



Designación de rectores de las universidades públicas en Colombia. Enfoque desde la participación de los estamentos estudiantiles.

Choice of rectors of public universities in Colombia. Focus from the participation of the student body.

Autores: Roberto Pérez caballero.¹

Correspondencia: robertoperezcaballero@hotmail.com

RESUMEN

En este artículo de investigación se pretende realizar un análisis de los sistemas actuales de designación o elección de rectores en las universidades públicas de Colombia, aspecto que se estudiará enfocado desde la perspectiva de la participación del sector estudiantil y examinado a la luz de los principios de la democracia participativa y la autonomía universitarias, como dos pilares o instituciones constitucionales, en torno a las cuales pueda desprenderse cierta suerte de tensión.

Palabras Clave

Elección Rector, Universidad pública, estamento estudiantil, democracia participativa, autonomía universitaria.

ABSTRACT

This research article intends to analyze the current systems of designation or election of rectors in the public universities of Colombia, an aspect that will be studied focused from the perspective of the participation of the student sector and examined in the light of the principles of Participatory democracy and university autonomy, as two pillars or constitutional institutions, around which some sort of tension may emerge.

keywords

Election of Rectors, Public university, student body, participatory democracy, university autonomy.

¹ Abogado, Especialista en Derecho Administrativo, Magister en Derecho Administrativo, se ha desempeñado como Personero delegado para la defensa y promoción de los derechos humanos del Distrito de Barranquilla, Inspector de policía, Secretario de Gobierno del Distrito de Barranquilla, Magistrado del Consejo seccional de la Judicatura Cundinamarca, Actualmente Vicerrector Administrativo y financiero de la Universidad del Atlántico.

Introducción.

El presente artículo que se emprende sustentar gira en torno una tensión actual que se presenta en los claustros universitarios relativa a la participación de los estudiantes en procedimientos de designación de rector de las universidades públicas de Colombia. En este se plantea la discusión sobre cuál es el valor que tiene las decisiones de los estamentos estudiantiles en la escogencia de la autoridad rectoral. Este asunto se expone, colocando al estudiante en el centro de una aparente confrontación “principalística”, por un lado la autonomía universitaria con la libertad que ofrece para configurar en los estatutos procedimientos electivos y por otro lado la democracia participativa, como fundamento de facilitar la participación efectiva de todos en las decisiones que los afectan.

Los antecedentes científicos o las investigaciones desarrolladas sobre el tópico de la autonomía universitaria y el rol electoral de los estudiantes para la designación de rectores en universidades públicas, es relativamente reducida, sin embargo existen unas importantes aportaciones que permiten realizar una reconstrucción de literatura pertinente en la materia, sin embargo en el acápite de resultados de este artículo se realizará en breve repaso sobre algunas de las doctrinas que se refieran a este materia desde una análisis descriptivo, crítico y comparado con otros países de la región americana.

Método.

El presente trabajo se subsume dentro de la tipología de investigación Descriptiva teniendo en consideración que el propósito cardinal de este estudio es determinar el valor decisorio de la participación estudiantil como criterio para la elección de rectores en las universidades de Colombia. El paradigma empleado es

de corte cualitativo en la medida que describe y caracterizan fenómenos de la realidad como son procedimiento, formas y mecanismos de elección que tienen un sustrato normativo

Resultados y discusiones.

En primer término, es preciso señalar que en Colombia Eduard Ortiz Gaona (2008) de la Universidad Surcolombiana aborda una investigación denominada “La elección de Rector en las Universidades Públicas estatales de Colombia - ¿Democracia participativa o representativa?” y en esta expone que los sistemas empleados por las universidades en la elección de sus rectores han consistido en la votaciones estamentarias, como también por designación automática de los consejos superiores universitarios, se han experimentado sistemas mixtos de consulta y designación directa, al igual que por nombramiento del poder ejecutivo en otros momentos.

