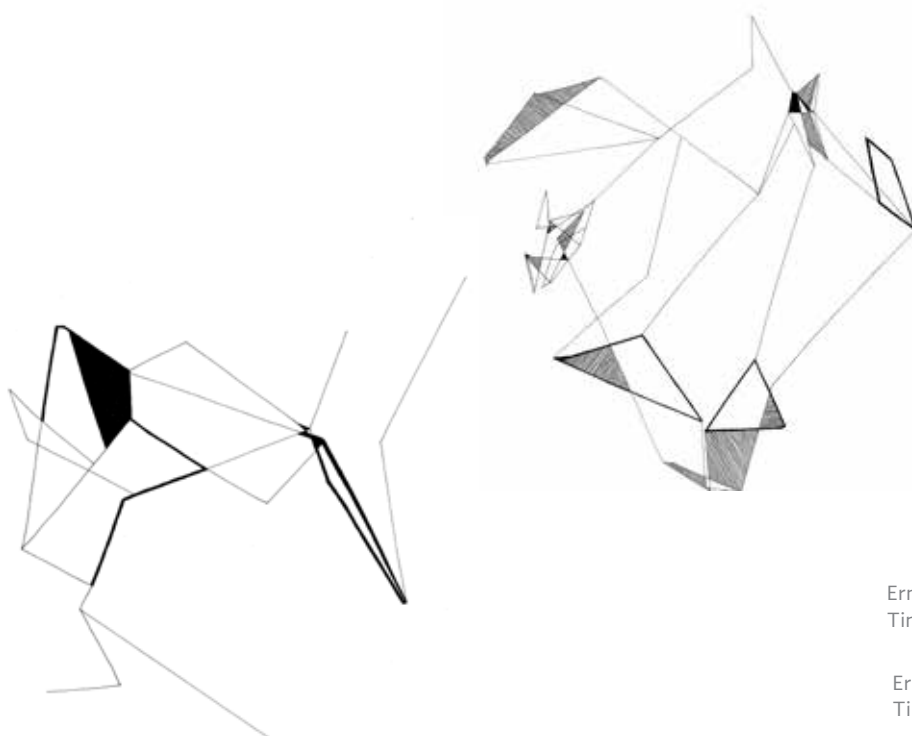
- a) El de regular su organización y funcionamiento con disposiciones que constituyan marcos muy amplios, dentro de los cuales cada universidad construye su modelo institucional conforme a su visión y como producto de su autodeterminación.

Este marco regulatorio debe ser por naturaleza jurídica permisivo para el conjunto de libertades al que se denomina autonomía, haga realidad el ejercicio de dichas libertades. Tal juego de relaciones entre la regulación y la autonomía, grafica el punto de equilibrio, mediante el cual se le dota a la universidad de las condiciones para que cumpla con libertad los fines inherentes a su esencia institucional.

- b) Financiar el funcionamiento de la universidad, suministrándole los recursos presupuestales para la obtención de sus fines esenciales.

La regulación emana de la potestad legislativa del Estado, consecuentemente, la ley se vuelve instrumento eficaz de control de las universidades tendencia a desdibujarlas al reducirlas a escuelas de formación profesional, que habilita a la persona para el trabajo, sin prepararlo para la vida.

Ahora el pretexto de la desnaturalización de la universidad proviene del financiamiento. Invocando



Ernesto Alva. R2. Dibujo.
Tinta sobre papel. 30 x 30 cm. 2014.

Ernesto Alva. R4. Dibujo.
Tinta sobre papel. 30 x 30 cm. 2014.

escasez de recursos públicos y de distribución para la atención de necesidades, cada vez se les recorta más las asignaciones presupuestales. El financiamiento se ha convertido en el arma de desarticulación y desmantelamiento de las universidades; pero, paradójicamente, suministrándole menos se le reclama que produzca para lo cual no se le da. Se añade un falso membrete de gratuidad. Y, en nombre de este beneficio, más verbal que real, se sume a la universidad en un funcionamiento vegetativo, restringido solamente a la función de formación profesional. Políticamente, no se le da pero se le reclama y ante la opinión pública se la acusa.

La universidad que es tal, entonces, para alcanzar los fines atribuidos de contribuir a la humanización del ser humano y de elaborar y difundir el conocimiento, desarrolla su actividad de enseñanza-aprendizaje, combinándola con la investigación, la extensión cultural en todas sus modalidades y la de producción de bienes y prestación de servicios. En y para todas ellas, tiene como sujetos, a profesores y alumnos y como medio, al conocimiento. Profesor, alumno y conocimiento, será el trío infaltable en todo el quehacer institucional.

La universidad es la institución social del sector educación que con las más altas expresiones de la cultura está llamada a formar integralmente al ser humano y a elaborar y difundir el conocimiento.

Este diseño nos conduce a identificar lo permanente y lo temporal. Lo permanente de la universidad son sus dos fines esenciales y lo temporal está en los medios con los cuales realiza esos fines. Los medios están constituidos por el conocimiento que incluye métodos; la infraestructura, la tecnología. Como la universidad es un organismo vivo inserto en una sociedad, mantiene a lo largo del tiempo los mismos fines pero va cambiando sus contenidos, porque el conocimiento evoluciona; renueva su terminología; varían sus enfoques; incorpora equipos; moderniza laboratorios; actualiza bibliotecas, etcétera.

