

LA AUTONOMÍA EN EL SISTEMA UNIVERSITARIO



MAG. MARCO ANTONIO CABRERA VÁSQUEZ

*Investigación ordenada por: Ing. Francisco Delgado de la Flor Badaracco
Presidente del COMITÉ ELECTORAL EXTERNO- ANR- UNIVERSIDAD
NACIONAL FEDERICO VILLARREAL-PERÚ-2010.*

SUMARIO.- 1. ¿QUÉ ES LA AUTONOMÍA? 1.1.-SENTIDO ETIMOLÓGICO DE AUTONOMÍA. 1.2. SENTIDO AMPLIO 2.- ¿QUÉ ES LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA?. 2.1. ANTECEDENTES. 2.2. CARACTERÍSTICAS DE LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA. 3. LA AUTONOMÍA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ DE 1993. 4.- LA AUTONOMÍA EN LA LEY UNIVERSITARIA; LEY Nº 23733. 5.- LA AUTONOMÍA EN EL ESTATUTO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL FEDERICO VILLARREAL. 6.- LA AUTONOMÍA EN EL REGLAMENTO GENERAL DE ELECCIONES-CEE-UNFV. 7.- LA AUTONOMÍA EN EL COMITÉ ELECTORAL DE ELECCIONES-CEE-UNFV-2010 8.- CONCLUSIONES

RESUMEN:

Debemos indicar que la Constitución Política del Perú de 1993 constituye la consagración jurídica de todo programa jurídico y es la pieza fundamental en el establecimiento del ordenamiento jurídico de la Nación.

Siendo esto así Para iniciar la siguiente investigación hemos iniciado con el conocimiento de la Carta Magna, que nos asegura la estabilidad, racionalización y limitación al poder de la autoridad, expresándola didácticamente para una lectura ágil y versátil del propio texto, cuyo objetivo final es entender claramente lo que es la autonomía en el sistema universitario.

ABSTRACT

We must indicate that the Political Constitution of Peru of 1993 constitutes the juridical

consecration of any juridical program and is the fundamental piece in the establishment of the juridical classification of the Nation. Being this like that to initiate the following investigation we have initiated with the knowledge of the Magna Carta, which assures the stability, rationalization and limitation us to the power of the authority, expressing it didactically for an agile and versatile reading of the own text, which final aim is to understand clearly what is the autonomy in the university system.

KEYWORDS:

Strategic diagnosis, Planeación Universitaria, University System.

PALABRAS CLAVES:

Diagnóstico Estratégico, Planeación Universitaria, Sistema Universitario.



INTRODUCCIÓN

¿QUÉ ES LA AUTONOMÍA?

1. SENTIDO ETIMOLÓGICO: (AUTONOMIE).

Tomado del griego: "autonomie", derecho de regirse por las propias leyes (nomos).

Viene del griego: AUTOS: POR SI MISMO, y NOMOS; LEY

Etimológicamente significa el hecho de que una colectividad (Estado, miembro. Circunscripción administrativa) determine por sí misma todas o partes de las reglas de derecho que la regirán. Darse leyes así mismo, GOBIERNO PROPIO, Facultad de legislar por sí mismo-

La AUTONOMÍA es, pues, el aspecto positivo de la independencia. La AUTONOMÍA ABSOLUTA es sinónimo de soberanía. Hecho de dirigir o controlar uno mismo sus propias acciones o conducta.

2. SENTIDO AMPLIO:

AUTONOMÍA: Es la facultad inherente a algunos entes públicos, de organizarse jurídicamente, de darse derecho propio, el cual no sólo es reconocido como tal por el Estado, sino que, además, es adoptado por éste para integrar su propio sistema jurídico y declararlo obligatorio como sus propios reglamentos y leyes

AUTONOMÍA Y AUTARQUÍA - DIFERENCIAS:

Nos permitimos efectuar la diferencia entre AUTONOMÍA Y AUTARQUÍA, identifícanse, sin confundir, como formas de legislación y administración, Mientras la palabra AUTONOMÍA, a través de su etimología, darse leyes a sí mismo; la palabra AUTARQUÍA, significa administración de sí mismo; esto último quiere decir "administrar" y lo otro "legislar".