Ortiz (2008) relaciona los sistemas de elección de rectores en las universidades públicas colombianas con los principios democráticos que inspiran la Carta Magna, en ese sentido, señala que la Constitución Política de Colombia actual a diferencia de la anterior persigue como objetivo principal desarrollar la democracia participativa, bajo el marco de la Autonomía Universitaria de la que gozan las universidades públicas oficiales, y que por lo tanto, cualquier mecanismo electoral que niegue la participación de las comunidades académicas en la elección de sus máximas directivas al interior de las universidades, especialmente rectores y representantes estamentarios, es a la vez una negación de los principios constitucionales de participación ciudadana, y de la autonomía universitaria que legítimamente reside en la comunidad educativa, de los mismos

mecanismos de participación democrática, es decir de aquellos valores agregados que diferencian y vigorizan la actual constitución frente a la anterior paquidémica y excluyente.

las universidades públicas en Colombia no poseen un criterio uniforme para la designación de sus rectores en especial, sino que en atención al principio de autonomía universitaria que tiene raigambre constitucional y legal, estos entes cuentan con un amplio margen de maniobrabilidad y libertad para configurar los mecanismos a través de los cuales pueden darse sus propias directivas.

Los centros universitarios son tenidos en todo el mundo como el espacio donde se preparan las personas que detentarán el poder y dispondrán del futuro de las naciones. Las universidades son laboratorios donde se procesa al individuo cognitiva y cognoscitivamente, para disponer en el futuro de la capacidad de análisis y de toma de decisiones que redunden en beneficio de la comunidad a que pertenece e incluso a su comunidad nacional y a la humanidad en general.

Es por ello que tanto el constituyente como el legislador colombianos han dado especial trato a la figura universitaria, tanto en la Carta Política como en las leyes, con el fin de dotarla de las herramientas legales y científicas que requieran para la formación de sus estudiantes, desde la convicción de que, quienes se preparan en ella, lo hacen con el afán de servicio y con un respeto que, partiendo de sí mismos, se proyecta a toda la sociedad.

Las universidades estatales gozan de autonomía, mediante la figura de la Autonomía Universitaria, lo cual concede a este tipo de centros formativos, la capacidad para elegir a sus directores, todo ello orientado a mantener la unidad comunitaria, como paso esencial para lograr su desarrollo, en beneficio de los procesos académicos, convivenciales y de cultivo de valores que fortalezcan a la comunidad y la haga crecer y orientarse hacia su propio beneficio, en el futuro.

El estudiante es el objeto y sujeto de todo proceso de formación académica, máxime en un ente de educación superior, donde se supone que el discente es una persona con capacidad de análisis y de toma de decisiones basadas en la razón y ponderación de las circunstancias y características de cada decisión.

Es entendible que el Consejo Superior, siendo la máxima autoridad de la Universidad, se halla conformado por personas que, deben tener visión de lo que conviene a la comunidad universitaria y a los distintos procesos académicos y convivenciales que dentro de ella se dan. Aun así, se debe tener en cuenta que los receptores de las decisiones del Consejo Superior y de la Rectoría, son los estudiantes, quienes en teoría se erigen como beneficiarios de esas decisiones pero que, muchas veces, en la realidad, son el blanco de las equivocaciones del Consejo, cualquiera sea la causa que da lugar a cada decisión.

Es precisamente por ello que dentro del Consejo Superior debe existir una representación estudiantil suficiente, a fin de trasladar al máximo organismo, la posición de los estudiantes en relación con la realidad académica y convivencial que se vive dentro del Alma Mater.

La participación, desde el ámbito universitario, puede ser entendida, como “las interacciones que a través de la comunicación permiten satisfacer necesidades propias de ese contexto universitario” (Fundación Kaleidos.red, 2003:25) y en ese sentido requiere, no solo la interacción del sujeto con su entorno, sino la acción de este, en pro a conseguir, tener, sentir, etc. Esta actuación puede darse en diferentes formas de expresión y niveles que puede ir desde la acción más simple y puntual a la plena y permanente implicación. Así pues se deben considerar diferentes niveles de participación de los estudiantes; desde los más básicos (voto en las elecciones) hasta los que requieren un nivel de implicación

superior (participación como representante en órganos de gobierno o ante el consejo superior universitario). Sea en el nivel que sea, la participación es un proceso educativo y social, y por ello es fundamental tenerla en cuenta a lo largo de todo el sistema educativo.

