

UNION DE UNIVERSIDADES DE AMERICA LATINA

# MEMORIAS



CONFERENCIA  
LATINOAMERICANA  
DE TRADUCCION  
UNIVERSITARIA

UNION DE UNIVERSIDADES DE AMERICA  
LATINA. CENTRO DE INFORMACION Y  
DOCUMENTACION UNIVERSITARIAS.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR



UNION DE UNIVERSIDADES DE AMERICA LATINA

# MEMORIAS

## I CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE LEGISLACION UNIVERSITARIA

UNION DE UNIVERSIDADES DE AMERICA  
LATINA. CENTRO DE INFORMACION Y  
DOCUMENTACION UNIVERSITARIAS.

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

UDUAL

UDUAL  
K6716  
A6'666  
1977

1977 a

ej. 4

CLASIF. \_\_\_\_\_

NOQ. 88

PREC. \_\_\_\_\_

FECHA 20 Jun 97

PRECIO \_\_\_\_\_

no de Inventario  
2014-12-00088

Código de Barra  
CIDW17120005

UNION DE UNIVERSIDADES DE AMERICA LATINA

MEMORIA

CONFERENCIA  
LATINOAMERICANA

DE  
LEGISLACION  
UNIVERSITARIA

UNION DE UNIVERSIDADES DE AMERICA  
LATINA. CENTRO DE INFORMACION Y  
DOCUMENTACION UNIVERSITARIAS

IMPRESO EN EL ECUADOR  
Editorial Universitaria.-Quito

UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

UNION DE UNIVERSIDADES DE AMERICA  
LATINA CENTRO DE INFORMACION Y  
DOCUMENTACION UNIVERSITARIAS.

CONSEJO EJECUTIVO:

**Presidente:**

Guillermo Soberón Acevedo,  
rector de la Universidad Nacional  
Autónoma de México,  
México, D. F.

**Primer Vicepresidente:**

Avelino J. Porto,  
rector de la Universidad de Belgrano,  
Buenos Aires, Argentina.

**Segundo Vicepresidente:**

Camilo Mena Mena,  
rector de la Universidad Central del  
Ecuador,  
Quito, Ecuador.

**Tercer Vicepresidente:**

Oscar Usher Tapponier,  
rector de la Universidad Católica  
"Nuestra Señora de la Asunción",  
Asunción, Paraguay.

**Vocales Propietarios:**

**Primero:**

Fernando Hineirosa,  
rector de la Universidad Externado  
de Colombia,  
Bogotá, Colombia.

**Segundo:**

Pablo Bolaños,  
rector de la Universidad de Carabobo,  
Valencia, Venezuela.

**Tercero:**

Juan B. Arrién García,  
rector de la Universidad  
Centroamericana,  
Managua, Nicaragua.

**Cuarto:**

Juan Casillas García de León,  
rector de la Universidad Autónoma  
Metropolitana,  
México, D. F.

**Secretario General:**

Efrén C. del Pozo.

INSTITUTIONAL INFORMATION  
CENTRO DE INVESTIGACION Y  
DESENVOLUPAMENT DE LA UNIVERSITAT

# CONTENIDO

	Págs.
<b>NOTA EDITORIAL</b> . . . . .	7
<b>CAPITULO I</b> . . . . .	9
ANTECEDENTES	
Documentos, Convocatorias, Resolución del H. Consejo Universitario e Invitación de la Universidad Central.	
<b>CAPITULO II</b> . . . . .	15
ORGANIZACION	
Comisión Organizadora; Comisiones de Trabajo; Relaciones con las Universidades afiliadas a la UDUAL. Reglamento de la I Conferencia. Nómima de los Delegados Oficiales y Observadores.	
<b>CAPITULO III</b> . . . . .	57
Solemne Sesión inugural e Intervenciones.	
<b>CAPITULO IV</b> . . . . .	81
Sesiones plenarias de trabajo. Síntesis de las Intervenciones. Ponencias, Comentarios oficiales y no oficiales.	
<b>CAPITULO V</b> . . . . .	243
Sesión de Clausura. Relato General. Resoluciones y Recomendaciones.	
<b>ASPECTOS SOCIALES</b> . . . . .	269
<b>OTROS</b> . . . . .	271
XXII Reunión del Consejo Ejecutivo de la UDUAL.	
Mesa Redonda: "Autonomía Universitaria y sus Problemas".	

1880

1881

1882

1883

1884

1885

1886

1887

CONTENIDO



## NOTA EDITORIAL

### I CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE LEGISLACION UNIVERSITARIA

*La Universidad Central del Ecuador organizó y llevó a cabo la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria del 6 al 11 de marzo de 1977, con la asistencia de Delegados de 17 Centros de Enseñanza Superior del Ecuador y de 40 Universidades de América Latina afiliadas a la UDUAL.*

*La labor de las diferentes Comisiones fue un ejemplo de trabajo y de creación por los temas expuestos, las ponencias, los argumentos presentados y la intervención de representantes de selecta preparación que trajeron estudios y recomendaciones que se presentan en forma documentada y amplia en estas Memorias, al igual que las Resoluciones aprobadas.*

*De entre las reuniones de carácter científico y académico que ha tenido la Universidad Central del Ecuador en sus largos y laboriosos años de vida, pocas pueden sustentar las condiciones de preparación, organización y estudio de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria. Los*

*Directivos de la UDUAL, cuya sede está en México, las Autoridades, Funcionarios y Delegados de la Universidad Central, formaron un equipo de trabajo que recogió las más vastas y valiosas experiencias de la legislación y reglamentación de la vida universitaria en sus diversos estamentos administrativos y técnicos, así como docentes y estudiantiles, sin olvidar el relacionado con los empleados y trabajadores.*

*Estas Memorias dan una visión lo más concreta posible del certamen y en sus diversos Capítulos se ha tratado de establecer cronológicamente el importante trabajo realizado en la Conferencia. Pero más que nada, estas Memorias tratan de enfatizar el anhelo que se puso de relieve en el encuentro científico al que nos estamos refiriendo y que consistió en la ratificación de un Derecho Universitario de la Educación Integral establecido cabalmente por los países de profunda raíz democrática que sustentan el derecho que tienen las Universidades para el establecimiento de su auténtica autonomía que se revela por medio de un Gobierno absolutamente libre, conformado con la presencia de funcionarios, docentes, estudiantes y trabajadores de la Universidad.*

*Estamos confiados que estas Memorias servirán definitivamente para que los estudiosos de la Legislación Universitaria las consideren, no sólo como un recurso nacional sino que servirá para racionalizar la vida universitaria en todo nuestro continente que tiene profundas raíces comunes en su geografía y en su historia y sobre todo, en su vigoroso y permanente apego a la libertad.*

# CAPITULO I

## ANTECEDENTES

La realización de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria se acordó en el año de 1976 en Oaxtepec, México, con motivo de la VII Asamblea de UDUAL a la que asistió una delegación de la Universidad Central presidida por el señor Rector, Camilo Mena Mena quien mereció la Vicepresidencia de la Asamblea y la II Vicepresidencia del Consejo Ejecutivo de UDUAL. En esa Asamblea se resolvió realizar la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria señalando a Lima, Perú, como la sede de este importantísimo certamen académico e indicando que la Universidad Central de Quito, Ecuador, sería la sede suplente en caso de que no pudiera realizarse en Lima.

Por diversas razones, la Universidad Nacional de Ingeniería de Lima se excusó de aceptar la sede señalada por la UDUAL y esta Institución informó de inmediato al Rector de la Universidad Central para que se realizara esta reunión en Quito, y al recibir respuesta afirmativa, la UDUAL envió la convocatoria respectiva.

## RESOLUCION DEL H. CONSEJO

Al mismo tiempo el Rector de la Universidad Central reunió al H. Consejo Universitario a fin de informarle sobre la I Conferencia y pedirle que adoptara la más conveniente resolución. Al respecto, el H. Consejo Universitario tomó las siguientes resoluciones:

Sesión del H. Consejo Universitario de 14 de septiembre de 1976: "11.— En conocimiento de la comunicación de 6 de julio del presente año, suscrita por el señor Secretario de la UDUAL, quien manifiesta que ante las gestiones realizadas y que no han tenido respuesta por parte de la Universidad Nacional de Ingeniería del Perú, para que se lleve a cabo la I Conferencia de Legislación Universitaria, solicita la autorización de la Universidad Central para que en esta Institución se realice dicho evento.— El señor Rector, aclara que este señalamiento de la sede, fue ofrecido por el señor Doctor Estuardo Pazmiño Donoso, Rector en ese entonces, y que de acuerdo con las informaciones por parte del señor Presidente de la UDUAL, no podría realizarse en el Perú, dadas las condiciones políticas. Que es necesaria la contribución económica de \$ 200.000,00 para este evento, por lo que pone a consideración del Consejo Universitario.— El Consejo Universitario, resuelve aceptar como sede a la Universidad Central y señalar oportunamente la fecha en que se realice dicha Conferencia".

Sesión del H. Consejo Universitario de 14 de diciembre de 1976: "6.— A).— Ante el Acuerdo del H. Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina tomado en su XXI Sesión, mediante el cual se convoca a la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria a celebrarse en la Universidad Central del Ecuador, los días del 6 al 10 de marzo de 1977, se autoriza al señor Rector para que designe la Comisión Organizadora del evento en la que estará el señor Decano de la Facultad de Jurisprudencia que además será uno de los comentaristas oficiales en esta Conferencia".

Y en fecha 11 de enero de 1977 el señor Rector de la Universidad Central, doctor Camilo Mena Mena, coincidiendo con la convocatoria de UDUAL envió a todas las Universidades afiliadas a esa Institución la respectiva invitación.

## CONVOCATORIA DE LA UDUAL

Por acuerdo del H. Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina, tomado en su XXI Sesión celebrada en el edificio de la UDUAL en Ciudad Universitaria, los días 5 y 6 de los corrientes, nos es grato convocar nuevamente a esa Institución para que concurra a la I CONFERENCIA LATINO-AMERICANA DE LEGISLACION UNIVERSITARIA que se celebrará en la Universidad Central del Ecuador, con domicilio en Quito, los días del 6 al 10 de marzo de 1977, sujetándose al calendario adjunto.

La celebración de la Conferencia formará parte del año de Conmemoración del Sesquicentenario de la Fundación Republicana de la Universidad Central del Ecuador.

Esta Conferencia había sido convocada por la UDUAL para realizarse en la Universidad Nacional de Ingeniería, de Lima, Perú, en 1975, pero por causas de fuerza mayor fue necesario cambiar de sede, lo que comunicamos oportunamente.

Al lanzar esta nueva Convocatoria insistimos en la conveniencia de que asista esa Universidad, mediante una delegación de personas debidamente conocedoras de las cuestiones que se abordarán en la Conferencia a fin de que obtengamos un amplio intercambio de informaciones y experiencias en el campo de la legislación universitaria.

La reunión tendrá como:

**TEMA GENERAL: LA LEGISLACION UNIVERSITARIA EN LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS DE LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS.**

TEMA I: UNIVERSIDAD Y CONSTITUCION EN AMERICA LATINA.

TEMA II: EL REGIMEN LABORAL EN LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA (Asociaciones, sindicatos, estatuto del personal académico).

TEMA III: PROBLEMAS DE LEGISLACION INTERNA. (Facultad legislativa; omisiones reglamentarias; análisis de situaciones concretas).

En vista de que la Conferencia de Legislación Universitaria ya estaba preparada por la UDUAL para realizarse y al efecto se distribuyeron las Ponencias y algunos Comentarios oficiales, hacemos saber a ustedes que en breve remitiremos los trabajos faltantes más las adiciones que estimen pertinentes los autores para la actualización de sus trabajos.

La Unión de Universidades de América Latina y la Universidad Central del Ecuador agradecerán particularmente la favorable respuesta de nuestras Casas de Estudios a la presente Convocatoria y ruegan comunicar a la brevedad posible su participación en la Conferencia y los nombres de sus Delegados.

Muy atentamente,

Dr. EFREN C. DEL POZO,  
Secretario General de la UDUAL.

Dr. CAMILO MENA MENA,  
Rector de la Universidad Central.

## INVITACION DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL

Señor Rector:

El Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina, UDUAL, en su XXI Reunión en la Ciudad Universitaria de México, D.F., en el mes de noviembre próximo pasado, designó a la Universidad Central del Ecuador para que organice

y lleve a cabo la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria en la ciudad de Quito del 6 al 10 de marzo próximo.

La Comisión Organizadora de este Certamen viene laborando intensamente a fin de cumplir con éxito tan honroso encargo para lo cual ha nombrado sendas Comisiones encargadas de estudiar y preparar los documentos que se presentarán en la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria.

Tres son las Comisiones principales que se hallan estudiando los temas de la Conferencia:

1. — Universidad y Constitución en América Latina, que preside el Dr. César Muñoz Llerena.
2. — El Régimen Laboral en las Universidades Latinoamericanas, presidida por el Dr. Arturo Del Pozo.
3. — Problemas de Legislación Interna, que se encuentra presidida por el Dr. Francisco J. Salgado.

Por resolución de la Comisión Organizadora tenemos el agrado de invitar a usted a este Certamen, ofreciéndole además el envío oportuno de toda la literatura relacionada con el mismo.

En la seguridad de ser honrados con su presencia hacemos propicia esta ocasión para suscribirnos de usted,

Muy atentamente,

Dr. CAMILO MENA MENA,  
Rector de la Universidad Central y  
Presidente de la Comisión.

Dr. SERGIO PAEZ OLMEDO,  
Secretario Ejecutivo de la  
Comisión Organizadora.





## CAPITULO II

### ORGANIZACION

El Rector de la Universidad Central del Ecuador, doctor Camilo Mena Mena, cumpliendo resoluciones del H. Consejo Universitario, procedió a nombrar la Comisión Organizadora de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria seleccionando a distinguidos profesionales expertos en Derecho tanto Institucional como Laboral y contando siempre con la colaboración del Consejo Nacional de Educación Superior, cuyo Secretario General, el doctor César Muñoz Llerena, en todo momento manifestó su voluntad de ayuda.

La Comisión Organizadora quedó integrada en la siguiente forma:

PRESIDENTE: Dr. Camilo Mena.

RELATOR GENERAL: Dr. Luis Verdesoto Salgado.

SECRETARIO GENERAL: Dr. Sergio Páez Olmedo.

## VOCALIES :

Dr. Francisco J. Salgado	Dr. Carlos Reyes
Dr. Arturo Del Pozo	Dr. Florencio González
Dr. César Muñoz Llerena	Lic. Marco Villarroel
Dr. Celso Olmedo Vásquez	Lic. Antonio Posso
Dr. Julio Prado Vallejo	Dr. Milton Altamirano
Dr. Luis Romo Saltos	Lic. Alfonso Cazar

## ADHERENTES DE OTRAS UNIVERSIDADES

Dr. Galo García Feraud  
Dr. Tito Cabezas  
Ab. René Maugé Mosquera

### PRIMERA COMISION

#### "UNIVERSIDAD Y CONSTITUCION EN AMERICA LATINA"

PRESIDENTE: Dr. César Muñoz Llerena  
SECRETARIO: Dr. Patricio Freile

### SEGUNDA COMISION

#### "EL REGIMEN LABORAL EN LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS"

PRESIDENTE: Dr. Arturo Del Pozo  
SECRETARIO: Dr. Gustavo Donoso

### TERCERA COMISION

#### "PROBLEMAS DE LEGISLACION INTERNA"

PRESIDENTE: Dr. Francisco J. Salgado  
SECRETARIO: Dr. Jorge Badillo

## COMISION ADMINISTRATIVA

Dr. Dimitri Barreto  
Sr. Raúl Flores

## COMISION DE RELACIONES PUBLICAS

Lic. Patricio Herrera  
Prof. Humberto Silva  
Lic. Ronnie Muñoz

## SECRETARIAS :

INFORMACION Y PRENSA: Sra. Rita N. de Cevallos  
RELACIONES PUBLICAS: Srta. Olimpia Machado  
SECRETARIA GENERAL: Srta. Alicia Granda  
RELATOR GENERAL: Sra. Margarita L. de Leiva  
COMISION N° 1: Srta. Sylvia Tamayo y  
Srta. Magdalena Oviedo  
COMISION N° 2: Sra. Concepción de Torres y  
Srta. Alicia Galárraga  
COMISION N° 3: Sra. Georgina de Serrano y  
Srta. María Elena Miranda

## GUIAS :

Srta. Mariana Díaz	Srta. Isabel Fierro
Srta. Norma Sánchez	Srta. Irvine Carrión
Srta. María Elena Vergara	Srta. Riitha Urgilés
Srta. Susana Rivera	Srta. Rocío Valladares
Srta. Walkirie Aguilar	Srta. Patricia Estévez
Srta. Lidia Mosquera	Srta. Alba Lucía Arroyo
Srta. Judith Delgado	Srta. Elba Tobar

Fue elegido Relator General el señor doctor Luis Verdesoto Salgado y Secretario General Ejecutivo, el señor doctor Sergio Páez Olmedo.

Uno de los principales trabajos de la Comisión Organizadora fue la elaboración de un Reglamento para aplicarse en esta Conferencia, el mismo que fue discutido en diferentes sesiones que se llevaron a cabo en la sala del H. Consejo Universitario.

El siguiente es el Reglamento aprobado por los miembros de la Comisión Organizadora:

# REGLAMENTO

## TITULO I

### TEMARIO Y DELEGACIONES

#### CAPITULO I

ARTICULO 1º—Por acuerdo del Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina, tomado en su XXI sesión celebrada en el edificio de UDUAL, en Ciudad Universitaria de México, en los días 5 y 6 de noviembre de 1976, se ha convocado a la I CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE LEGISLACION UNIVERSITARIA que se realizará en la Universidad Central del Ecuador, en la ciudad de Quito, entre los días 6 y 10 de marzo de 1977.

ARTICULO 2º—Esta conferencia constituye un homenaje a la Universidad Central del Ecuador en la celebración del año del Sesquicentenario de su fundación republicana.

ARTICULO 3º—La Universidad sede conformará una Comisión Organizadora de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria, la misma que cesará en sus funciones

el momento en que asuma las suyas la Mesa Directiva de la Conferencia.

ARTICULO 4º—El temario de la Conferencia es el siguiente:

TEMA GENERAL: LA LEGISLACION UNIVERSITARIA EN LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS DE LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS.

TEMA I: "UNIVERSIDADES Y CONSTITUCION EN AMERICA LATINA".

TEMA II: "EL REGIMEN LABORAL EN LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA" (Asociaciones, sindicatos, estatutos del personal académico).

TEMA III: "PROBLEMAS DE LEGISLACION INTERNA" (Facultad legislativa, omisiones reglamentarias, análisis de situaciones concretas).

ARTICULO 5º—Si una de las Delegaciones, o varias de ellas, propusieren para su discusión un tema no incluido, pero compatible con los de la Conferencia, la propuesta deberá ser sometida formalmente a la Comisión Organizadora hasta el 20 de febrero de 1977. La resolución de la Comisión Organizadora será inapelable.

## TITULO II

### DE LOS DELEGADOS

#### CAPITULO II

ARTICULO 6º—Los participantes de la I CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE LEGISLACION UNIVERSITARIA tendrán el carácter de:

- Delegados Oficiales,
- Invitados Especiales y,
- Observadores.

ARTICULO 7º—Tienen la calidad de Delegados Oficiales los representantes acreditados por las Universidades de América Latina, afiliadas a la UDUAL, de entre sus docentes, investigadores, estudiantes y trabajadores.

Serán Invitados Especiales aquellas personalidades, universitarias o no, a quienes la Comisión Organizadora extienda invitación, en virtud de sus altos méritos y por su participación en Conferencias anteriores de UDUAL.

Podrán concurrir a las sesiones de la Conferencia, en calidad de observadores, quienes presentaren sus respectivas credenciales otorgadas por la Comisión Organizadora.

ARTICULO 8º—Los Delegados deberán presentar oportunamente, sus credenciales ante la Comisión Especial que al efecto designará la Comisión Organizadora cuyas decisiones serán apelables ante la Mesa Directiva, quien tomará la última determinación.

En la misma forma procederán los Invitados Especiales y los Observadores con sus credenciales e inscripciones respectivas.

La Comisión incluye un representante de la Secretaría General de la UDUAL.

ARTICULO 9º—Todos los participantes, una vez aceptadas sus credenciales deberán llenar un formulario especial en el cual indicarán el o los temas en cuyo examen desearan intervenir y los datos personales que se solicitare.

ARTICULO 10º—Los Delegados Oficiales tendrán derecho a voz y voto en la forma determinada por los Arts. 27 y 28 de este Reglamento.

Los Invitados y Observadores podrán hacer uso de la palabra con la venia del Presidente y con las limitaciones que señala el presente Reglamento.

ARTICULO 11º—Las Delegaciones de cada país designarán un Presidente y Vicepresidente, quienes constituirán el Organismo Asesor y Consultor de la Mesa Directiva y se reunirán por convocatoria de la misma.

## TITULO III

### TEMARIO

#### CAPITULO III

ARTICULO 12º—Los trabajos y mociones que se presenten a la Conferencia deberán versar sobre las materias comprendidas en el Temario Oficial.

## TITULO IV

### ORGANISMOS DIRECTIVOS

#### CAPITULO IV

ARTICULO 13º—Son órganos de dirección de la Conferencia los siguientes:

- a) Mesa Directiva,
- b) Asambleas Plenarias,
- c) Comisiones de Estudio.

ARTICULO 14º—En la Conferencia funcionarán tres comisiones de estudio correspondientes a cada uno de los temas oficiales.



ARTICULO 15º—La Mesa Directiva estará integrada por: Un Presidente y tres Vicepresidentes, elegidos en la Sesión preliminar. Un Relator General, un Secretario General y un Secretario General Adjunto, designados por la Comisión Organizadora.

Sus atribuciones son:

- a) Fijar el orden del día de las Asambleas Plenarias;
- b) Interpretar el Reglamento y vigilar su cumplimiento;
- c) Fijar el horario de trabajo de las comisiones, previa consulta con los Presidentes de éstas; y,
- d) Las demás atribuciones que le son inherentes.

La Mesa Directiva someterá a conocimiento de la Asamblea Plenaria los acuerdos que sean pertinentes.

ARTICULO 17º—Son atribuciones del Presidente:

- a) Presidir las Asambleas Plenarias y la Mesa Directiva;
- b) Convocar a la Mesa Directiva por propia iniciativa o a solicitud de cualesquiera de sus miembros;
- c) Conceder la palabra a los oradores en las Asambleas Plenarias y cuidar que éstas se desarrollen de conformidad con el Reglamento;
- d) Dirimir los empates en las votaciones de la Mesa Directiva; y,
- e) Las demás que señala este Reglamento.

ARTICULO 18º—Los Vicepresidentes ejercerán la Presidencia de acuerdo con su precedencia, en subrogación del Presidente.

ARTICULO 19º—En las sesiones de la Mesa Directiva formarán quórum la mitad más uno de sus miembros.

Los acuerdos se aprobarán por mayoría simple de votos.

Quien desempeñe la Presidencia tendrá voto dirimente en caso de empate.

ARTICULO 20º—El Relator General presentará su informe en la última Asamblea Plenaria.

ARTICULO 21º—Compete al Secretario General:

- a) Llevar las actas de las Asambleas Plenarias;
- b) Coordinar las labores de los Secretarios de Comisión;
- c) Conservar el archivo de la Conferencia y entregar copia a la Secretaría General de la UDUAL, al terminar la Conferencia.

ARTICULO 22º—Corresponde al Secretario General Adjunto:

- a) Subrogar al Secretario General;
- b) Cooperar con el Presidente y el Secretario General en los trabajos de la Asamblea;
- c) Velar por la correcta redacción y leer las proposiciones que se presenten en la Asamblea;
- d) Reunir y clasificar los documentos que se produzcan durante las sesiones plenarias;
- e) Tomar nota e indicar el orden en que los Delegados pidan la palabra;
- f) Cumplir las instrucciones que reciba del Presidente, del Secretario General y de las demás autoridades de la Asamblea.

## TITULO V

### DE LAS ELECCIONES Y ASAMBLEAS PLENARIAS

#### CAPITULO V

ARTICULO 23º—En la Sesión Preliminar se procederá a elegir Presidente y Vicepresidente de la Conferencia por mayoría absoluta de votos de las Delegaciones presentes.

ARTICULO 24º—Las Asambleas Plenarias serán:

- a) La Inaugural, con el objeto de instalar la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria;
- b) Las de Trabajo, que tendrán por objeto presentar las ponencias, los comentarios, mociones y sugerencias sin debate.  
Habrá una Sesión Plenaria para aprobar los informes, el relato general, las conclusiones y recomendaciones.

ARTICULO 25º—En las Sesiones Plenarias de Trabajo se observarán las siguientes normas:

- a) Se procederá a la exposición o lectura de las ponencias oficiales en no más de quince minutos y de los comentarios oficiales en no más de diez minutos;
- b) Se inscribirán los Delegados Oficiales que deseen intervenir en relación con la ponencia o comentarios;
- c) Los Delegados inscritos podrán hacer uso de la palabra por un tiempo no mayor de cuatro minutos. Podrán presentar por escrito mociones, observaciones o sugerencias;
- d) No habrá debate en estas sesiones. Todos los documentos: ponencias, comentarios, mociones, observaciones y sugerencias pasarán a conocimiento, estudio y debate de las Comisiones;
- e) Los Invitados Especiales y los Observadores tendrán derecho al uso de la palabra en las sesiones plenarias y comisiones, sujetándose al límite de tiempo establecido.

ARTICULO 26º—Para formar quórum en las Asambleas Plenarias se requerirá la presencia de la mitad más uno de las Delegaciones acreditadas. De no haberlo, después de transcurridos 30 minutos de la hora señalada, constituirá quórum cualquier número de delegaciones presentes.

ARTICULO 27º—Para que se tenga como presente una delegación, bastará con que concurra su Presidente o quien acredite su representación ante la Mesa Directiva.

ARTICULO 28º—Las decisiones se adoptarán por mayoría absoluta de votos.

La cuenta se practicará a razón de un voto por cada Delegación. En caso de empate, el asunto se someterá a una nueva votación, y si subsiste, la decisión quedará pendiente para la próxima Conferencia.

Tanto para las sesiones plenarias como para las de comisión, cada Universidad indicará a la Presidencia cuál de sus delegados ejercerá el derecho de voto que a ella corresponde.

ARTICULO 29º—Cada sesión plenaria se iniciará con la lectura del acta de la sesión anterior y del orden del día correspondiente.

ARTICULO 30º—Toda proposición o enmienda, ajena al Orden del Día, deberá ser presentada por escrito a la Secretaría de la Conferencia antes de comenzar la sesión. La Mesa Directiva resolverá sobre la procedencia con carácter inapelable.

Igual trámite seguirán las proposiciones o solicitudes para que un determinado asunto sea considerado como previo.

## TITULO VI

### ATRIBUCIONES DE LAS COMISIONES

#### CAPITULO VI

ARTICULO 31º—Corresponderá a las comisiones de trabajo estudiar las proposiciones y ponencias que se les presentaren y elaborar los proyectos de acuerdos y resoluciones respectivos, para su presentación a la Asamblea. Sin este requisito, la Asamblea se abstendrá de considerarlos.

ARTICULO 32º—Cada Comisión elegirá de su seno un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario Relator.

ARTICULO 33º—Los ponentes y comentaristas oficiales de cada tema deberán concurrir a la respectiva comisión.

ARTICULO 34º—Las actas serán firmadas por el Presidente y el Secretario Relator o por quienes les subroguen.

ARTICULO 35º—Corresponde a los Presidentes de Comisión:

- a) Dirigir los debates y representar a la Comisión en las reuniones de la Mesa Directiva;
- b) Dirimir con su voto los empates que se produzcan;
- c) Resolver toda cuestión de orden o de procedimiento que se promueva dentro de la Comisión y que ésta no decida directamente;
- d) Velar por el cabal desarrollo de los trabajos y el cumplimiento de la misión asignada al grupo, acordando con el Vicepresidente y el Secretario Relator el orden de estudio de los temas.

ARTICULO 36º—Corresponde a los Vicepresidentes colaborar y subrogar al Presidente con las mismas atribuciones y deberes.

ARTICULO 37º—Incumbe al Secretario Relator de la Comisión:

- a) Entregar al Relator General, con la debida oportunidad, las conclusiones aprobadas en la respectiva Comisión;
- b) Preparar con el Presidente, la Agenda de Trabajo;
- c) Redactar el acta de cada sesión;
- d) Formar y mantener el archivo de la Comisión que entregará previamente a la clausura de la Conferencia, a la Secretaría de la misma; y,
- e) Redactar y sustentar, en todo caso, el Informe de los trabajos de la Comisión con las conclusiones, resolu-

ciones y recomendaciones aprobadas y los votos de minoría o salvedad de voto que se hubieren presentado, entregándolo en la forma prevista por el inciso anterior.

## TITULO VII

### DE LA SECRETARIA GENERAL

#### CAPITULO VII

ARTICULO 38º—La Secretaría de la I CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE LEGISLACION UNIVERSITARIA continuará en funciones por el lapso de un año contado desde la fecha de la Sesión de Clausura.

ARTICULO 39º—La Secretaría de la Conferencia deberá suministrar los informes que sobre las Resoluciones de la Conferencia y su ejecución le soliciten las Universidades afiliadas a UDUAL.

## TITULO VIII

### DE LAS SIGUIENTES CONFERENCIAS

#### CAPITULO VIII

ARTICULO 40º—En la última Sesión Plenaria, antes de la Clausura, se elegirá la sede para la siguiente reunión de esta especialidad, y el intervalo a que deberá convocarse. Se designará además una sede alternativa. La sede elegida deberá confirmar ante la Secretaría General de la UDUAL la celebración de la reu-

nión, dentro del término de seis meses. De no confirmarlo la Secretaría de la UDUAL gestionará el evento en la sede alternativa. Si esta última tampoco se responsabilizara, queda a resolución del Consejo Ejecutivo la designación de una nueva sede.

ARTICULO 41º—El Presidente y el Relator General formarán parte de la Comisión Organizadora de la siguiente Conferencia.



La Comisión Organizadora realizó diversas gestiones de importancia ante varios Institutos relacionados en una forma u otra con este evento científico.

Se pidió la colaboración del señor Ministro de Relaciones Exteriores para la mejor atención de los Delegados asistentes; a las Compañías de Transporte, contando con la colaboración de Ecuatoriana de Aviación que fue declarada transportadora oficial de este certamen.

La Universidad Católica además de su participación de carácter científico, ofreció un distinguido acto social, gracias a la valiosa intervención de su Rector, Dr. Hernán Malo González.

En todo momento se tuvo en cuenta que antes de la I Conferencia debía realizarse la XXII Reunión del Consejo Ejecutivo de la UDUAL y se llevaron a cabo las debidas gestiones para que también este evento tuviera el éxito deseado y para el efecto la Universidad Central, aceptó la Agenda preparada por el propio Consejo y sus Directores, doctor Guillermo Soberón, Presidente y doctor Efrén C. Del Pozo, Secretario General, a quienes se nombró en calidad de invitados de honor en esquila cursada en los siguientes términos:

“El próximo 4 de marzo se reunirá en Quito-Ecuador el XXII Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina, UDUAL, al que usted ha sido invitado como Miembro de dicho Organismo por la Secretaría General. Por mi parte tengo el agrado de ratificar la invitación a tal evento.

"Dos días más tarde se instalará en Quito en la Universidad Central sede designada para el efecto, la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria. Con tal oportunidad me es grato invitar a usted, señor Rector, en calidad de Miembro de honor e Invitado Especial de este importante certamen.

"Anticipo a usted mi agradecimiento por la asistencia y aprovecho la oportunidad para reiterarle mi sentimiento de alta consideración y estima".