Si la AUTARQUÍA supone administración propia por delegación legal, la AUTONOMÍA implica necesariamente derecho de legislación propia, Pero de crear o sancionar leyes es poder político por naturaleza y, de ahí, que el concepto de AUTONOMÍA sea esencialmente político,

AUTONOMÍA tiene la característica de persona jurídica pública política; AUTARQUÍA es atributo de la persona administrativa.

LA AUTONOMÍA EN SENTIDO ESTRICTO:

Para la Real Academia Española:

"Autonomía: (Del lat. *autonomía*, y *este del gr. *αὐτονομία**).

1. Potestad que dentro de un Estado tienen municipios, provincias, regiones u otras entidades, para regirse mediante normas y órganos de gobierno propios.
2. Condición de quien, para ciertas cosas, no depende de nadie.
3. comunidad autónoma.
4. Máximo recorrido que puede efectuar un vehículo sin repostar.
5. Tiempo máximo que puede funcionar un aparato sin repostar."

Con el término autonomía se pueden entender varias cosas:]

La autonomía es un concepto de la filosofía y la psicología evolutiva que expresa la capacidad para darse normas a uno mismo sin influencia de presiones externas o internas

Referido a la auto organización de organismos en la naturaleza.

La autonomía es también un término perteneciente al ámbito del Derecho sobre la libertad de contrato.

Sinónimo de autogobierno de asociaciones de tipo político, regional, cantonal, distrital, gremial, etc.

En muchos países (como Argentina, Ecuador, Austria o España) la autonomía universitaria, es la figura Jurídica que garantiza a las Universidades una independencia político-administrativa del gobierno central, resultado del movimiento de reforma universitaria.

Además es la capacidad de valerse por sí mismo. Usado tanto para personas (relacionado con la discapacidad) como para instrumentos y máquinas.

Cabe anotar que los movimientos o corrientes filosóficas, sociales o políticas que enarbolan la "autonomía" (en alguno de sus significados) como uno de sus pilares pueden ser denominados como autonomismo por medios



de comunicación y publicaciones de análisis. Para dilucidar a cuál definición corresponde el calificativo debe primero analizarse el contexto.

¿QUÉ ES LA AUTONOMÍA UNIVERSITARIA?

La autonomía universitaria se transformó de un ser en un principio del derecho a ser considerada una libertad académica y por ende de rango fundamental en el Derecho Constitucional. Su titular es la comunidad universitaria y es oponible tanto frente al resto del Estado como a lo interno del fuero universitario y de terceros.

Como derecho constitucional, la autonomía universitaria se encuentra regulada en el Artículo 18° de la Constitución del Perú que reconoce tal derecho con sujeción a las limitaciones que imponga la propia ley. Precisamente, la ley N° 23733 ha asumido la regulación expresa de tal prerrogativa constitucional, siendo que la autonomía universitaria se encuentra desarrollada en dicho dispositivo. En la citada Ley N° 23733 Ley Universitaria, le concede a las instituciones de educación superior universitaria la plena personería jurídica,:

La autonomía que poseen las universidades les concede también dentro de la actuación autónoma de personas jurídicas, la total independencia para el desempeño de sus funciones, así como para darse su organización y gobierno propio. Se trata de una autonomía especial y completa que las separa de la dirección y jerarquía de los Poderes del Estado. En el caso de las universidades privadas, tal autonomía es relativa en tanto requieren la supervisión del órgano público con respecto a la legitimidad de ciertas funciones.

La autonomía universitaria se desarrolla tanto en las modalidades administrativa, política, financiera y organizativa que les corresponde a las universidades públicas. Es un derecho constitucional que les permite la autodeterminación en materia económica pero con sujeción al presupuesto público y a los ingresos que legítimamente adquieran en el

ejercicio de sus funciones ordinarias para la consecución del fin legal por el que fueron creadas. Igualmente, están capacitadas para formular sus planes, programas, organización interna y estructurar su gobierno. Poseen además poder estatutario autónomo y de ejecución, pueden auto estructurarse, repartir sus competencias internas, desconcentrarse en lo jurídicamente lícito y posible, regular el servicio que prestan y decidir la forma de organización de su personal, con la única sujeción a las leyes nacionales y los principios del derecho que les sean aplicables para el respeto de las libertades públicas y los derechos individuales.