Las instituciones de educación superior, dentro de las que se incluye la Universidad, deben observarse de cierta forma, como el reflejo del proceso de formación desarrollado en las anteriores periodos o etapas de la vida educativa y un modelo para el resto de la ciudadanía que mostrara las posibilidades y virtudes que la participación lleva implícita. La intervención activa de los estudiantes en el gobierno y funcionamiento de las universidades ha de ser un objetivo explícito y visible en estas instituciones de educación superior, no solo porqué gran parte de las decisiones tomadas en el gobierno de la universidad afectan directamente a los estudiantes (Lizzio y Wilson, 2009). Tales escenarios dan la oportunidad de adquirir destrezas participativas, por medio del ejemplo y la práctica, asimismo, hay una relación entre la democracia a pequeña escala y la participación en la política de los estados (Martín, 2007). La discusión y la toma de decisiones en los ámbitos más cercanos a las personas pueden convertirse en una “escuela de democracia”, que prepare y motive a los jóvenes para participar en la “democracia a gran escala” (Galston, 2004).

Existen pluralidad de documentación y diversas experiencias internacionales interesadas en encontrar modelos alternativos y superadores de las limitaciones actuales en el tema de la participación estudiantil. Lo que se busca es hallar o identificar una mejor estructura y más adecuados procesos participativos que permitan canalizar más acertadamente la participación estudiantil. El gobierno de las universidades del Canadá se plantea revisar la función del “Senate” como espacio de participación estudiantil para adaptarlo a los tiempos actuales (Jones, Sanan y Goyan, 2004), o en otro nivel, pero con intereses similares, encontramos

la investigación de Kuruuzum, Asilkan y Bato (2005) en la que proponen, además de revisar los espacios de representación y participación estudiantil, dar mayor responsabilidad a los estudiantes, en el sentido que asuman decisiones que tengan profundas repercusiones institucionales, y una de ellas es justamente escoger quien va a guiar administrativamente los destinos de la universidad donde cursan sus carreras.

Democracia participativa y designación de rectores en Colombia.

En Colombia se ha establecido constitucional y legalmente la existencia de dos formas de democracia que perviven y no se excluyen; la Democracia participativa junto con la Democracia representativa, éstas dos manifestaciones de la participación popular se expresan en diversos espacios de la vida pública, desplegando una eminente valor en lo que se constituye la gestión política de los Estados y las sociedades modernas.

A la sazón, es preciso dilucidar que la Constitución Política de Colombia vigente en oposición a la precedente, busca como fin vital desarrollar la democracia participativa, bajo el marco de la Autonomía Universitaria de la que gozan las universidades oficiales, y que por lo tanto, cualquier engranaje electoral, según Gaona (2008) que sea ajeno a la participación de las comunidades universitarias en la elección de sus máximas directivas al interior de las universidades, especialmente rectores y representantes estamentarios, es a la vez una negación de los principios constitucionales de participación ciudadana, y de la autonomía universitaria que legítimamente reside en la comunidad educativa, de los mismos mecanismos de participación democrática.

En forma categórica Orozco (1998) afirma que la Democracia Participativa, es uno de los cinco contrafuertes primordiales, en los que se sostiene el Estado Social y democrático de Derecho, en el cual es deber cimentar la seguridad de una verdadera participación para que los ciudadanos tomen decisiones que debe tomar los mismos entes del Estado, en diferentes esferas de carácter gremial y colectivo, regional, individual, y por su puesto en el aspecto de la vida universitaria.