También se modifican las técnicas en todos sus procesos: en la enseñanza-aprendizaje; en la infraestructura; en la organización y funcionamiento. Los contenidos cambian por épocas, corrientes; descubrimientos. Los dinamiza la investigación y actúa en la enseñanza-aprendizaje, en la extensión y la producción de bienes y prestación de servicios.

Si, entonces, lo permanente está en sus fines propios de su naturaleza institucional; y, lo temporal se ubica en los contenidos del conocimiento y sus métodos, pues la legislación debe respetar la entidad institucional universitaria, y reconocer que al lado de sus fines tiene como atributos inherentes la autonomía; es decir, el conjunto de libertades que ejerce para conseguir sus fines institucionales. También es permanente la libertad de cátedra porque a través de ella protege a la universidad y a las personas de las prohibiciones propias de la censura que emana de los intereses políticos, económicos, religiosos, que pueden afectar con su creación y difusión y a los que se asocian los gobiernos y el Estado.

Por eso, la legislación universitaria debe honrar el compromiso del Estado de reconocer y respetar la institucionalidad universitaria en aras del verdadero y benéfico servicio que presta a la sociedad y no hacer de ella el arma de ataque, escamoteo y desnaturalización.

Si se acepta la importancia, altruismo y participación decisiva de la universidad en el bienestar y desarrollo de los pueblos ¿por qué tanta inestabilidad, tanto recorte, tanta intervención y tanto control a una institución de libertades con los medios al alcance del Estado como la legislación y el presupuesto? La respuesta sabe a dicotomía inexplicable y vacía de razones.

Asociadas a la universidad concurrirá indefectiblemente la autonomía. Autonomía y universidad constituyen un binomio inseparable al extremo que si no hay autonomía no existe universidad.

Invocarla no responde a pasadismo, a romanticismo o vejez. La autonomía es la institución académica regulada por la ley en términos muy extensos para dar cabida en su interior a los actos dirigidos a la consecución de sus fines. La autonomía es el atributo esencial de la universidad que adquiere la naturaleza del bien jurídico determinante de su existencia. Gerardo Remolina Vargas SJ. (Varios 2004:81) en un sustantivo repertorio de ensayos, define la autonomía

universitaria como “la capacidad moral que tiene la institución para organizarse, gobernarse y administrarse”. Además de ser la potestad institucional de autodeterminar su organización, administración y gobierno, a la vez, “garantiza a todos los integrantes del cuerpo universitario, el pleno acceso a las fuentes de la verdad y la salvaguardia contra posibles deformaciones de la misma”. Desde Europa, Lucio Stanca, Ministro de Innovación y Tecnología, en un discurso sobre “Las expectativas y el apoyo del gobierno, afirma que la universidad moderna puede ser definida por tres aspectos esenciales: la ‘autonomía’ es el primero de ellos, la base de todo” (Varios 2005:131). Otros teóricos transitan por el mismo camino y convienen, en alusión a la autonomía, ver a la universidad como “espacio institucional libre de las relaciones políticas y de poder”. “Se percibe que un espacio social independiente, protegido de la presión política y del control social directo es un requisito indispensable para el desarrollo eficiente de un conocimiento objetivo de alta calidad” (Varios 2005:34).

Estas citas constituyen indicios del carácter sustancial y esencial de la autonomía que la vincula de manera inevitable a la universidad para que a través de ella pueda cumplir con sus funciones y alcanzar sus

fines, libre de interferencias ajenas a su organización. Por eso, quitarle de modo indirecto esta potestad al superponer a sus autodeterminaciones las decisiones de un funcionario administrativo perteneciente a un órgano, también administrativo, ajeno a la propia universidad, significa degradarla, rebajarla a una simple escuela de nivel técnico dedicada a la sola formación profesional.

Sirva este artículo de oportunidad para formular votos porque en el siglo XXI se llegue a respetar a la universidad para que, por su propia dinámica cumpla excelsamente con su misión de contribución con la humanidad. Y, respetar la universidad, es dejarla hacerse ella misma por ella misma, completamente libre y como sostiene Jacques Derrida (2002) verla libre sin condiciones de acuerdo a su naturaleza y su misión.

Por la nobleza de esta causa, bien cabe difundir esta idea en efectiva defensa de la universidad, para que gobernantes y gobernados; legisladores y ciudadanos de todos los tiempos y latitudes, encontremos en ella, como Derrida (2002:19) en las Humanidades, “el lugar de resistencia irredenta e incluso, analógicamente, como un principio de desobediencia civil, incluso de disidencia en nombre de una ley superior y de una justicia del pensamiento”.

Bibliografía

- Asamblea Nacional de Rectores, (2001), *Leyes Universitarias 1918-1983*. Lima.
- Derrida, Jacques, (2002) *Universidad sin condición*, Editorial Trotta, Madrid.
- García Belaunde, Domingo, (2006), *Las Constituciones del Perú*, Universidad de San Martín de Porres, 2 tomos, Lima.
- Varios, (2004), *Autonomía Universitaria Memorias*, ASCUN, Bogotá.
- Varios, (2005), *La gestión de la Autonomía Universitaria*, Asamblea Nacional de Rectores, Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima,

Materiales

Ley Universitaria N°30220, “*El Peruano*”, Lima, 9 de julio 2014.