Muy atentamente,

Dr. CAMILO MENA MENA,  
Rector.



La Comisión Organizadora mantuvo durante sus labores un plan promocional que se inició con la publicación de Boletines que informaron ampliamente a la propia Universidad y a las Universidades invitadas del país y del exterior de la preparación de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria. A continuación transcribimos algunos de los artículos que fueron impresos en los boletines informativos:

#### "¿QUE ES LA UDUAL?"

"La Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), es un organismo no oficial, que tiene entre sus fines sustantivos, vincular a las Universidades de América Latina a través de la colaboración del conocimiento mutuo; hacer de ellas el instrumento más eficaz del desarrollo social, económico y cultural tanto en el contexto local como en el más amplio del continente, y de orientar su existencia hacia la instauración de una sociedad libre y genuinamente humana.

"La UDUAL fue creada en 1949 en la ciudad de Guatemala, por acuerdo del Primer Congreso de Universidades de América La-



tina. Los fines que se asignaron a la Unión están consignados en la Carta de las Universidades Latinoamericanas y en sus Estatutos; en ellos se expresa su vocación integradora y su espíritu libertario.

“Los Rectores o Representantes de las Universidades afiliadas a la UDUAL —están reconocidas 110 Universidades del Continente— se reúnen en Asambleas Generales cada tres años y los miembros del Consejo Ejecutivo cuando menos una vez al año. Las Escuelas, Facultades y otras divisiones universitarias se reúnen en Conferencias cada dos o tres años. Junto a ellos, la UDUAL convoca a reuniones especializadas, para estudiar problemas comunes de orientación, planeamiento y estructura de las Universidades Latinoamericanas. Hay que resaltar, que la integración cultural de América Latina, es una constante aspiración de sus planes.

“La Unión de Universidades de América Latina, tiene su sede permanente en la Ciudad Universitaria de México, D.F. Su Secretaría General, publica periódicamente volúmenes en los que se trasunta las múltiples actividades que realiza. Su órgano oficial es la revista “Universidades”, en la que se reúne material doctrinal e informativo referente a la vida de las Universidades Latinoamericanas y del mundo en general”.

#### “SESQUICENTENARIO DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

“El 18 de marzo del año recién pasado, la Universidad Central del Ecuador celebró el Sesquicentenario de su fundación republicana. Esta Casa de Estudios Superiores representa la expresión más señera de la Ciencia y el Humanismo en el Ecuador. Los orígenes de su fundación tienen como hito, primero la creación de la Universidad de San Fulgencio por la Orden de los Agustinos en 1586. Desde entonces, la Universidad sufrió cambios de

nombre y cruzó los diversos avatares de los Institutos Superiores pre-republicanos del continente. Sólo el 18 de marzo de 1826, cuando se había consolidado la independencia, nuestra Alma Máter, pasó a denominarse Universidad Central del Ecuador. La gravitación como faro cultural de esta Casa de Estudios Superiores durante el transcurso de la vida republicana fue decisiva, en su Salón Principal fue aprobada la separación del Ecuador de la Gran Colombia y se adoptaron decisiones históricas para el desarrollo nacional en los diversos ámbitos de la Ciencia y la Cultura.

“En la actualidad, la Universidad Central, agrupa en sus Facultades, Escuelas y Departamentos a más de cincuenta mil alumnos. Derivado de los anhelos insertos en las diversas Reformas, se procura ahora la apertura de la Universidad hacia los más amplios sectores nacionales, sin descuidar las labores docentes y de investigación. Sus autoridades, profesores, empleados y trabajadores, tienen meridiana conciencia del rol histórico de nuestro principal centro de estudios superiores. Ahora, la celebración de la Primera Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria a que ha convocado la Unión de Universidades de América Latina (UDUAL), es una responsabilidad que honra a la Universidad Central del Ecuador; será este uno de los certámenes de más relieve con el cual se pondrá término a las celebraciones del Sesquicentenario y una excelente oportunidad, para reunir en Quito a los representantes de alrededor de doscientas universidades del continente. Tanto por el temario, como por la jerarquía de los delegados latinoamericanos, esta Conferencia señala una secuencia de indudable trascendencia para la Universidad Central y para su Sesquicentenario. Ello demuestra la honda vinculación de ella no sólo con la problemática nacional, sino con toda América Latina”.

Se formó también un Comité de Damas organizado por las esposas de los miembros de la Comisión Organizadora, cuya nómina es la siguiente:

Sra. Magdalena de Mena  
Sra. Nelly C. de Verdesoto  
Sra. María E. de Prado  
Sra. Paca de González

Sra. Filomena de Páez  
Sra. Eva de Romo  
Sra. Rosario de Vásquez  
Sra. Gloria P. de Muñoz

Este Comité laboró ininterrumpidamente logrando que los Delegados extranjeros y sus señoras cumplieran programas de gran interés, tales como la visita a los Centros tradicionales de la capital, a lugares de interés folclórico y artístico y a varios actos de cultura tal como el Concierto de música nacional y extranjera, ofrecido en el Teatro Sucre por la Orquesta Sinfónica Nacional que dirige la Sra. Memé Dávila de Burbano y bajo la conducción del Maestro Ricardo del Carmen y la actuación especial del Solista Istvan Nadas, concierto que despertó los más elogiosos comentarios de parte de los asistentes que llenaron las localidades del teatro quiteño.

Cabe mencionar también otros actos sociales dirigidos por el Comité de Damas como el coctel ofrecido por la Universidad Católica en los Salones del Hotel Intercontinental Quito, la visita al Museo del Banco Central que dirige el señor Arquitecto Hernán Crespo Toral, al Museo "Jacinto Jijón y Caamaño" y a los Conventos de la Merced y San Francisco, admirando las maravillosas obras que ahí se exponen así como los paseos al Panecillo, tradicional colina quiteña, a la Mitad del Mundo, cita científica de carácter universal y el paseo a Chorlaví, provincia de Imbabura que fue atendido en forma especial por el mencionado Comité y por la Secretaría General del Consejo Nacional de Educación Superior.

Estas Memorias no pueden pasar por alto la colaboración de los Medios de Información Social tanto de la prensa escrita como de la radial y la televisada, así como del Departamento de Relaciones Públicas de la Universidad Central que dirige el Licenciado Alfonso Murriaguí, quien contó con la colaboración de los señores: Licenciado Ronnie Muñoz; Licenciada Fanny Grijalva; Licenciada Susana Zurita; señor Washington Rodas y el se-

ñor Luis Laverde, fotógrafo. El periódico "Gaceta Universitaria" puso de relieve con informaciones y comentarios el certamen científico sobre legislación universitaria.

Igualmente es necesario mencionar la colaboración de la Editorial Universitaria, cuyo Regente señor César Viteri, cooperó para realizar las publicaciones de todos los documentos que fueron necesarios, sean comentarios y exposiciones, y en especial la publicación de un diario titulado: "I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria" que apareció durante cada día en la realización del evento.

## ORGANIZACION EXCELENTE

Para terminar el Capítulo de Organización, solamente nos resta referirnos a los propios documentos y declaraciones tanto de los directivos de la UDUAL como de las diferentes delegaciones sobre la especial norma organizativa con que se llevó a cabo la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria. El doctor Pedro Rojas, Coordinador de Conferencias y Asambleas de la UDUAL, dijo lo siguiente:

"Excelente. Con la experiencia que tenemos, considero que esta Conferencia ha sido muy eficientemente organizada. Que la Comisión Organizadora ha realizado un gran esfuerzo, dado el corto tiempo que ha dispuesto desde que se lanzó la convocatoria.

"Considero, por otro lado, que esta Conferencia ha tenido una gran acogida por parte de las Universidades Latinoamericanas, según podemos ver por el número de Delegados que asisten.

"Conocemos las grandes dificultades por las que atraviesan las Universidades Latinoamericanas para desplazar sus delegados y las grandes carencias de las universidades para enviar a sus delegados, sin embargo, la concurrencia de un número mayoritario de Institutos de Educación Superior, nos da la medida del interés demostrado por esta importante reunión".

¿Qué nos puede decir sobre el Temario?

“El temario fue cuidadosamente preparado, tomando en cuenta tres aspectos críticos de la legislación universitaria en estos momentos; esos aspectos son: los de la relación de las universidades con el Estado; la de la problemática de las relaciones laborales, tanto de profesores como de empleados y trabajadores; y, las experiencias que se tienen en cuestión de legislación interna en las diversas universidades”.

La UDUAL se interesa, al igual que se interesa la Universidad Central por las cuestiones de mayor actualidad en nuestra vida universitaria, los problemas que están haciendo crisis y las orientaciones con vista al futuro de las comunidades y los países. El doctor Juan B. Arrién García, Rector de la Universidad Centroamericana de Managua, Nicaragua, afirmó lo siguiente:

“Reuniones de este tipo aseguran la unidad y vitalidad de las Universidades Latinoamericanas. Resaltó la importancia de la Conferencia de Legislación Universitaria, manifestando que permite analizar y constatar la estructura jurídica y organizativa de la Universidad a la par que confrontar esta realidad con el pensamiento vivo de quienes están investigando e influyendo en ella”.

## PRESENCIA ESTUDIANTIL

No podemos olvidar, al referirnos a la organización de esta Conferencia de la intervención estudiantil concretada con la presencia de los Delegados de la FEUE señores: Licenciado Antonio Posso y Licenciado Marco Villarroel.

La presencia de los estudiantes fue una tónica vigorosa en esta Conferencia, presencia que sin diltirambos fue calificada de muy especial por delegados de algunos países que afirmaron que constituía un elemento muy valioso y eficaz que no se hacía notar, en su funcionamiento en sus propias Universidades y menos en condiciones de tanto relieve como en la Universidad Cen-

tral del Ecuador. Y para ser justos tenemos que reconocer la verdad de esta afirmación con las valiosas intervenciones estudiantiles que aparecen en estas Memorias.

## INSCRIPCIONES

Los Delegados a esta Conferencia tuvieron oportunidad de inscribirse el día domingo 5 de marzo, inmediatamente de su llegada a Quito. La Comisión Organizadora abrió una oficina especial con ese objeto en el aeropuerto y en los hoteles Colón Internacional y Quito, lugares principales en los que se alojaron los asistentes extranjeros a la Conferencia. Con la colaboración de los señores doctor Marco Tulio Cordero y Licenciado Diego Stacey, Delegados Oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores, y con un equipo de señoritas guías se atendió durante los días sábado, domingo y lunes, 4, 5 y 6 de marzo, respectivamente, la llegada de los Delegados extranjeros a fin de informarles de sus reservaciones en los diferentes hoteles de la ciudad y de los lugares de inscripción. Además, el Licenciado Alfonso Cazar realizó una importante gestión para atender a los Delegados, y el Comité de Damas cumplió el programa previamente tratado llevando a las esposas de los Delegados a una visita a la ciudad de Quito, logrando así un marco de cordialidad para las distinguidas señoras.

Un equipo de Secretarías bajo las instrucciones de los señores doctores: Gustavo Donoso, Patricio Freile y Jorge Badillo, llevó a cabo las inscripciones de todos los Delegados asistentes. Para el efecto se dispuso de diferentes salas de trabajo, en la Secretaría General, Secretaría del Rectorado, Sala de Sesiones del H. Consejo Universitario y el Departamento de Información; así se realizaron sus inscripciones, atendiendo a los invitados especiales, delegados oficiales y observadores.

La Primera Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria, tuvo el siguiente cuadro de organización y asistencia:

## DIGNATARIOS OFICIALES

PRESIDENTE: Dr. Camilo Mena  
PRIMER VICEPRESIDENTE: Dr. Héctor Fix Zamudio  
SEGUNDO VICEPRESIDENTE: Dr. Carlos Alfaro Castillo  
TERCER VICEPRESIDENTE: Dr. Osmar Correal Cabral  
SECRETARIO GENERAL: Dr. Sergio Páez Olmedo  
SECRETARIO GENERAL  
ADJUNTO: Dr. Orlando Gravina Alvarado  
RELATOR GENERAL: Dr. Luis Verdesoto Salgado

## COMISIONES

### Comisión I

PRESIDENTE: Dr. Mario Liporace  
VICEPRESIDENTE: Dr. Carlos Gaviria Díaz  
SECRETARIO RELATOR: Dr. Ricardo Alfaro

### Comisión II

PRESIDENTE: Dr. Arturo del Pozo  
VICEPRESIDENTE: Dr. Edgar Cáceres  
SECRETARIO RELATOR: Dr. Gustavo Donoso Mena

### Comisión III

PRESIDENTE: Dr. Francisco J. Salgado  
VICEPRESIDENTE: Dr. Celso Olmedo Vásquez  
SECRETARIO RELATOR: Dr. Jorge Badillo Coronado

## INVITADOS ESPECIALES

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Avelino José Porto	UNIVERSIDAD DE BELGRANO, ARGENTINA	RECTOR	Belgrano, Argentina
Pablo Balaños	UNIVERSIDAD DE CARABOBO, VENEZUELA	RECTOR	Carabobo, Venezuela
César Muñoz Llerena	CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR DEL ECUADOR	SECRETARIO GENERAL	Ob. de la Madrid 765, Quito
Efrén C. del Pozo	UDUAL	SECRETARIO GENERAL	UDUAL, México
Pedro Rojas	UDUAL	COORDINADOR CONFERENCISTA	UDUAL, México
Mercedes V. de del Pozo	UDUAL	Ejecutivo	UDUAL, México
Hortensia Coria	UDUAL	Ejecutivo	UDUAL, México

## PONENTES Y COMENTARISTAS OFICIALES

Jorge M. García	UNIVERSIDAD SAN CARLOS DE GUATEMALA Y NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	Investigador	Guatemala
Jorge Carpizo	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	Coordinador Humanidades	México
Francisco Miró Quezada	UNIVERSIDAD SAN MARCOS DE LIMA		200 Prolongación Primavera, Lima
Diego Valadés	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	Abogado General	Ferrocarril de Cuernavaca 529, México
Hugo Tolentino Dipp	UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SANTO DOMINGO	Profesor Investigador	Av. Independencia 55, Sto. Domingo



<b>NOMBRES</b>	<b>UNIVERSIDAD</b>	<b>CALIDAD</b>	<b>DIRECCION</b>
Florencio González	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Quito-Ecuador
Fernando Hinestrosa	UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA	RECTOR	39 29 Av. 22 Bogotá
Francisco J. Salgado	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Decano Facultad Jurisprudencia	Tamayo 533 Quito
Ramón Vicente Casanova	UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, MERIDA, VENEZUELA •	Director de Instituto	Los Chorros de Manila, El Conuco Quinta Corozoy, Mérida

#### DELEGADOS OFICIALES

##### ARGENTINA

Felipe Mario Liporace	UNIVERSIDAD DE BELGRANO, ARGENTINA	Decano Facultad Derecho	Alfredo R. Búfano 2407, Buenos Aires
Eutaquío Castro	UNIVERSIDAD DE BELGRANO, ARGENTINA	Vice-Decano Facultad Derecho	Arenales 2606 Buenos Aires

##### COLOMBIA

Fernando Hinestrosa	UNIVERSIDAD EXTERNADO DE COLOMBIA	RECTOR	39 29 Av. 22 Bogotá
Catalina González S.	UNIVERSIDAD DEL CAUCA, COLOMBIA	Asesora Jurídica	Carrera 5ª 23 Popayán
Ignacio Cadavid Gómez	UNIVERSIDAD DE MEDELLIN, COLOMBIA	Secretario General	Carrera 63A 3330 Apt. 206, Medellín
Osmar Correal Cabral	UNIVERSIDAD NACIONAL DE COLOMBIA	RECTOR	Carrera 51 A 128-C 39, Bogotá

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
<b>COSTA RICA</b>			
Jorge Baudrit Gómez	UNIVERSIDAD DE COSTA RICA	Jefe Oficina Jurídica	Av. 10 -Casa 1536 A. Postal 4585 San José
<b>ECUADOR</b>			
Camilo Mena	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	RECTOR	Iturrey 160 Quito.
Francisco J. Salgado	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Decano Facultad Jurisprudencia	Tamayo 533 Quito
Celso O. Vásconez E.	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Subdecano Facultad Jurisprudencia	Pérez Guerrero 428 Quito
Luis Verdesoto Salgado	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Av. Montalvo 252 A. Postal 2886 Quito
Arturo Del Pozo Salíos	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Manuel Larrea 621 Quito
Julio Prado Vallejo	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Tamayo 1313 Quito
Fausto López Garcés	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	T. Hidalgo 127 Quito
Hugo Calero Bastidas	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	José Mora 521 Quito
Antonio Posso Salgado	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Presidente FEUE	Hualcoco 347 Quito
Marco A. Villarroel A.	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Presidente FEUE Nacional	Bogotá 870 Quito

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Humberto Silva Miño	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Versalles 2423 Quito
Alonso Altamirano Silva	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Presidente Asociación Empleados	La Gasca 1032, Quito
Jorge Badillo Coronado	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Secretario Rectorado	Tarqui 615, Quito
Gustavo Donoso Mena	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Secretario Administración y Personal	Rumipamba 182, Quito
Patricio Freile Guzmán	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Pasaje Farget 155, Quito
Alfonso Cazar Robalino	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Funcionario	Isla Isabela 1124 Quito
Milton Altamirano E.	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Estudiante	Grecia 115, Quito
César F. González V.	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Meneses 411, Quito
Sergio Páez Olmedo	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Secretario General	Portoviejo 352, Quito
Eulogio Arias Bazantes	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Huaynapalcón 166, Quito
Hernán Malo González	UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR	RECTOR	Quito-Ecuador
Julio C. Cabezas C.	UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR	Subdecano Facultad Jurisprudencia	Portete 308, Quito-Ecuador
Jaime Durán Barba	UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR	Director Dpto. CC. Políticas	Av. América 1143, Quito
Irving I. Zapater C.	UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR	Profesor	San Francisco 2537, Quito

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Carlos Paladines E.	UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR	Presidenta Aso. Profesores	Multifamiliares El Inca, Av. El Inca y 6 de Diciembre Quito
Jorge Albán Gómez	UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR	Estudiante	Venezuela 2540, Quito
Manuel Miño Grijalva	UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR	Profesor	Plaza 236, Quito
Mariana Mora Duque	UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR	Estudiante	Isla Santiago 235, Quito
Carlos Crespo Burgos	UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR	Presidente FEUCE	10 de Agosto y NN.UU. Quito
Gojo García Feraud	UNIVERSIDAD CATOLICA DE GUAYAQUIL	Vicerrector	Apartamentos Proaño 6º Piso A, Amazonas y Orellana, Guayaquil
Fernando Tapia Egüez	UNIVERSIDAD CATOLICA DE GUAYAQUIL	Decano Encargado Arquitecto	Bálsamo 614 y Las Monjas, Guayaquil
Reynaldo Huerta Ortega	UNIVERSIDAD CATOLICA DE GUAYAQUIL	Profesor	Baquerizo Moreno 1112, Casilla 438, Guayaquil
Iván Castro Patiño	UNIVERSIDAD CATOLICA DE GUAYAQUIL	Asesor Jurídico	Av. Carlos J. Arosemena K 1, Guayaquil
Eduardo Peña Triviño	UNIVERSIDAD CATOLICA DE GUAYAQUIL	Delegado Profesores Consejo U.	Pichincha 307, Guayaquil
Juan Carlos Cevallos	UNIVERSIDAD CATOLICA DE GUAYAQUIL	Delegado Estudiantil Consejo. U.	Costanera 1019 e Illánéz, Guayaquil

<b>NOMBRES</b>	<b>UNIVERSIDAD</b>	<b>CALIDAD</b>	<b>DIRECCION</b>
Carlos León Serrano	UNIVERSIDAD CATOLICA DE GUAYAQUIL	Presidente FEUCE	La Habana 401 y Tegucigalpa, Guayaquil
Antonio Andrade Fajardo	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	RECTOR	Capitán Nájera 1527, Guayaquil
Bolívar Bermeo Segura	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Decano Facultad Filosofía	Quisquis 714 y Quito, Guayaquil
Jorge Romero Terán	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Delegado a Consejo U.	Chimborazo 704 y Fco. de Marcos, Guayaquil
Guillermo Cañarte C.	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Secretario General Aso. Trabajadores	Antepara 4520, Guayaquil
Luis Jordán O.	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Presidente Aso. Profesores	Calicuchima 906 y Ambato, Guayaquil
Julio Zamora Pacheco	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Secretario Facultad Ingeniería Química	Aguirre 324, Guayaquil
Carlos Alvarado	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Presidente FEUE	Pedro Pablo Gómez y Carchi, Guayaquil
Zoraida Benalcázar	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Presidenta Aso. Empleados	Cdla. 9 de Octubre, Guayaquil
Claudio E. Mueckay A.	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Sub-Decano Facultad Jurisprudencia	9 de Octubre 127, Guayaquil
Wilson Sánchez Castelo	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Director de Depto. E. Audiov.	Guayacanes y Quinta Urdesa, Guayaquil

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Leonardo Vicuña I.	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Decano Facultad Economía	1ª Peatonal F-33 y Los Almendros, Guayaquil
René Mauge	UNIVERSIDAD LAICA VICENTE ROCAFUERTE	Subdecano Facultad Jurisprudencia	García Avilés 425 y Luque, Guayaquil
José María Vivar Castro	UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA	RECTOR	Carrión 149, Loja
Tomás Aguirre Ruiz	UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA	Decano Facultad Jurisprudencia	Azuay 1346, Loja
Vicente Bastidas R.	UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA	Decano Facultad Filosofía	Gran Colombia 28-70, Loja
Eduardo Moncayo López	UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA	Presidente Aso. Empleados	Bolívar 1515, Loja
Servio T. Burneo T.	UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA	Representante Asamblea U.	Pio Jaramillo 2067, Loja
Bolívar Guerrero A.	UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA	Presidente Asociación General Profesores	24 de Mayo y Lourdes Esquina, Loja
Moisés F. Tacle G.	ESCUELA POLITECNICA DEL LITORAL	Presidente Aso. Profesores	García Moreno 541 y Urdaneta, Guayaquil
Jorge O. Rangel E.	ESCUELA POLITECNICA DEL LITORAL	Profesor	Mirtos 1118 y Costa Neda, Guayaquil
Stalin Suárez Gómez	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Decano Facultad Ingeniería Mecánica	Sarmiento 133, Quito
Fausto Cárdenas Cruz	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Decano Facultad Ingeniería Química	Luis Coloma 235, Quito

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Gastón E. Vásconez M.	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Decano Facultad Geología M. y P.	Tercera Transversal 56 y de la Canela, Quito
Marcelo Hidalgo B.	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Decano Facultad Ingeniería Civil	Recalde 192, Quito
Luis A. Silva Espinosa	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL		El Rosario, Manzana 3 Casa 10, Quito Oleas 361, Quito
Julio C. Ibarra E.	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Presidente Aso. Empleados	
Renán A. Espinosa R.	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Representante Profesores	Holanda 122, Quito
Nelson Díaz Moncayo	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Presidente Aso. Profesores	García Moreno 1444, Quito
Eduardo Zalamea León	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Presidente Aso. Estudiantil	Veintimilla 272, Quito
Patricio Vargas D.	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Representante Estudiantil a Consejo Politécnico	Ulloa 733, Quito
Rodrigo Rafael Arrobo R.	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Representante Empleados	Augusto Egas y Bosmediano, Quito
Guido Obando Puenayán	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Secretario Sindicato Trabajadores	Quito 257, Quito
José Orozco Cadena	UNIVERSIDAD TECNICA DE AMBATO	RECTOR	Urb. 12 de Noviembre Nº 60, Ambato

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Hugo E. Pacheco V.	UNIVERSIDAD TECNICA DE AMBATO	Secretario General	Uruguay 655, Ambato
Carlos Carrillo Muela	UNIVERSIDAD TECNICA DE AMBATO	Profesor	Cdra. 12 de Noviembre, Ambato
Joao C. De Oliveira	UNIVERSIDAD TECNICA DE AMBATO	Profesor	Galte 426, Quito
Jorge Ortiz Miranda	UNIVERSIDAD TECNICA DE AMBATO	Profesor	Mercadillo 330, Quito
Bolívar Vela Oviedo	UNIVERSIDAD TECNICA DE AMBATO	Profesor	Castro 446, Quito
Fausto B. Bravo García	UNIVERSIDAD TECNICA DE BABAHOYO	RECTOR	Urb. La Saiba Mz. L Villa 22, Guayaquil
José Sánchez A.	UNIVERSIDAD TECNICA DE BABAHOYO	VICERRECTOR	Cdra. del Maestro, Guayaquil
Enrique Ortega Vásquez	UNIVERSIDAD TECNICA DE BABAHOYO	Decano Facultad Educación	García Moreno 3316, Guayaquil
Lenín A. Beltrán C.	UNIVERSIDAD TECNICA DE BABAHOYO	Decano Facultad Ingeniería Agron.	Banco Ecuatoriano de la Vivienda, Babahoyo
Publio Vásquez Berna	UNIVERSIDAD TECNICA DE BABAHOYO	Secretario General	Hotel Zaida, Babahoyo
Ricardo López González	UNIVERSIDAD TECNICA DE BABAHOYO	Presidente Aso. Profesores	Calle 1ª 66-A La Chala, Guayaquil
Nelson Córdova A.	UNIVERSIDAD CATOLICA DE CUENCA	Profesor	General Torres 1591, Cuenca



NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Víctor Fernández H.	UNIVERSIDAD CATOLICA DE CUENCA	Profesor	Gran Colombia 129, Cuenca
Marco Vicuña Domínguez	UNIVERSIDAD CATOLICA DE CUENCA	Presidente FEUCE	Rivera 311, Cuenca
Arturo González M.	UNIVERSIDAD CATOLICA DE CUENCA	Representante Estudiantil	Honorato Vásquez 516, Cuenca

#### EL SALVADOR

Carlos A. Castillo	UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR	RECTOR	23 Av. Norte 235, San Salvador
Amílcar Avedaño y Ortiz	UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR	Decano Facultad Química y Farmacia	19 Av. Norte y Calle San Carlos Edf. Amavíor, San Salvador
Ladislao R. Monterrosa	UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR	Director de Clínicas Facultad Odontolog.	Colonia y Av. La Floresta 34, San Salvador
Manuel Atilio Hassun	UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR	Secretario General	Av. Antiguo Cucoatlán 19, Colonia de la Sultana, San Salvador
Carlos H. Siguenza	UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR	Presidente Asamblea General Universitaria	25 Av. Norte 640, San Salvador

<b>NOMBRES</b>	<b>UNIVERSIDAD</b>	<b>CALIDAD</b>	<b>DIRECCION</b>
Luis Domínguez Parada	UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR	Decano Facultad Jurisprudencia	Urb. Las Mercedes Nº 2 Av. Palermo Nº 12, San Salvador
Ricardo A. Sandoval	UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR	Secretario Asamblea Universitaria	Calle Talamanca, Colonia Miramonte, San Salvador
Rafael Antonio Villator	UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR	Fiscal Auxiliar	Pasaje Las Flores Urb. La Esperanza, San Salvador
Rubén González	UNIVERSIDAD DE EL SALVADOR	Secretario Facultad CC. Agronómica	39 Av. Sur 712, San Salvador

### **HONDURAS**

Ramón Izaguirre R.	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE HONDURAS	Secretario General	Colonia Miramonte 221, Tegucigalpa
Edgardo Cáceres C.	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE HONDURAS	Asesor Legal	Barrio Abajo 404, Tegucigalpa

### **MEXICO**

Ernesto Villarreal L.	UNIVERSIDAD AUTONOMA DE NUEVO LEON DE MEXICO	Coordinador Subdirector	Washington 1418 Poniente, Monterrey, México
Juan Casillas García	UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA DE MEXICO	RECTOR GENERAL	Pino 50 Coyoacán, México

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Raúl Nocedal	UNIVERSIDAD AUTONOMA METROPOLITANA DE MEXICO UNIVERSIDAD IBEROAMERICANA	Jefe Departamento Legislación Universit. Director Dpto Derecho	Ciencias 18, México 18 D.F. Viena 335 esquina Coyoacán, México D.F.
Guillermo Soberón A.	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	RECTOR	Niño Jesús 64, México D.F.
Héctor Fix Zamudio	UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO	Director Instituto Invest. Jurídicas	Ing. 15 Copilco Universidad, México D.F.
Francisco Leonel de Cervantes Lechuga	UNIVERSIDAD DE LA SALLE	RECTOR	Benjamín Franklin 18, D.F.
Ricardo Mimitaga Padilla	UNIVERSIDAD AUTONOMA DE SINALOA	Coordinador Instituto Investig.	Angel Flores 469 Oriente Coyoacán Sinaloa, México
<b>NICARAGUA</b>			
Juan B. Arrien García	UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA	RECTOR	Managua, Nicaragua
<b>PERU</b>			
Carlos Chirinos V.	UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO	VICERRECTOR ADMINISTRATIVO	Leandro Alviña 258 San Fernando, Trujillo
Andrés U. Calderón de la Cruz	UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO	Profesor	San Martín 555, Trujillo

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Héctor Luján Peraíta	UNIVERSIDAD NACIONAL DE TRUJILLO	Director U. Planificación.	Bolívar 266, Trujillo
<b>PUERTO RICO</b>			
Juan A. Arill	UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO	Decano Facultad Administración	San Juan-Puerto Rico
Miguel Palou	UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO	Asesor Legal	San Juan-Puerto Rico
<b>REPUBLICA DOMINICANA</b>			
Hugo Tolentino Dipp	UNIVERSIDAD DE SANTO DOMINGO	Profesor Investigador	Av. Independencia 55, Santo Domingo
<b>VENEZUELA</b>			
Nelson Hernández A.	UNIVERSIDAD CENTRO OCCIDENTAL DE BARQUISIMETO	Consultor Jurídico Adjunto	Calle 6 Nº 248 Urb. Las Trinitarias, Barquisimeto
Orlando A. Gravina A.	UNIVERSIDAD DE CARABOBO	Profesor Facultad Derecho	Calle San Blas Nº 84-51, El Trigal Valencia, Carabobo

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Ramón V. Casanova	UNIVERSIDAD DE LOS ANDES, MERIDA	Director de Instituto	Los Chorros de Millia, El Conuco, Quinta Corozay, Mérida
José A. Borjas Sánchez	UNIVERSIDAD DE ZULIA	Decano Facultad Derecho	Calle 79 3Y-47, Maracaibo, Zulia

## O B S E R V A D O R E S

### BOLIVIA

Alberto Sánchez Rossel	CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION SUPERIOR	Vocal	Av. M. Santa Cruz Edf. Esperanza La Paz
------------------------	---	-------	---

### COLOMBIA

Carlos Gaviria Díaz	UNIVERSIDAD DE ANTIOQUIA	Director Dpto. Derecho Político	Calle 49 - A Nº 37-73, Medellín
---------------------	--------------------------	------------------------------------	------------------------------------

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
<b>ECUADOR</b>			
Humberto Rodríguez C.	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Brasil 2916, Quito
Orlando Rodríguez S.	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Río Timbara 603, Quito
Byron M. Rodríguez V.	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Luluncoto Bloque Los Ríos 301-A
Oliver Arellano	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Secretario Abogado	El Rosario, Quito
Marcelo Ortiz Bonilla	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Estudiante	Quito-Ecuador
Herman Hernández	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR		Barros 245, Quito
Alejandro Carrión	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Estudiante	Mosquera Narváez 798, Quito
Elvio Hidalgo Viscarra	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Estudiante	Quito Norte 6ª Transv. 184, Quito
Pedro R. Bhrunis L.	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Representante Estudiante	Residencia Universitaria
Vicente B. Palacios	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Egresado	Anriola 240, Quito
Miriam Beltrán Erazo	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Estudiante	Guayllabamba 182, Quito
Eduardo A. Idrovo V.	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Estudiante	Checa 316, Quito
Luis Torres R.	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Delegado Estudiantil	Cdla. Quito Norte 160, Quito
Mario Serrano	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Funcionario	Quito-Ecuador
Hugo Montenegro	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Funcionario	Quito-Ecuador
Ernesto Erazo	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Funcionario	Quito-Ecuador