Ahora bien, a pesar que existe claridad por disposición de la ley 30 de 1992 sobre la potestad de designación de rector por parte del Consejo Superior Universitario, este no debe asumirlo como un atributo exclusivo de éste, pues realizando una interpretación sistemática de la máxima normas de normas existe la certidumbre de que en lo tocante a la designación de cualquier directiva diferente a la del Consejo Superior universitario se pueda someter a otros mecanismos de consulta a la comunidad universitaria a través del voto universal y directo para que de allí se formalice ulteriormente en una designación por parte del órgano encargado. Toda esta situación tiene como causas directas la admisible discrecionalidad que otorga la ley para regular el aspecto concerniente a la designación de rector.

De otra parte, incuestionablemente hay toda la posibilidad que los Consejos Superiores Universitarios maximicen el grado y calidad de la participación y de todas las garantías que sean los mismos miembros de la comunidad universitaria los que escojan directa, libre y sin ataduras o condicionamientos al correspondiente rector, este instrumento democrático es otra manera de desplegar la participación política, máxime, que este ultimo mecanismo lo exige la dogmatica filosófica de la actual constitución, y por tanto, es acorde a la realización y desarrollo de uno de los principales columnas del Estado Social y democrático de Derecho, la Participación de los ciudadanos e

integrantes de una comunidad, en el caso sub lite , la comunidad universitaria de las instituciones de educación superior publicas en Colombia.

Marco legal.

Existe todo un sistema normativo al respecto de la autonomía universitaria que tiene como faro iluminador el artículo 69 superior y su desarrollo en la ley 30 de 1992, además de una serie de decretos y resoluciones expedidos por el ejecutivo, terminando en ultimas el cuadro regulativo con los distintos acuerdos de los consejos superiores de las distintas universidades mediante los cuales se realiza la aprobación de los estatutos universitarios. Así pues, se toma como punto de partida en primer término las prescripciones normativas para seguir con los pronunciamientos en sede jurisdiccional.

El artículo 69 de la constitución política colombiana es claro al precisar en su primer inciso que:

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

Bajo este entendido, la autonomía para las instituciones de educación superior es una prerrogativa que el estado debe garantizar. Autonomía que debe entenderse como un derecho, pero en cuanto a este punto, ¿quién es el sujeto activo de este derecho?, las universidades como personas jurídicas sujetos de derechos y obligaciones, o toda la comunidad universitaria integrada por personas naturales individualmente tratadas. Respecto a eso no hay duda que el código civil en su artículo 633 les da potestad a las personas jurídicas para ejercer derechos y correlativamente contraer deberes. Superado lo anterior, el estado como sujeto pasivo del derecho a la autonomía universitaria tiene unas obligaciones positivas de hacer y unas obligaciones negativas de abstención. En cuanto a las primeras,

el Estado debe tomar todas las medidas, acciones y mecanismos para garantizar, asegurar y hacer respetar la autonomía e independencia interna de las universidades, para cual puede crear normas que fortalezca la autonomía, destinar mayores recursos para las universidades oficiales, articular políticas públicas para el desarrollo y organizar de éstas. En lo que respecta a las obligaciones negativas el estado debe procurar no intervenir o realizar actos de injerencia que atraviesen la esfera de competencia exclusiva de las universidades, que los actos políticos disten de las actividades académicas, que se respete la forma en que hacen el manejo de sus recursos, organizan sus instancias administrativas y sus programas académicos y sus planes de estudio.

La ley 30 de 1992, por la cual se organiza el servicio de educación superior, no es una ley exclusiva de autonomía universitaria, sino que regula muchos otros aspectos como los objetivos de la educación superior, los programas académicos, las instituciones de educación superior en general (los cuales integra las instituciones técnicas profesionales, instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y las universidades), títulos y exámenes de estado, de la inspección y vigilancia, que parece muy particular que a esta potestad la ley la eleve a la categoría de suprema, como si el Estado por un lado señalará “les otorgo autonomía pero están bajo mi absoluta vigilancia”. Suena como una especie de advertencia hacia la autonomía universitaria, pues a las demás funciones de inspección y vigilancia del Estado no se le da esta categoría. Sin embargo, podría decirse que es suprema porque la ley le da el carácter a este función de indelegable por parte del presidente, aunque solo podrá hacerse tal delegación al Ministerio de educación.