La autonomía universitaria fue concebida para que las instituciones de educación superior universitaria tuviesen la libertad de procurar las condiciones jurídicas necesarias para el logro de su misión educativa y cultural, con independencia de cualquier poder ajeno a su ámbito que pudiese en alguna medida someterlas. La autonomía universitaria se convierte así en una garantía para que las universidades se conviertan en centros de pensamiento libre, exentos de presiones o medidas que pudiesen alterar su cometido o impedirle el cumplimiento adecuado, objetivo y recto de sus funciones.

Según la jurisprudencia peruana, nos indica el Dr. Landa Arroyo:

"1.- La Constitución de 1993 (artículo 18° ha reconocido la autonomía universitaria al establecer que 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 las leyes. En concordancia con esta disposición, el artículo 4° de la Ley Universitaria (Ley N° 23733, prevé que la autonomía inherente a las Universidades se ejerce de conformidad con la Constitución y las leyes de la República e implica los derechos siguientes:

- a) Aprobar su propio Estatuto y de gobernarse de acuerdo con él;
- b) Organizar su sistema académico, económico y administrativo;



- c) Administrar sus bienes y rentas, elaborar su presupuesto y aplicar sus fondos con la responsabilidad que impone la Ley.
- d) La violación de la autonomía de la Universidad es sancionable conforme a Ley.

2.- La autonomía universitaria, como ha señalado este Colegiado (Exp. N° 0005-2004-AT/TC, aparece, en nuestro ordenamiento como una garantía institucional, en tanto desempeña un papel estructurante en el sistema educativo configurado en nuestra Constitución. Así, la garantía institucional de la autonomía universitaria confiere una protección contra su eliminación o vaciamiento de sustancia. Si bien el legislador puede dar forma jurídica a la institución garantizada, ello sólo es posible dentro de ciertos límites a fin de que no se desnaturalice o le haga perder su identidad. Las Universidades, pues, a través de esta garantía institucional, gozan de un importante ámbito de autonomía, que no se debe confundir con la autarquía que debe ser respetado por el legislador a fin de asegurar el cumplimiento de los fines que les han sido reservados constitucionalmente. Esta autonomía institucional, según este Tribunal (Exp. N° 00091-2005-AA/TC), es el grado de autogobierno necesario para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza superior con respecto a su labor académica, normas, gestión y actividades conexas.

3.- La Constitución de 1993 extiende esa autonomía a los siguientes ámbitos:

- a. **NORMATIVO:** según el cual se les garantiza a las universidades la potestad de establecer sus propios estatutos y reglamentos de funcionamiento, esto es una potestad de autonormación;
- b. **DE GOBIERNO:** lo cual les permite organizar su régimen de gobierno en función a sus características y necesidades a través de la elección de sus autoridades, esto es, autogobierno;

c. **ACADÉMICO:** , para establecer su régimen de organización referentes a las disciplinas a enseñar o a través de la organización de institutos, escuelas, centros y otras unidades con fines de investigación, docencia y de servicio;

d.- **ADMINISTRATIVO:** TODA VEZ QUE LAS Universidades cuentan con servicios y oficinas administrativas , cuya organización están determinados por sus Estatutos garantizando su racionalización y eficiencia; y

e. **ECONÓMICO:** en la medida que están facultadas para administrar las asignaciones provenientes del Tesoro Público, los ingresos por concepto de leyes especiales y sus ingresos propios.

4.- Parte de la autonomía académica de las Universidades consiste en la potestad de establecer los requisitos para la obtención de los grados académicos y de los títulos profesionales correspondientes a las carreras que ofrece (artículo 18° de la Ley Universitaria); asimismo, el artículo 25° de la Ley aludida prevé la obligación de las Universidades de mantener sistemas de evaluación interna para garantizar la calidad de sus graduados y profesionales. Estas disposiciones de la Ley Universitaria están en concordancia con lo establecido en el artículo 18° de la Constitución, en el sentido que la educación universitaria persigue determinados fines como la difusión cultural, la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica, pero también la formación profesional a la autonomía universitaria contemplada en el artículo 27.10 CE, comprende la protección de la libertad académica frente a las injerencias ajenas al ámbito universitario, bajo las limitaciones del propio servicio público y de otros derechos fundamentales de igual rango. Esta autonomía incluye la facultad de elaborar sus propios Estatutos, crear las estructuras orgánicas necesarias para su desempeño óptimo que actúen para el soporte de la investigación y la docencia, una potestad de autonormación



entendida como la capacidad de un ente -en este caso, la Universidad- para dotarse de su propia norma de funcionamiento o, lo que es lo mismo, de un ordenamiento específico y diferenciado. Por su parte, el Tribunal Constitucional hace referencia a este derecho indicando lo siguiente:

