

# El significado de la autonomía universitaria

[educacion.nexos.com.mx/el-significado-de-la-autonomia-universitaria/](http://educacion.nexos.com.mx/el-significado-de-la-autonomia-universitaria/)



En semanas recientes, el presidente Andrés Manuel López Obrador ha cuestionado la valía de las universidades públicas autónomas para velar por los intereses de la nación. Con ello critica —si bien en forma indirecta— a la autonomía universitaria y a las libertades académicas que ampara. En este contexto, este artículo reflexiona sobre los atributos generales legales del régimen autonómico y señala la diversidad de facultades que las leyes que instituyen este régimen conceden a las instituciones.



Ilustración: Patricio Betteo

## Autonomía universitaria en la Constitución y en la jurisprudencia de la Corte

---

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) estableció en 1980 un conjunto de garantías institucionales que definen la naturaleza, características y alcance de la autonomía universitaria. A tal efecto, el legislativo federal determinó que las universidades y otras instituciones autónomas tendrían las siguientes atribuciones: la facultad de gobernarse a sí mismas; la determinación de sus planes y programas; y la capacidad de fijar los términos de ingreso, promoción y permanencia de su personal académico, así como la administración de su patrimonio. Además, la legislatura impuso a estas instituciones la obligación de atender a los principios generales del Artículo Tercero constitucional, así como la de respetar las libertades de cátedra e investigación y el libre examen y discusión de las ideas.

Al interpretar estos preceptos, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha desarrollado criterios jurisprudenciales a través de ejecutorias y tesis aisladas, los que han contribuido a esclarecer el ámbito de aplicación, la extensión y los límites de la figura legal de autonomía universitaria. Entre tales criterios cabe destacar los siguientes: la legislación universitaria, así como las disposiciones administrativas que de ésta se desprenden, son parte del orden jurídico nacional; los procesos de admisión de estudiantes, así como las medidas disciplinarias que imponga la institución, no violentan el derecho a la educación, aunque se reconoce el derecho al amparo de los afectados; la fiscalización por parte de la Auditoría Superior de Hacienda de los subsidios federales que se otorgan a las universidades públicas no viola el principio de autonomía universitaria; y los poderes legislativos (tanto de la federación como de los estados) no tienen la facultad de modificar las leyes orgánicas de las instituciones autónomas en aquellos aspectos garantizados por la Constitución Federal.

Una de las tesis de la SCJN, fechada en 2001, estableció un criterio general interpretativo de la autonomía universitaria dentro del orden jurídico nacional:

Las universidades públicas son organismos públicos descentralizados dotados de una autonomía especial, la cual conlleva la autorregulación y autogobierno; ello es así, en razón de que existe la necesidad de lograr la mayor eficacia en la impartición de la enseñanza universitaria.

Un criterio más reciente, de 2016, establece una importante distinción entre la autonomía universitaria como atributo de las instituciones y los derechos humanos que tutela. La tesis señala que:

No debe confundirse la autonomía universitaria, en cuanto garantía y arreglo institucional que se predica de una persona jurídica de derecho público —la universidad autónoma—, con los derechos fundamentales de las personas físicas que la integran: el derecho a la educación superior y sus distintos haces normativos, como el derecho a la libre investigación y discusión de las ideas, el derecho a la libertad de cátedra, entre otros. Esto es, el hecho de que la autonomía universitaria tenga una relación instrumental con la maximización de derechos individuales, no implica que ésta sea a su vez un derecho humano de una persona jurídico-colectiva que haya de ponderarse con los derechos humanos de sus miembros. La autonomía universitaria, en tanto garantía institucional de un derecho humano —el derecho a la educación— está subordinada a la maximización de éste, por lo que, por regla general, el ejercicio legítimo de la autonomía universitaria no puede incluir la restricción de aspecto alguno del derecho a la educación.