Ahora bien, la ley 30 de 1992 aborda el aspecto concerniente a la autonomía universitaria en el capítulo VI, solo en dos artículos, el 28 y el 29, pero este escaso desarrollo legislativo desde algún punto de vista puede considerarse positivo, puesto que entre menos regulación mayor margen de maniobra.

La Ley 30 de 1992, en su artículo 28 establece:

"Artículo 28. La autonomía universitaria consagrada en la Constitución Política de Colombia y de conformidad con la presente ley, reconoce a las universidades el derecho de darse y modificar sus estatutos, designar sus autoridades académicas y administrativas, crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales, otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos y adoptar sus correspondientes regímenes y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y su función institucional."

Como se nota, se relacionan una serie de potestades que no pueden considerarse taxativas o excluyentes, pues puede haber otras atribuciones importantes que no se encuentren definidas en esa preceptiva.

Ahora bien, el artículo 29 de la ley en comento, no hace más que enlistar la mayoría de las atribuciones señaladas en la disposición precedente, para fines prácticos y organizativos.

Artículo 29. La autonomía de las instituciones universitarias o escuelas tecnológicas y de las instituciones técnicas profesionales estará determinada por su campo de acción y de acuerdo con la presente Ley en los siguientes aspectos:

- a) Darse y modificar sus estatutos.*
- b) Designar sus autoridades académicas y administrativas.*
- c) Crear, desarrollar sus programas académicos, lo mismo que expedir los correspondientes títulos.*

d) *Definir y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión.*

e) *Seleccionar y vincular a sus docentes, lo mismo que a sus alumnos.*

f) *Adoptar el régimen de alumnos y docentes.*

g) *Arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.*

Parágrafo. Para el desarrollo de lo contemplado en los literales a) y e) se requiere notificación al Ministro de Educación Nacional, a través del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior (ICFES).

Analizando el contenido del artículo anteriormente transcrito, salta a la vista que el espíritu del mismo y del mandato constitucional que establece la autonomía universitaria, no es otro que el de conceder herramientas a los universitarios para que conformen sus propias directivas, en un marco de democracia, es decir, en el que tanto las representaciones como las participaciones se enmarquen en el concepto de mayorías, con el fin de garantizar la estabilidad de los rectores y garantizar un desarrollo académico y convivencial acorde con el concepto de Educación Superior.

Es de destacar que, no obstante el mandato constitucional y el texto tomado de la ley en referencia, la elección de rector se ciñe a criterios sumamente diferentes, que no por ser legales dejan de ser injustos, máxime cuando se sacrifica el espíritu democrático del estudiante, el cual es el principal patrimonio de la institución superior.

En virtud de lo anterior y ante la problemática ya expuesta, que afecta al estudiante principalmente pero que irradia a toda la comunidad educativa, se estima necesaria una revisión de procesos electorales, con el fin de dinamizarlos e imprimirles transparencia, entendiéndose como tal, procedimientos que inspiren

confianza al elector, al Consejo Superior y a toda la gran base de estudiantes que confían en que, quien surge de las mayorías, se comprometa con las mismas administrativamente, en el sentido de sacar adelante la institución, contando con el respaldo de la inmensa mayoría de la comunidad universitaria, no a nivel de estamento, sino a nivel de integrantes de dicha comunidad.