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Simón Zavala	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Funcionario	Quito-Ecuador
Franklin Garzón Fonseca	UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR	Profesor	Troya 343, Quito
Nelson Reascos V.	UNIVERSIDAD CATOLICA DEL ECUADOR	Delegado Estudiantil	Ludo 135, Quito
Gustavo Iturralde	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Profesor	Boyacá 1113 y 9 de Octubre, Guayaquil
Gladys de Espinosa	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Profesora	Aterazana, Guayaquil
Gonzalo Sierra	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Profesor	Habana 201, Guayaquil
Leopoldo Chatten L.	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Profesor	1ª 1219 y Laureles, Guayaquil
Cumandá Gamboa de Zelaya	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Profesora	Guaranda 1006 y Maldonado, Guayaquil
Amaro Aguirre Ch.	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL		Urdaneta 804, Guayaquil
Pedro Cruz Rodríguez	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Delegado Estudiantil	Villavicencio 2014, Guayaquil
Carlos Díaz Torres	UNIVERSIDAD ESTATAL DE GUAYAQUIL	Delegado Estudiantil	Boyacá 814, Guayaquil
Dumán V. Rey Trelles	UNIVERSIDAD NACIONAL DE LOJA	Presidente FEUE	Miguel Río Frío 1540, Loja
Iván Moreno Galárraga	ESCUELA POLITECNICA DEL CHIMBORAZO	RECTOR	Buenos Aires 1514, Riobamba

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Mario Martínez C.	ESCUELA POLITECNICA DEL CHIMBORAZO	Delegado Estudiantil	Pichincha y Colombia 2762, Riobamba
Fernando Cazco Castelli	ESCUELA POLITECNICA DEL CHIMBORAZO	Jefe, Departamento Química	Tarqui 2126, Riobamba
Carlos E. Rodríguez C.	ESCUELA POLITECNICA DEL CHIMBORAZO	Empleado	Junín 2342, Riobamba
Armando Vinuesa Molina	ESCUELA POLITECNICA DEL CHIMBORAZO	Secretario General	1ª Constituyente 3044, Riobamba
César Gavilánes P.	ESCUELA POLITECNICA DEL LITORAL	Presidente Aso. Empleados	El Oro 4109, Guayaquil
Gonzalo Muñoz J.	ESCUELA POLITECNICA NACIONAL	Director Instituto CC. Sociales	Guillermo Reyes 106, Quito
Ticiano Cacigal García	UNIVERSIDAD TECNICA PARTICULAR DE LOJA	Gran Canciller	Loja, Ecuador
Armando Bermeo C.	UNIVERSIDAD TECNICA PARTICULAR DE LOJA	Profesor	Av. Kennedy 671, Loja
Nelson E. Serrano B.	UNIVERSIDAD TECNICA DE MACHALA	Presidente Aso. Profesores	Roca fuerte 510 y Machala, Machala
Ignacio E. Ordóñez M.	UNIVERSIDAD TECNICA DE MACHALA	Presidente FEUE	El Cisne y Guabo esquina, Machala
Jaime Palacios P.	UNIVERSIDAD TECNICA DE MACHALA	VICERRECTOR	Calle Santa Rosa y Guabo esquina, Machala



NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Juan Gómez Barcia	UNIVERSIDAD TECNICA DE MANABI	Secretario Profesor	Quinta Transversal Barrio del Seguro, Portoviejo
Simón Gorozabel Vélez	UNIVERSIDAD TECNICA DE MANABI	Asesor Jurídico	Olmedo 305, Portoviejo
Plutarco García Saltos	UNIVERSIDAD TECNICA DE MANABI	Secretario Facultad Ingeniería Agr.	Av. Manabí 320, Portoviejo
Bruno Sánchez Carreño	UNIVERSIDAD TECNICA DE MANABI	Asesor Jurídico	Pacheco entre 10 de Agosto y Colombia, Portoviejo
Raúl Andrade Guillén	UNIVERSIDAD TECNICA DE MANABI	Secretario General	Ramos y Duarte 605, Portoviejo
Carlos Arce Alvarado	UNIVERSIDAD TECNICA LUIS VARGAS TORRES DE ESMERALDAS	Secretario General	Calle G. 101 Las Palmas, Esmeraldas Esmeraldas, Ecuador
Efraín Borrero S.	UNIVERSIDAD TECNICA LUIS VARGAS TORRES DE ESMERALDAS	Subdecano CC. Educ.	
Iván Guerrero	UNIVERSIDAD TECNICA LUIS VARGAS TORRES DE ESMERALDAS	Profesor	9 de Octubre 319, Esmeraldas
León Pacífico Ortiz T.	UNIVERSIDAD TECNICA LUIS VARGAS TORRES DE ESMERALDAS	Profesor.	Bolívar 502 y Piedrahíta, Esmeraldas
Alfonso Beltrán F.	UNIVERSIDAD TECNICA LUIS VARGAS TORRES DE ESMERALDAS	VICERRECTOR	Esmeraldas, Ecuador
Roberto Cervantes	UNIVERSIDAD TECNICA LUIS VARGAS TORRES DE ESMERALDAS	Prosecretario Nocturno	Salinas y 9ª Av. Esmeraldas

NOMBRES	UNIVERSIDAD	CALIDAD	DIRECCION
Enrique Capurro	UNIVERSIDAD TECNICA LUIS VARGAS TORRES DE ESMERALDAS	Director RR. Públicas	24 de Mayo Callejón 2º, Esmeraldas
Elías Sierra Ortiz	UNIVERSIDAD TECNICA LUIS VARGAS TORRES DE ESMERALDAS	Empleado	Olmedo y Juan Montalvo 109, Esmeraldas
Atahualpa Quiñonez I.	FEDERACION DE EMPLEADOS UNIVERSITARIOS DEL ECUADOR		6 de Diciembre y Montúfar, Esmeraldas

## CAPITULO III

### REALIZACION

#### SESION SOLEMNE INAUGURAL. INTERVENCIONES

De acuerdo al orden del día de esta sesión solemne, habló en primer lugar el señor Secretario General de la UDUAL, Doctor Efrén C. Del Pozo.

Luego intervino el señor Licenciado Antonio Posso, Presidente de la FEUE, Filial de Quito.

A continuación, el Presidente de la Conferencia, doctor Camilo Mena pronunció el discurso inaugural.

De inmediato leyó su discurso el Dr. Guillermo Soberón, Presidente de la UDUAL, en representación de los Delegados Asistentes a la Conferencia quien además declaró inaugurada la misma.

Se terminó este solemne acto con el Himno a Quito, interpretado por el Coro de la Pontificia Universidad Católica de Quito.

PALABRAS DEL DOCTOR EFREN C. DEL POZO EN LA  
CEREMONIA DE INAUGURACION DE LA PRIMERA  
CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE LEGISLACION  
UNIVERSITARIA

Quito, Ecuador.

Señor doctor Camilo Mena, Rector de la Universidad Central del Ecuador, Presidente de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria convocada por la UDUAL, y Vicepresidente del Consejo de la misma; señor doctor Guillermo Soberón, Presidente de la UDUAL y Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México; señor Dr. Avelino J. Porto, Primer Vicepresidente de la UDUAL y Rector de la Universidad de Belgrano, Argentina; señores Vocales de la UDUAL: doctor Fernando Hinestrosa, Rector de la Universidad Externado de Colombia; doctor Pablo Bolaños, Rector de la Universidad de Carabobo; doctor Juan B. Arrien, Rector de la Universidad Centroamericana; doctor Juan Casillas García de León, Rector de la Universidad Autónoma Metropolitana de México.

Distinguidos Miembros del Presidium; señoras, señores:

No esperaba que en esta Conferencia se incluyera en el programa ninguna intervención de mi parte, porque encontrándose presente en esta ocasión el señor Presidente del Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina, doctor Guillermo Soberón, Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, por razón natural le correspondería a él participar en esta solemne ceremonia inaugural de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria que bajo los auspicios de esta Universidad hermana organiza la UDUAL. Sin embargo, ha sido decisión del Consejo Ejecutivo de la misma, durante la XXII reunión celebrada la semana pasada, que yo interviniera pronunciando unas cuantas palabras contenidas en el Informe que como Secretario General de nuestra organización rendí en dicha ocasión.

Una vez más estamos en la Universidad Central del Ecuador que ha sido de nuevo generosa en su acogida y respaldo permanente de nuestros programas. En esta casa que sentimos nuestra, hemos celebrado tres reuniones del Consejo Ejecutivo, la VIII Conferencia de Facultades y Escuelas de Medicina, la VII de Facultades y Escuelas de Arquitectura, ahora la Primera Conferencia sobre Legislación Universitaria y próximamente la VII de Facultades y Escuelas de Derecho. Son ya 13 Universidades Ecuatorianas afiliadas a la UDUAL y 2 más las que se encuentran en trámite. La asistencia de sus Casas de Estudio a nuestras Conferencias y Asambleas ha sido constante testimonio de su interés de participación y un fuerte respaldo al ideario de la UDUAL hoy más que nunca necesitada de defensa en su cultura y de instituciones que la alienten.

Hace ya largo tiempo, nuestro Estatuto anterior dejaba a la Secretaría General, la decisión de juzgar en un momento dado, cuando había dejado de ser autónoma una Universidad y establecía sanciones hasta llegar a la desafiliación, a las Universidades que sufrieran intervenciones oficiales. Ahora nuestros Estatutos señalan que la Asamblea General deberá nombrar una Comisión **ad hoc** "Defensora de la Autonomía Universitaria".

Debo decir que esta Comisión en la práctica ha resultado inoperante por el hecho de estar constituida por 5 Rectores que intencionalmente se busca residan en diversos países y por ahora, de muy pobre posibilidad de acción, fuera de las consabidas protestas más o menos románticas por la violación de las leyes y los ideales universitarios.

Las modificaciones estatutarias actuales siguen pidiendo la autonomía en el momento de solicitar la afiliación y dado que son las Universidades las que se afilian, no ejercemos derechos de desafiliación por circunstancias que siempre se anuncian como transitorias y temporales. La UDUAL no altera sus relaciones formales y adopta una acción positiva benéfica a sus miembros, solicitando a todas sus afiliadas que abran sus puertas para dar cabida a profesores y estudiantes que sean removidos de sus lugares o simplemente deseen cambiar sus residencias. Esta

conducta con elementos desplazados de algunas Universidades intervenidas, no ha sido objetada, no obstante que en algunos casos llegamos a enviar los Curriculum de profesores que deseaban emigrar. Solamente la Universidad de la República Oriental del Uruguay decidió desafiliarse por el hecho de haberles mandado una lista de profesores chilenos que buscaban cambiar su posición.

Ya mencionábamos en nuestros Informes anteriores la imposibilidad de referirnos a casos concretos de conflictos dentro de este mundo conmocionado en que se están violando hasta las elementales reglas de convivencia humana. En muchos de nuestros países, ya no solo no se respeta la autonomía universitaria, sino que abiertamente se le combate. Hay interés en desprestigiar a nuestras Instituciones de Cultura, culpándolas de los mismos males de que son víctimas.

Es una ignominia pretender que seamos los productores de nuestros propios enemigos que tratan de destruirnos: la ignorancia, la violencia, la estulticia. Es en cambio muy significativo, el hecho de que los mismos ataques y los mismos argumentos se puedan detectar a un tiempo mismo a lo largo y a lo ancho de toda la América Latina, como los compases y los tiempos de una orquesta.

Los mismos temas se repiten, se pretende oponer lo que es complementario, la Universidad Estatal con la Privada; lo que es un deber del Estado, con mitos de preferencias presupuestales; los deberes en confusión con los derechos; la manipulación interesada de profesores y estudiantes, el enfrentamiento de científicos y humanistas; los supuestos de intervención política oficiosa o poderosas influencias extrañas. Claro que todo se disimula con las obligadas adaptaciones al medio, al lugar y al tiempo.

Ahora en todo el Continente se desenvuelven luchas gremiales que como es natural se basan en legislaciones propias de cada país. Es oportuno que ahora tenga lugar la Conferencia sobre Legislación Universitaria en la que se enfocarán desde las

previsiones constitucionales, hasta los estatutos y reglamentos y muy particularmente las carencias, omisiones e imprevisiones de nuestros ordenamientos universitarios.

No debemos rendirnos frente a los ataques a las más altas Instituciones del saber. Podrán ser víctimas temporales de la intolerancia y el terror, pero nunca podrán lograr mentes sanas frente a la injusticia y las prevaricaciones.

No se han descubierto nuevas formas de cultivo del espíritu del hombre; desde la vieja Grecia, hasta las más prestigiosas universidades del mundo actual, se requiere un clima propicio para que nazca, se desarrolle y reproduzca el hombre real, dueño de su destino, creador de cultura y germen de un mundo nuevo pleno de salud mental. La inteligencia y el genio sólo florecen en donde se encuentra el oxígeno naciente de la libertad. No ha de ser con su sacrificio, como habrá de formarse el joven a quien debemos entregar la estafeta de su propia superación.

Nuestro ideario sigue vigente. Queremos Universidades que fomenten la educación activa y creadora, que busquen la integración cultural, económica y social de nuestra América. No debemos desfallecer ante la incomprensión y los ataques a nuestros anhelos. Son sólo transitorias las aparentes derrotas, pero habremos de triunfar finalmente en nuestros derechos.

Es la razón la que nos une; y la verdad la que defendemos: nuestra identidad como América Latina única en su cultura y en su destino.

#### INTERVENCION DEL PRESIDENTE DE LA FEUE, FILIAL DE QUITO, LICENCIADO ANTONIO POSSO

Señor Presidente de la Unión de Universidades de América Latina, señor Secretario General de la UDUAL, señores Miembros del Consejo Ejecutivo de la UDUAL, señores Miembros de las Delegaciones extranjeras y nacionales asistentes a este importante evento, compañeros estudiantes, asistentes todos.

En nombre de la Directiva Nacional de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador y en particular de la FEUE Filial de Quito, consideramos que la realización de este importante evento de carácter continental en nuestra Institución educativa constituye en primer lugar, un homenaje a la sesquicentaria Universidad Central del Ecuador, que cumple 150 años de fructífera labor en beneficio de la colectividad y particularmente del pueblo ecuatoriano. Por otro lado, pensamos también que este homenaje se hace aún más significativo a toda la Universidad Ecuatoriana, Institución educativa de Educación Superior que ha batallado largamente durante un largo período histórico, tomando como base los mismos ejemplos que nos dieran los estudiantes en Córdoba en 1917, hasta la presente etapa en que toda la Universidad Ecuatoriana ha venido ampliando y defendiendo las conquistas universitarias referidas fundamentalmente a los pilares básicos que tienen que ver con la autonomía universitaria. En nuestro país se han conseguido importantes conquistas desde este punto de vista; consideramos nosotros que de alguna manera nos encontramos en una situación un tanto privilegiada a nivel de lo que tiene que ver con la defensa de la autonomía de nuestras Instituciones: el cogobierno universitario, en los actuales momentos, prácticamente es paritario entre estudiantes y profesores; tenemos representación de los empleados y trabajadores en un 25% en relación a la participación docente en todos los organismos de cogobierno. En nuestro país de alguna manera se respeta, después del gobierno nefasto de Velasco Ibarra, algunas conquistas elementales que tienen que ver con la inviolabilidad de los predios universitarios, con la libertad de cátedra, la libertad de organización, la libertad de enseñanza, etc.

A nivel estudiantil en nuestro continente, hay una cosa curiosa y que no existe desgraciadamente es el resto de países de América Latina; nuestra Organización estudiantil es férreamente unida, organizada a nivel nacional y reconocida desde el punto de vista legal; esto nos ha permitido de alguna manera que los estudiantes universitarios ecuatorianos y la Universidad toda hayamos tenido que defender con firmeza estas conquistas. Sin



embargo, señores Delegados, queremos aprovechar esta oportunidad, para hacer una clara y categórica denuncia: en los actuales momentos existe una confabulación a nivel continental que consideramos que viene produciéndose desde el Eje Anticomunista formado en el Cono Sur para destruir con los principios elementales de autonomía universitaria y más conquistas alcanzadas en el Ecuador, entendemos también que alrededor de este tipo de planteamientos impulsados desde el Imperio del Norte también están haciéndole el juego las posiciones reformistas, revisionistas que, apoyando a los gobiernos militares supuestamente "nacionalistas" y "revolucionarios", están haciendo el coro a estas pretensiones de los distintos regímenes, de tratar de militarizar nuestra Universidad. Ya hemos dicho en muchas ocasiones que este reformismo es la antesala del fascismo puesto que la práctica histórica así nos lo ha demostrado. Esta confabulación a nivel continental, repetimos y lo denunciaremos, aquí en nuestro país en los actuales momentos se evidencia en hechos concretos; se nos quiere imponer justamente en estos días una Ley de Educación Superior mordaza que va a eliminar por decreto estas conquistas que hemos señalado. El propio Ministro de Educación, señalaba hace unos días que en el proyecto de Ley de Educación, Ciencia y Cultura también ya constan la eliminación de estas conquistas de la Universidad Ecuatoriana; y, a la Universidad Central en particular, se le asfixia económicamente sin entregar los fondos que le corresponden a tal punto de que en los actuales momentos nuestra Universidad no puede aprobar ni siquiera el presupuesto del 75 por un desfinanciamiento de alrededor de 250 millones. Esta es la situación que estamos viviendo y que consideramos es producto de la confabulación a nivel continental que tiene sus propios aliados internos en nuestras universidades.

En abril del año pasado la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador convocó, en nuestra Universidad Central, a un Encuentro Latinoamericano de Estudiantes que tuvo un gran éxito indudablemente. En este Encuentro Latinoamericano de Estudiantes, se había denunciado todos estos aspectos que aquí estamos señalando, se había denunciado fundamentalmente la

realidad objetiva y concreta que está afrontando la Universidad Latinoamericana en donde, como muy bien decía el señor Secretario Ejecutivo de UDUAL la autonomía universitaria en algunos casos ya no existe, en otros está destruida parcialmente, es decir vemos que el Militarismo que actualmente esta desgobernando a todos los países de Latinoamérica trata de hacer tabla rasa con las conquistas universitarias latinoamericanas. Este militarismo que se encuentra en casi todos nuestros países cumpliendo exactamente los designios de las Academias de Panamá o de Washington y del propio Pentágono, entendemos nosotros que es el que está oponiéndose tenaz y cruelmente contra la Universidad Latinoamericana y, es precisamente esta Conferencia Latinoamericana, quien tendrá que denunciar esta problemática que estamos afrontando, es precisamente esta Conferencia Latinoamericana sobre Legislación la que tendrá que analizar lo que está sucediendo a nivel de otras Universidades de América Latina, cuando inclusive se utilizaba otro tipo de métodos para tratar de acabar con la Universidad, me refiero a la implantación de bandas armadas y fascistas en las distintas universidades y en la lucha propia de los pueblos de los distintos países, ahí están los Halcones en México, ahí están los Camisas Blancas y Negras, es decir la Falange Boliviana, ahí está el Escuadrón de la Muerte, ahí está el Movimiento Laboral "Revolucionario" en el Perú, en nuestro país están los Atalayas incrustados en la propia Universidad Ecuatoriana, que ventajosamente en esta última etapa gracias a la acción unitaria de toda nuestra Universidad hemos logrado derrotarlos parcialmente. Esta también es la realidad de como utilizan a las bandas fascistas para tratar de acabar con el pensamiento democrático universitario. Es por eso que la UDUAL tiene una responsabilidad histórica muy importante, pero queremos hacer un señalamiento que consideramos de vital importancia: la UDUAL no toma en cuenta a la Representación Estudiantil en todos sus tipos de Conferencias y reuniones a nivel latinoamericano, consideramos que esto es un grave error, puesto que no se toma en cuenta a uno de los pilares, a uno de los factores más dinámicos que hace la Universidad, como somos los

estudiantes. Aprovechamos esta tribuna para hacer este llamado que consideramos es urgente a nivel continental para inclusive fortalecer desde este punto de vista a las organizaciones estudiantiles latinoamericanas que están fuera de ley trabajando en la clandestinidad, casi en todos nuestros países.

La UDUAL tiene esta responsabilidad histórica y los estudiantes universitarios ecuatorianos estamos dispuestos a dar nuestro contingente para fortalecer a este tipo de organización latinoamericana de la Universidad porque consideramos que de esta manera, con este tipo de eventos y los demás eventos que vayan a realizarse en las distintas universidades, vamos a contribuir eficazmente para que a la penetración cultural que tenemos en nuestras Universidades vayamos oponiéndole una educación nacional; a la educación dogmática que todavía la mantenemos le opongamos una educación científica; y, a la educación elitista le opongamos una educación democrática.

GRACIAS.

#### DISCURSO DEL DR. CAMILO MENA RECTOR DE LA UNIVERSIDAD CENTRAL DEL ECUADOR

Señores Delegados:

Con emoción latinoamericana presento un saludo fervoroso a los señores Delegados a la Primera Conferencia de Legislación Universitaria.

Para la Universidad Central del Ecuador, esta cita histórica, que permite acoger en sus claustros a más de 40 Universidades de Latinoamérica, constituye el más importante evento en la celebración del año del Sesquicentenario de fundación republicana iniciada el 18 de marzo pasado.

Una distinción extraordinaria que le permite a la Universidad Ecuatoriana reunir en su seno a los representantes más altos del pensamiento hispanoamericano.

Deseo expresar mi agradecimiento a la Unión de Universidades de América Latina por haber dispensado a la Institución que represento este alto honor.

Manifestar, al mismo tiempo, la profunda gratitud de la Universidad Central para todas las delegaciones de Latinoamérica que han acreditado representantes a esta cita, lo que demuestra, por un lado, el afán de los hombres de este Continente para crear lazos cada vez más fuertes para la unidad en el pensamiento y la cultura del Nuevo Mundo; y, por otro, el reconocimiento a la vigorosa y heroica lucha de la Universidad Ecuatoriana, único caso quizá de América, que al desconocer una ley impuesta por una dictadura, puso en vigencia sus normas perennes, con las cuales ha vivido los últimos seis años.

Hemos de reiterar aquí que la Universidad vive sus propios principios, sus propias instituciones, ha creado su propio ordenamiento jurídico y esos principios tienen tanta proyección histórica, tantas epopeyas, tantas tradiciones que ninguna dictadura ha podido destruirlas.

La perennidad de los **principios universitarios** ha forjado una tradición que la ha hecho respetable y grande.

Ha demostrado así que los valores espirituales y morales están por sobre las dictaduras y la fuerza.

Se unen en esta histórica cita pueblos que hablan el mismo idioma, que sienten las mismas angustias, las mismas presiones y ataques. Pueblos que, sin embargo, a la fuerza de las dictaduras oponen unos, la lucha armada y, esgrimen otros, la fuerza espiritual y moral, la resistencia activa y pasiva, en sus interminables jornadas para defender sus valores más preciados.

La Universidad lucha contra fuerzas internas y externas que para mantener las actuales estructuras tratan de acallar a la Institución.

En los últimos años son las fuerzas militares que han tratado de imponer su tutela sobre los países latinoamericanos y al hacerlo, el blanco de su acción represiva ha sido la Universidad, considerada como insurgente, como revolucionaria, porque ésta ha sido siempre enemiga del orden vigente: injusto y caduco.

En esta etapa de tremenda confusión, de supresión de los elementales derechos económicos y garantías humanas, en esta etapa de ascenso de dictaduras militares, queda una voz, una esperanza, la expresión del pensamiento civil forjado en la Universidad que es redentora de los derechos de los humildes, propulsora del cambio, identificada con los más caros anhelos de los sectores populares, cuando sus autoridades, sin otro compromiso que el de servir a su Institución, afrontan los peligros, exponen sus vidas y mantienen los básicos principios de dignidad e independencia.

Hay para América un panorama oscuro: la **politicación de las fuerzas armadas** que hacen cursos superiores en Estados Unidos, Israel o Brasil, que forman legiones de defensores y custodios del orden imperante, que ante el fracaso de partidos tradicionales —que en más de un siglo y medio han usurpado el nombre de nuestros pueblos para gobernarlos—, han tomado el poder. Provocan hoy choques dramáticos entre militares armados y estudiantes, profesores, investigadores desarmados, acusados y señalados como peligrosos y subversivos que han determinado las intervenciones en las universidades, su clausura, la persecución y el éxodo de los más altos valores intelectuales y morales.

Las intervenciones de las dictaduras y aún de algunos gobiernos llamados de derecho en las universidades latinoamericanas ha determinado el éxodo de maestros, investigadores y estudiosos, de alta calidad intelectual, fuera de sus patrias, por la persecución política.

América está sufriendo, como en ninguna otra época, la fuga de cerebros y, como es lógico, las universidades intervenidas por las dictaduras están sometidas a una mediocridad a pretexto de despolitización.

La intelectualidad que tantos esfuerzos costó a cada pueblo debe ser aprovechada por los otros países latinoamericanos, en sus afanes de unidad e integración, sin desestimar, por cierto sus propios valores.

La falta de compromiso con el proceso liberador y autónomo de los pueblos aproxima a las dictaduras de América, espe-

cialmente en el cono Sur del Continente, como un mecanismo despótico de poder para preservar, a cualquier precio, los privilegios de casta y los de una minoría tradicionalista, enemiga de la intelectualidad, que está condenando a los pueblos a su atraso y dependencia.

Estos regímenes represivos son impulsados por las fuerzas tradicionales, por los grupos económicos de presión, como medios preventivos contra lo que ellos llaman la amenaza marxista. Pero, en el fondo, no son sino medios para evitar que la gran transformación y las aspiraciones de justicia social de los pueblos encuentren formas de ejercerse por expresión mayoritaria de los mismos contra el colonialismo y la dependencia.

Así la Universidad vive amenazada. Pero, como bien afirma el Maestro Efrén del Pozo: "No debemos desfallecer ante la incomprensión y los ataques a nuestros anhelos. Son sólo transitorias las aparentes derrotas, pero habremos de triunfar finalmente en nuestros derechos", y nosotros agregamos: es la razón la que nos une y tenemos una gran fuerza moral y espiritual que está por sobre las dictaduras.

Hay necesidad, y esto es evidentemente un gran paso, de formular un modelo de Universidad Nueva de acuerdo con las conveniencias de nuestros países, sobre bases de estudios objetivos y reales de los problemas de la enseñanza, la investigación científica y tecnológica, sin moldes foráneos, seria y profundamente, para responder así, a la colonización cultural de nuestros pueblos.

Debemos en esta reunión hacer una definición clara de la Universidad Nueva: comprometida, crítica, democrática, al servicio de los grandes sectores marginados, que aspire a construir una **nueva cultura** que incorpore los valores, metas y aspiraciones de las mayorías oprimidas, contribuyendo de esta manera a enriquecer, preservar y formar una auténtica educación popular, que coadyuve a superar el subdesarrollo, el atraso y el colonialismo.

Tales son los principios de la Universidad Latinoamericana. Nadie podrá cambiarlos ni alterarlos. El principio de la **autonomía**, el principio de la libertad, la solidaridad con el pueblo oprimido, la defensa de los recursos naturales, la democratización de la educación y, sobre todo, el principio básico de la fe en la juventud, en sus altos y puros valores, en su desinteresada pasión por las cosas grandes, en sus luchas por alcanzar la liberación de sus naciones.

"La autonomía es la esencia de la Universidad", decía Alfredo Pérez Guerrero. Sin ella, no hay Universidad. No podría vivir ni cumplir con su misión si esa autonomía es limitada o destruida.

Sin embargo, la lucha por la autonomía continúa siendo un tanto utópica, aspiración negada por la contradicción entre su voluntad de ser libre e independiente y su sujeción frente al poder del Estado que aparentemente costea la educación.

De allí el planteamiento de la creación del patrimonio universitario y su propia contraloría, como un medio para mantener esa autonomía y el derecho de las universidades para auto-dirigirse y autogobernarse. Para aplicar sus propios principios y postulados.

En esta Conferencia vamos a tratar sobre nuevos capítulos del gran tema Universidad y Sociedad.

Los temas a tratarse son:

- I UNIVERSIDAD Y CONSTITUCION EN AMERICA LATINA.
- II EL REGIMEN LABORAL EN LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA. (Asociaciones, sindicatos, estatuto del personal académico).
- III PROBLEMAS DE LEGISLACION INTERNA. (Facultad legislativa; omisiones reglamentarias; análisis de situaciones concretas).

Valiosos Maestros de América Latina han sido escogidos como Ponentes y Comentaristas y las conclusiones que se obtienen de sus profundos estudios nos conducen a buscar fórmulas para armonizar normas y procedimientos, con una clara conciencia de unidad de principios de las Universidades del Nuevo Mundo.

Asimismo, por nuestra parte, queremos dejar expresamente planteada nuestra tesis sobre el Tema: Universidad y Constitución en América Latina.

Nuestro país fue el que el 6 de marzo de 1945, quizá por primera ocasión en América, consagró constitucionalmente la Autonomía Universitaria al declarar en su texto que "Las Universidades son autónomas" y agregar: "Para garantizar dicha autonomía, el Estado procurará la creación del **patrimonio universitario**".

Esa declaración determina la creación de una institución nueva: el Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma.

El Derecho a la Cultura se integra a la nueva tabla de valores del hombre, como aspecto esencial del Derecho Público de nuestro tiempo.

Las Naciones Unidas lo reconocen y lo consagran.

Se perfila, en proyección histórica profunda, el Derecho a la Educación, con un contenido cada vez más universalizado.

El Derecho a la Educación y a la Cultura superan el nivel de la norma jurídica ordinaria y se constitucionalizan.

El siglo XX eleva al rango constitucional el Derecho de los Trabajadores, el Derecho a la Seguridad Social. Hay un virtual proceso de socialización del Derecho Constitucional, mientras las estructuras de los pueblos se orientan hacia una brújula de justicia integral. Junto a este fenómeno jurídico evidentemente revolucionario, en extraordinario paralelismo, se produce la constitucionalización del Derecho a la Educación y a la Cultura.

Los pueblos consiguen pronto una conquista más —singularmente trascendental— en la constitucionalización de sus nuevos derechos. La garantía para educarse en el nivel superior, en



las Universidades, alcanza definiciones constitucionales específicas. Y no es raro que se hable, con bases científicas, del Derecho Constitucional de la Autonomía Universitaria.

Mi país, el Ecuador, tras valientes luchas de su juventud; de los estudiantes, de los maestros, de los trabajadores de la ciudad y del campo, escribe páginas brillantes para la Historia del Derecho Constitucional de la Autonomía Universitaria. En 1945, tras una jornada democrática inolvidable, se consigna en la Carta Fundamental un Capítulo de esta novísima institución del Derecho Público: el Derecho Constitucional de la Universidad Autónoma.

Con toda razón, el Profesor universitario ecuatoriano, Luis Verdesoto Salgado, afirma en uno de sus estudios que "el Ecuador ha escrito, mitad con sangre, mitad con palabras, parte fundamental del Derecho Constitucional Universitario del Mundo, dentro del Derecho Constitucional de la Cultura".

Nuestra tesis queda planteada así:

Consagración a nivel Constitucional de la Autonomía Universitaria;

Creación del patrimonio universitario y su propia Contraloría; y,

Facultad para que las universidades, a base de este derecho, puedan darse su propio ordenamiento jurídico interno elaborando su propia ley, sus estatutos y reglamentos.

