



UNIVERSIDAD PEDAGÓGICA
NACIONAL

Educadora de educadores



Vicerrectoría
Académica

BOLETÍN Nº 6

24 de noviembre de 2022

Mesa Crítica de Resultados de Aprendizaje Proyecto Vicerrectoría Académica UPN (Tercera entrega)

La autonomía universitaria y la indebida injerencia del Decreto 1330 de 2019. Un enfoque jurídico¹

Carmenza Sánchez Rodríguez²

Profesora UPN

Este Boletín esboza algunas de las ideas construidas al interior de la Mesa Crítica de la Universidad Pedagógica Nacional sobre la autonomía universitaria y la injerencia indebida realizada por el Decreto 1330 de 2019, la Resolución 21795 de 2020 y el Acuerdo 02 de 2020 del Consejo Nacional de Educación Superior (CESU), sobre la libertad académica que representa parte fundamental de esta. Estas ideas fueron construidas a partir de los debates sobre la autonomía en los que participaron panelistas nacionales pertenecientes a diferentes universidades y las discusiones dadas al interior de la Mesa por los docentes de las Facultades que fueron delegados para participar en ella.

El 25 de julio de 2019 la Presidencia de la República y el Ministerio de Educación Nacional (MEN) promulgó el Decreto 1330 de 2019, que busca “establecer las medidas que disponen la organización y funcionamiento del proceso para la solicitud, renovación y modificación del registro calificado”. Entre estas medidas se menciona:

- 1 La Mesa crítica ha elaborado otros documentos en los que se profundiza en los desarrollos políticos y pedagógicos de la figura de la autonomía universitaria y que serán publicados próximamente.
- 2 La Mesa convocó la participación de un representante de cada Facultad, incluyendo el DIE. Actualmente está conformada por: Emilio Díaz Ballén, Carmenza Sánchez, Madisson Rojas, Angie Benavides, Efraín Serna y Maximiliano Prada Dussán. Contó también con la participación de la profesora Lila Castañeda y Hugo Daniel Marín y con la asistencia de la monitora Nancy Alvarado. Cuenta con el apoyo de Olga Patricia Sáenz (VAC).

Que teniendo en cuenta que el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior actualmente se centra en la evaluación de capacidades y procesos de las instituciones y de los programas, se hace necesario fortalecerlo e integrar los resultados académicos que **incorporan los resultados de aprendizaje** de los estudiantes y de los avances en las labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión de las instituciones, de tal forma que evidencie la integralidad, diversidad y compromiso con la calidad. (Presidencia de la República, 2019)³

Como se puede observar, esta norma incorpora los resultados de aprendizaje con base en tres argumentos centrales: el aseguramiento de la calidad, el ejercicio de la función de Suprema inspección y Vigilancia y la homologación de las universidades como instituciones de Educación Superior desconociendo su especificidad en relación con la construcción de conocimiento.

Algunas universidades consideraron que esta norma constituía una vulneración explícita a la autonomía universitaria. Como medida de participación, la UPN conformó la Mesa Crítica a través de la Vicerrectoría Académica. A continuación, se presentan algunas de sus discusiones y argumentos sobre la indebida injerencia en la autonomía académica de la universidad que realiza este Decreto.

La autonomía, ha afirmado la Corte Constitucional:

Encuentra fundamento en la necesidad de que el acceso a la formación académica de las personas tenga lugar dentro de un clima libre de interferencias del poder público tanto en el campo netamente académico como en la orientación ideológica, o en el manejo administrativo o financiero del ente educativo." (Corte Constitucional, 1992, citado en Corte Constitucional, 1997).

El Constituyente primario consideró esencial dar un estatus constitucional al principio de la autonomía universitaria consagrándolo en el Artículo 69, de la siguiente manera:

Artículo 69. Se garantiza la autonomía universitaria. Las universidades podrán darse sus directivas y regirse por sus propios estatutos, de acuerdo con la ley.