En Colombia existe poco desarrollo normativo sobre autonomía universitaria y eso es apenas lógico, pues una abultada regulación iría en contra justamente de esa autonomía, sin embargo se encuentran algunas otras normas dispersas como la ley 91 de 1993, Por la cual se cambia el nombre de Colegio Mayor de Cundinamarca por el de Universidad - Colegio Mayor de Cundinamarca y se cambia su naturaleza jurídica original de establecimiento público a institución de educación superior de carácter público, señalando que se rige por la ley 30 de 1992. Con la citada ley 91 de 1993 se deja claro que los centros universitarios son centros autónomos y no debería haber uno de ellos que tenga una naturaleza jurídica distinta a la de tales. Sin embargo el parágrafo del artículo 57 de la ley 30 de 1992 señala que “Las instituciones estatales u oficiales de Educación Superior que no tengan el carácter de universidad según lo previsto en la presente Ley, deberán organizarse como Establecimientos Públicos del orden Nacional, Departamental, Distrital o Municipal”.

Conclusiones.

La práctica jurídica ha demostrado que las dispersiones normativas o procedimentales, y la atomización de regímenes no son saludables en los sistemas regulativos. Por el contrario, la tendencia generalizada es a la estandarización y univocidad de las instituciones jurídicas. El lastre histórico de querer regular de una manera singular y particularizada situaciones que pueden ser incluidas en un solo receptáculo, ha traído problemas de anquilosamiento y

colapso de los sistemas. Así pues, en el plano de los procedimientos universitarios de elección de rector la dispersión y divergencia de mecanismos de designación de estas autoridades ha generado dificultades de falta de claridad en el modo de implementar los mecanismos electivos, problemas de legitimidad y gobernabilidad para los rectores, parálisis institucional y hasta vías de hechos reflejadas en protestas, a veces con saldos trágicos.

Por estas consideraciones se recomienda, establecer legislativamente, unos derroteros o directrices claras para llevar a cabo los procesos de designación de rector, en los que los estudiantes jueguen un papel vital, como verdaderos actores de la democracia universitaria. No se quiere decir con esto, que se imponga un solo procedimiento sino que se den unas pautas guiadoras, que permitan la conservación del margen de autonomía de las instituciones de educación superior.

Tampoco puede entenderse como una afrenta a la autonomía universitaria, sino como la reivindicación de los principios básicos de la democracia participativa, tan pregonada en la carta política, pero tan poco aplicada en la realidad de las decisiones nacionales, y con la misma suerte en el ámbito de la vida universitaria.

Con unas pautas claras de reglamentación, las universidades pueden diseñar sus sistemas para designar objetivamente sus directivas, pero con límites precisos que impidan una dispersión abultada, para que a cambio existan unos mecanismos bien concebidos que garanticen la inclusión, el pluralismo y participación democrática efectiva.

Referencias.

Constitución política de Colombia del año 1991.

Fundación Kaleidos.Red (2003): Plan estratégico de participación.
Gijón: Ediciones Trea.

Galston, W.A (2004). Civic education and political participation. PS:
Political Science & Politics, 37, 263-266.

Jones, G., sanan, T. Y Goyan,P. (2004). The academia Senate and
Univerity Governance in Canada. The Canadian Journal of Higher
Education, vol. XXXIV, 2, 35-68.

Kuruuzum, A., asilkan, O. Y bato, R (2005). Student participation in
Higher Education Instituciones in Turkey. Higher Education in Europa, 30:3,
345-355.

Ley 30 de 1992, Congreso de la Republica de Colombia.

Ley 91 de 1993, Congreso de la Republica de Colombia.

Lizzio, A., Wilson, K. (2009). Student participation in university
governance: the role conceptions and sense of efficacy of student
representatives on departmental comités. Studies in Higher Education, 34
(1), 69-84.

Martín, I. (2007). La participación política de los estudiantes universitarios dentro y fuera de la Universidad. Panorama Social, 6, 119-132.

Orozco, L. (1998) ¿La Universidad a la Deriva? Tercer Mundo Editores. Bogotá 1ra. Edición

Ortiz Gaona, Eduard (2008) La elección de Rector en las Universidades Públicas estatales de Colombia - ¿Democracia participativa o representativa?. Universidad Surcolombiana, Neiva, Colombia.