En cuanto al Régimen Laboral en las Universidades Latinoamericanas y Problemas de Legislación Interna, también debemos expresar nuestra total adhesión al derecho a la agremiación de nuestros docentes, empleados y trabajadores, pero expresar también que en el régimen institucional de la Universidad Autónoma, que elige, con la participación de sus tres estamentos a las autoridades, no hay empleadores y dependientes. Los que ejercemos la dirección somos simples mandatarios, representan-

tes de profesores, trabajadores y estudiantes. No hay, pues, partes antagónicas, debe haber esfuerzo mancomunado para la búsqueda de soluciones y logro de conquistas.

Tiene que reafirmarse, ninguna oportunidad más propicia que ésta, la indispensable participación del profesor, del estudiante y del trabajador no docente en los organismos de dirección.

La participación de los tres estamentos en la vida institucional es saludable. Toca a esta Conferencia reafirmarlos, pues son aspectos que caracterizan a las universidades del Nuevo Mundo.

En momentos que esos principios están recibiendo impactos destructores, es preciso una clara definición al respecto, ratificando las bases filosóficas que los sustentan. No podemos rendirnos ante los ataques. Aquí se reafirmarán esos principios.

Estas son algunas reflexiones y propósitos al poner a vuestro estudio y análisis los temas de esta Conferencia.

Termino mi intervención expresando mi agradecimiento al señor Presidente, Miembros del Consejo Ejecutivo y Secretario General de UDUAL, a los señores Ponentes y Comentaristas, a la Comisión Organizadora que tan sacrificada y arduamente ha laborado, a las Damas del Comité, al personal de Secretaría y, en fin, a todos los medios de información, instituciones y personas que han cooperado con el éxito de este certamen.

Señores Delegados: en nombre de la Universidad Central del Ecuador os doy la bienvenida.

Formulo votos porque estos días de intercambio de ideas profundicen nuestros anhelos de unión latinoamericanista. Que esta reunión abra mayores y mejores cauces para el diálogo permanente de nuestros pueblos que no se rinden, que no claudican, que no se avasallan porque tienen la razón y con ella luchan por la liberación e independencia de nuestra América.

DISCURSO PRONUNCIADO POR EL DOCTOR GUILLERMO  
SOBERON, RECTOR DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL  
AUTONOMA DE MEXICO

7 de marzo de 1977

Señor Presidente de la I Conferencia de Legislación Universitaria de América Latina, distinguidas personalidades de la Mesa Directiva, Colegas Universitarios:

La belleza de Quito y la hospitalidad que nos han ofrecido los universitarios ecuatorianos sirven de marco a esta Primera Conferencia Latinoamericana sobre Legislación Universitaria. Este lugar, nuestros anfitriones, la calidad de los participantes y el asunto que nos ocupará representan una feliz conjunción, garantía del éxito que habrá de alcanzar la reunión que hoy se inicia.

En nombre de la Unión de Universidades de América Latina y de los universitarios que de otros países hayan venido a este hermoso país, expreso mi profundo reconocimiento al señor doctor Camilo Mena, Rector de la Universidad Central del Ecuador, por haber tomado bajo su responsabilidad la organización de este importante certamen. Agradezco, igualmente, su participación en la Conferencia a los universitarios latinoamericanos aquí presentes.

Quienes se ocupan de la historia y del derecho saben que la tradición jurídica ecuatoriana tiene gran importancia en América Latina. En particular los aspectos concernientes a la educación fueron incluidos, desde 1812, en el Proyecto de Constitución elaborado por el canónigo Calixto Miranda. Si bien este Proyecto nunca alcanzó la jerarquía del derecho positivo, si consti-

tuye un documento digno de ser estimado, toda vez que dedica un capítulo, el 9º, a la instrucción pública. También vale decir que la constitución ecuatoriana de 1945, incluyó la garantía constitucional de la autonomía universitaria en América Latina.

La trascendencia de la función universitaria es plenamente reconocida. Garantizar su ejercicio en un ámbito de libertad interna y autonomía externa, constituye uno de los más importantes objetivos de los universitarios. La convicción de que esa garantía es posible a través de los instrumentos jurídicos idóneos, ha dado lugar a que, de manera progresiva, la legislación nacional de cada país se ocupe, cada día con mayor rigor, de todo lo relativo a la educación en sus diferentes niveles.

Por lo que hace a México, legislar en materia educativa ha sido una intensa preocupación durante los últimos años. Así, en octubre del año pasado se verificó el Primer Simposio Nacional de Legislación Educativa que, entre otras cosas, concluyó que las funciones de las universidades públicas se han visto obstaculizadas en los últimos años por problemas laborales y que estos problemas se ven agudizados por la inexistencia de una reglamentación específica del trabajo universitario. Esa reglamentación, se dijo también, debe orientarse en el sentido de hacer compatibles los derechos laborales de los trabajadores universitarios con los derechos y necesidades de las Casas de Estudio, garantizando a los primeros una forma de existencia digna y a las segundas el eficaz cumplimiento de sus tareas.

Lo anterior evidencia, pues, el profundo interés que la legislación de la vida universitaria representa para los mexicanos. Este interés se suma al que de manera muy clara se advierte en la mayor parte de los países de nuestro hemisferio.

La conveniencia de establecer una legislación que regule la vida universitaria, es ampliamente reconocida. De una parte en el ámbito propio se requiere que los universitarios se den las normas que hagan posible el cumplimiento de las funciones de sus

casas de estudio y permitan, dentro de las contradicciones que se originan del derecho a disentir, principio básico en el convivir universitario, una acción coherente que asegure los fines institucionales. De otra parte, los ordenamientos que definan en el entorno nacional la situación de la universidad, es decir su status jurídico, sus funciones, su organización en lo general, sus derechos y sus obligaciones. En varios países sus constituciones ya fueron reformadas en ese sentido; se hace cada vez más urgente una gestión igual en aquéllos donde tal reforma aún no se ha verificado.

Esa urgencia deriva, fundamentalmente, de la imprecisión que en muchas ocasiones ha predominado por lo que hace a las relaciones de carácter laboral. Las diversas tensiones sociales, los acuciantes problemas económicos y la inquietud de algunos sectores que demandan una mayor participación política, aunado todo a la fragilidad característica de las instituciones de enseñanza superior ha propiciado que estas instituciones se conviertan en campos de experimentación donde se dirimen contiendas, ajenas al interés académico y cultural, que dañan severamente la capacidad para enseñar, investigar y extender los beneficios de la cultura, verdadera razón de ser de las universidades.

Cuatro aspectos hay que considerar, principalmente, en el problema de las relaciones laborales dentro de la Universidad: el académico, el social, el jurídico y el político.

El aspecto académico reviste una especial importancia. La naturaleza de la función académica universitaria es de una gran trascendencia social; su relevancia histórica está plenamente acreditada. Las universidades, creadoras de cultura, son uno de los elementos más importantes que nuestros países poseen para alcanzar su independencia científica y tecnológica y para promover el mayor bienestar general. Esto último no se consigue sacrificando los recursos de que se disponga para distribuirlos entre los miembros del personal académico y administrativo, sino invirtiendo la mayor cantidad posible en la mejor preparación de los profesionales que cada país reclama.

El aspecto social comprende el derecho que asiste al personal universitario para organizarse con motivo de la defensa de sus legítimos intereses gremiales. Los trabajadores que prestan sus servicios a las universidades, sea en el ámbito administrativo, sea en el ámbito académico, gozan de derechos inconculcables. Reconocerlos y garantizarlos es obligación de las universidades mismas. La comunidad universitaria es el resultado de un esfuerzo colectivo del cual participan estudiantes, profesores, investigadores, técnicos, empleados administrativos y autoridades. No es concebible, dentro de una institución universitaria, la disociación de sus componentes. A cada quien le corresponde una tarea específica, de cuyo cabal cumplimiento depende que la institución pueda cumplir satisfactoriamente con su cometido; no es aceptable, ni las interferencias, ni la preeminencia de uno o de algunos con relación a los demás. Defender los intereses gremiales del trabajador universitario constituye una decisión paralela a la de defender —con no menor vigor y convicción— la naturaleza académica de la Universidad.

Ahora bien, si desde el punto de vista laboral las universidades son centros de trabajo que, en los términos antes establecidos, deben reconocer y garantizar a su personal los derechos que le asistan, no debe olvidarse que las universidades son entidades generadoras de cultura y en esta medida ellas mismas tienen derechos que ejercer ante sus propios componentes y ante la sociedad en general. Es aquí donde se debe tener una muy clara idea de que la satisfacción de los legítimos intereses gremiales no deberá contraponerse a la satisfacción de la no menos legítima necesidad social de proveer más y mejores elementos para la educación. De nada servirían universidades cuyos trabajadores constituyeran una clase privilegiada dentro del sector laboral, si ésto se hiciera a cambio de sacrificar toda posibilidad científica y cultural.

Existe, muy claramente pues, un elemento jurídico que condiciona las relaciones laborales dentro de las instituciones de en-

señanza superior. Bien poco significaría que hubiese un amplio consenso en el sentido de que es necesario tutelar los legítimos intereses de los trabajadores universitarios y defender los derechos inherentes a las instituciones de cultura si ésto no fuera acompañado por una garantía de orden jurídico.

La reglamentación de las relaciones laborales forma parte de un proceso evolutivo que, a través de la historia, ha llevado a que las situaciones de hecho se conviertan en relaciones de derecho. La Universidad no tiene porqué estar al margen de ese proceso, máxime que el número de personas que emplea es cada día mayor y que la inestabilidad laboral también erosiona cada vez en mayor medida al conjunto de las actividades universitarias. Es de la más alta trascendencia que al establecerse la definición legal del marco que rijan las relaciones laborales en las universidades, se practique un claro deslinde entre lo que representa lo estrictamente académico y lo estrictamente laboral. Hemos dicho que la defensa de los intereses gremiales resulta de una necesidad social; pero hemos dicho también que el desarrollo académico universitario responde, igualmente, a otra necesidad social. Toda vez que no es posible concebir la existencia de intereses sociales en conflicto, sí es viable afirmar lo contrario: todo interés social es compatible. De ahí que afirmamos, categóricamente, que defender los derechos de los trabajadores es compatible con garantizar los que corresponden a las instituciones que forman profesionales, practican investigación y extienden los beneficios de la cultura. Hemos sostenido, una y otra vez, que las cuestiones académicas, incluyendo el ingreso, promoción y definitividad del personal académico, no pueden ser objeto de negociación laboral.

En el contexto de nuestros países tiene particular importancia, para el asunto que nos ocupa, el aspecto político, ya que factores políticos inciden en las universidades dondequiera que se da un resquicio de inquietud y la lucha laboral ha venido a ser una causa mayor de intranquilidad.

La propia libertad de las universidades les lleva a ser críticas lo cual propicia que los universitarios, con mucha frecuencia, seamos naturales disidentes. No obstante, debemos percatarnos que si como ciudadanos podemos asumir las posiciones políticas que correspondan a nuestras personales convicciones, en tanto que universitarios no tenemos derecho para involucrar a una institución en un proceso de participación partidista.

Distiguir entre los derechos del ciudadano y las obligaciones del universitario es un acto de responsabilidad. Ignorar esa distinción significa convertir a las universidades en reductos de específico interés político, sometidas, por tanto, a los vaivenes partidistas y al margen del sistema académico. Lo anterior de ninguna manera significa que los universitarios, en su condición de tales, hayan de abstenerse de analizar científicamente las diversas corrientes políticas; menos aún significa que deban abstenerse de participar, en el sentido que su interés determine, en lides de carácter político. Lo único que es preciso establecer es que todo análisis que se lleva a cabo dentro de la Universidad debe realizarse desde un punto de vista objetivo y no sectario y que toda participación política debe estar referida a la estrictamente individual y de ninguna manera comprometer el destino mismo de la Universidad.

A los partidos políticos no les corresponde la formación de profesionales útiles a la sociedad, de la misma forma que a las universidades no les incumbe participar en cuestiones de militancia partidaria. Estos aspectos no siempre han sido entendidos y hay quienes consideran que las universidades pueden ser objeto de la dominación de un determinado partido político. Es oportuno insistir que las universidades ni son el territorio adecuado para dirimir diferencias políticas, ni pueden ser objeto de negociación entre las fuerzas que contiendan por el ejercicio del poder.

La Universidad, como objeto negociable, no tiene nada que ver con la universidad como centro cultural. No haberlo comprendido siempre así, ha dado origen a muchas manifestaciones de violencia que interrumpen, de manera sistemática, el trabajo



de las universidades. No podemos aceptar que se confunda el disentimiento, como un privilegio de la inteligencia, con una militancia sectaria que acarrea la violencia en nuestras instituciones y que indefectiblemente les lleva a la condición de subyugadas.

Las anteriores reflexiones sobre los aspectos: académico, social, jurídico y político de las relaciones laborales en la Universidad dieron forma a una propuesta que hice al Ejecutivo de mi país para adicionar el Artículo 123 Constitucional que se refiere a las relaciones laborales, con un apartado aplicable a esas relaciones entre las Universidades públicas y su personal. Este proyecto ha sido ampliamente debatido. Se incorporó en él la experiencia vivida de los últimos años y se tomó como referencia la situación que priva en las universidades de México. La evolución del proceso indica claramente que sigue siendo urgente la necesidad de definir, a nivel constitucional, las relaciones laborales de las universidades con su personal académico.

#### Colegas Universitarios:

Me he permitido traer a ustedes algunas de las consideraciones que actualmente preocupan a los universitarios mexicanos y que seguramente, coinciden con las alentadas por las demás universidades del hemisferio. Este certidumbre me resulta del tema que hoy nos congrega. Por ésto mismo, al reiterar mi agradecimiento a todos quienes participan en la Conferencia, formulo mis mejores votos para que los resultados de su trabajo se traduzcan en beneficio de los universitarios latinoamericanos.

Me es particularmente grato declarar inaugurada la I Conferencia Latinoamericana sobre Legislación Universitaria que se eslabona a los acontecimientos organizados para conmemorar el Sesquicentenario de la fundación Republicana de la Universidad Central del Ecuador, bastión de la libertad y la cultura en la América mestiza.



## CAPITULO IV

### SESIONES PLENARIAS DE TRABAJO

Importantes sesiones de trabajo se llevaron a cabo durante los días lunes, martes, miércoles y jueves, 6, 7, 8 y 9 de marzo en los locales asignados para las diferentes comisiones y también en el Teatro Universitario.

Previamente se organizaron las tres Comisiones tomando datos, documentos y referencias de igual número de comisiones que habían actuado durante los trabajos de la Comisión Organizadora.

La I Comisión quedó conformada así: Presidente, doctor Mario Felipe Liporace y doctor Ricardo Alfaro Sandoval, Secretario Relator.

II Comisión: Presidente, doctor Arturo Del Pozo y doctor Gustavo Donoso Mena, Secretario Relator.

III Comisión: Presidente, doctor Francisco J. Salgado y doctor Jorge Badillo Coronado, Secretario Relator.

La Primera Comisión realizó los estudios respectivos sobre la Ponencia del Primer Tema, escrita por el Dr. Jorge Mario García Laguardia, de Guatemala, presentando comentarios al mismo los doctores Jorge Reinaldo Vanossi, de Argentina; Joao David Ferreira Lima, de Brasil y José María Vivar Castro, de Ecuador.

La Segunda Comisión analizó los trabajos presentados por el Dr. Jorge Carpizo de México, Ponente oficial del II tema "El Régimen Laboral en la Universidad Latinoamericana" (Sindicatos, estatuto del personal académico). Comentario oficial a este tema presentó el señor Dr. Florencio González, de Ecuador, y también el doctor Milton Altamirano de Ecuador con el subtema "El Régimen Laboral Estudiantil de la Universidad Central"; los doctores León Pacífico Bravo y Hugo Calero presentaron comentarios no oficiales a este tema con un documento intitulado "De la Federación de Profesores de la Universidad Central del Ecuador" y el trabajo presentado por el licenciado Alfonso Cazar cuyo subtema es: "Régimen Legal de Empleados y Trabajadores en la Universidad Central del Ecuador".

La Tercera Comisión estudió "Problemas de Legislación Interna" (Facultad Legislativa, omisiones reglamentarias, análisis de situaciones concretas). Ponente de este tema fue el doctor Francisco Miró Quezada del Perú. Presentaron comentarios oficiales los señores doctores: Francisco J. Salgado, de Ecuador; Ramón Vicente Casanova, de Venezuela, y Fernando Hinestroza, de Colombia; se sumaron a los comentarios los señores: doctor Celso Olmedo Vásquez, de Ecuador; y profesionales de la Universidad Técnica "Luis Vargas Torres" de Esmeraldas, con la participación de los siguientes catedráticos: doctor Alfonso Beltrán Fuentes como Coordinador, doctores: León Pacífico Ortiz Tapia, Carlos Arce Alvarado, Lic. Efraín Guerrero Espinosa y señor Iván Guerrero Druet.

Ponencia Oficial:

**TEMA I: UNIVERSIDAD Y CONSTITUCION EN AMERICA LATINA**

Por JORGE MARIO GARCIA LAGUARDIA\* (Guatemala)

**UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA**

**Sumario:** I. LAS NUEVAS TENDENCIAS EN EL SIGLO XX. EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL. REGIMEN UNIVERSITARIO. II. BREVE ACERCAMIENTO A LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES VIGENTES. A. Tratamiento expreso de la enseñanza universitaria; B. Tratamiento general del problema educativo. III. VARIACIONES SOBRE EL TEMA DE LA AUTONOMIA A PROPOSITO DEL ANTEPROYECTO DE CONSTITUCION PARA LA REPUBLICA DE CUBA. A. Precisión conceptual; B. Estado y Universidad; C. La experiencia cubana y el anteproyecto de Constitución. IV. BREVE CONSIDERACION FINAL.

**I. LAS NUEVAS TENDENCIAS EN EL SIGLO XX. EL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL. REGIMEN UNIVERSITARIO.**

El proceso emancipador en América Latina significa a la vez que el rompimiento de vínculos con España, el abandono de la teoría del derecho divino de los reyes y la adopción de un nuevo régimen político. El constitucionalismo liberal formula su programa en la primera generación de la independencia, malogrado por fal-

---

\* Doctor en Derecho; Catedrático en la Universidad de San Carlos de Guatemala; actualmente es Investigador Visitante en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

ta de sustentación económica, y se realiza, al menos formalmente, en la segunda mitad del siglo XIX, cuando una serie de textos reafirman la decisión por los principios demoliberales anunciados en sus primeros años. Tardíamente, en la región, se marcaba una etapa más en la lucha del individuo contra el poder público, en busca de garantizar un mínimo de libertades.

En este siglo, después de la primera guerra mundial, se produce un desarrollo nuevo en el constitucionalismo. El estado liberal cumplió una etapa importante en la lucha del individuo en busca de garantizar un mínimo de garantías. Fijó una serie de libertades-resistencia que establecieron alrededor del individuo una zona de protección contra los abusos de autoridad. Pero, los movimientos sociales del siglo pasado y el crecimiento acelerado que se produce en los primeros años del actual, obligan a replantear la propia razón de ser del Estado, orientándose al reconocimiento de su cada vez mayor intervención en la vida social. Junto al fortalecimiento de las libertades individuales, se produce la institucionalización de las libertades-participación, que obligan al Estado a intervenir en la vida social y política en un sentido protector. Los derechos económico sociales son aceptados, y además de convertirse el Estado en árbitro de las relaciones entre el capital y el trabajo, pretende intervenir en la cultura y la familia, suprimiendo fuertes limitaciones a los clásicos derechos individuales en aras del bienestar colectivo en una gran "tentativa de racionalización de la vida pública", al decir de Mirkiné. Así aparece desde la primera guerra una gran corriente, que se acentúa después de la segunda, que tiende a la constitucionalización de los derechos sociales, la extensión de la democracia, ampliación de problemas tratados constitucionalmente y tecnificación del aparato constitucional. Que se inicia, precisamente, con un texto americano del área, la Constitución mexicana de 1917, pero que adquiere resonancia universal con la promulgación de la alemana de Weimar de 1919. Dentro de esta tendencia debe incluirse la española de 1931, que tanta influencia ejercería en algunas áreas de América Latina.

A partir de principios de siglo, se produjo un cambio visible en la región. Sobre la base de una transformación de su estructura económica, advinieron esenciales mutaciones. En el aspecto social, aparecieron de nuevas clases, un incipiente proletariado urbano y una ampliación realmente inusitada de la clase media, que produce una movilidad vertical que sustituye al inmovilismo del período anterior, en el que los sectores medios solamente constituían una limitada capa que separaba a la élite dirigente decimonónica de la masa popular desorganizada. En lo político, se produce un proceso de transferencia del poder de la vieja aristocracia terrateniente a la clase media y a la incipiente burguesía urbana, lo que obliga a institucionalizar una política de intervencionismo de Estado, que se fortalece en la crisis del 30. Una transformación demográfica tipificada por un aumento significativo de la población, ampliación de los servicios educativos y desarrollo cuantitativo y cualitativo de la administración pública, que genera una burocracia especializada y en proceso de autonomía. Y finalmente, se inicia el surgimiento de los movimientos políticos de corte socialista. El anarquismo traído por los inmigrantes europeos influyó mucho en la incipiente organización sindical, y los primeros partidos marxistas se fundan en la década del 20. En 1929, eran tan relativamente fuertes que celebraron la primera Conferencia Comunista Latinoamericana en Buenos Aires —la ciudad de más desarrollo industrial y de más inmigración europea— con asistencia de 38 delegaciones.

Las nuevas orientaciones del constitucionalismo mundial son adoptadas, más que como producto de una lucha popular por obtenerlas, como concesión de la clase media en ascenso en busca de ampliación de sus bases de apoyo político y social: "insistiendo en que la política económica de los últimos cincuenta o sesenta años no había creado una 'vida nacional plena' porque había sido concebida en el vacío, los nuevos dirigentes de los sectores medios prometieron no solamente el progreso económico, sino también la democracia social. A las abstracciones políticas y morales por las que sus dirigentes habían luchado durante el período de la inde-

pendencia, añadieron la exigencia de que se pusiera a disposición de los electores que votaran sus plataformas una participación mayor en los beneficios materiales y culturales que la técnica del siglo XX, había hecho posible. Insistían en que el económico fuera el principal problema político, y que se agregaran garantías sociales a las garantías individuales" (John Johnson, **La transformación política de América Latina. Surgimiento de los sectores medios**. Buenos Aires; 1961). Y en la región, el constitucionalismo básicamente se orientará a recoger los derechos económico-sociales, la modificación del derecho quirritario de la propiedad y la formulación de garantías constitucionales contra los excesos del gobierno.

Del análisis de las constituciones que a partir de 1920 se han promulgado en la región, podemos inferir que el nuevo constitucionalismo se ha orientado por las siguientes tendencias: preocupación por la racionalización del poder (una mejor técnica en su formulación); cambio en la filosofía general (orientación hacia el estado de bienestar que transforma al Estado en un agente activo de cambio); recepción del derecho internacional (vinculado a cierto nacionalismo); ampliación de la democracia y racionalización del aparato político (extensión del sufragio, reconocimiento de partidos, justicia electoral); ocaso del laicismo; inclusión de tratamiento de aspectos económicos, de hacienda y administración; acogimiento de sistemas de garantía que tratan de hacer eficaces las normas constitucionales; semiparlamentarismo y preponderancia presidencial como tendencias paralelas. Desde el centro de interés que hoy nos preocupa, se percibe una tendencia a ampliar el catálogo de derechos individuales y la constitucionalización de los sociales. En cuanto a los primeros, se reconocen nuevos (asilo, prohibición de discriminaciones, libre tránsito, prohibición de torturas) así como declaración abierta de su enumeración. Y en cuanto a los segundos, la tendencia se hace clara en la segunda postguerra, con motivo de la democratización que se produce en la región y la influencia de la **Declaración Universal de los Derechos del Hombre** de las Naciones Unidas del 10 de diciembre de



1948, la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y la Carta Interamericana de Garantías Sociales** del mismo año. Merece especial mención el tratamiento distinto que se da a la propiedad, que de un privilegio se transforma en un derecho sujeto a fuertes limitaciones en favor del interés social, acogiendo en este sentido, algunos textos, disposiciones sobre reforma agraria, latifundios, y en general, problemas de la tierra. Y la inclusión a nivel constitucional de materias antes no contempladas, que representan típicas reivindicaciones de clase media: educación, familia, seguridad social, salud y asistencia, e indigenismo.

Junto, pues, a los principios que orientaban tradicionalmente el contenido de las constituciones, en busca de una mayor y definitiva limitación de los gobernantes en favor de los gobernados —que llevaron en un momento a un Estado gendarme, espectador simple del proceso social— aparecen otros, orientados más bien a garantizar al individuo frente a la "abstención estatal", fijándole al poder público una serie de obligaciones en campos que antes tenía vedados. El intervencionismo estatal se hace evidente en muchos aspectos, y en orden a la cultura, se considera que el acceso a sus beneficios es imperativo indispensable para el desarrollo de las nuevas sociedades. Así, en muchas constituciones aparecen disposiciones específicas sobre derecho y deber de instrucción laica y obligatoria, escuelas especiales, ayuda a estudiantes, protección a minorías, etc. Y la educación superior viene a ser acogida en algunos textos con una doble significación: por una parte, fijando su filosofía general y la obligación del Estado de impulsarla y organizarla; y en algunos casos, reconociendo la autonomía de las instituciones universitarias a efecto de garantizar la pureza del servicio y preservarlo de la inestabilidad política.

Ya en el siglo pasado, algunas instituciones universitarias habían logrado cierta independencia del poder público. Chile (1879), Argentina con la Ley Avellaneda (1885), Uruguay (1885). Pero es en Córdoba en 1918, donde se produce el movimiento renovado de las instituciones universitarias que todavía tiene resonan-

cias actuales. El cambio social que hemos apuntado antes y que modificaba ya el aire público total de la sociedad latinoamericana chocó con la arcaica estructura universitaria que se resistía a su modificación en manos de conservadoras generaciones académicas avejentadas en el ejercicio abusivo del poder. Desde entonces, el principio de la autonomía de los centros universitarios quedará como un principio de todos los programas revolucionarios impulsados en mayor o menor medida por segmentos de las clases medias, y después del triunfo de éstos, aparecerá en algunos países el reconocimiento constitucional de la autonomía universitaria como una de sus conquistas.

En Bolivia, desde la primera **Convención Nacional de Estudiantes**, en 1928, se incluyó un rubro sobre **Reforma Constitucional**, en el que se propugnaba por el reconocimiento constitucional del control de todo el sistema educativo por la Universidad y el otorgamiento a ese nivel de su autonomía. Y el año siguiente en la segunda **Convención**, se formuló un **Anteproyecto de Reforma Constitucional** relativo a la autonomía. Desde ese momento se considera como única vía adecuada para preservarla, su reconocimiento a nivel de la forma fundamental: "Sólo los preceptos constitucionales podrán evitar que la autonomía universitaria sea burlada", decía el Presidente de la primera convención estudiantil. En 1930, la Junta de Gobierno —en el N° 8 del Referéndum Nacional— incorporó a la Constitución la sección del **Régimen Universitario**, en la que se inicia el reconocimiento de la autonomía, que se afirma definitivamente cuando en la constituyente de 1938 se aprobaron varios artículos sobre el problema, que quedarán como constante en el constitucionalismo boliviano.

En Ecuador, la autonomía adquiere jerarquía constitucional en el texto de 1945, y en la Constitución del año siguiente "seguramente para evitar que se cercenara por vía legislativa el principio" —al decir de Risieri Frondizi—, se le ratificó sin condición alguna, y se sostiene en la última del año 67, que fue archivada por el actual régimen. "Creemos —afirma con razón aunque con optimismo discutible el ex Rector de la Universidad Central, Luis

Verdesoto Salgado— el Derecho Constitucional de la Autonomía Universitaria, como parte sustantiva del Derecho Constitucional de la Cultura. La Universidad, gracias a él, se halla lejos de los avatares de la política transitoria”.

Un movimiento popular que derrocó en 1944 al dictador Jorge Ubico en Guatemala, abrió el camino al reconocimiento constitucional de la autonomía. La Junta de Gobierno, en uno de sus primeros decretos —el número 12—, reconoció por vez primera a la Universidad Nacional con ese carácter, decreto aprobado por el cuerpo legislativo, fue elevado a disposición constitucional en el art. 84 de la Carta de 1945, que influiría claramente en los otros países centroamericanos, que en diversas fechas posteriores siguen la huella marcada.

Actualmente se percibe en otras regiones un movimiento en la misma dirección, persiste aunque aún sin futuro. En Colombia, el propio Presidente de la República, lamentó que la reforma de la constitución del año 68, atribuyera el nombramiento de los Rectores al gobierno central, afirmó haber entregado a los Consejos Directivos la selección del nombre de los Rectores y haberse limitado el gobierno a confirmar los nombres “devolviendo esa parte esencial de la autonomía” y ofreció llevar al Congreso una reforma constitucional “de transferencia de funciones” (Discurso de Misael Pastrana Borrero del 5 de mayo de 1971). Y en México, a finales del año 72, el Presidente Echeverría ofreció enviar al Congreso de la Unión una iniciativa de ley para elevar a la calidad de garantía constitucional el reconocimiento y respeto a las universidades del país. El ex Rector de la Universidad Nacional Autónoma, Pablo González Casanova, en el clímax de un conflicto que le hizo renunciar, afirmó que “el hecho de elevar a garantía constitucional la autonomía universitaria, indica el deseo de darle una jerarquía más alta, la más alta de nuestro derecho”.

Es precisamente éste el centro del problema. Se trata de elevar a categoría constitucional el reconocimiento de los derechos universitarios, a efecto de mantenerlos fuera de los vaivenes de

nuestra accidentada historia, y preservar la independencia y jerarquía de su ejercicio. Posición vinculada a la idea de la estructura jerárquica y unitaria del orden jurídico, que no se considera como un sistema de normas coordinadas a un mismo nivel, sino como una estructura jerárquica de preceptos desarrollados en un proceso de creación y aplicación, que viene desde la norma constitucional fundamental, pasando por leyes ordinarias y reglamentos, hasta llegar a las sentencias judiciales y a los negocios jurídicos. Según esta concepción, se distinguen las normas primarias o fundamentales, de las secundarias o derivadas, entendiendo el sistema jurídico como una pirámide en cuya cúspide está la Constitución, que regula y determina la suprema competencia del sistema jurídico, la suprema autoridad del Estado. Así, la Constitución representa el nivel más alto del sistema jurídico, "el derecho fundamental de la organización". La rigidez de la norma fundamental garantiza la estabilidad formal de los preceptos.

En este sentido, se ha orientado también la Unión de Universidades de América Latina, que desde el Primer Congreso de Universidades Latinoamericanas, reunido en la Ciudad de Guatemala, en septiembre de 1949, apuntó en su acuerdo número tres que "la legislación positiva de la mayor parte de las universidades no abarca una autonomía integral en sus aspectos docente, administrativo y económico, siendo indispensable que prescripciones constitucionales en cada país, sean los que regulen su estructura para la efectiva realización de sus altos fines" y resolvió que todas las Universidades signatarias de la resolución deberían gestionar ante los poderes públicos correspondientes, "que todos los puntos contenidos en ella se consignen en su Constitución Política". Y más tarde, en la resolución 5 de su **V. Asamblea General**, sobre **Vigencia y defensa de la autonomía universitaria**, se recomendó como una medida para defenderla que "se eleve a precepto constitucional el principio".

## II. BREVE ACERCAMIENTO A LOS TEXTOS CONSTITUCIONALES VIGENTES.

El estudio de los textos constitucionales nos permite formular una clara división entre aquellas constituciones que contienen disposiciones expresas acerca del régimen universitario y las que solamente hacen referencia al sistema educativo en general.