La interpretación referida deja en claro que las libertades de cátedra e investigación son derechos humanos de los académicos que la autonomía universitaria protege, y que la autonomía debe ser considerada un instrumento para favorecer —y no restringir— el derecho a una educación superior de buena calidad. En el mismo sentido, esta tesis afirma que:

La autonomía universitaria es un diseño institucional tendente a maximizar la protección del principio de libre enseñanza (libertad de cátedra, de investigación, y de examen y discusión de las ideas), indispensable para la formación y transmisión del conocimiento. Es decir, la autonomía universitaria tiene como finalidad proteger las condiciones necesarias para la satisfacción del derecho a la educación superior y, en este sentido, constituye una garantía institucional de ese derecho. En este tenor, la autonomía universitaria tiene un carácter exclusivamente instrumental y no conforma, per se, un fin en sí misma, por lo que es valiosa si y sólo si —y en la medida en que— maximiza el derecho humano a la educación superior. Por ello, no debe confundirse la autonomía universitaria, el medio, con la libertad de enseñanza como parte del derecho fundamental a la educación superior, que es el fin.

### **Autonomía universitaria en la Ley General de Educación Superior**

---

La formulación de la Ley General de Educación Superior (LGES) —aprobada el 19 de abril de 2021— amplió el alcance de la autonomía universitaria en tres aspectos fundamentales. En primer lugar, la ley limita la posibilidad de que los poderes ejecutivos y legislativos —tanto federales como de los estados— modifiquen unilateralmente las leyes orgánicas de las instituciones autónomas. Al respecto la norma estableció que:

Ningún acto legislativo podrá contravenir lo establecido en la fracción VII del artículo 3o. constitucional. Cualquier iniciativa o reforma a las leyes orgánicas referidas en este artículo deberá contar con los resultados de una consulta previa, libre e informada a su comunidad universitaria, a los órganos de gobierno competentes de la universidad o institución de educación superior a la que la ley otorga autonomía, y deberá contar con una respuesta explícita de su máximo órgano de gobierno colegiado.

Esta disposición sale al paso de los recientes y repetidos intentos de legisladores, fracciones y gobernadores de modificar las leyes orgánicas de las instituciones autónomas. Sin embargo, presenta el riesgo de ser controvertida, pues limita las facultades de iniciación normativa que la CPEUM y las constituciones locales reservan a los legisladores y los titulares del ejecutivo.

Un segundo aspecto que vale la pena destacar es que la Ley General, en varios de sus artículos, establece el respeto a la autonomía que la ley otorga a las universidades e instituciones como un límite a la aplicación de las políticas y programas que establezca la autoridad federal en materia de educación superior. Un tercer tema es que dicha Ley General extiende las libertades de cátedra, investigación y expresión de ideas al conjunto de instituciones que forman parte del sistema nacional de educación superior, sin distinciones de su carácter público o privado. El artículo ocho de la norma, relativo a los criterios de deben orientar la educación superior en su conjunto, incluye entre ellos:

El respeto a la libertad académica, de cátedra e investigación, entendida como la libertad de enseñar y debatir sin verse limitado por doctrinas instituidas, la libertad de llevar a cabo investigaciones y difundir y publicar los resultados de las mismas, la libertad de expresar su opinión sobre la institución o el sistema en que trabaja, la libertad ante la censura institucional y la libertad de participar en órganos profesionales u organizaciones académicas representativas, conforme a la normatividad de cada institución, sin sufrir discriminación alguna y sin temor a represión por parte del Estado o de cualquier otra instancia.

La Constitución, la jurisprudencia emanada de la SCJN y la reciente LGES configuran el bloque normativo en materia de autonomía universitaria. No obstante, conviene aclarar que el origen jurídico de esta figura proviene de las leyes orgánicas que instituyen, para algunas universidades y otras instituciones de educación superior, el régimen autonómico.

### **La diversidad del régimen autonómico**

---

En la actualidad existen 41 instituciones públicas de educación superior que gozan de autonomía (ver Tabla 1). De ellas, 39 son universidades y un par tienen otra denominación: el Instituto Tecnológico de Sonora y El Colegio de Morelos. Cuatro de las universidades autónomas fueron definidas como tales por el legislativo federal: la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma Metropolitana, la Universidad Autónoma

Agraria Antonio Narro y la Universidad Autónoma Chapingo; el resto corresponde a instituciones cuya ley orgánica proviene de las legislaturas de las entidades federativas. Varios estados (Campeche, Chiapas, Chihuahua, Morelos, Sinaloa y Sonora) han establecido más de una institución con rango de autonomía.