"La autonomía universitaria es la dimensión institucional de la libertad académica para garantizar y completar su dimensión personal, constituida por la libertad de cátedra. Tal dimensión institucional justifica que forme parte del contenido esencial de esa autonomía no sólo la potestad de autonormación, que es la raíz semántica del concepto, sino también de auto-organización. Por ello, cada Universidad puede y debe elaborar sus propios Estatutos (STC 156/1994) y los planes de estudio e investigación (STC 187/1991), pues no en vano se trata de configurar la enseñanza sin intromisiones extrañas (STC 179/1996 [RTC 1996\179])."

La autonomía universitaria ha sido concebida por el constituyente en tal grado de importancia, que debe ser entendida dentro de la gama de los derechos fundamentales, en calidad de libertad académica tal como lo explica el mismo Tribunal Constitucional en la siguiente resolución:

"La ubicación de la autonomía universitaria entre los derechos fundamentales es una realidad de la que es preciso partir para determinar su concepto y el alcance que le atribuye la constitución. Es cierto que no todo lo regulado en los arts. 14 a 29 constituyen derechos fundamentales y que en el propio art. 27 hay apartados -el 8 por ejemplo- que no responden a tal concepto. Pero allí donde, dentro de la Sección 1.^a, se reconozca un derecho, y no hay duda que la autonomía de las Universidades lo es, su configuración como fundamental es precisamente el presupuesto de su ubicación. Naturalmente que esta conceptualización como derecho fundamental con que se configura la autonomía universitaria, no excluye las limitaciones que al mismo imponen otros derechos fundamentales (como es el de igualdad de acceso al estudio, a la docencia y a

la investigación) o la existencia de un sistema universitario nacional que exige instancias coordinadoras; ni tampoco las limitaciones propias del servicio público que desempeña y que pone de relieve el legislador en las primeras palabras del art. 1 del L. R. U."

La autonomía, por tanto, atribuye a las universidades públicas un poder de independencia especial con base en la libertad ideológica y de enseñanza que debe imperar en su funcionamiento dentro de una sociedad democrática y en Estado Social de Derecho. Sobre esa naturaleza de derecho fundamental, se pronuncia en la siguiente resolución el Tribunal Constitucional, entendiendo que es un derecho que para su ejercicio, debe implicar tanto la garantía individual de una libertad de ciencia, como la garantía colectiva o institucional en donde esa libertad debe desarrollarse. Al efecto dice:

"Pues bien, la autonomía universitaria, reconocida en el art. 27.10 C.E., se configura en la Norma suprema como un derecho fundamental, por su inclusión en la Sección 1.^a del Capítulo segundo del Título I, por los términos utilizados en la redacción del precepto, por los antecedentes constituyentes del debate parlamentario que llevaron a esa conceptualización y por su fundamento en la libertad académica, que reconoce y protege el art. 20.1 c) de la Constitución y que la propia L. R. U. proclama. El fundamento último de la autonomía universitaria se halla, en efecto, en el respeto a la libertad académica, es decir, a la libertad de enseñanza, estudio e investigación; y la protección de estas libertades frente a todos los poderes públicos constituye la razón de ser de dicha autonomía, la cual requiere, cualquiera que sea el modelo organizativo que se adopte, que la libertad de ciencia sea garantizada tanto en su vertiente individual cuanto en la colectiva de la institución."

Pero esa autonomía no es absoluta. Para su correcta ordenación necesita de una organización genérica proporcionada por el Estado, con el fin de que la universidad siga ciertas directrices de orden administrativo y de respeto a estructuras y procedimientos



- c) Administrar sus bienes y rentas. elaborar su presupuesto y aplicar sus fondos con la responsabilidad que impone la Ley.
- d) La violación de la autonomía de la Universidad es sancionable conforme a Ley.