### A. TRATAMIENTO EXPRESO DE LA ENSEÑANZA UNIVERSITARIA.

En el primer grupo están las siguientes: 1. Bolivia, del 2 de febrero de 1967, suspendida en septiembre del mismo año por un golpe de estado y puesta de nuevo en vigor por otro pronunciamiento en 1972 "en todo aquello que no se oponga al nuevo gobierno", 2. Costa Rica, del 7 de noviembre de 1949; 3. Cuba, del 7 de febrero de 1959, en situación especial de vigencia; 4. Ecuador, del 6 de marzo de 1945; 5. El Salvador, del 16 de enero de 1962; 6. Guatemala, del 6 de mayo de 1966; 7. Honduras, del 3 de junio de 1965; 8. Nicaragua, del 14 de marzo de 1974; 9. Panamá, del 11 de octubre de 1972; 10. Paraguay, del 25 de agosto de 1967; 11. Uruguay, del 24 de agosto de 1966. El estudio de su articulado nos permite formular un catálogo de enfoques que dichos textos adoptan sobre la materia.

#### 1. Declaración expresa y simple de la autonomía

Las de Bolivia (Art. 185), Ecuador (Art. 143) y Panamá (Art. 97) se limitan a indicar que las universidades son autónomas. Las de Guatemala (Art. 99) y Honduras (Art. 157) indican además que la universidad nacional es "autónoma con personalidad jurídica". La del Paraguay hace un reconocimiento indirecto, al indicar (Art. 91) que la ley determinará el régimen de en-

señanza, así como el alcance de la autonomía universitaria, y la del Uruguay (Art. 85) un tratamiento "sui géneris" al referirse a la integración de un órgano de gobierno, el Consejo Directivo de la Universidad de la República, el que ordena sea designado por los órganos que la integran y los consejos de sus órganos sean electos por docentes, estudiantes y egresados.

## 2. Intentos de definición del concepto

Otro grupo de textos se embarcan en la empresa de precisar el concepto de autonomía que reconocen. El Salvador (Art. 204) precisa que la autonomía es en los aspectos "docente, administrativo y económico" y la de Nicaragua (Art. 115) agrega que tiene "plena capacidad jurídica" para adquirir derechos y obligaciones. La de Panamá (Art. 97) afirma que la autonomía significa personería jurídica, patrimonio propio y derecho de administrarlo, además de organizar sus estudios, designar y separar su personal. La de Costa Rica (Art. 84) se refiere a la independencia para el desempeño de sus funciones y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones y darse organización y gobierno propios. La de Bolivia (Art. 185) es la más explícita: libre administración de recursos; nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo; elaboración de estatutos; planes de estudio; presupuestos anuales; aceptación de legados y donaciones; y, celebración de contratos para realizar sus fines.

## 3. Integración de órganos de gobierno

La de Uruguay (Art. 203) antes indicada y la de Guatemala (Art. 100), contienen directrices expresas sobre integración de órganos de gobierno. Esta última señala que el órgano supremo, el Consejo Superior, se integrará por el Rector, los decanos de Facultades, un representante del colegio o colegios profesionales que correspondan a cada Facultad, un catedrático titular y un estudiante por cada Facultad.

#### 4. Inspección del Estado

La de Nicaragua (Art. 109) otorga al Estado la "supervisión técnica" del régimen de enseñanza, inclusive el nivel superior; la de Bolivia (Art. 190) habla de "tutición" y la de Colombia (Art. 41) de "suprema inspección y vigilancia".

En estos dos últimos países estos preceptos han sido objeto de permanente y viva discusión. En 1958, el **II Congreso de Universidades**, aprobó las llamadas **Bases generales de la Universidad Boliviana**, en las que se trataba de delimitar el término: "la tutición del Estado sobre las Universidades tiene por objeto respetar, sostener y dignificar la autonomía universitaria, defender a cada Universidad de cualquier intervención y fortificar su economía mediante la concesión de recursos y subsidios". Y en la reciente discusión sobre el proyecto uniforme de ley universitaria colombiana, el Presidente de la Asociación Colombiana de Universidades, Fernando Hinestrosa, mostró su preocupación porque "la responsabilidad política y administrativa de la inspección y vigilancia la tiene el Estado, con atribuciones delimitadas: El Congreso para señalar sus bases y el Gobierno para reglamentar y practicarla. Esas funciones son indelegables, y además soberanas. No pueden subordinarse a conceptos previos y favorables ni de particulares ni de establecimientos públicos; unos y otros pueden opinar, asesorar, pero sin poder decisorio. Por ello inquietan la delegación de poderes constitucionalmente propios e intransferibles y la posibilidad de delegación discrecional de otros...". Por su parte, el Consejo Académico de la Universidad Nacional, el 7 de mayo de 1971 expidió un comunicado en que expresa: "Que el Consejo Académico no encuentra equitativo ni justo, que mientras se ejerce sobre la universidad oficial todo el peso de la atribución constitucional, se soslaye simultáneamente la inspección y vigilancia sobre la universidad privada que, paradójicamente, es la que en resumidas cuentas resulta protegida por el concepto de autonomía".

La de Guatemala (Art. 99) atribuye a la universidad nacional, organizar, dirigir y desarrollar la enseñanza estatal superior en la Nación y la educación profesional universitaria, y la de Honduras, que a la nacional corresponde "con exclusividad", organizar, dirigir y desarrollar la enseñanza superior y la educación profesional. Estos preceptos han dado lugar a discusiones muy matizadas con las universidades privadas, especialmente católicas de reciente creación en estos países, ya que las nacionales han pretendido mantener su control monopólico sobre la educación superior como órganos descentralizados del Estado que prestan un servicio. En 1962 —vigente la anterior constitución de Nicaragua se produjo un enfrentamiento fuerte entre la universidad nacional y la católica. En busca de solucionar el problema, la última constitución de Guatemala (Art. 102) creó el **Consejo de Enseñanza Privada Superior**, autorizado para ejercer vigilancia sobre las universidades privadas y aprobar su organización, previo dictamen de la universidad nacional, correspondiendo al poder ejecutivo, aprobar los estatutos y autorizar su funcionamiento, y dio a la nacional, importante participación en su integración. Un híbrido, que fortaleció de hecho la posición de los centros no oficiales.

## 5. Patrimonio universitario

La disposición general del Art. 143 de la Constitución del Ecuador en el sentido de que se procurará la creación del patrimonio universitario a efecto de "garantizar la autonomía", recoge el espíritu de otras decisiones que presentan diversos grados en el tratamiento del problema. La más desvalida es la declaración de Paraguay (Art. 89) que se limita a indicar que el Estado sostendrá y fomentará la enseñanza superior o universitaria. Bolivia (Art. 187) indica que las universidades públicas serán obligatoria y suficientemente subvencionadas por el Estado con fondos nacionales y Panamá (Arts. 97 y 98) que a la universidad oficial se le reconoce patrimonio propio y que para hacer efectiva la autonomía, se la dotará "de lo indispensable". Las constituciones centroamericanas son más explícitas: El Salvador



(Art. 204) afirma que además de contribuir a asegurar y acrecentar el patrimonio universitario se consignarán anualmente en el presupuesto las partidas correspondientes; otras, fijan una asignación privativa presupuestal, Nicaragua (Art. 115) del dos por ciento, Guatemala (Art. 99) del dos y medio y Honduras (Art. 158) del tres por ciento. La de Costa Rica es posiblemente la más explícita en el problema: afirma (Art. 85) que el Estado dotará de patrimonio propio a la universidad nacional, que le creará rentas necesarias y le asigna un 10 por ciento del presupuesto anual de gastos del Ministerio de Educación, cantidad que se girará por cuotas mensuales. Su formulación en éste y otros aspectos, de gran claridad, ha hecho considerar a un estudioso no latinoamericano, a la Universidad de Costa Rica, como la que tiene "el más alto grado de autonomía legal de todas las universidades del hemisferio occidental" y que al mismo tiempo es representativa del "modelo latinoamericano" (George Waggoner, **La autonomía universitaria y la planificación nacional**, Universidad de Kansas, 1972).

## 6. Libertad de cátedra

Cinco textos la reconocen expresamente. Las Constituciones de Costa Rica (Art. 87), Ecuador (Art. 143) y El Salvador (Art. 202), llanamente. Las otras, son limitaciones: no contravenir el orden público y las buenas costumbres, dice la de Nicaragua (Art. 116) y una amplia puerta abre a las limitaciones que por razones de "orden público" establezca el Estatuto Universitario, la de Panamá (Art. 99).

## 7. Libertad de enseñanza y universidades privadas

Las de Bolivia (Art. 177), Honduras (Art. 86) y Costa Rica (Art. 79) garantizan en términos generales la libertad de enseñanza, aunque la primera indica que "bajo la tuición del Estado", y la última que todos los centros privados estarán bajo "la inspección estatal".

Las promulgadas en los últimos años incluyen declaraciones sobre las universidades privadas. El Salvador (Art. 200) obliga a una reglamentación e inspección del Estado. Bolivia (Art. 188) hace una larga consideración que sorprende por la presencia muy limitada y reciente de este tipo de instituciones en ese país, y Guatemala (Arts. 102 y 103) es la que con más detalle hace el tratamiento, explicado por la orientación muy conservadora del texto y el surgimiento de varias universidades privadas —laicas y confesionales— que se han desarrollado en una encubierta competencia con la universidad nacional. El Estado las reconoce y propicia, les otorga personalidad jurídica y libertad para su actividad académica y se obliga a que cuando sus medios lo permitan, les podrá dar asistencia económica.

En el Ecuador, el exPresidente Velasco, en julio del 46, dictó el Decreto 1228 que autorizaba la fundación y funcionamiento de universidades particulares, con el argumento de que era "necesario extender a la juventud nuevas posibilidades para su formación científica y académica" y el respeto a "la libertad de pensamiento". En octubre, la jerarquía católica logró una reforma al decreto obteniendo más libertad de acción, y la asamblea constituyente se encargó de fortalecer su posición. El Artículo 171 de la Constitución de 1946 dice: "Las universidades, tanto oficiales como particulares, son autónomas. Para la efectividad de esta autonomía, en las universidades oficiales, la ley propenderá a la creación del patrimonio universitario".

## 8. Otras disposiciones

El grupo de textos que analizamos se manifiestan también sobre otras materias. Por ejemplo: a. Monopolio y extensión de diplomas académicos y títulos profesionales: Bolivia (Art. 186), Guatemala (Art. 101), Honduras (Art. 157), Nicaragua (Arts. 113 y 114) y Panamá (Art. 93); b. Obligación de orientarse al estudio de problemas nacionales: Ecuador (Art. 143), Guatemala (Art. 99), Honduras (Art. 157) y Panamá (Art. 97); c. De-

finición de un sistema general universitario: Bolivia (Art. 185); d. Obligación de mantener escuelas de capacitación popular: Bolivia (Art. 189); e. Formación de docentes: Costa Rica (Art. 86); f. Régimen laboral: Ecuador (Art. 143); g. Exoneración de impuesto para universidades: Guatemala (Art. 103), Honduras (Art. 158) y Nicaragua (Art. 105); h. Colegiación obligatoria: Guatemala (Art. 105) y Honduras (Art. 163).

## B. TRATAMIENTO GENERAL DEL PROBLEMA EDUCATIVO.

En las otras constituciones, aunque no se hace un tratamiento específico del régimen universitario, se legisla sobre el sistema educativo en general y se incluyen algunas veces disposiciones sobre libertad de enseñanza y de cátedra. Así: Argentina (Arts. 14 y 67 inc. 16); Brasil (Arts. 81, 168, 169, 170, 171 y 172); Colombia (Arts. 41 y 120 incs. 12 y 39); Chile (Art. 10); Haití (Arts. 29, 166, 167 y 168); México (Art. 30); Puerto Rico (Artículo II Sección 6); República Dominicana (Arts. 9 y 16), Venezuela (Arts. 55, 78, 79, 80 y 81).

## III. **VARIACIONES SOBRE EL TEMA DE LA AUTONOMIA, A PROPOSITO DEL ANTEPROYECTO DE CONSTITUCION PARA LA REPUBLICA DE CUBA.**

### A. PRECISION CONCEPTUAL

Ante cierta anarquía en el uso del término, se hace necesario delimitarlo. Creemos que su noción puede formularse analizando la relación entre la Universidad y el Estado. En la independencia frente al gobierno central y en su capacidad de autogobierno y administración está la clave de su formulación. La autonomía es la capacidad de la Universidad de formular su propia legislación, designar sus autoridades, planificar su actividad académica y disponer de sus fondos con plena libertad. Es en

esta dirección que se ha orientado la labor definitiva de la **Unión de Universidades de América Latina**, que desde su primera reunión de Guatemala en 1949, inició la formulación del concepto, en el Acuerdo N° 3 y en la **Carta de las Universidades Latinoamericanas**. Labor que continúa en la **Segunda y Tercera Asambleas Generales** reunidas en Chile (1953), y Buenos Aires (1959).

La **Asociación Internacional de Universidades** resolvió formular una declaración al respecto, y en su reunión de Nueva Delhi de 1962 ordenó un estudio preliminar que sirvió de base para que en sus reuniones de Cambridge (1963), Moscú (1964), y Tokio (1965), se aprobara una recomendación de cinco puntos en la que se indica que las universidades están en condiciones de realizar mejor sus finalidades si tienen la posibilidad de resolver libremente los siguientes asuntos: a) Cualquiera que sean las formalidades para los nombramientos, la Universidad deberá tener el derecho de seleccionar su propio cuerpo de profesores, administradores y autoridades; b) La Universidad deberá responsabilizarse por la selección de sus estudiantes; c) Las universidades deberán responsabilizarse de la formulación de los currícula para cada grado y el establecimiento de los niveles académicos. En aquellos países donde los grados y títulos para practicar una profesión estén reglamentados por la ley, las universidades deberán participar de manera efectiva en la formulación de los currícula y el establecimiento de los niveles académicos; d) Cada universidad deberá tener el derecho de tomar decisiones finales sobre los programas de investigación que se lleven a cabo en su seno; e) La Universidad debe tener el derecho, dentro de los amplios límites, de distribuir sus recursos financieros, entre sus diversas actividades, es decir, por ejemplo, espacio y equipo; capital e inversiones. Se sobreentiende que, aunque la libertad es necesaria para el buen desenvolvimiento de las funciones universitarias, tal autonomía demanda un sentido de responsabilidad por parte de todos los sectores de la universidad, tales como personal administrativo, profesorado y estudiantes (**Report of the Fourth General Conference of the International Association of**

**Universities**, Tokyo, 31 august — 6 september (1965). (Esta declaración la hizo suya la **U.D.U.A.L.** a través de su Consejo Ejecutivo, agregando que "el complemento natural de la autonomía y su cabal ejercicio estriban en el respeto del recinto universitario, que ha sido inviolable desde hace siglos y que si ahora no lo es por dictado de la ley, sí lo es por mandato de la historia y de la tradición, ya que constituye una garantía para la dignidad de profesores y estudiantes en el libre ejercicio de su vida universitaria".

## B. ESTADO Y UNIVERSIDAD

El objetivo central en la búsqueda de la autonomía y su reconocimiento a nivel constitucional, parece, pues, estar en lograr una independencia de las universidades frente a los intereses fluctuantes del gobierno central, a efecto de lograr la realización de sus funciones básicas de transmisión del saber, búsqueda de la verdad e instancia crítica, sin cortapisas. Pero la inserción de las universidades en el proceso político y la estructura de poder, determinan una problemática que trasciende su estricto marco legal. Alrededor de ellas viven y actúan millares de personas en relación de autoridad y obediencia; reclutan personal, garantizando niveles de subsistencia; posibilitan participación política nacional a grupos minoritarios muchas veces no reconocidos oficialmente y aun ilegalizados; preparan cuadros dirigentes a través de la formación técnica y el activismo estudiantil, y en algunos casos, incluso, sirven de refugio a desencantados o agotados exlíderes políticos.

Y por la inserción en ese contexto, la autonomía juega un papel ambivalente. Se logró con ella la independencia de las universidades frente al Estado, pero se inició así, una relación dialéctica que marcó su colaboración o enfrentamiento. En la Argentina de Córdoba, el movimiento de reforma estuvo íntimamen-

te vinculado a la emergencia de las clases medias y a su participación política global, y representó un instrumento de modernización y oposición a las tradicionales oligarquías agrarias del diez y nueve. Pero en otros países, no tiene el mismo significado. En Venezuela, según apunta Alberto Sánchez, hubo que limitar la autonomía en la universidad para "contrarrestar el carácter tradicionalista y 'reaccionario' del cuerpo docente preconstituido y abrir el campo a las autoridades de tipo 'progresista' o democrático, de acuerdo con el régimen imperante hasta 1948". En algunos procesos revolucionarios las universidades han jugado un papel conservador en uso de su autonomía. Durante la revolución guatemalteca (1944-1954) los grupos conservadores hicieron uso del activismo estudiantil y de los tradicionales cuerpos docentes, para enfrentarse al proceso de reformas y además formar los cuadros fascistas que después de 1954 han integrado, hasta hoy, con diversos matices, variados gobiernos derechistas. Hans Albert Steger ha hecho notar como México "es el único país de Latinoamérica en el que la revolución política precede a la revolución universitaria y en el que a su turno ese movimiento político es anterior a la revolución rusa", y cómo en ese contexto las aspiraciones a la autonomía universitaria tenían "desde el comienzo un carácter reaccionario y antirrevolucionario" traduciendo "el intento de excluir a la Universidad del desarrollo revolucionario general de la sociedad", donde un estado progresista asumió la tarea de la educación popular a través de una cruzada misionera laica. Si no se recuerda ya lo que ocurrió en México en la época de Lázaro Cárdenas, "convendría refrescar un poco la memoria": atrincheradas en el principio de la autonomía universitaria y utilizando las formas de gobierno "las fuerzas reaccionarias se apoderaron de la institución para ejercer presión sobre el gobierno cardenista y tratar de frenar así el proceso de transformaciones sociales que estaba promoviendo..." (Francisco López Cámara).

## C. LA EXPERIENCIA CUBANA Y EL ANTEPROYECTO DE CONSTITUCION

Los trabajos de la **Comisión Mixta de Reforma** de los años 59 y 60, que orientados en el marco de Córdoba se suponía servirían de base a la modificación de la **Ley Docente de 1937**, naufragaron en la avalancha revolucionaria; y en el 62, con otros lineamientos, se fijaron nuevas **Bases de Reforma de la Enseñanza Superior**. Del análisis de documentos oficiales podríamos concluir que los puntos programáticos son los siguientes: definición política hacia el socialismo a base de una formación teórica marxista; fuerte centralismo y supresión de la autonomía; integración del trabajo y el estudio; salario estudiantil, para ampliar ingresos y mejorar cuadros; planeamiento riguroso de la matrícula, orientada hacia carreras técnicas, en especial agrarias; encuadramiento colectivo de docentes y estudiantes, y universalización de la Universidad.

Algunos dirigentes han sido especialmente explícitos para explicar el cambio "...el propio proceso revolucionario en la Universidad ha rebasado ampliamente ya, hoy por hoy, los marcos de la Reforma Universitaria. O sea, que para nosotros, ésta es un paso vencido y que en estos momentos lo que nos planteamos es una revolución en la concepción de la enseñanza universitaria, que no pudo contemplarse en ningún instante por los que promovieron la reforma... nos enfrentamos a la realidad de tener que ir a un proceso diferente, de universalización de la enseñanza universitaria y de vinculación estrecha del estudiante universitario con las tareas de la construcción socialista". Y en cuanto al cogobierno "al igual que la Reforma Universitaria, lo rebasamos ya. Aquí no es necesario, y luchar por él sería absurdo. El gobierno es el Gobierno Revolucionario, y es el gobierno de los estudiantes, de los profesores... Y las tareas que traza la Revolución para la Universidad son las tareas a cumplir por todos. Existe una única dirección donde están unificados los estudiantes, los profesores y todo el mundo" (César Palomino, Se-

cretario General de la Unión de Jóvenes Comunistas y de la Federación Estudiantil Universitaria). El profesor José Antonio Portuondo abunda en esa dirección: "...la Revolución cambió radicalmente el concepto, la estructura y hasta las funciones de la Universidad... ha dejado de ser orbe cerrado del saber puro... para convertirse en un factor más en la producción, en la creación de una nueva sociedad y un hombre nuevo... de aquí surge el concepto de la universalización de la Universidad... que implica la ruptura definitiva de los límites y fronteras académicos hasta convertir en Universidad cada fábrica o granja, taller o mina a donde profesores y alumnos van a aprender estudiando y contribuyendo a resolver científicamente los grandes problemas colectivos... se produce una profunda integración entre la Universidad y el Gobierno Revolucionario y, como consecuencia, desaparece, por innecesario, el viejo concepto de autonomía universitaria".

El **Anteproyecto de Constitución** que actualmente se discute en Cuba, institucionaliza estas líneas ya fijadas. Deja sin efecto los Arts. 47, 53 y 54 de la Ley Fundamental de la República de febrero de 1959, que por otra parte no tenían eficacia; declara el monopolio de la enseñanza como función del Estado; fija como principios la enseñanza gratuita, la universalización de la enseñanza, la vinculación del estudio con el trabajo, la unidad del sistema ejecutivo bajo control estatal y la obligación de cursos de educación superior para los trabajadores (Arts. 38 y 50) y naturalmente, suprime la autonomía universitaria.

#### IV. BREVE CONSIDERACION FINAL.

Las normas reglamentarias de esta reunión nos obligan a interrumpir. Posiblemente la conclusión general que podemos inferir de las consideraciones hechas, es la de que las instituciones universitarias están inscritas en América Latina dentro de la estructura general de poder y sujetas a un proceso de gran dina-



mismo; que su régimen legal y el concepto que de la autonomía universitaria se tenga, están íntimamente vinculados a situaciones históricas reales y cambiantes, por lo que deben abandonarse actitudes abstractas y románticas, que han mitificado negativamente su problemática; y que se hace necesario encontrar fórmulas que permitan a los centros universitarios cooperar realmente en los planes globales de progreso social, donde se formulen.

Nada mejor para concluir, que recordar aquí —y lo entiendo como un emocionado homenaje— las ideas de un eminente intelectual y universitario peruano. Me refiero a Augusto Salazar Bondy, quien con su habitual lucidez afirmó: “. . . en el caso de países en los cuales la Universidad es un foco de conciencia crítica. . . debe ser enfatizada la autonomía al máximo. . . en los cuales la autonomía puede ser un arma contrarrevolucionaria hay que pensar en. . . que pueda ser revisada en el sentido de que las propias universidades autocontrolen las posibilidades de acción. . . nadie pone en duda —como antes se hizo a nombre de una supuesta autonomía del saber— la necesidad de coordinar universidad y desarrollo. . .”.

## Comentario Oficial:

### TEMA I: **UNIVERSIDAD Y CONSTITUCION EN AMERICA LATINA\***

Por JORGE REINALDO VANOSSI (Argentina) \*\*

**Sumario:** I. LAS CLAUSULAS CONSTITUCIONALES UNIVERSITARIAS. II. LA AUTONOMIA UNIVERSITARIA Y LA DESCENTRALIZACION FUNCIONAL DEL ESTADO. III. REPRESENTACION Y PARTICIPACION EN LAS FORMAS DE COGESTION Y AUTO-GESTION UNIVERSITARIAS.

I. Para poder apreciar el valor y el significado de las normas constitucionales referentes a las Universidades, es menester previamente ubicar esas normas en una tipología de las normas o cláusulas constitucionales, a los efectos de poder determinar a qué grupo o clase pertenecen y cuáles son las consecuencias de esa pertenencia. En tal sentido, podemos intentar la siguiente clasificación, sobre la base de un triple criterio o pauta de distinción: A) Por su inmediata aplicabilidad: normas **operativas** y normas **no operativas**; B) Por su inmediato o próximo destino: normas **de organización**; y, C) Por su disponibilidad: normas **imperativas** y normas **facultativas** o **discrecionales**.

Todas las normas constitucionales pueden ser clasificadas según su operatividad; del mismo modo que todas las normas en

---

\* Comentario a la Ponencia Oficial sobre el Tema I, con el mismo nombre, en la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria, organizada por la UDUAL.

\*\* Profesor Titular de las Universidades Nacional de Buenos Aires y de Belgrano; Profesor de la Universidad Nacional de La Plata (Doctorado) y Director del Instituto de Derecho Público de la Universidad de Belgrano, Buenos Aires, Argentina.

general (tratados, leyes, etc.), son susceptibles de esa distinción. Por lo tanto, las cláusulas constitucionales que se refieren a las Universidades o a las actividades universitarias también pueden ser distinguidas a tenor de su operatividad: así, algunas pueden resultar de aplicación inmediata e incondicionada, mientras que con otras puede haber un retardo u omisión en su cumplimiento a causa de la necesidad de ser complementadas por otras normas inferiores. Es por ello que decimos que las normas "no operativas" son de aplicación **diferida** por parte de los órganos estatales, hasta tanto el legislador ordinario — el administrador, en su caso — sancionen las normas de implementación que sean necesarias para que aquellas normas (constitucionales) adquieran la condición de aplicabilidad. Recién entonces estarán en la situación de producir los mismos efectos o consecuencias que las normas de carácter auto-aplicativo. Puede afirmarse que en su mayoría (criterio cuantitativo) las cláusulas constitucionales referentes a las Universidades son normas no-operativas y que, consecuentemente, dependen de la ulterior actividad legislativa ordinaria a los fines de su efectividad. La operatividad no afecta su validez, pero sí condiciona su vigencia.

La separación de las normas constitucionales en normas de conducta y normas de organización es viable a través del análisis del destinatario inmediato de esas prescripciones: las normas de conducta están dirigidas a los particulares, mientras que las normas de organización están referidas a los actos de los órganos estatales. Pero tanto unas como otras son normas de **competencia**, en el sentido de que establecen o limitan las atribuciones estatales: en el caso de las normas de conducta (dirigidas a los particulares) se trata de normas de competencia **negativa o prohibitiva**, toda vez que fijan a la actividad estatal y, de esa manera, amparan los derechos de los particulares; mientras que en el caso de las normas de organización (dirigidas a los órganos estatales) se trata de normas de competencia **positiva o afirmativa**, ya que regulan las atribuciones de los órganos estatales, sus procedimientos, etc., estableciendo de esa manera la actividad oficial y sus modalida-

des. Tales normas de organización admiten, a su vez, una clasificación, en: a) **normas orgánicas**, que son constitutivas y funcionales, por cuanto regulan la constitución y el funcionamiento de los órganos del Estado (elección, formación, competencias, procedimientos, etc.); y, b) **normas programáticas**, que pueden cumplir dos funciones, a saber: 1º) las que están dirigidas a los poderes "políticos" del Estado, que son las normas **directivas**, porque establecen o indican los "objetivos" inmediatos del accionar de esos poderes políticos; y, 2º) las que están dirigidas a los intérpretes en general y al poder judicial en particular, que son las **reglas de interpretación**, por cuanto prescriben los "fines" mediatos que el Estado debe perseguir por medio de sus órganos. Las normas que exhiben las Constituciones latinoamericanas en materia de cultura y Universidades pertenecen a todas estas clases o categorías: así, son **normas de conducta** las que consagran un "status" de las personas con relación a la educación y la cultura (derecho de enseñar, derecho de aprender, acceso a los niveles superiores, etc.); son **normas orgánicas** todas aquellas que atribuyen competencias a los poderes estatales o a órganos descentralizados para realizar actividades concernientes al tema que aquí nos ocupa (ley universitaria, control estatal, reconocimientos y autorizaciones, planes generales, etc.); y son **normas programáticas**, ya sea de carácter "directivo" o bien que cumplen funciones de "interpretación", las que precisan o fijan los objetivos inmediatos o los fines mediatos del Estado en materia cultural en general y en materia universitaria en especial (metas culturales, fines y funciones de la Universidad, lineamientos educativos para la legislación, etc.). Puede decirse que de las Constituciones latinoamericanas pueden extraerse un apreciable repertorio de cláusulas constitucionales, cuya mayoría cuantitativa pertenece al grupo de las normas de organización.

La última clasificación de las normas constitucionales, fundada en su "disponibilidad", distingue las normas en imperativas y facultativas (o discrecionales) según que tales normas estén o no afectadas por la condición de "orden público". Como es sabido,

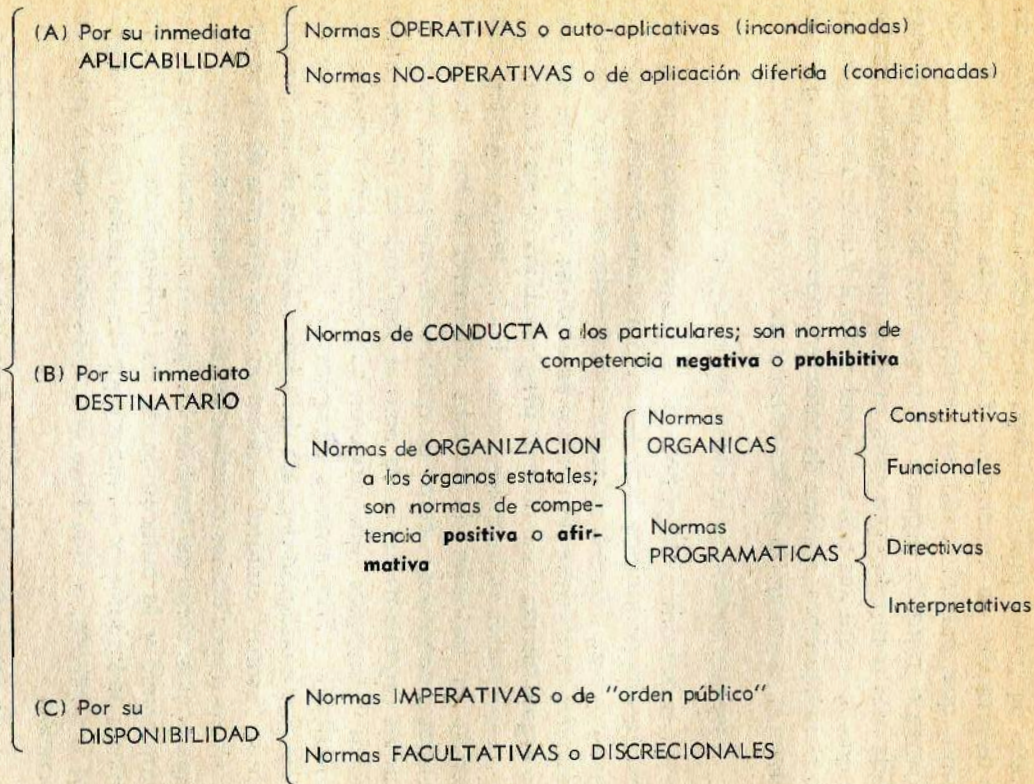
la nota de "orden público" juega en el ordenamiento jurídico como asignación de imperatividad a las prescripciones de ciertas normas que, por tal virtud, se tornan indisponibles para los particulares o para los órganos comprendidos en sus regulaciones. Desde este punto de vista cabe sostener que las cláusulas constitucionales referentes a la actividad cultural y universitaria son, inquestionablemente, normas de carácter imperativo, o sea, que pertenecen a la categoría de las normas de "orden público".

Podemos sintetizar lo dicho, de la siguiente manera:

Si quisiéramos simplificar el esquema adoptado para esta clasificación, podríamos decir —con la doctrina constitucional italiana— que existen cláusulas constitucionales atinentes a las Universidades tanto entre las normas **preceptivas**, como entre las normas **organizativas** y las normas **programáticas** de las Constituciones de los países latinoamericanos. En los textos vigentes, cabe observar la inclusión de normas referentes a los "derechos" (normas preceptivas), como de normas atinentes a los "poderes" (normas organizativas) y de normas explicadoras de los **valores** y de las "ideologías" que procuran su preeminencia (normas programáticas). Encontramos ejemplos de las primeras en los artículos que consagran diversos derechos subjetivos de las personas sobre su "status" cultural o educativo; hay ejemplos de las segundas en las disposiciones constitucionales que establecen órganos y competencias, como así también las que eventualmente consagran la autonomía y la autocefalía de las Universidades; y hallamos ejemplos de las terceras en todas aquellas cláusulas que privilegian fines u objetivos, o que fijan directivas para las autoridades de aplicación.