**Tabla 1. Universidades e instituciones de educación superior autónomas por ley**

<b>Universidades e instituciones autónomas por ley</b>	<b>Ley orgánica</b>	<b>Designación de rector/a</b>
Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo	11-08-1919	Comisión de Rectoría
Universidad Autónoma de San Luis Potosí	10-01-1923	Consejo Directivo
Universidad Nacional Autónoma de México	10-07-1929	Junta de Gobierno
Universidad Autónoma del Estado de México	17-03-1956	Consejo Universitario
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla	23-11-1956	Elecciones
Universidad Autónoma de Baja California	28-02-1957	Junta de Gobierno
Universidad Autónoma del Estado de Morelos	27-11-1957	Junta de Gobierno
Universidad Autónoma de Querétaro	29-01-1959	Consejo Universitario
Universidad Autónoma de Zacatecas	10-10-1959	Elecciones
Universidad Autónoma de Hidalgo	25-02-1961	Consejo Universitario
Universidad Juárez del Estado de Durango	30-04-1962	Consejo Universitario
Universidad de Colima	25-08-1962	Consejo Universitario
Universidad Autónoma de Guerrero	14-07-1965	Elecciones
Universidad Autónoma de Campeche	31-08-1965	Consejo Universitario

Universidad Autónoma de Sinaloa	07-12-1965	Consejo Universitario
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco	10-12-1966	Junta de Gobierno
Universidad Autónoma de Tamaulipas	11-03-1967	Elecciones
Universidad Autónoma del Carmen	13-06-1967	Consejo Universitario
Universidad Autónoma de Chihuahua	22-10-1968	Consejo Universitario
Universidad Autónoma de Nuevo León	26-11-1969	Junta de Gobierno
Universidad Autónoma Benito Juárez de Oaxaca	09-10-1971	Elecciones
Universidad Autónoma de Coahuila	15-04-1973	Elecciones
Universidad de Sonora	25-08-1973	Junta Universitaria
Universidad Autónoma de Ciudad Juárez	10-10-1973	Consejo Universitario
Universidad Autónoma Metropolitana	17-12-1973	Junta Directiva
Universidad Autónoma de Aguascalientes	24-02-1974	Elecciones
Universidad Autónoma de Chiapas	28-09-1974	Junta de Gobierno
Universidad Autónoma Chapingo	30-12-1974	Elecciones
Universidad Autónoma Agraria Antonio Narro	03-03-1975	Elecciones
Universidad Autónoma de Baja California Sur	30-12-1975	Consejo Universitario
Universidad Autónoma de Nayarit	08-12-1975	Consejo Universitario
Instituto Tecnológico de Sonora	02-10-1976	Consejo Directivo

Universidad Autónoma de Tlaxcala	24-11-1976	Consejo Universitario
Universidad Autónoma de Yucatán	31-10-1984	Consejo Universitario
Universidad de Guadalajara	15-01-1994	Consejo Universitario
Universidad de Guanajuato	21-05-1994	Junta Directiva
Universidad Veracruzana	28-06-2000	Junta de Gobierno
Universidad Autónoma de la Ciudad de México	16-12-2004	Consejo Universitario
Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas	16-11-2011	Junta Directiva
El Colegio de Morelos	26-08-2015	Junta de Gobierno
Universidad Autónoma Indígena de México	27-11-2019	Consejo Universitario

Fuente: Elaboración propia con base en las leyes orgánicas de las instituciones enlistadas

La trayectoria de la autonomía universitaria comprende casi un siglo si se toma en cuenta que la primera institución declarada autónoma fue la Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo (1919). Por las mismas fechas, obtuvieron autonomía legal el Colegio Rosales (antecedente de la Universidad de Sinaloa) y la Universidad Michoacana de San Nicolás Hidalgo. Ninguna de estas instituciones, sin embargo, consiguió mantener ese régimen. En 1929 la Universidad Nacional fue declarada autónoma por primera vez. En 1933 y 1945 se expidieron, para la UNAM, leyes orgánicas que modificaron su régimen. La última, la ley del 45, ha permanecido incólume hasta la fecha.