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

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

El Estado facilitará mecanismos financieros que hagan posible el acceso de todas las personas aptas a la educación superior. (Congreso de la República, 1991)

Este principio constitucional se desarrolló en los artículos 28 y 57 de la Ley 30 de 1992 de la siguiente manera:

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 a 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

3 El destacado es nuestro.

y adoptar sus correspondientes regímenes, y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de función institucional.

Artículo 57. Las universidades estatales u oficiales deben organizarse como entes universitarios autónomos, con régimen especial y vinculados al Ministerio de Educación Nacional en lo que se refiere a las políticas y la planeación del sector educativo.

Los entes universitarios autónomos tendrán las siguientes características: Personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera, patrimonio independiente y podrán elaborar y manejar su presupuesto de acuerdo con las funciones que le corresponden. (Congreso de la República, 1992)

Por un lado, la autonomía garantiza libertad académica, administrativa y financiera a las universidades, otorgando un patrimonio independiente para que puedan organizar sus actividades de acuerdo con sus funciones. Por otro lado, este principio jurídico pone en cabeza del Estado el deber de no interferir y salvaguardar dicha autonomía.

Este deber ha sido desarrollado en la jurisprudencia de la Corte Constitucional afirmando que

Fue necesario que el Constituyente estableciera de forma expresa un compromiso solemne, entre el Estado y la sociedad, que conmina al primero, y específicamente a los poderes públicos que lo conforman, a abstenerse con sus decisiones de debilitarla o vulnerarla. (Corte Constitucional, 1997)

Por otra parte, la Corte Constitucional ha reiterado que la función de la universidad no se puede homologar a la de la prestación de otros servicios públicos. En consecuencia, su libertad académica no se puede vulnerar regulándola como cualquier otra actividad administrativa del Estado.

Esas funciones no pueden ser calificadas, porque no lo son, como funciones de carácter administrativo, dirigidas, la mayoría de las veces, a proveer de un bien o un servicio a los asociados (recreación, salud, agua, luz, transporte), cuyo diseño y programación en cada caso si está centrado en una determinada autoridad, que encabeza una organización organizada jerárquicamente y de manera vertical. (Corte Constitucional, 1997)

Por último, esta Corte ha hecho énfasis en la legitimidad que se reconoce a quienes forman parte de la universidad dada su madurez académica y saber para organizar las actividades de docencia, investigación y extensión sin la interferencia de los órganos del poder público.

Como una organización autónoma, esto es, capaz de autodeterminarse, autogobernarse y autolegislarse colectivamente; como un ente plural en el que confluyen, con su individual saber y razón, los individuos [actores] que la conforman, quienes coinciden en un objetivo, la producción y adecuación de conocimiento como insumo esencial para la formación de hombres potencialmente capaces de desarrollar sus múltiples dimensiones. Por eso quienes la integran están legitimados, y así lo reconocen el Estado y la sociedad, para darse sus propias leyes y directivas, leyes que paralelamente permitan su conservación y crecimiento. (Corte Constitucional, 1997)

Sin embargo, este principio parece encontrar su mayor limitación en la Función de Inspección y Vigilancia que la Constitución otorgó al Poder Ejecutivo. El Ministerio de Educación, a quien el poder ejecutivo delegó esta función, ha regulado las universidades con el argumento del aseguramiento de la calidad, como en el caso del Decreto 1330 que en la mayoría de sus considerandos menciona que:

Corresponde al Estado velar por la calidad de la educación [...] mediante el ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la educación superior; para garantizar la calidad [...] Que el literal c) del artículo 6 de la Ley 30 de 1992 dispone como objetivos de la educación superior y de sus instituciones 'prestar a la comunidad un servicio con calidad, el cual hace referencia a los resultados académicos. (Presidencia de la República, 2019)

Aunque el contenido de la categoría no se ha explicitado (Universidad Pedagógica Nacional, 2009), la calidad "hace referencia a los resultados académicos" (Presidencia de la República, 2019) que el Ministerio equipara con resultados medibles y verificables a través de evidencias. Esta perspectiva de la calidad no está orientada a generar las condiciones necesarias para desarrollar los procesos educativos de manera libre y autónoma, sino que se ha centrado en los resultados.