En la perspectiva del desenvolvimiento histórico del constitucionalismo es posible ubicar tres etapas en el proceso de inserción de las Universidades en la plena normatividad constitucional. Así, en un primer momento, las constituciones liberales sancionadas durante el siglo XIX, en pleno auge del constitucionalismo clásico, se limitaron a consagrar los derechos individuales y, entre

Normas Constitucionales  
referentes a las  
UNIVERSIDADES



ellos, los derechos de aprender y de enseñar; eran típicos derechos civiles **del hombre**, que hoy perduran en la totalidad de las Constituciones, junto a los más recientes sociales. En una segunda etapa, entrando en el siglo actual, varias Constituciones liberales incorporaron normas de competencia relacionadas con las Universidades y su régimen legal y político dentro del Estado (v.gr., la autonomía, el presupuesto, los controles, etc.). Y en una época más cercana, muchas Constituciones sociales que revelan su neta preocupación por la temática cultural han establecido normas y hasta capítulos de normas referentes a las **funciones** universitarias en su directa relación con los fines e ideologías que ampara el Estado y consagran esas Constituciones. Este es un fenómeno universal, que trasciende y excede el contorno americano, toda vez que es una exteriorización de **una nueva etapa del denominado constitucionalismo social**, consistente en el notable énfasis que los constituyentes de diversos países deciden volcar en el área de los derechos de la cultura. La novedad aparece en la triple dimensión o despliegue que se le reconoce al fenómeno cultural en tanto y en cuanto correlaciona los derechos de las personas con ciertos deberes del Estado que resultan positivamente establecidos. Esa tríada consiste básicamente en: 1º) un **derecho de acceso** a las fuentes y manifestaciones culturales, con el alcance que permita su conocimiento y el goce de sus beneficios, con la pretensión de lograr un nivel de igualdad de oportunidades; 2º) el **deber de prestación** por parte del Estado, ya sea por sí mismo o por medio de entidades que autoriza y controla; y 3º) la **creación de los presupuestos vitales** que son necesarios para vitalizar el crecimiento cultural de las personas y de los pueblos, como por ejemplo, la debida y oportuna alimentación, el cuidado de la salud y el "habitat". Con respecto a la alimentación, no puede desconocerse el hecho cierto y comprobado de que el susodicho crecimiento cultural no puede prosperar sobre la base de un desarrollo biológico atrofiado; más aún, cuando se trata de alcanzar un esfuerzo intelectual correspondiente a la enseñanza superior, que requiere un rendimiento óptimo del sistema nervioso, con pleno vigor intelectual.

Las reflexiones que anteceden nos permiten afirmar que el estudio y comparación de las cláusulas constitucionales referentes a la cultura y a las Universidades, en su variada evolución hasta hoy, también sirven para observar el tránsito histórico de los derechos individuales a los derechos sociales y la simultánea conversión del **Estado abstencionista y gendarme** en el **Estado intervencionista y benefactor**. Los derechos individuales clásicos eran derechos que se agotaban con la garantía que el Estado acordaba en general a todos los habitantes; o sea, que los derechos a entrar y salir del país, a profesar libremente el culto, a publicar las ideas por la prensa, **a enseñar y aprender**, etc., eran derechos que el Estado se limitaba —simplemente— a garantizar a través de los tribunales de justicia, de cierto orden y seguridad, pero nada más. El individuo tenía el derecho de contratar, pero si no tenía qué comprar o qué vender, no podía contratar; y así también, el individuo tenía derecho a enseñar y aprender, pero si no encontraba la oportunidad o si materialmente no podía hacerlo debido a que estaba impedido de dedicar tiempo y energías al estudio, no podía ejercer su derecho, aunque éste estuviera reconocido en las normas constitucionales. Todo esto con mayor razón cuando se trataba del acceso a la educación superior, en que la desigualdad de oportunidades alejaba a grandes sectores de la población. La aparición de los **derechos sociales** va a significar, no la negación o anulación de aquellos derechos individuales, sino su complementación y perfeccionamiento por medio de la imposición al Estado del deber de remover los obstáculos impeditivos de esa igualdad y la consiguiente prestación de servicios efectivos conducentes al mismo fin. Así como la "seguridad individual" fue —y sigue siendo— el conjunto de condiciones que forman el marco protector de la dignidad de la persona y del goce de sus derechos individuales, la "seguridad social" aparece y vale como la consagración de una verdadera **garantía** general para posibilitar en concreto el goce de los tan mentados derechos sociales contemporáneos.

Como consecuencia de esta evolución, que abarca también los servicios de la cultura en general y de las Universidades en



particular, resulta que el Estado —por sí o por medio de concesionarios— ya no puede abstenerse y limitarse a garantizar el orden, la seguridad, la salubridad o la moralidad (funciones limitadas del Estado abstencionista); sino que debe intervenir, creando organismos y prestando servicios para que los derechos sean satisfechos. Por otro lado, cabe señalar que el titular de esos derechos ya no es hombre aislado (un hombre igual a otro hombre), sino que es el individuo o la persona **en función o en pertenencia** a determinado sector social. Por supuesto que son siempre "hombres" y "personas" quienes van a gozar de esos derechos, pero ya no por ser hombres "a secas", sino por ser trabajadores, miembros de la clase pasiva, integrantes de la familia, estudiantes, etc. O sea, que el titular de los derechos sociales es la persona por su pertenencia o inserción a un determinado quehacer social, es decir, en función de la actividad y del sector social al cual pertenece. Y el Estado se ve compelido —constitucionalmente compelido— a dar los medios indispensables para poder satisfacer esos reclamos. Entonces, de un Estado limitado —como era el anterior Estado decimonónico—, es decir, de un Estado que se limitaba a la garantía del orden y la seguridad individual, y que por lo tanto tenía un aparato administrativo pequeño y una organización muy limitada, pasamos a la realidad de un Estado muy grande, sobredimensionado con respecto al anterior, que va a contar con muchos y nuevos servicios. Pasamos pues de un Estado barato a un Estado costoso, porque presta otras funciones, porque tiene mayores poderes, porque cuenta con mayores deberes, porque tiene la obligación de hacer más cosas; es decir, un Estado que debe satisfacer otro tipo de expectativas, en otra dimensión. Y entre esas otras expectativas, está presente —y muy presente— la demanda social de cultura y su cada vez más amplia dimensión universitaria. Estamos en plena vigencia del llamado "Estado de bienestar", que lo protocolizan las Constituciones a través de ciertas cláusulas que dan un sello inconfundible a la etapa del constitucionalismo social, en la que todos los países latinoamericanos nos encontramos inmersos.

En la realidad constitucional latinoamericana de la hora actual, no encontramos déficit en las cláusulas constitucionales que amparan la actividad universitaria y señalan sus fines prioritarios. Tampoco parecen superfluas ni insuficientes aquellas normas que preceptiva, orgánica o programáticamente regulan la vida cultural que desarrolla, planifica y/o controla el Estado. El grave problema radica, en muchos casos, en la falta de vigencia de esas Constituciones, o en la falta de implementación legal de las normas constitucionales no-operativas, o —peor aún— en el olímpico desprecio o incumplimiento de las prescripciones constitucionales sin posibilidad de control o rectificación. En ello consiste el verdadero déficit constitucional latinoamericano.

II. El problema de la "autonomía universitaria" en las Constituciones de los Estados latinoamericanos requiere una consideración especial. Y ello se justifica por las connotaciones que la "autonomía" supone, al mismo tiempo que por los diversos alcances con que ese **status** es reconocido en las distintas legislaciones. No es un término unívoco, sino equívoco y multívoco, tal como se desprende de la pluralidad de regímenes existentes.

Los materiales ofrecidos por la realidad nos sugieren que la Universidad es un **elemento condicionado** en la composición social y estatal reinante. El **factor condicionante** es, siempre, el régimen o sistema político en que la Universidad se encuentra imbricada. Basta para comprobarlo con invocar cualquier ejemplo de fuerte centralismo político, para ver que los regímenes o sistemas de esa naturaleza no pueden tolerar la dosis o grado de descentralización que implica la concesión de un mínimo de "autonomía universitaria", por más retaceada que ésta sea concebida. Es por esta razón que colocándonos favorablemente en la tesitura de la autonomía, su defensa y vigorizamiento deben partir del reclamo de un **modelo constitucional adecuado**, en el que se dé la posibilidad de perfilar mejor los roles de la Universidad, precisar su **status** y asegurarle los medios y recursos para que ella pueda cumplir cabalmente sus fines específicos.

De esa pluralidad de regímenes existentes se desprende la percepción de tres distintas concepciones acerca del significado y de los alcances del **status** de autonomía universitaria, a saber: 1) una concepción **negatoria**, que rechaza el otorgamiento de un mínimo de descentralización a los establecimientos de la enseñanza superior, ya sea por razones políticas, de seguridad, de supuesto impulso "revolucionario", etc., pero que cualquiera que sea su fundamento, es siempre común a las formas autocráticas y regímenes monocráticos, cualquier sea su orientación de contenido; 2) una concepción **absoluta**, que deposita en la "autonomía" la máxima extensión posible de la descentralización con respecto a los órganos del poder político central, llegando en algunos casos —por vía de ciertas exageraciones en la aplicación— a un avance más allá de lo que conceptualmente significa la noción de "autonomía" para acercarse a la figura de una "soberanía" universitaria, es decir, de algo así como un Estado dentro de otro Estado; y 3) una concepción **relativa**, según la cual la "autonomía" es una forma valiosa y necesaria, que no debe excluir la adecuada inserción de las funciones y fines universitarios con los demás fines nacionales y sociales, o sea, que concibe a la "autonomía" como un medio pero no como un fin en sí mismo: la **autonomía** es un instrumento de protección de la actividad universitaria, un seguro para el desenvolvimiento de sus objetivos, una forma de canalización de la vida universitaria; pero no una vía de segregación o apartamiento del resto de la comunidad, o un pretexto para abrazar fines contrarios o diversos de los establecidos por la sociedad políticamente organizada. Esta última concepción de la autonomía universitaria es la que permite in-cardinarla en la pirámide normativa como una escala o gradación en virtud de la cual la división funcional del poder encuentra una esfera o ámbito específico para el quehacer de la enseñanza superior (la Universidad), en tal forma que ese nivel aparece ocupado por un órgano que con procedimientos debidamente habilitados puede cumplir los fines que el Estado le encomienda a través de diversas funciones, todo ello sometido a los con-

troles (de legalidad y de gestión) que el propio Estado estime necesarios.

Si pensamos en las diversas escalas normativas en las que la Universidad puede aparecer estructurada, tenemos la existencia —por lo menos— de tres niveles, en orden decreciente de la pirámide jurídica: 1º) la **Constitución** política del Estado, que como en los casos de numerosos países latinoamericanos, contiene normas expresamente dirigidas a regular la existencia y desenvolvimiento de las Universidades, tanto las estatales como las privadas; 2º) la **ley universitaria** propiamente dicha, que en uno o más cuerpos normativos fija todas las reglas que implementan a los principios constitucionales establecidos en esta materia, y que —por lo general— es dicha "ley" el instrumento que en definitiva fija los alcances de la "autonomía universitaria" (autonomía, autarquía, autocefalia, recursos financieros, controles estatales, intervención del poder político, etc.); el **Estatuto** de cada Universidad, que ésta dictará en ejercicio de su autonomía, a los efectos de proceder a normativizar su vida institucional dentro de la esfera o ámbito de libertad que el Estado ha resuelto concederle a tenor de sus normas constitucionales y legales. Este triple nivel de normas regulatorias de la Universidad se presenta, pues, como un proceso piramidal de delegaciones de competencia; y en eso consiste precisamente la "autonomía": en una cierta competencia normativa.

Es en este preciso sentido —y nada más que en dicha acepción— que cabe reconocer el poder o la competencia de **autolegislación, autoadministración y autocefalia** que tienen la mayoría de las Universidades que gozan efectiva y realmente de un régimen de "autonomía" en el sentido amplio de la palabra. En el lenguaje del derecho público, y más propiamente en la terminología del derecho administrativo, puede sostenerse que las Universidades así organizadas gozan del ejercicio de una función legislativa o legisferante **en sentido material**, toda vez que el Estado ha delegado en ellas —a través de la Constitución y de la Ley— las atribuciones correspondientes a la regulación de la ór-

bita de competencia asignada por el ordenamiento jurídico, o sea, el gobierno y la administración de las actividades universitarias. En síntesis, el concepto amplio de "autonomía" aplicada a los cuerpos o instituciones universitarios, supone el poder de **auto-determinación** para ejercer una competencia, que es competencia de administración pública<sup>(1)</sup>, y que en la mayor parte de los casos se complementa con el poder de **auto-gobierno** (que nosotros preferimos denominar de "autocefalía"), consistente en la facultad acordada a los miembros mismos de la Universidad de participar en las diversas funciones directivas del ente autónomo. Esa autodeterminación y ese auto-gobierno suponen e implican el ejercicio de la **auto-administración** universitaria, o sea, del manejo de la cosa universitaria "por" las autoridades universitarias, sin injerencia o intervención de los demás gobernantes políticos del Estado (salvo los supuestos excepcionales de "intervención" que la ley contempla y regula). Todos estos elementos integrantes y componentes de la noción de "autonomía" universitaria se encuentran presentes en el ya clásico concepto enunciado por Carlos Sánchez Viamonte, para quien aquélla consiste "en que cada Universidad Nacional se dé su propio Estatuto, es decir sus propias instituciones internas o locales y se rija por ellas, elija sus autoridades, designe a los profesores, fije el sistema de nombramiento y de disciplina interna, etc. Todo esto sin interferencia alguna de los poderes constituidos que forman el gobierno ordinario en el orden político, es decir, el Legislativo y el Ejecutivo. No es posible decir lo mismo respecto del Poder Judicial, porque no escapa a su jurisdicción ninguno de los problemas jurídico-institucionales que se puedan suscitar en la Universidad"<sup>(2)</sup>. Demás está decir que en lo sustancial este concepto de autonomía universitaria vale para todo tipo de Universidades, estatales o privadas, y —acaso— con más fuerza aún para el caso de las universidades privadas, en las que la idea misma de "autonomía" hace a su razón de ser y existir.

Las Constituciones latinoamericanas han consagrado en varios casos los alcances normativos y hasta ciertos contenidos de

esa "autonomía", que, obviamente, pueden diferir bastante de un régimen a otro. Así, por ejemplo, la Constitución de Costa Rica proclama el enunciado más amplio en la materia, cuando en su Artículo 84 dice: "La Universidad de Costa Rica es una institución de cultura superior que goza de **independencia** para el desempeño de sus funciones, y de plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios". La nota llamativa de esta norma está dada por el término "independencia", que reemplaza al más tradicional y común de "autonomía", muy probablemente con el propósito deliberado del constituyente en el sentido de querer reformar la esfera u órbita de libertad y autogobierno para la Universidad. En esa misma línea de objetivos, la Constitución que comentamos añade, en el Art. 85, que: "El Estado dotará de patrimonio propio a la Universidad de Costa Rica; le creará las rentas necesarias y contribuirá a su mantenimiento con una suma no menor de la que representa **el diez por ciento del presupuesto** anual de gastos del Ministerio encargado de la educación pública, **cantidad que se le girará en cuotas mensuales**". Esta norma consagra el medio material más eficaz para convertir la letra de la autonomía en un hecho real y viviente, toda vez que también es cierto y vale para las Universidades aquella afirmación según la cual no hay poder sin tesoro, no hay gobierno sin recursos, no hay fuerza sin medios...! Cuando las Universidades dependen enteramente de las asignaciones presupuestarias provenientes del Estado, los vaivenes de su dependencia económica pueden resultar tan condicionantes de la proclamada "autonomía", que como instituciones con vida propia pasen a vegetar o queden dócilmente sometidas en la misma forma que ha acontecido con muchas provincias pobres y sin recursos en algunos Estados federales (v.gr., en la Argentina). Por último, la comentada Constitución costarricense incorpora a la normatividad otro elemento de gran importancia para el afianzamiento del poder universitario, cuando en su Art. 88 establece que: "Para la discusión y aprobación de proyectos de ley relativos a las ma-

terias puestas bajo la competencia de la Universidad de Costa Rica, o relacionadas directamente con ellas, **la Asamblea Legislativa deberá oír previamente al Consejo Universitario**". No escapa a nuestra percepción que la consagración a nivel constitucional de un procedimiento así, equivale para la Universidad al reconocimiento expreso de un verdadero "poder co-legislativo de iniciativa", que hasta ahora sólo conocemos como experiencia excepcional y puramente fáctica de algún antecedente aislado<sup>(3)</sup>.

En una orientación afín con la precedente, podemos incluir las cláusulas pertinentes de la Constitución de Honduras (1965), cuyo Art. 157 proclama el principio de la autonomía y el 158 acuerda a la Universidad Nacional Autónoma "una asignación privativa anual del **tres por ciento** del presupuesto de ingresos netos de la Nación excluidos los préstamos y donaciones". En esta Constitución también está previsto un caso de participación de la opinión oficial de la Universidad en el quehacer estatal, que tiene lugar cuando el Estado procede a autorizar la fundación de universidades particulares: para tal efecto debe oír "la opinión razonada" de la Universidad Nacional Autónoma (Art. 157).

Finalmente, en esta brevísima ejemplificación constitucional, merece mención el caso de Bolivia, cuya Constitución de 1967 incluye una norma de meticoloso detalle sobre los elementos que concretamente integran esa noción de "autonomía universitaria". El Art. 185 dispone, al respecto: "Las Universidades públicas son autónomas e iguales en jerarquía. La autonomía consiste en la libre administración de sus recursos, el nombramiento de sus rectores, personal docente y administrativo, la elaboración de sus estatutos, planes de estudio y presupuestos anuales, la aceptación de legados y donaciones y la celebración de contratos para realizar sus fines y sostener y perfeccionar sus institutos y facultades. Podrán negociar empréstitos con garantía de sus bienes y recursos, previa aprobación legislativa. Las Universidades públicas constituirán, en ejercicio de su autonomía, la Universidad Boliviana, la que coordinará y programará sus fi-

nes y funciones mediante un organismo central de acuerdo a un plan nacional de desarrollo universitario". Cabe señalar que este último aspecto, el de la inclusión forzada de todas las Universidades (aunque sólo se trate de las estatales) en un sistema orgánico consistente en la creación de una competencia superuniversitaria con capacidad de regular obligatoriamente para todas las Universidades ciertos aspectos de su desenvolvimiento académico y financiero (como ocurría en la Argentina bajo el régimen del Decreto-Ley N° 17.245/67), puede importar una considerable restricción a los alcances de la "autonomía", aun en los casos en que la citada coordinación interuniversitaria no tenga dependencia del Ministerio u otro órgano del poder político central del Estado. Esto es así en cuanto los poderes de un cuerpo supra-universitario o inter-universitario no se limiten a meros aspectos indicativos o supletorios y avancen en forma imperativa sobre ámbitos que tradicionalmente la "autonomía" universitaria ha reservado a la competencia privativa de cada una de las Universidades: planes de estudio, carreras, selección del personal docente y no docente, condiciones de ingreso, elección de autoridades, tareas de extensión universitaria, cursos de postgrado, investigaciones, etc. Será éste uno de los puntos más delicados que ofrece la vida universitaria a los efectos de encontrar una cuidadosa armonización entre los intereses de la comunidad universitaria considerada en su conjunto y las pautas de una vital (y no meramente nominal) autonomía universitaria. Un caso extremo, de total desconocimiento de esa autonomía, tiene lugar cuando el régimen legal imperante establece un sistema de directa dependencia de todas las Universidades con relación al Ministerio pertinente (órgano de poder ejecutivo), consistiendo esa dependencia en la postestad central de fijar para todas las Universidades los datos sustanciales de su actividad académica, financiera, y de otro orden. En esos casos la aparente autonomía cede paso a una forma de fuerte centralización política y burocrática, que suele —en esos casos— ser común a todo el sistema educativo del país en cuestión.



Si tuviéramos que precisar los elementos integrantes de una noción amplia de "autonomía" universitaria, incluiríamos los siguientes datos:

- Organización y desenvolvimiento dentro del régimen de la autonomía **normativa y docente** y de la autarquía **administrativa y económico-financiera**.
- Personalidad jurídica de derecho público y creación por ley.
- Ejercicio del gobierno y disposición de sus bienes conforme a la ley y con arreglo a los Estatutos que cada Universidad dicte según sus modalidades y las conveniencias de su ámbito local.
- Aprobación de los Estatutos por la propia Universidad, sin más requisito que su ulterior publicación, y quedando sujetos únicamente al control de constitucionalidad y de legalidad por parte de órganos independientes dotados de esa función.
- Limitación del poder estatal de intervención, otorgándolo privativamente al Poder Legislativo, por plazo determinado y a efectos de exigir el cumplimiento de las leyes o poner fin a un conflicto insoluble dentro de la propia Universidad.
- Los Interventores deben reunir las mismas condiciones que para desempeñar el cargo ordinario de Rector, limitándose en su cometido al llamado a elecciones de autoridades de acuerdo con los Estatutos en vigencia.
- La fuerza pública solamente entrará en los recintos universitarios con previo mandamiento escrito y motivado de juez competente o a solicitud expresa y motivada de las autoridades de la propia Universidad.
- Limitación de los recursos o acciones contra los actos definitivos de la Universidad, que sólo deben ser impugnables con fundamento en la interpretación de las leyes de la Nación, los Estatutos y demás normas internas, por ante órganos del poder judicial independiente.
- Eliminación de los recursos jerárquicos ante el poder ejecutivo.

Por cierto que esta noción de la "autonomía" comprende los elementos que tradicionalmente se reconocen como parte integrante de ese especial **status**: auto-gobierno, nombramiento del personal docente y no docente, organización académica, administración de los recursos, actos de disposición, otorgamiento de grados académicos y expedición de títulos habilitantes, etc.

Es menester aclarar que el concepto de "autonomía", por más amplia y extensamente que se lo considere, no resulta incompatible con los procedimientos de **control** a que las Universidades —como toda entidad— se encuentran o deben encontrarse sometidas. Me refiero, lógicamente, al **control de cuentas** que —en caso de las Universidades estatales— deben fiscalizar las inversiones con posterioridad a la efectiva realización del gasto, a cuyo efecto las Universidades deben periódicamente rendir cuenta documentada de la inversión de sus presupuestos. Y me refiero, además, al necesario **control de gestión** que la ciencia de la administración indica a los fines de obtener la eficiencia mínima que todo organismo con funciones y recursos afectados debe procurar en su cometido: este tipo de control sirve para informar sobre el cumplimiento de tareas que implican la utilización de los fondos de las Universidades, con vista a aconsejar sobre los procedimientos administrativos y los medios tendientes a lograr una mayor eficiencia operativa en el funcionamiento de las Universidades. Un control así puede estar a cargo —para no lesionar la autonomía— de una auditoría externa designada anualmente (y con no más de una reelección posible) por el órgano máximo de cada Universidad (órgano no ejecutivo) para que eleve su informe ante ese mismo órgano, que así se convierte en verdadero órgano de control sobre los demás órganos ejecutivos de la Universidad<sup>(4)</sup>.

Por lo demás, somos partidarios de dotar al presupuesto universitario de recursos afectados directamente a las Universidades, que no provengan de la contribución del Tesoro estatal exclusivamente. Es el caso de gravámenes especiales, cuyo estable-

cimiento puede estar justificado por razones de retribución de beneficios que la Universidad brindó al pueblo<sup>(5)</sup>.

III. La autonomía normativa y docente-académica de la Universidad es una idea muy rica en posibilidades de aplicación fecunda, que permite una constante actualización en las formas de vigencia práctica. Ideas viejas e ideas permanentes que se enriquecen a través del hallazgo de nuevos canales de expresión, insuflando a la entidad universitaria de aspectos vitales que le permiten proyectarse con éxito en el terreno de nuevas realidades y exigencias. En la actualidad es posible hablar de la "autonomía" como una faz del principio **autogestionario**, que en su ensamble con las prácticas de co-gobierno permite complementar la **auto-gestión** con la **co-gestión**. Así como la "autonomía" no es tal sino mera "autarquía" cuando no comprende entre sus notas características de auto-determinación normativa y el auto-gobierno, también ocurre que la "autogestión" y la auto-administración no son conceptos cabales en materia universitaria cuando prescinden o desconocen las múltiples formas de co-gestión que son susceptibles de práctica en el quehacer universitario contemporáneo. Ya no se trata de consagrar y agotar el concepto de co-gestión en las instituciones conocidas del cogobierno universitario (bi-partito, tri-partito o cuatri-partito), que tantos juicios enconmiásticos o peyorativos han desatado en la vida universitaria latinoamericana; sino que se trata de complementar esas formas y vías de **representación** de los claustros universitarios con otras formas y medios de **participación** de los principales protagonistas que componen la comunidad universitaria. La "representación" tiene una filiación netamente política, en el sentido más aristotélico de la palabra, por lo que su aplicación apunta al gobierno integral de la Universidad, en los más altos niveles directivos de conducción. Mientras que la "participación" es por su naturaleza parcial y sectorial, aplicándose a ciertos aspectos o áreas de la actividad universitaria que por su índole ofrezcan mejores perspectivas para asociar a los destinatarios de esos servicios con las responsabilidades propias de su gestión.

En el plano de los ejemplos, no resulta difícil distinguir los casos de "representación" y los de "participación". Tenemos formas representativas en los cuerpos electivos del gobierno universitario que se integran por una pluralidad de claustros: v.gr., los consejeros estudiantiles en los Consejos Directivos o Académicos y en los Consejos Superiores. También son de naturaleza representativa los cuerpos directivos de las entidades que agrupan a los miembros de un mismo claustro o estamento universitario, y que según los sistemas legales pueden ser de incorporación facultativa o de asociación obligatoria: v.gr., los "centros" estudiantiles, las asociaciones docentes, etc. No empece a ello que las funciones de esas entidades sean parcialmente gremiales y parcialmente políticas. Por último, también hay filiación "representativa" en el origen de aquellos mandamientos estudiantiles —que se practican en algunas Universidades— en virtud de los cuales cuando la enseñanza de los cursos regulares se imparte en comisiones o unidades con cierto número de alumnos, cada una de éstas elige delegado/s que tienen por función elevar mociones y proyectos a los consejeros estudiantiles (que actúan ante los órganos directivos superiores de la Facultad, Departamento o Universidad) referentes a cuestiones que afectan o interesan al estudiantado y reclamos sobre la enseñanza en los respectivos cursos. En todos los ejemplos mencionados está presente la nota común de la "representación", que busca la **representatividad** y la **responsabilidad** como pautas de intermediación entre los representantes y los representados<sup>(6)</sup>, a cuyo efecto las instancias electorales son insoslayables. La "representación" en el gobierno universitario no difiere mayormente de las pautas brindadas por la clásica doctrina de la representación política en el seno del Estado, con las modalidades propias de tener que adecuar sus alcances y límites a la órbita de un nivel jurídico de tercer grado —el del **Estatuto** de la Universidad— que se encuentra determinado y condicionado por las normas de los otros dos grados superiores, que son la **Constitución** y la **Ley** universitaria.

En el plano de la "participación", por el contrario, hay que buscar formas y vías en nuevos ensayos y experimentaciones, ya que la "participación" se nos presenta —hoy por hoy— más como una práctica en vías de desarrollo que como una doctrina estereotipada. Se pueden avizorar más y mejores formas de participación, que su vigencia y ulterior evaluación se encargarán de confirmar y consagrar o de rechazar y descalificar. Veamos algunos ejemplos de inmediata aplicación a la actividad universitaria:

- a) Los Departamentos de Bienestar Estudiantil y Cultura Física, destinados a atender la salud física y espiritual de los estudiantes, su asistencia económica y lo atinente a problemas de convivencia social (en muchos de los servicios que prestan es factible la instauración de formas de cogestión o ponerlas a cargo de la gestión estudiantil, como en los famosos "comedores");
- b) El servicio social universitario —que es una nueva dimensión de la clásica "extensión universitaria"—, con funciones obligatorias para toda categoría de docentes y para los estudiantes, con el primordial objetivo de participar en la responsabilidad de la educación popular, elevando el nivel de cultura, proporcionando capacitación técnica y aliviando los problemas más afligentes de asistencia a las comunidades o sectores en estado de emergencia que habitan en el radio de influencia de la Universidad<sup>(7)</sup>;
- c) Los Departamentos de Publicaciones, en que por los destinatarios inmediatos de sus servicios resulta altamente aconsejable la participación de docentes, investigadores y estudiantes, a nivel de una co-gestión;
- d) Los Departamentos de Graduados, en cuyos planes y actividades deben participar los "Colegios de Graduados" o asociaciones similares, integrando también los consejos asesores de esos Departamentos, para procurar la organización de

cursos de perfeccionamiento, así como también carreras de post-grado y licenciaturas de especialización, incluyendo la organización de cursos y seminarios de temporada para universitarios y para aquellos que no lo son.

Las formas de "participación" tienen la innegable ventaja de que asocian estrechamente a los protagonistas del quehacer universitario en torno de funciones cuya realización crea y nutre permanentes vínculos de **solidaridad** y de **responsabilidad**, que son notas primordiales para la formación y acrecentamiento de una auténtica comunidad universitaria. Todo aquello que motive y facilite el desarrollo de un espíritu gregario entre los diversos estamentos que componen la Universidad será siempre positivo; y ello se alcanzará más fácilmente aún en los casos en que la tarea común se lleve a cabo en redor de obras o servicios que puedan proyectar la actividad de la Universidad sobre terceros. Por ejemplo, creemos que las funciones universitarias de ex claustramiento son las más propicias para insertar en ellas modalidades de "participación", dando cabida a los diversos claustros en actividades que los "comprometerá" con los fines de la Universidad y, al mismo tiempo producirá el efecto psicológico de que se sientan útiles para la sociedad. Hay un doble efecto de acercamiento y de alineación: por el compromiso con la Universidad (relación inmediata y permanente) y por el nexo con la sociedad (relación integradora con **su** comunidad). Entre las actividades de ex-claustramiento más importantes, junto con el "servicio social universitario" que ya hemos mencionado, cabe sumar el posible rol de la Universidad como **consultoría** del Estado y de otras instituciones comunitarias. En alguna oportunidad hemos postulado la sanción de una norma en este sentido:

"El Gobierno debe recabar de las Universidades asesoramiento técnico y científico cada vez que la solución de los problemas nacionales lo reclame. El cumplimiento de esta prescripción está a cargo de los Ministros del Poder Ejecuti-

vo y de ambas Cámaras del Congreso Nacional, **que deben preferir a las Universidades** en la adjudicación de los contratos que para la prestación de servicios técnicos celebren<sup>(8)</sup>.

Una tarea así coadyuvaría a la más acentuada integración de las Universidades en la problemática concreta y acuciante de la satisfacción de las necesidades nacionales y sociales que son prioritarias a juicio del Estado, dando oportunidad a muchos miembros de la comunidad universitaria para volcarse a actividades constructivas de plena e inmediata realización. Y al mismo tiempo, las Universidades tendrían una oportunidad concreta de armonizar las exigencias de la investigación pura y aplicada, de las ciencias básicas y las técnicas, "... asumiendo los problemas reales nacionales y regionales procurando superar la distinción entre trabajo manual e intelectual"<sup>(9)</sup>.