En los años cincuenta, seis universidades más serían declaradas legalmente autónomas; en la década siguiente se añadieron doce. Los años setenta marcaron el periodo de mayor impulso a la autonomía, pues en ese periodo se concedió ese régimen a catorce instituciones. A partir de entonces, la formación de universidades autónomas ocurrió en forma más bien gradual. En 1984, la Autónoma de Yucatán; en 1994 las universidades de Guanajuato y Guadalajara; en 2000, la Veracruzana; en 2004, la Universidad Autónoma de la Ciudad de México; en 2011, la Universidad de Ciencias y Artes de Chiapas; en 2015, El Colegio de Morelos y, en 2019, la Universidad Autónoma Indígena de México. Resta considerar a la Universidad Autónoma Comunal de Oaxaca, establecida y declarada autónoma por ley del Congreso de Oaxaca en 2020. Sin embargo, la SCJN dejó sin efecto la ley orgánica aprobada para esa institución por haberse omitido la obligada consulta a las



comunidades indígenas de referencia, tal como lo establece la CPEUM. Esta institución — así como la Universidad de Quintana Roo, que ha presentado una propuesta de iniciativa al ejecutivo local— puede ser las próxima en lograr la autonomía universitaria.

Si bien hay coincidencia en los preceptos fundamentales, las atribuciones legales de las universidades autónomas varían de institución a institución. En algunas de ellas, aunque no en todas, está permitido el establecimiento de bachilleratos; la incorporación de instituciones de régimen público o particular; la revalidación de estudios; la selección de estudiantes por distintos procedimientos; el control y uso de recursos patrimoniales; y el cobro de cuotas a estudiantes, entre otros aspectos.

Detallar la diversidad de facultades y atribuciones que las leyes orgánicas conceden a las universidades autónomas excede el espacio disponible para este texto. Sin embargo, un indicador interesante de esta diversidad radica en las distintas fórmulas empleadas para la elección de la principal figura de autoridad unipersonal: el rector o rectora. En diecisiete de las instituciones autónomas por ley —lo que representa la mayor proporción— el nombramiento de rector recae en el máximo órgano colegiado: el Consejo Universitario. En catorce de ellas, incluyendo la UNAM, la decisión corresponde a una Junta de Gobierno o instancia equivalente. Por último, nueve instituciones verifican votaciones para la selección de rector o rectora, ya sea en forma directamente vinculatoria o con la mediación del órgano colegiado. Tal es el caso de las universidades autónomas de Puebla, Zacatecas, Guerrero, Tamaulipas, Oaxaca, Coahuila y Aguascalientes, así como las dos universidades federales sectorizadas en la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural: Chapingo y Antonio Narro.

## **Consideraciones finales**

---

A lo largo de su historia, la autonomía universitaria ha demostrado ser una forma de organización adecuada para las funciones de docencia, investigación y extensión universitaria conforme a los principios de libertad de cátedra e investigación. Estas instituciones no han sido ajenas al compromiso social que compete a los organismos públicos, mucho menos a la responsabilidad ética que atañe a los docentes, investigadores y difusores que integran las comunidades académicas.

El ámbito de libertad que caracteriza a la autonomía universitaria ha demostrado ser el ambiente más propicio para la discusión de ideas, el avance del conocimiento y la formación de generaciones que han impulsado el desarrollo económico, político y social del país. Por ello, la defensa de la autonomía es, como indica expresamente la Carta Magna del país, una responsabilidad que compete a todos los universitarios y que, por cierto, obliga al Estado.

### **Roberto Rodríguez Gómez**

Investigador del Instituto de Investigaciones Sociales de la UNAM y director del Programa Universitario de Estudios sobre la Educación Superior (PUEES-UNAM).