Por otro lado, este Decreto homologa a las universidades con las demás IES al afirmar que "se entiende por 'instituciones', las instituciones de educación superior" (Ministerio de Educación Nacional, 2019), desconociendo que la función social de la universidad está relacionada con la construcción de conocimiento y que

Otro tipo de instituciones de educación superior, que fundamentan su quehacer en objetivos distintos, como por ejemplo la mera profesionalización, si bien son necesarias en el mundo moderno, no pueden proclamarse como universidades. Tal distinción subyace en la legislación de nuestro país, que distingue entre universidades y otras instituciones de educación superior, reconociéndoles autonomía plena, no absoluta, únicamente a las primeras. (Corte Constitucional, 1997)

Por último, la exigencia de incorporar resultados de aprendizaje, se legitima en la necesidad de "Promover de manera eficiente y eficaz la regionalización, equidad e inclusión, la internacionalización, la movilidad de estudiantes y profesores" (Presidencia de la República, 2019), argumentando que, "es necesario establecer los mecanismos requeridos para la articulación y desarrollo de las labores formativas, académicas, docentes, científicas, culturales y de extensión de las instituciones" (Presidencia de la República, 2019).

En primer lugar, esta consideración del Decreto desconoce que antes de su entrada en vigencia las universidades ya habían estructurado proyectos de regionalización, internacionalización, movilidad; así como habían realizado avances importantes en relación con la construcción de políticas para generar procesos de equidad e inclusión.

En segundo lugar, es importante observar que la consideración de la eficiencia y la eficacia como criterios para el aseguramiento de la calidad provienen de las perspectivas de la gestión propias de las empresas que se han instalado en la gestión de lo público haciendo énfasis en la verificación de los resultados más que en procesos formativos y las características institucionales. En tercer lugar, la

intención de articular el desarrollo de estas labores esenciales en todas las universidades desde este enfoque de resultados constituye una injerencia indebida en la autonomía académica sobre la cual es preciso alertar, y demanda de las instituciones y todos sus actores análisis políticos, pedagógicos y epistemológicos que propicien el reconocimiento de la diversidad en la universidad y hagan frente a estas perspectivas homogeneizantes.

Por último, es necesario indagar sobre los enfoques pedagógicos y epistemológicos desde los cuales se regulan los resultados de aprendizaje, la evaluación y las competencias y sobre la utilidad de estos para mejorar la calidad de la educación; pues se ha evidenciado que generan mayores cargas administrativas y de gestión para las instituciones. Por ello, es necesario preguntar: ¿es posible pensar la calidad desde otras perspectivas?

Referencias

- Congreso de la República. (1991, 20 de julio). *Constitución Política de la República de Colombia*. Gaceta constitucional. http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html
- Congreso de la República. (1992, 29 de diciembre). *Ley 30 Por la cual se organiza el servicio público de la Educación Superior*. Diario Oficial No. 40 700 http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0030_1992.html
- Consejo Nacional de Educación Superior. (2020). *Acuerdo 02 Por el cual se actualiza el modelo de acreditación en alta calidad*. https://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-399567_recurso_1.pdf
- Corte Constitucional. (1997). *Sentencia C-220/97*. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo. <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-220-97.htm>
- Corte Constitucional (1992). *Sentencia T-492*. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1992/t-492-92.htm#:~:text=Se%20trata%20de%20consagrar%20derechos,marco%20de%20un%20proyecto%20nacional>.
- Presidencia de la República. (2019, 25 de julio). *Decreto 1330. Por el cual se sustituye el Capítulo 2 y se suprime el Capítulo 7 del Título 3 de la Parte 5 del Libro 2 del Decreto 1075 de 2015 -Único Reglamentario del Sector Educación*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=98270>
- Universidad Pedagógica Nacional. (2009, 26 de abril). *Algunas consideraciones en torno a la evaluación como medida de calidad de la educación*. <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Argentina/lpp/20100426085829/4.pdf>