El rol de la Universidad en este tipo de tareas de ex-claustro ofrece ponderables ventajas: a más de la ya mencionada de brindar una ocasión participativa, el nexo social que todo ex-claustro supone tiene la significación de rechazar cualquier pretensión de convertir a la Universidad en la "isla", de evitar la tan condenada soledad universitaria, de impedir que la "autonomía" se desnaturalice y de valiosa se convierta en disvaliosa. En una palabra: evitar nuevas frustraciones de la Universidad y desencuentros de ésta con la comunidad<sup>(10)</sup>.

## NOTAS

- 1) Confr. ALBERTO RAMON REAL, "Estudios sobre Derecho Administrativo", Montevideo, 1968, tomo III, pág. 207 y ss. Como bien señala este autor, las potestades reglamentarias de la Universidad comprenden verdaderos reglamentos **orgánicos** de servicios, además de reglamentos **autónomos** y de ejecución de la ley (conf., ídem, pág. 235).

- 2) Confr. CARLOS SANCHEZ VIAMONTE, en **Revista de Derecho y Ciencias Sociales**, Año VI, Nos. 7-8, pág. 42; que también citamos en: JORGE REINALDO VANOSSI, "La Universidad Argentina: a la búsqueda del tiempo perdido", Buenos Aires, 1970, "Alternativas", Año III, N° 38. Este concepto amplio que enuncia Sánchez Viamonte, comprende todos los aspectos de una noción de autonomía que sea comprensiva de lo institucional y de lo político, es decir, de la **auto-determinación** y el **auto-gobierno**. Por ello es que también coincidimos con Alberto Ramón Real, cuando en la obra citada se adhiere a los autores para quienes **jurídicamente** la descentralización por servicios se realiza cuando los poderes administrativos de decisión pertenecen a los dirigentes del servicio, "sea el que fuere su modo de elección o reclutamiento"; pero agregando que desde el punto de vista **político-social** es compatible el criterio de Duguit, para quien el elemento fundamental de la descentralización por servicios radica en la elección de los agentes de dirección por los agentes técnicos, como expresión del sindicalismo funcionarista (confr. ob. cit., pág. 210). Y Real concluye citando el pensamiento de Burdeau, al respecto: "Seguramente para que la descentralización fuera perfecta sería necesario que ese personal dirigente emanara totalmente del colegio de los interesados (funcionarios del servicio y usuarios)".
- 3) Véase: ALBERTO RAMON REAL, ob. cit., pág. 229, que cita el caso de la "Ley Orgánica" de la Universidad de La República, en el Uruguay, cuya elaboración provino en su casi totalidad de los órganos universitarios. Claro está que una cosa es que eso ocurra fácticamente y otra cosa distinta es que se institucionalice como práctica legal.
- 4) Así lo proyectamos en 1970; véase: JORGE VANOSSI y HUMBERTO QUIROGA LAVIE, "Proyecto de Ley de Universidades Nacionales", Artículo 76.
- 5) En el Proyecto que se cita en la nota anterior incluimos una contribución anual que todo profesional universitario debía satisfacer a partir del año inmediato a aquél en que cumpla cuatro años de la obtención de su título en cualquier Universidad argentina o de su reválida si fuere extranjero (Art. 70). Dicho gravamen podía consistir en una cuota fija y común (Alternativa "A") o ser proporcional a las ganancias que como profesional obtiene cada egresado, de acuerdo a un cierto porcentaje que se fijaría anualmente por vía reglamentaria (Alternativa "B"). En dicho proyecto dispusimos que esas contribuciones se debían destinar prioritaria y exclusivamente a la equitativa retribución del cuerpo docente en todas sus categorías, de tal modo que no existan cargos ad-honorem, y a la provisión de becas y de servicios de asistencia estudiantil (idem, Art. 70). Cabe señalar que en el proyecto presentado por el Ministro de Educación de



la República Argentina, Dr. Gustavo Malek, en febrero de 1972 —y que no obtuvo sanción legal— se contemplaba la creación de un "fondo de igualdad de posibilidades", en cuya formación se incluía una contribución anual a ser abonada por todos los graduados, cuyo monto y forma de percepción y liquidación se fijarán por medio de una ley especial". (Art. 26, inciso b).

- 6) Sobre representación y participación, véase: JORGE REINALDO VANOSI, "El Misterio de la Representación Política", Ed. América Actual, Buenos Aires, 1972, especialmente el capítulo dedicado a las diferencias entre ambos conceptos y a las formas de participación.
- 7) Así lo proyectamos en: VANOSI y QUIROGA LAVIE, "Proyecto..." citado en la nota 4, Art. 24.
- 8) En el mismo Proyecto VANOSI-QUIROGA, Art. 3º Cabe anotar que la actual Ley de Universidades Nacionales que rige en la Argentina, Nº 20.654, del año 1974, dispone que en los Estatutos de las Universidades deberán preverse normas sobre la organización del "Departamento de Consultoría" y "prever las normas para los acuerdos que se puedan realizar con los gobiernos nacional, provinciales o municipales, para su utilización preferente" (Art. 56, inciso k).
- 9) Confr. Ley Nº 20.654 de la República Argentina, Art. 2º inc. b).
- 10) Volvemos a nuestro concepto inicial: "... autonomía universitaria relativa y no absoluta, en función de los **medios** de actuación pero no de los **finés** que no pueden estar divorciados del proyecto nacional" (confr. JORGE REINALDO VANOSI y HUMBERTO QUIROGA LAVIE, "El cambio en la Universidad", publicado por la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), en la colección "Deslinde", Nº 50, págs. 4 y 12. Allí también dijimos sobre este mismo punto: "El tema de la autonomía es vieja bandera levantada por los claustros como mecanismo de defensa frente a la intromisión del Estado. De esta forma la autonomía, elixir donde abrevoron las luchas definitorias de nuestra Universidad en crisis, sirvió, como fin no buscado, para determinar la situación actual de la isla universitaria, porción aislada y solitaria de nuestro acervo cultural, crecida al conjuro de no contaminarse con el tinte de lo oficial en virtud de que lo oficial era sinónimo de macorthismo, militarismo o dependencia económica o cultural. No puede haber duda, en consecuencia de que la autonomía reclamada con tanto fervor y ahínco respondía al rechazo de la política oficial como totalidad, con la necesaria consecuencia de fundar una política universitaria autosuficiente. Pero salvadas las distancias entre lo nacional y lo universitario, la isla debe unirse al continente y dejar que el cuerpo social oriente sus expectativas y que la política nacional de-

fina la política universitaria. No puede ser ello de otro modo, en la medida en que las decisiones políticas del gobierno representen la voluntad popular y encuentren en ello la adecuada legitimidad de sus actos. Dicha legitimidad fundará un concepto diferente a la autonomía conocida y reclamada como valor absoluto, en forma tal de engendrar una autonomía relativa que puede definirse en términos de autogestión, vale decir que, respetando el derecho propio de la Nación para definir su política cultural, la Universidad ejercerá el propio derecho de elegir los medios o caminos adecuados para realizar la política nacional. Por este camino avanzamos hacia el objetivo primordial de obtener una Universidad integrada con el pueblo, con sus necesidades y con la política expresada por su gobierno legítimo, sin que ello signifique negar la posibilidad de que la Universidad imagine y proponga soluciones en orientaciones adecuadas, pues no debe renunciar a ese papel rector" (confr. ob. cit., pág. 4).

## Comentario Oficial:

### TEMA I: **UNIVERSIDAD Y CONSTITUCION EN AMERICA LATINA\***

Por JOAO DAVID FERREIRA LIMA (Brasil) \*\*

La UDUAL me concedió el honor de ser comentarista oficial del Tema I en la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria.

El título del Tema I: "Universidad y Constitución en América Latina", cuya amplitud e importancia resaltan a primera vista, fue tratado con clara exposición en indiscutible saber por el ilustre colega guatemalteco Prof. Mario García Laguardia.

El autor sigue el siguiente itinerario en la exposición de su apreciable trabajo: I Nuevas tendencias en el siglo XX. El constitucionalismo social. Régimen universitario. II Breve aproximación a los textos constitucionales vigentes. III Variaciones sobre el tema de la autonomía a propósito del anteproyecto de Constitución para la República de Cuba. IV Breve consideración final. Los capítulos arriba enumerados fueron subdivididos en varios ítems, para un mejor examen del tema.

En la primera parte del trabajo, que refleja, sin duda, los amplios conocimientos del autor, fue tratada a grandes rasgos la evolución histórica en un período determinado (del colonialismo a la independencia de los pueblos americanos) del constitucionalismo latinoamericano, abordándose someramente la influencia del li-

---

\* Comentario a la Ponencia Oficial sobre el Tema I: "Universidad y Constitución en América Latina", en la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria, organizada por la UDUAL.

\*\* Rector Agregado de la Universidad Federal de Santa Catarina, Brasil.

beralismo y su predominio en el primer período, y en seguida en la post-guerra de 1918, la marcha hacia el Estado intervencionista, destacándose la influencia sobresaliente de tres textos constitucionales: el de México (1917), Weimar (1919) y España (1931).

En este capítulo de la exposición del Prof. García Laguardia, que merece encomios por la excelencia del desarrollo del tema, dándonos una visión de la evolución de las constituciones latinoamericanas acordes con el desenvolvimiento socio económico y político de nuestro continente, de acuerdo con la influencia de textos que marcaron época en este siglo, no podemos eludir, más como colaboración que como crítica, el señalar algunos aspectos que merecen ser comentados.

Al principio del trabajo el autor olvida que la América Latina, no se vincula históricamente solamente a España, pues un gran país —el Brasil— que también se enorgullece de ser miembro de la grande y joven familia latinoamericana, tiene sus raíces históricas en Portugal. Así nos parece que al principio de la exposición, donde se lee: "el rompimiento de vínculos con España..." se debería añadir "... y Portugal".

Debo también hacer notar que el autor en todo su trabajo, que versa sobre las constituciones de América Latina, no hace ninguna referencia o cita respecto al desenvolvimiento constitucional de ciertos países, y en especial del Brasil. Es una omisión que lamentamos en obra de tal nivel.

Al referirse a la influencia de los tres textos constitucionales citados, el autor olvida que un gran número de las constituciones latinoamericanas de finales del siglo XIX, en nuestra área, sufrieron una acentuada influencia de la Constitución norteamericana y de los autores franceses. La nuestra de 1891, que estuvo en vigor hasta 1930, fue plasmada según el modelo de la República del Norte. La de 1934, con las modernas concepciones apuntadas por el Prof. García Laguardia, ya se inspiró más en el notable movimiento surgido en 1919 en Alemania, y más precisamente, en la ciudad de Weimar.

Sin formular ninguna restricción de bulto al informe que estamos comentando, quiero también resaltar que el autor generaliza demasiado sus conceptos en una materia que, dada la diversidad histórica, social, política y económica, territorial y demográfica de los países examinados, no se presta a tal generalización. No es lícito establecer parámetros semejantes para confrontación y establecimiento de conceptos generales cuando las partes y los elementos en examen (en este caso países) son tan diferentes en vinculaciones históricas, situaciones económicas, políticas, sociales y de población y territorio.

Después el autor formula la siguiente aseveración: "Y la educación superior viene a ser acogida en algunos textos con una doble significación: por una parte, fijando su filosofía general y la obligación del Estado de impulsarla y organizarla, y en algunos casos reconociendo la autonomía de las instituciones universitarias a efecto de garantizar la pureza del servicio y preservarlo de la inestabilidad política". Señala luego los países en los que el texto constitucional reconoce la autonomía universitaria. Estos son: Bolivia, Ecuador, Guatemala, Panamá y Honduras.

También examina el Profesor García Laguardia textos constitucionales de varios países en lo que dicen respecto a **Patrimonio Universitario, Libertad de Cátedra, Libertad de Enseñanza y Universidades Privadas, Monopolio y Competencia de Expedición de Diplomas**, etc.

Enfoca también las constituciones que dan un tratamiento general al problema educativo.

El capítulo III versa sobre el tema de la autonomía a propósito del anteproyecto de la Constitución de la República de Cuba.

Las varias constituciones brasileñas de este siglo (1934, 1937, 1946 y la actual de 1967) en capítulos y normas especiales han tratado de la enseñanza y, especialmente, de la de nivel superior, dándole el amparo y reconocimiento del Estado. La legislación ordinaria reconoce a nuestras decenas de universidades (solamente el Consejo de Rectores de las Universidades Brasileñas congrega 70) donde cerca de un millón de alumnos están ma-

tricolados, plena autonomía "didáctico-científica, disciplinaria, administrativa y financiera, que será ejercida con arreglo a la ley y a sus estatutos" (Ley Nº 5.540, de 28/11/61 - art. 3º). Los estatutos de las universidades invariablemente transcriben tal norma legal, incorporándola así a la ley básica de cada universidad. Cúmplenos asimismo citar aquí dos leyes brasileñas de gran importancia, como son: la Nº 4.024 de 20/12/69 que fija las Directrices y Bases de la Educación y la Nº 4.881-A de 1/5/65, que expidió el "Estatuto del Magisterio Superior".

Así, las universidades del Brasil, dentro de la amplia autonomía que les es concedida por disposiciones expresas de ley y de sus estatutos, ya gozan de los cinco puntos constantes de la recomendación de la A.I.U. y ratificados por la UDUAL, conforme señala el ilustre ponente.

Es así como ellas, las universidades: 1) seleccionan libremente, correspondiendo al Rector nombrar libremente sus profesores, administradores y autoridades; 2) seleccionan sus estudiantes; 3) es de su competencia y fijación de los currículos y el establecimiento de los niveles académicos; 4) asimismo les corresponde decidir sobre las investigaciones que sus diversas áreas académicas deben llevar a cabo; y, 5) tienen también competencia para la elaboración y ejecución de sus ordenamientos, correspondiendo exclusivamente al Rector el movimiento de cuentas.

Resalta el autor, con mucha propiedad y ejemplos, que la autonomía mal utilizada, muchas veces, representa una hoja de dos fillos, sirviendo a intereses políticos rastreros, que frecuentemente son orientados en detrimento de los altos intereses de la Nación, para sostenimiento de una situación existente o para una subversión que lleva al país a situaciones desagradables, como observamos a cada paso.

Personalmente, pensamos que la autonomía no se consigue a través de una disposición legal expresa, aunque sea de orden constitucional. Es consecuencia de la educación y la cultura del pueblo, principalmente, de la élite dirigente que, evidentemente, debe proceder de las propias universidades.

La autonomía no se pleitea, ni es un presente que se gana, sino se adquiere e impone a través del respeto y dignidad de la institución, de su tradición y de sus autoridades, de sus cuerpos docentes y dicentes y de su alto concepto de la enseñanza y la investigación, transmitido a la colectividad a la que sirve y reconocido y cultivado por ésta, como patrimonio suyo del más alto valor.

Creo que se habla demasiado sobre autonomía universitaria esta área en que laboramos. Se discute, se habla y se expresa mucho sobre ella. Hasta demasiado. ¿No deberíamos preguntarnos sobre lo que hacemos por merecerla? Trabajando al máximo, dignificando la noble profesión que abrazamos de crear y transmitir el saber, haciéndonos respetar por la cultura y educando a los jóvenes para que mañana dignifiquen y honren la patria en que nacieron, estaremos luchando mucho mejor por la deseada autonomía que si pleiteamos dispositivos que fácilmente podrán ser, como lo han sido, conculcados y burlados por los que, faltos de formación, cultura y educación, ninguna conciencia tienen del valor de la más importante institución de un país, o sea la Universidad.

Oteando el panorama universitario mundial nos convenceremos de que no habla de autonomía quien por tradición, contenido y reconocimiento colectivo ya la tiene. Pregúntese a Oxford, a Munich o Hamburgo, a la Sorbona de París, a Harvard o Cambridge, para citar apenas unas pocas, si se acuerdan apenas de esta expresión, "autonomía", para exigirla inserta en ley. ¡Sería hasta ridículo! Sólo pleitea y se preocupa por la autonomía quien está convencido de que no la tiene.

Por consiguiente, creemos que antes de pleitear las normas legales referidas, que sólo existen y pueden ser pleiteadas en regímenes democráticos, debemos hacernos respetar y hacer respetables nuestras instituciones por la alta calificación y por el trabajo honesto, teniendo el valor de exponer nuestras convicciones, debatirlas y defenderlas sin miedo, sea de lo que fuere, pero respetando siempre la ley y el orden constituidos, para que podamos ser obedecidos y respetados. La fuerza no impone respeto, sino mie-

do. El respeto es un sentimiento que emana de las cualidades innatas o cultivadas del ser humano, y que se transfiere de él a las entidades que creó y mantiene, y que se sobrepone al común de los hombres, siendo por eso mismo admirado y cultivado por ellos como cosa superior y por encima de lo común. Las cualidades morales: la dignidad, la sabiduría, el valor, la honestidad, la austeridad y tantas otras son los ingredientes que llevan al respeto. Si nada de esto existe, no hay nada que nos dé independencia de opinión y libre albedrío o autonomía.

Pretender autonomía para la Universidad a través de disposiciones constitucionales o legales en naciones de cultura rudimentaria, en las que las élites no son élites sino dominadores sin cultura para dirigir, es machacar en hierro frío.

En su trabajo examina el Prof. García Laguardia la experiencia cubana y el anteproyecto de Constitución de aquel país. Señala que "del análisis de documentos oficiales podríamos concluir que los puntos programáticos son los siguientes: . . . fuerte centralismo y supresión de la autonomía. . .". Transcribe opiniones de autores sobre la reforma de la estructura cubana en las que se habla de universalización de la Universidad, en las que se aspira a que la Universidad se lance más allá de las fronteras académicas hasta "convertir en Universidad cada fábrica o granja, oficina o mina, donde profesores y alumnos vayan a aprender estudiando y contribuyendo a resolver científicamente los grandes problemas colectivos, y se produzca una profunda integración entre la Universidad y el Gobierno Revolucionario y, en consecuencia, **desaparece por innecesario el viejo concepto de autonomía universitaria**". Lo que se ve claramente, del párrafo transcrito, es la falta de respeto declarada y completa por la autonomía y un concepto nuevo, y para nosotros sin sentido, de la enseñanza que más parece demagogia electorera, con enseñanza universitaria estudiándose en las fábricas, oficinas o granjas (?).

Señala también que "el anteproyecto de Constitución de Cuba, que actualmente está siendo discutido en aquel país, institu-



cionaliza estas líneas ya fijadas", o sea, entre otras, **la desaparición, por innecesario, del viejo concepto de autonomía universitaria.** Por consiguiente, ahí vemos el reverso de la medalla, pues en vez de una norma constitucional garantizando la autonomía, lo que se establece es la supresión de la misma, según lo afirma el trabajo del Prof. García Laguardia, lo que sin duda es lamentable.

En las conclusiones el ponente reconoce, con mucha propiedad, que el régimen legal y el concepto de la autonomía universitaria que se tengan están nítidamente vinculados a situaciones históricas reales y que se modifican, por lo que "se deben abandonar actitudes abstractas y románticas que han mitificado negativamente su problemática".

Coincidimos plenamente con esta conclusión, pues en ella está contenido el pensamiento que exponemos en este comentario al indicar que no podemos generalizar conceptos y pensamientos para elementos tan diferentes como los países en que vivimos, pequeños y admirables como El Salvador, o continentales como el Brasil, que son dispares en casi todo, con excepción de los sentimientos que nos unen como componentes de esta extraordinaria y maravillosa América Latina. Además, generalizar para partes tan distintas y querer fijar normas válidas sobre un concepto tan alto y abstracto como la **autonomía**, que está íntimamente ligado a la calidad y calificación de los dirigentes, sería como querer aprisionar el aire o encadenar perpetuamente el sentimiento de libertad que es innato en el ser humano.

Para terminar quiero manifestar al ilustre colega Prof. García Laguardia mi respeto y mi admiración, extensivos a su admirable país, la Guatemala que tuve el honor y la alegría de conocer y admirar, especialmente en la belleza de su extraordinario patrimonio histórico, —tradición de la maravillosa cultura maya— que merecería amplia divulgación para ser visitado y conocido, constantemente, por los estudiosos de todo el mundo.

Ponencia Oficial:

UNIVERSIDAD NACIONAL DE INGENIERIA

**EL REGIMEN LABORAL EN LA UNIVERSIDAD  
LATINOAMERICANA. (Asociaciones, sindicatos,  
estatuto del personal académico) \***

Por JORGE CARPIZO \*\*

**Sumario:** I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA. II. ANTECEDENTES E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES. III. ALGUNAS IDEAS SOBRE LA SINDICACION Y LA CONTRATACION COLECTIVA DEL PERSONAL ACADEMICO. A. Tres encuestas en Norteamérica. B. Causas del sindicalismo y de la contratación colectiva. C. Posibles resultados de la sindicación y de la contratación colectiva. IV. LEGISLACION UNIVERSITARIA EN LATINOAMERICA. A. Argentina. B. Brasil. C. Colombia. D. Costa Rica. E. Ecuador. F. Panamá. G. Perú. H. República Dominicana. I. Venezuela. V. UN CASO CONCRETO: LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO. VI. ALGUNAS SUGERENCIAS.

**I. PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA**

A. Esta ponencia debe versar sobre el "Régimen laboral en la Universidad latinoamericana". De los dos aspectos que este rubro abarca, he escogido examinar la situación que guarda la relación laboral de las universidades con su personal académi-

---

\* Ponencia Oficial para el Tema II, con el mismo nombre, en la I Conferencia de Legislación Universitaria.

\*\* Abogado General, Investigador Titular y Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad Nacional Autónoma de México.

co, por ser un problema presente de las universidades y porque en nuestra región todavía es un tema poco explorado.

La relación laboral de las universidades con el personal administrativo es un asunto en el cual aún no se ha llegado a conclusiones definitivas, pero de cualquier manera se encuentra más precisado que el referente al personal académico.

El personal académico generalmente está regido por estatutos y reglamentos, que en una buena parte de los casos son otorgados por las propias universidades. Ahora, frente a los estatutos del personal académico se sostiene la tesis de la negociación colectiva: los derechos laborales de los profesores e investigadores deben ser consecuencia de una contratación colectiva, para que en su establecimiento participen los representantes de los intereses laborales del personal académico. Como corolario, se afirma que en lugar de las asociaciones profesionales, el personal académico debe organizarse en sindicatos.

En el fondo de estas alternativas vibra el anhelo de asegurar para el personal académico una remuneración decorosa, prestaciones sociales justas y elementos que permitan su superación académica. Pero, ¿es que ya no es posible asegurar esos derechos a través de estatutos y de las asociaciones profesionales?

Las universidades tienen ante sí un problema muy complejo que rebasa la sola relación laboral con el personal académico, porque puede tener consecuencias inmediatas sobre el nivel académico de las instituciones y sobre su forma de gobierno.

Así, las alternativas son: sindicato o agrupación profesional; estatuto o contrato colectivo; u otras posibilidades que nazcan de la interrelación de las anteriores alternativas.

B. La inquietud del personal académico en las universidades por formar sindicatos, y la negociación colectiva e incluso la contratación colectiva, son bastante recientes. En Estados Unidos de Norteamérica, el movimiento tendiente a lograr la fijación de las condiciones laborales del personal académico de las universidades a través de la negociación colectiva data de 1968.

Las universidades, después de la rebelión estudiantil de la década de los sesenta, se están enfrentando a problemas laborales, presentados tanto por el personal administrativo como por el académico.

Es reciente, reitero, el fenómeno del sindicalismo y negociación colectiva de las condiciones laborales del personal académico de las universidades; empero, se ha presentado con tales características que preocupa profundamente a los estudiosos de la educación superior, toda vez que las universidades se pueden transformar, positiva o negativamente, a través de la negociación colectiva.

La Oficina Internacional del Trabajo ha establecido un programa de actividades respecto a los trabajadores no manuales. Hace poco publicó la obra: "**Le Personnel Scientifique et Technique Hautement Qualifié: conditions d'emploi et de travail**"<sup>(1)</sup>, ensayo del que se excluye al personal de enseñanza superior. Sin embargo, en el libro queda claro que los trabajadores científicos y técnicos altamente calificados constituyen una categoría de trabajadores cuya situación y problemas son mal conocidos, pero que deben tener una protección apropiada dentro del derecho del trabajo.

En Norteamérica se han publicado ensayos especializados; la literatura es amplia. Citemos sólo tres de las últimas y principales obras al respecto: a.) "**Professors, Unions and American Higher Education**" de Everett Carl Ladd, Jr. y Seymour Martin Lipset<sup>(2)</sup>; b.) "**Collective Bargaining Comes to the Campus**" de Robert K. Carr y Daniel K. Van Eyck<sup>(3)</sup>; y c.) "**Faculty Bargaining: change and conflict**" de Joseph W. Garbarino<sup>(4)</sup>. Estas tres obras contienen una abundante y especializada bibliografía.

Respecto a Latinoamérica, no conocemos ningún ensayo especializado sobre este problema; en algunas obras de derecho del trabajo se están empezando a hacer ciertas referencias<sup>(5)</sup>.

---

1) Las notas aparecen al final del trabajo.

Aún son pocas las universidades de Latinoamérica que se han topado con los problemas de la sindicación y de la contratación colectiva con su personal académico. Aún es muy temprano para llegar a ciertas conclusiones que pudiéramos considerar como definitivas; aún no conocemos todas las características del problema, mismo que cambia de país a país, e incluso de universidad a universidad dentro de un mismo Estado.

## II. ANTECEDENTES E INSTRUMENTOS INTERNACIONALES

A. En 1946, en la ciudad de Londres se creó la Federación Mundial de Trabajadores Científicos bajo la presidencia de Frédéric Joliot-Curie; y en 1948, la Federación adoptó como **Carta** un documento de siete capítulos relativos a la situación profesional, social y económica de los científicos. Los siete capítulos se denominan de la siguiente manera: 1. Responsabilidad de los trabajadores científicos con la ciencia, con la sociedad, con la humanidad; 2. Estatuto de la ciencia y de los trabajadores científicos; 3. Posibilidad de acceso a la carrera científica; 4. Facultad de empleo; 5. Condición de trabajo de los científicos; 6. Organización del trabajo científico; y 7. Necesidad especial de la ciencia en los países poco desarrollados.

La Federación Mundial de Trabajadores Científicos se ha preocupado por estudiar las condiciones de trabajo de sus asociados, en temas como la determinación del salario, las condiciones de base del empleo, los derechos sociales, etcétera.

Asimismo, la federación publica su revista "**Le Monde Scientifique**" cada tres meses en inglés, francés, alemán, ruso y español.

B. La situación de las relaciones laborales entre las universidades y su personal académico, está siguiendo, aunque existen profundas diferencias, los caminos que escogieron los profesores de primera y segunda enseñanza. Por tanto, es bueno conocer, como antecedentes, algunas de las conclusiones respecto

a ellos, porque constituyen un primer paso en la organización sindical y en la negociación colectiva del personal académico en las universidades.

La Organización Internacional del Trabajo a través de su comité consultivo sobre empleados asalariados y trabajadores intelectuales, en su tercera sesión celebrada en Ginebra en 1954, trató el tema de las condiciones de trabajo de los profesores, y entre los puntos que fueron sugeridos para discusión, encontramos los siguientes: libertad académica, libertad de asociación y derechos sindicales, jornada de trabajo, vacaciones, licencias para estudiar, licencias por razones personales, salario, protección a la salud y condiciones higiénicas, invalidez, pensión de vejez, tratamiento en caso de enfermedad, etcétera<sup>(6)</sup>.

C. En 1956, en la ponencia general de la cuarta sesión, del comité consultivo mencionado, que se celebró en Ginebra, se dio a conocer cómo algunos países habían actuado para hacer efectiva la resolución número 28 del comité, suscrita en Ginebra dos años antes, informando sobre: los derechos generales de los profesores, las condiciones de empleo y la seguridad social, y las condiciones de trabajo<sup>(7)</sup>.

D. La Organización Internacional del Trabajo ha continuado laborando sobre el tema de las condiciones de trabajo de los profesores en reuniones como la que se celebró en Ginebra en octubre de 1958, que fue un coloquio de expertos sobre este tema, y la sesión quinta del comité en cuestión, celebrada en Colonia en 1959<sup>(8)</sup>.

E. En octubre de 1966, la UNESCO, celebró una conferencia intergubernamental sobre la condición del personal de enseñanza en las escuelas de primera y segunda enseñanza, técnica, profesional o artística, y jardines de niños. Entre los principales derechos que se recomendó se aseguraran, están: la estabilidad en el empleo, la jornada de trabajo, permiso por enfermedad con tratamiento médico, seguridad social, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, pensión de vejez y de invalidez.

Se declaró que la definición y el respeto de las normas profesionales aplicables a los profesores se deben asegurar con la participación de las organizaciones de los profesores, y que sus condiciones de trabajo deben ser determinadas por la vía de la negociación entre los patrones y las organizaciones de los profesores<sup>(9)</sup>.

F. En julio de 1974, la UNESCO celebró en París una conferencia general y uno de los puntos del orden del día fue la "Recomendación a los Estados miembros sobre la situación de los investigadores científicos".

Entre las primeras recomendaciones a los Estados miembros se encuentra la de promover "los intereses de los investigadores científicos agrupados en asociaciones y de otras partes interesadas"; la de velar para que disfruten de condiciones de trabajo y de remuneración de acuerdo a su status, sin ninguna discriminación en razón de sexo, lengua, edad, religión u origen nacional. Se declaró que exige especial atención:

"...la utilidad de instituir un procedimiento que ofrezca todas las garantías deseables para examinar periódicamente la situación material de los investigadores científicos, para comprobar que sigue siendo comparable a la de los demás trabajadores de experiencia y calificación equivalentes y que corresponde al nivel de vida existente en el país".

Asimismo, se recomienda a los Estados miembros que garanticen en la mayor medida posible la salud y la seguridad de los investigadores científicos, así como una jornada de trabajo razonable, tiempo de descanso, incluido un período anual de vacaciones completamente remunerado, y los servicios de la seguridad social.

Dos recomendaciones importantes son las siguientes:

"Los Estados miembros deberían procurar que la investigación científica y el desarrollo experimental no se reduzcan a una mera rutina, y por consiguiente, deberían cuidarse de que todos los textos que enuncian las condiciones de empleo o que rigen

las condiciones de trabajo de los investigadores científicos se redacten e interpreten con toda la flexibilidad deseable para satisfacer las exigencias de la ciencia y la tecnología. Sin embargo, esta flexibilidad no debería servir para imponer a los investigadores científicos condiciones inferiores a las que disfruten otros trabajadores que tengan títulos y responsabilidades equivalentes"; y "Los Estados miembros deberían reconocer que es legítimo, e incluso conveniente, que los investigadores científicos se asocien para proteger y promover sus intereses individuales y colectivos, en órganos tales como asociaciones sindicales, profesionales y científicas, inspirándose en los principios pertinentes enunciados en las convenciones internacionales cuya lista figura en el Anexo a esta Recomendación. En todos los casos en los que sea necesario para proteger los derechos de los investigadores científicos, esas organizaciones tendrán derecho a apoyar las reclamaciones justificadas de tales trabajadores"<sup>(10)</sup>.

### **III. ALGUNAS IDEAS SOBRE LA SINDICACION Y LA CONTRATACION COLECTIVA DEL PERSONAL ACADEMICO**

Veamos ahora algunos aspectos que presenta la cuestión de la sindicación y la contratación colectiva, así como qué piensan de estos problemas profesores e investigadores que los están viviendo o los tienen muy cerca.

#### **A. Tres encuestas en Norteamérica**

a. En otoño de 1968, se hizo una encuesta sobre sindicación y negociación colectiva, enviando un cuestionario por correo a 800 profesores de 96 colegios y universidades norteamericanas, tanto públicas como privadas, en las regiones del Atlántico Norte, Grandes Lagos y Llanuras, Sureste y Oeste y Suroeste. Se reci-



bieron 436 respuestas, es decir, el 67% del total de aquéllos a quienes se les remitió el cuestionario<sup>(11)</sup>.