2.- La autonomía universitaria, como ha señalado este Colegiado (Exp. N° 0005-2004-AT/TC, aparece, en nuestro ordenamiento como una garantía institucional, en tanto desempeña un papel estructurante en el sistema educativo configurado en nuestra Constitución. Así, la garantía institucional de la autonomía universitaria confiere una protección contra su eliminación o vaciamiento de sustancia. Si bien el legislador puede dar forma jurídica a la institución garantizada, ello sólo es posible dentro de ciertos límites a fin de que no se desnaturalice o le haga perder su identidad. Las Universidades, pues, a través de esta garantía institucional, gozan de un importante ámbito de autonomía, que no se debe confundir con la autarquía que debe ser respetado por el legislador a fin de asegurar el cumplimiento de los fines que les han sido reservados constitucionalmente. Esta autonomía institucional, según este Tribunal (Exp. N° 00091-2005-AA/TC), es el grado de autogobierno necesario para que sean eficaces las decisiones adoptadas por las instituciones de enseñanza superior con respecto a su labor académica, normas, gestión y actividades conexas.

3.- La Constitución de 1993 extiende esa autonomía a los siguientes ámbitos:

- a. **NORMATIVO:** según el cual se les garantiza a las universidades la potestad de establecer sus propios estatutos y reglamentos de funcionamiento, esto es una potestad de autonormación;
- b. **DE GOBIERNO:** lo cual les permite organizar su régimen de gobierno en función a sus características y necesidades a través de la elección de sus autoridades, esto es, autogobierno;

c. **ACADÉMICO:** , para establecer su régimen de organización referentes a las disciplinas a enseñar o a través de la organización de institutos, escuelas, centros y otras unidades con fines de investigación , docencia y de servicio;

d.- **ADMINISTRATIVO:** TODA VEZ QUE LAS Universidades cuentan con servicios y oficinas administrativas , cuya organización están determinados por sus Estatutos garantizando su racionalización y eficiencia; y

e. **ECONÓMICO:** en la medida que están facultadas para administrar las asignaciones provenientes del Tesoro Público, los ingresos por concepto de leyes especiales y sus ingresos propios.

4.- Parte de la autonomía académica de las Universidades consiste en la potestad de establecer los requisitos para la obtención de los grados académicos y de los títulos profesionales correspondientes a las carreras que ofrece (artículo 18° de la Ley Universitaria); asimismo , el artículo 25° de la Ley aludida prevé la obligación de las Universidades de mantener sistemas de evaluación interna para garantizar la calidad de sus graduados y profesionales. Estas disposiciones de la Ley Universitaria están en concordancia con lo establecido en el artículo 18° de la Constitución, en el sentido que la educación universitaria persigue determinados fines como la difusión cultural , la creación intelectual y artística y la investigación científica y tecnológica, pero también la formación profesional a la autonomía universitaria contemplada en el artículo 27.10 CE, comprende la protección de la libertad académica frente a las injerencias ajenas al ámbito universitario, bajo las limitaciones del propio servicio público y de otros derechos fundamentales de igual rango. Esta autonomía incluye la facultad de elaborar sus propios Estatutos, crear las estructuras orgánicas necesarias para su desempeño óptimo que actúen para el soporte de la investigación y la docencia, una potestad de autonormación



universales de la enseñanza del Tercer Ciclo (posgrados). Sobre estos límites dice el Tribunal Constitucional:

"Entre las materias integradas en la autonomía universitaria están: la libertad académica; la gestión y administración de sus recursos; la selección y capacitación de su profesorado, etc. Pero la autonomía universitaria queda limitada por las competencias que con arreglo al citado artículo 149.1.30ª de la Constitución Española quedan reservadas, en exclusiva, al Estado.

Entre las competencias exclusivas del Estado, están las relativas a la estructura y al procedimiento del tercer ciclo de estudios universitarios o estudios de Doctorado (art. 30 de la Ley Orgánica 11/1983); ello es así porque

es necesario que la estructura y el procedimiento referidos a dicho ciclo de enseñanza, responda a una misma directriz del Estado para que así se posibilite, al máximo, la labor docente e investigadora, que son aspectos específicos del tercer ciclo de estudios universitarios."

En este sentido, la limitación de la autonomía reside tanto en el servicio público que presta, como en las materias reservadas al Estado Central y en procurar que toda su regulación, actuación y estructura tienda a cumplir o satisfacer las necesidades educativas, científicas y profesionales de la sociedad, por lo que sus recursos económicos e intelectuales deben ser administrados bajo esa directriz.