En 1969 se llevó a cabo otra encuesta, enviándoles un cuestionario por correo a 60.000 académicos, y en 1972-73 se efectuó una tercera encuesta, haciéndoles una serie de preguntas por teléfono a casi 500 académicos<sup>(12)</sup>.

En la encuesta de 1968, a la pregunta sobre si los profesores universitarios necesitan una organización sindical y derechos de contratación colectiva para poder proteger sus derechos económicos y profesionales, el 28.4% contestó afirmativamente, el 65% negativamente, y el 7% y 5.9% manifestó incertidumbre o no respondió en forma completa.

En la encuesta de 1969, el 59% apoyó el principio de la contratación colectiva para el personal académico.

En la encuesta de 1972-73, el 43% apoyó la aseveración de que el reciente crecimiento del movimiento sindical entre el personal académico de los colegios y universidades es benéfico y debe extenderse; el 44% no estuvo de acuerdo con la frase anterior, y el 13% se manifestó indeciso.

Lo que se deduce de las cifras anteriores es que el personal académico está dividido respecto a las cuestiones de su sindicación y contratación colectiva.

En las tres encuestas se notó que los miembros jóvenes del personal académico fueron quienes expresaron mayor apoyo a la sindicación y a la contratación colectiva<sup>(13)</sup>, así como los que poseían las categorías académicas más bajas, las remuneraciones menores y quienes aún no tenían la definitividad.

En los Estados Unidos de Norteamérica, en marzo de 1973, alrededor del 10% del personal académico de las instituciones de enseñanza superior estaba representado en negociaciones colectivas, pero aun cuando el tanto por ciento no es elevado, el número de colegios y universidades con negociación colectiva ha crecido rápidamente en los últimos años. En 1966, sólo cinco colegios y universidades con 2.600 miembros del personal académico estaban representados en negociaciones colectivas; en 1973

los números se elevaron a 288 y 80.000 respectivamente<sup>(14)</sup>; y un dato que se debe tomar en cuenta es que de esos 80.000 miembros del personal académico que representan sólo el 10% del total en Estados Unidos de Norteamérica, alrededor de 55.000 son personal de carrera, lo que representa más o menos un sexto de todo el personal académico de carrera en ese país.

b. Aussieker y Garbarino asientan que el sindicalismo académico se ha concentrado en colegios y universidades de relativa baja calidad. Para llegar a esta conclusión se basan en un estudio que dividió a esas instituciones en: de alta calidad, de media calidad y de baja calidad.

Para marzo de 1973, ninguna universidad considerada de alta calidad tenía negociación colectiva; de media calidad sólo 5, y 14 de baja calidad.

Los colegios con negociación colectiva fueron clasificados así: 4 de alta calidad, 11 de media calidad, 59 de baja calidad, 183 de **junior colleges** y 12 no clasificados de cuatro años<sup>(15)</sup>.

c. Respecto al derecho de huelga, en la encuesta de 1968, de los que estaban de acuerdo con la sindicación y la contratación colectiva, sólo el 50% apoyó el empleo de la huelga; el 31% pensaba que era legítima como un recurso último y sólo después que la mediación hubiese fracasado y la libertad académica estuviese en peligro por actos arbitrarios de la administración.

En la encuesta de 1969, el 47% estaba en favor de que existen circunstancias en las cuales la huelga es un instrumento legítimo. Estos datos tienen importancia en un país en el cual se están dando huelgas de hecho en el sector público<sup>(16)</sup>.

d. En la encuesta de 1968, el 55.8% del total de los que respondieron sentían que la afiliación sindical traía consigo pérdida de status; el 44.2% no lo consideraba así.

De los que estaban de acuerdo con la negociación colectiva, únicamente el 17% pensaba que por el hecho de pertenecer a un sindicato, se sufría una pérdida en su prestigio profesional; pero el 83% no lo consideraba así.

De los profesores contrarios a la sindicación, el 70% manifestó que esa clase de organización sí implicaba deterioro en su status profesional.

La idea general ha sido que el apoyo a tácticas sindicales en las negociaciones, denigra y niega el status profesional<sup>(17)</sup>; idea que, parece ser, viene cambiando, y que se va reflejando en que el personal académico busca el apoyo de los sindicatos en lugar del de las asociaciones profesionales<sup>(18)</sup>.

## B. Causas del sindicalismo y de la contratación colectiva

Debemos preguntarnos cuáles pueden ser algunas de las causas y factores por los cuales, en los últimos años, se ha presentado el fenómeno de la sindicación y de la contratación colectiva en las universidades. No está de más insistir en que siendo éste un fenómeno nuevo, las siguientes aseveraciones aún necesitan de un análisis más profundo:

- 1) La entrada de profesores jóvenes en proporciones mayores a las acostumbradas; jóvenes que aún no logran la estabilidad en el cargo y sienten que los requisitos académicos de los estatutos no son fáciles de satisfacer<sup>(19)</sup>.
- 2) Inseguridad en las promociones académicas y el deseo de una organización que los defienda.
- 3) El proceso inflacionario y la idea de que los sindicatos logran mayores aumentos que los que la administración universitaria concedería si no existiera ninguna presión.
- 4) Se ve al sindicalismo como instrumento de poder del personal académico.
- 5) Mientras hace unos pocos años el personal académico era principalmente contratado por horas, es decir, que su principal actividad se realizaba fuera de la universidad, cada día más, las universidades han ido aumentando su personal

de carrera, es decir, aquéllos cuya única o parte principal de su remuneración proviene de la universidad y de la que depende su nivel de vida.

- 6) Por considerárseles un medio para participar más en el gobierno de la propia universidad<sup>(20)</sup>. En la encuesta de 1968, el 82% de los que apoyaron la sindicación, también se manifestaron insatisfechos de su participación en el gobierno de sus casas de estudio. Asimismo, se ha argumentado que las estructuras administrativas universitarias son autoritarias y que la sindicación es el camino necesario para lograr la democratización de esas estructuras<sup>(21)</sup>.

### C. Posibles resultados de la sindicación y de la contratación colectiva

Debemos preguntarnos cuáles pueden ser algunos de los resultados de la sindicación y de la contratación colectiva en las universidades. Enunciémoslos:

- 1) Pérdida de autonomía de la universidad si el sindicato se une a alguna central obrera, y mucho más si ella responde o está ligada a un partido político.
- 2) Es difícil separar las condiciones de trabajo de las académicas y de la política educativa. El sindicato se puede convertir en un factor político que intervenga en las decisiones académicas, especialmente en los nombramientos y en las promociones.
- 3) Podría llevar al "igualamiento", dejando a un lado normas de la vida académica, como es premiar la calidad y la excelencia, ya que el sindicalismo tiene la tendencia a abolir las diferencias entre los salarios y los aumentos en razón de los méritos.
- 4) Los administradores universitarios en la mesa de las negociaciones, ante la presión por más altas remuneraciones,

tendrán que asociar esos aumentos con acuerdos sobre la productividad del personal académico<sup>(22)</sup>.

- 5) Hay que preguntarse qué transformaciones va a sufrir el gobierno tradicional de las universidades con la existencia del sindicato. ¿La representación de los profesores e investigadores en los consejos universitarios y técnicos, continuará sin alteración? ¿Será posible que los profesores actúen simultáneamente como patrón y como trabajadores?
- 6) ¿Qué pasará con la libertad académica si un miembro del personal académico puede perder su cargo por no entrar al sindicato, renunciar o ser expulsado de él?
- 7) En las universidades públicas ¿implicará intervención del gobierno en la autonomía de las universidades, inclusive estando representantes del gobierno en las mesas de negociación, ya que en última instancia, es el gobierno quien debe sufragar los aumentos económicos que se acuerden?
- 8) ¿La rigidez de un contrato colectivo limitará la flexibilidad que debe tener la vida académica? ¿Se limitarán los experimentos por razones laborales?, mismas que no deben contar, ya que a veces, a costa de esfuerzos personales se logran los experimentos con un número de horas de trabajo diario que sobrepasa cualquier contrato colectivo<sup>(23)</sup>.

#### IV. LEGISLACION UNIVERSITARIA EN LATINOAMERICA

La sindicación del personal académico en las universidades es un fenómeno reciente y minoritario en América Latina. Hasta donde llegan mis conocimientos, son primordialmente tres los países que reconocen la libertad del personal académico de las universidades para organizarse en sindicatos, a saber: México, Perú y Venezuela.

Enunciemos algunas disposiciones legales latinoamericanas en donde se encuentran derechos económicos del personal académico, así como procedimientos para su nombramiento<sup>(24)</sup>. Debo

hacer dos aclaraciones sobre la documentación que sigue: a) algunos de esos ordenamientos están derogados, pero son buenos ejemplos de cómo sí ha existido la preocupación por asegurar al personal académico una serie de derechos que generalmente todo trabajador posee, y b) por razones de espacio no era posible ocuparse de todos los países de la región, por lo cual escogimos algunos, principalmente por razones de facilidad en cuanto a la adquisición de la documentación legal<sup>(25)</sup>.

## A. ARGENTINA

**La Ley N° 20654, promulgada el 26 de marzo de 1974, determina los fines, objetivos, funciones, estructura jurídico-administrativa y atribuciones de las universidades nacionales.**

El artículo 4 señala entre las atribuciones de las universidades la designación y remoción de su personal.

El artículo 9 señala que los cargos docentes ordinarios se obtienen a través de concurso público de antecedentes y de oposición.

El artículo 10 señala el procedimiento para la designación de los docentes: los jurados presentarán los resultados de los concursos al consejo directivo de cada unidad académica, los que a su vez los pueden turnar al consejo superior. Contra la resolución del consejo superior, se admite la procedencia del recurso jerárquico, y agotada esta vía, queda abierta la instancia judicial.

El artículo 12 señala las causales por las cuales los profesores podrán ser separados de sus cargos, separación que es competencia del consejo superior a propuesta de los consejos directivos.

Entre las facultades del consejo superior, el artículo 28, inciso p), señala la de dictar los reglamentos sobre el funcionamiento de las asociaciones de docentes, alumnos y personal no docente.

## B. BRASIL

- a. **La Ley de Directrices y Bases de la Educación, Decreto 4042 del 20 de diciembre de 1961, establece el régimen jurídico del personal docente superior vinculado a la administración superior.**

En el artículo 51 se señala que se adquiere la estabilidad después de dos años en el cargo en forma consecutiva, y por nombramiento en virtud de concurso.

En el artículo 54 se señalan compensaciones para transporte y mudanza si se es transferido a otro lugar; ayuda para la publicación de trabajos o la producción de obras consideradas de valor por el órgano colegiado de la institución; bolsas de estudio destinadas para viajes de observación, cursos y estadía.

- b. **La Ley número 5.539 del 27 de noviembre de 1968.**

En su artículo segundo establece que los profesores serán admitidos según el régimen jurídico del Estatuto del Magisterio Superior o según la legislación del trabajo, y los auxiliares de enseñanza conforme a la legislación de trabajo.

En el artículo 10 se señala que el cargo de profesor titular se adquiere mediante concurso público de títulos y pruebas.

En el artículo 11 se señala que el estatuto de los funcionarios civiles de la Unión se aplica supletoriamente a los profesores del magisterio superior.

- c. **La Ley número 5.540 del 28 de noviembre de 1968 que fija las normas de organización y funcionamiento de la enseñanza superior y su articulado con la escuela media.**

En su artículo 31 señala que el régimen jurídico del magisterio de enseñanza superior será regulado por la legislación propia de los sistemas de enseñanza y por los estatutos y reglamentos

de las universidades, de las federaciones de escuelas y de los establecimientos en particular.

En el artículo 37 se señala que al personal de enseñanza superior que haya sido admitido mediante un contrato de trabajo, se le aplicará exclusivamente la legislación del trabajo, con reglas especiales.

En el artículo 39 se señala que en cada universidad o en cada establecimiento de enseñanza superior, podrá ser organizada una asociación para congregar a los miembros del respectivo cuerpo docente.

d. **Decreto-Ley número 464 de 11 de febrero de 1969.**

En el artículo 11 se señala que a los miembros de la enseñanza superior, admitidos en el régimen de la legislación de trabajo, la justicia del trabajo les aplicará también las leyes de enseñanza y los estatutos y reglamentos universitarios y escolares.

En el artículo 31 se reitera el contenido del artículo 31 de la Ley 5.540.

C. COLOMBIA

a. **La Ley 65 de 1963 establece el régimen orgánico de la Universidad Nacional de Colombia.**

El artículo 11 inciso e) señala que el consejo superior universitario está facultado para expedir los estatutos del profesorado y del personal administrativo con base en la relación de derecho público que lo vincula a la universidad.

En el propio artículo 11 inciso i), se faculta al consejo superior universitario para crear y suprimir los cargos docentes y administrativos, así como para fijar sus asignaciones y prestaciones; y en el inciso n), se le faculta para organizar los servicios de bienestar del profesorado, de acuerdo con la asociación de profesores.



En el artículo 17 inciso d), se faculta al rector para designar al personal docente y de investigación, de acuerdo con las normas del estatuto del profesorado y nombrar a aquéllos cuya designación no resulte del propio estatuto, de listas sometidas a su consideración por el consejo directivo de cada unidad docente o de investigación.

El rector, conforme a las normas del estatuto, concede licencias y designa al personal interino.

b. **En el Manual para la Educación Superior del Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior.**

Se establece que las universidades colombianas son autónomas dentro del orden legal para: "Nombrar y remover su propio personal directivo, académico y administrativo, de acuerdo con sus propios reglamentos".

c. Los profesores de ingeniería mecánica de la Universidad Nacional de Colombia, en julio de 1972 declararon que: "Aunque se reconoce que la demasiada estabilidad conlleva al peligro de la mediocridad, el profesor necesita de una estabilidad mínima, basada en criterios de excelencia y responsabilidad y no sujeta a las veleidades de nuestro sistema político.

Siendo los profesores y los estudiantes los estamentos básicos de la universidad, poseen el derecho inalienable de darse su propia organización, de elegir su propia representación y de participar en el gobierno de la Universidad".

D. COSTA RICA

a. **Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica del 24 de mayo de 1956.**

El artículo 9 señala que es competencia exclusiva de la Universidad el nombramiento de su personal docente.

El artículo 70 señala minuciosamente el proceso que se debe seguir para el nombramiento de profesores.

El artículo 120 señala que el personal administrativo y técnico, y los profesores de la universidad, tendrán el derecho a participar en los beneficios del sistema de patrimonios y jubilaciones, de acuerdo con las normas que señala el reglamento de administración financiera y escalafón de la universidad.

El artículo 121 señala que se considerará como ruptura del contrato de trabajo del personal universitario, participar en huelgas originadas en relaciones laborales distintas a las mantenidas por dicho personal con la universidad como patrón, con perjuicio del cumplimiento de sus obligaciones universitarias.

#### b. **En el Reglamento de Carrera Docente.**

El artículo 14 señala que existe un sueldo base para la categoría más baja y un tanto por ciento progresivo conforme se va adquiriendo una categoría superior, y que cada 5 años, el salario base debe ser revisado por el Consejo Universitario de acuerdo con las posibilidades económicas de la universidad y del país.

El artículo 18 señala que para el nombramiento de instructores (la categoría más baja) se abrirá un concurso de antecedentes, y a partir de este momento —artículo 20— cuando un profesor satisfaga los requisitos necesarios para su ascenso, podrá hacer la solicitud correspondiente a la comisión, a través de la secretaría de la escuela respectiva.

### E. ECUADOR

#### **Nueva Ley de Educación Superior del Ecuador, de diciembre de 1970.**

El artículo 26 señala que el personal docente y de investigación será elegido por riguroso concurso de méritos o de oposición.

## F. PANAMA

### a. **Decreto de Gabinete número 144 de 3 de junio de 1969 por el cual se reorganiza la Universidad de Panamá.**

El artículo 2 señala que la universidad tiene facultad para organizar sus estudios y designar y separar su personal en la forma que determine la ley.

El artículo 14 señala que el consejo académico es un organismo de carácter técnico y de consulta, y tiene entre otras, la función siguiente:

“b) Autorizar al Rector para que haga el nombramiento del personal docente tras considerar la recomendación previa y razonada que al efecto le formule la junta de facultad respectiva y decidir sobre quién debe recaer el nombramiento”.

En el artículo 25 se señala que los profesores regulares de la universidad deben obtener su cátedras mediante concurso de antecedentes o pruebas de oposición u otros sistemas que aseguren la idoneidad y la igualdad de oportunidades de acuerdo con las disposiciones reglamentarias.

Son nombrados por el rector, previa autorización del consejo académico por un período provisional probatorio de cinco años. Al término de cada año académico, el consejo académico, con base en el informe de la junta de facultad, evaluará el trabajo del profesor, y aprobará o no su continuidad en el cargo. Después del período inicial probatorio de cinco años, los profesores serán nombrados con carácter definitivo.

El artículo 26 señala que los derechos fundamentales del profesor universitario, entre otros, son:

“b) La estabilidad en su cátedra, de acuerdo con lo que al respecto establezcan las normas que constituyen el régimen de la Universidad”.

- "c) Disfrutar de remuneración que le permita mantener un nivel de vida compatible con su condición universitaria".
- "ch) Ser protegido con adecuadas medidas de seguridad social".
- "d) La libertad de asociación".
- "f) Participar en el Gobierno de la Universidad".

En el artículo 27 se señala que los profesores definitivos nombrados gozarán de estabilidad durante el período de su nombramiento y no podrán ser removidos, sino sólo por mala conducta, incompetencia o incumplimiento de sus deberes.

El artículo 36 establece que se estimulará la existencia de las sociedades de profesores que se constituyan para la superación profesional y el bienestar de sus asociados, pero es el consejo directivo quien determina la concerniente a la creación de las agrupaciones anteriormente citadas.

El artículo 41 establece el derecho a la jubilación.

#### **b. Estatuto de la Universidad de Panamá, 16 de junio de 1970.**

El artículo 12 faculta a la universidad a emitir reglamentos de carácter general o especial. Los de carácter general son los que conciernen a toda la institución, y especiales, los que se refieren al personal administrativo docente o a los estudiantes de una dependencia de la universidad.

El capítulo V que se refiere al personal docente, en su sección A, reglamenta con todo detalle los concursos que deben realizar los profesores para que la cátedra se les adjudique "en propiedad".

El artículo 118 señala que los profesores regulares con carácter permanente, sólo pueden ser removidos por las causas y los procedimientos previstos en el artículo 27 del Decreto de Gabinete y los reglamentos que lo desarrollan.

El artículo 158 señala una serie de derechos del profesor universitario que son complemento de los derechos fundamentales que el artículo 26 del Decreto de Gabinete garantiza: libertad de

cátedra y de investigación, elementos de trabajo necesarios para el ejercicio de sus actividades, vacaciones, licencias, año sabático para el personal regular (artículo 161), y derecho de jubilación (artículo 164 y 165).

## G. PERU

### a. **Ley General de Educación de Perú. Decreto-Ley número 19.826 de marzo de 1972.**

En el segundo párrafo del artículo 27 se señala que el Estado establecerá las políticas tendientes a lograr un justo status académico, profesional, social y económico para el magisterio.

En el artículo 180 se señala que el ejercicio docente en las universidades estatales constituye una carrera pública y goza de los derechos que corresponden al magisterio nacional y a los servidores del Estado.

El artículo 184 señala que el ingreso a la docencia universitaria se hará por concurso y que todos los docentes deben ser evaluados periódicamente, para los efectos de su calificación y promoción.

El artículo 291 señala como derechos fundamentales del magisterio los siguientes:

“La estabilidad en el servicio, una remuneración acorde con la condición profesional, el ascenso dentro de las normas legales, un período vacacional adecuado a sus funciones, y la libre asociación”.

En el artículo 292 se señala los derechos de jubilación, cesantía, y montepío y, en su caso, otras prestaciones de seguridad social.

El artículo 296 señala que una ley específica del magisterio establecerá un sistema de promociones que constituya un incentivo económico y profesional.

b. En la Universidad Nacional de San Agustín, Perú, se formó el 3 de mayo de 1973 un sindicato base de profesores del pro-

grama académico de educación, con fines "netamente gremiales e institucionales".

c. En el Perú, a nivel general, está permitido el derecho de sindicación para el personal académico. El doctor Carlos Miguel Castañeda Cubas, nos explica en su trabajo presentado a esta conferencia, que el artículo 44 de la Ley Universitaria N° 13417, reconocía a los profesores universitarios el derecho de formar asociaciones, corporaciones profesionales, académicas o gremiales y la nueva ley también reconoce esos derechos.

El inciso g) del artículo 21 de la Ley N° 15.215, expresa que los profesores de primaria y secundaria tienen derecho "a agremiarse, a formar sus organizaciones sindicales en resguardo de sus intereses profesionales" y esta ley se aplica en forma supletoria, ya que el artículo 248 del reglamento vigente de la Universidad Nacional de Trujillo, manifiesta que: "Corresponde a los profesores universitarios los derechos reconocidos a los servidores públicos y al magisterio nacional y los particulares que señala el presente reglamento".

El artículo 291 de la Ley General de Educación N° 19326 reconoce el derecho de los docentes "a la libre asociación para proteger sus beneficios, entre ellos su estabilidad, remuneración acorde con la condición profesional, etc. . . .".

d. El doctor Alberto Fernández Zúñiga, en su trabajo presentado a esta conferencia, trata una serie de temas entre los cuales sostiene que: "la provisión de los cargos en la docencia universitaria tiene que realizarse mediante concursos, rodeados de todas las garantías. En su organización y ejecución ha de contarse con la participación del elemento estudiantil. . . La ley debe recoger en sus normas la participación de los estudiantes para la selección de sus docentes". Afirma que la estabilidad laboral es una garantía del trabajo universitario, pero que esta permanencia no debe ser obstáculo para que la universidad pueda revisar periódicamente los nombramientos de sus profesores, ya que la posibilidad de nombrarlos y removerlos es una de las connotaciones de la autonomía universitaria.

## H. REPUBLICA DOMINICANA

### **Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de Santo Domingo, de 1966.**

En el artículo 82, se señala que todas las cátedras se cubrirán por oposición de acuerdo con el reglamento que dicte el consejo universitario, pero en el propio artículo se establecen las bases a las que estará sujeto dicho reglamento.

El artículo 88 señala que para el ingreso y promoción se deben tomar en cuenta: la realización profesional, la capacidad científica y pedagógica y las condiciones morales y de servicio.

El artículo 115 señala que: "A los miembros de la familia universitaria les asiste el derecho de asociarse".

El artículo 129, señala que un reglamento aprobado por el consejo universitario y por cuatro consejos técnicos de facultades, reglamentará lo referente al personal docente y de investigación, y lo relativo al plan de retiro, jubilaciones y prestaciones sociales.

## I. VENEZUELA

### **Ley de Universidades de Venezuela de septiembre de 1970.**

El artículo 8º, inciso 3), señala la facultad de las universidades para designar su personal docente.

En el artículo 26, inciso 18), se faculta al consejo universitario a dictar, de acuerdo con los lineamientos señalados por el consejo nacional de universidades, el régimen de seguros, escalafón, jubilaciones, pensiones, despidos, así como todo lo relacionado con la asistencia y previsión social de los miembros del personal universitario.

En el artículo 36, entre las atribuciones del rector, se encuentra la de someter a la consideración del consejo universitario los procesos de remoción del personal docente y de investigación.

El consejo de las facultades tiene entre sus atribuciones —artículo 62— proponer al consejo universitario la contratación de profesores y las condiciones del respectivo contrato, así como lo referente a los nombramientos, clasificación, ascenso, permiso, jubilación o pensiones, del personal docente, de investigación y administrativo de la respectiva facultad.

En el artículo 89, se señala que el personal académico ascenderá en el escalafón de acuerdo con sus méritos científicos y sus años de servicio, pero que para ascender de una categoría a otra en el escalafón, además, es necesario presentar a la consideración de un jurado un trabajo original.

El artículo 110, señala las causas por las cuales los profesores y los investigadores pueden ser removidos.

El artículo 114, señala que las universidades protegerán a su personal académico y procurarán su bienestar y mejoramiento. Establecerán "los sistemas que permitan cubrir los riesgos de enfermedad, muerte o despido; creará centros sociales, vacacionales y recreativos; fundará una Caja de Previsión Social, que abogará por que los miembros del personal docente y de investigación, así como sus familiares, se beneficien en todos aquellos servicios médicos o sociales que se presten a través de sus institutos y dependencias".

El artículo 115, señala que "para representar a los miembros del personal docente y de investigación ante las autoridades universitarias, las asociaciones de profesores universitarios solicitarán el reconocimiento ante el Consejo Universitario respectivo".

j. De la lectura de los preceptos anteriores, es fácil percatarse de que en las universidades latinoamericanas ha existido la preocupación por asegurar al personal académico una serie de derechos, así como de principios respecto a la vida académica; éstos principalmente son:

1. Es la propia universidad, a través de su órgano legislativo, la que establece, generalmente dentro del marco de una norma jerárquicamente superior, la reglamentación respecto a



- su personal académico.
2. Los cargos docentes se obtienen mediante concursos públicos.
  3. Se garantiza la libertad de cátedra e investigación.
  4. La remuneración debe ser de acuerdo con el nivel de vida que le corresponde a un universitario.
  5. Revisión periódica de las remuneraciones (Costa Rica).
  6. Establecimiento de prestaciones económicas y sociales como: pensiones, jubilación, licencias, vacaciones, seguridad y previsión sociales.
  7. La garantía de la estabilidad en el cargo.
  8. Aplicación de la legislación del trabajo a parte del profesorado. (Brasil).
  9. Al personal académico de las instituciones públicas se le asimila con los funcionarios civiles (Brasil, Perú).
  10. Los profesores e investigadores participan en el gobierno de las universidades.
  11. Expresamente se reconoce el derecho del personal académico para asociarse (Argentina, Colombia, Panamá, Perú, República Dominicana, Venezuela).

## V. UN CASO CONCRETO: LA UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO.

Voy a relatar en forma sucinta la cuestión de la sindicación del personal académico en la Universidad Nacional Autónoma de México, porque es el caso que mejor conozco, es reciente, y puede brindar algunas experiencias.

La primera inquietud para formar un sindicato de personal académico ocurrió a mediados de 1972 con la creación del Consejo Sindical, integrado por un grupo de docentes, principalmente de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y de la Escuela Nacional de Economía. Entre los objetivos del Consejo Sindical se encontraban la discusión de la problemática universitaria y la búsqueda de nuevas formas de participación en las decisiones.

La creación del Consejo Sindical concurre con una serie de hechos que pusieron en situación muy difícil a la Universidad: una ola de pandillerismo que culminó con la toma, posesión y destrozos de la torre de la rectoría por un grupo de estudiantes-pistoleros, y posteriormente con la suspensión de labores realizada por el personal administrativo por cerca de 80 días. Este último movimiento tenía como bandera el reconocimiento universitario al sindicato de trabajadores administrativos y la firma de un contrato colectivo de trabajo.

A mediados de enero de 1973, el conflicto se solucionó con la promesa de la Universidad de que firmaría un convenio colectivo, figura jurídica que creó el Consejo Universitario.

El 28 de junio de 1974, el Consejo Universitario aprobó un nuevo "estatuto del personal académico" en cuyo artículo 112 la Universidad reconoció "la libertad de su personal académico para organizarse en asociaciones o colegios de acuerdo con los principios de la legislación universitaria, principalmente la autonomía y la libertad de cátedra y de investigación".

El día 17 de octubre de 1974, un grupo de profesores envió una comunicación al rector en la que le solicitaban, entre otras cosas, que convocara al Consejo Universitario para que conociera y se pronunciara sobre la constitución del SPAUNAM (sindicato del personal académico de la UNAM) y el derecho del personal académico a la contratación colectiva.

El 22 de octubre, el secretario general de la Universidad solicitó al grupo de profesores que firmaban a nombre del SPAUNAM, para que su solicitud pudiera continuar el trámite respectivo, la información detallada sobre las características y fines de esa asociación, sobre sus asociados y los proyectos que consideraban debían ser conocidos por el Consejo Universitario.

El SPAUNAM, elaboró un proyecto de contrato colectivo que fue ampliamente difundido entre el personal académico. El Consejo Universitario celebró sesión el 10 de diciembre de 1974, acordando que la petición del SPAUNAM para la firma de un contrato colectivo era un asunto que debía ser estudiado con todo detalle

por las comisiones de legislación universitaria y trabajo académico del propio Consejo para que rindieran un dictamen que fuera puesto a la consideración del Consejo. Se solicitó a las mencionadas comisiones que se reunieran con los representantes de todas las asociaciones del personal académico que así lo solicitaran.

Esas comisiones se reunieron con los representantes de las diversas asociaciones incluyendo el SPAUNAM, que presentó su proyecto de contrato colectivo, mismo que las comisiones examinaron.

El 8 de marzo de 1975, el SPAUNAM, con diversos pretextos, decretó un paro de 24 horas en el Colegio de Ciencias y Humanidades (C.C.H., dependencia de enseñanza media superior de la UNAM).

El 11 de abril, el rector invitó a todas las asociaciones a dialogar sobre el aumento anual de remuneraciones al personal académico con una comisión designada por él. El día 17 se efectuó la primera sesión con la asistencia de 24 asociaciones.

El SPAUNAM, el 30 de abril, entregó un pliego de peticiones, constituyendo las demandas fundamentales, un aumento del 40% del salario para el personal académico con retroactividad al 1º de noviembre de 1974 y la firma del contrato colectivo de trabajo con el propio SPAUNAM. También anunciaron que realizarían un movimiento de huelga de 24 horas el día 11 de junio, y en caso de que la UNAM no accediera a sus peticiones, iniciarían un movimiento de huelga en toda la UNAM por tiempo indefinido.

El 9 de mayo, al celebrarse la quinta sesión para la discusión de los aumentos de las remuneraciones para el personal académico, el SPAUNAM y otras cuatro asociaciones decidieron retirarse de las sesiones, ya que la Universidad ofrecía un aumento del 11% y ellas solicitaban el 40%. Las otras asociaciones continuaron con las pláticas y después de varias gestiones ante las autoridades gubernamentales, la UNAM pudo ofrecer un aumento del 16% que fue aceptado por las asociaciones que habían permanecido en las pláticas.

Después de cinco meses, de dos y tres sesiones semanaarias entre las comisiones del Consejo Universitario y los representantes de las asociaciones, incluso el SPAUNAM, las comisiones rindieron su dictamen al Consejo, mismo que éste aprobó con pequeñas modificaciones, en su sesión del día 11 de junio de 1975.

Los puntos del dictamen fueron los siguientes:

"1) Conforme a la legislación actualmente en vigor, tanto la general como la de la Universidad, no procede la firma de un contrato o convenio colectivo de trabajo con el personal académico por contravenir la naturaleza de los servicios prestados por dicho personal y la estructura jurídica de la UNAM".

"2) En lo académico es esencial y está establecida la participación de todos los sectores de la comunidad universitaria de acuerdo con nuestra legislación. Los elementos académicos positivos que se encuentran en dicho proyecto de contrato colectivo deben ser estudiados y, en su caso, puestos a la consideración del Consejo Universitario, como reformas o adiciones al Estatuto del Personal Académico de la UNAM".

"3) Que la Rectoría designe una comisión para que, con representantes de las diversas asociaciones del personal académico, estudie y acuerde los procedimientos para que dichas asociaciones intervengan en los aspectos gremiales del referido personal, y proponga al Consejo Universitario un capítulo sobre "Condiciones Gremiales del Personal Académico", a fin de que, en su caso, sea incorporado a la Legislación Universitaria. Asimismo, que dicha comisión estudie y proponga las posibles reformas y adiciones a los correspondientes ordenamientos legales, que sean consecuencia de lo anterior".

El rector, nombró un comisión para que dialogara con el SPAUNAM, y las otras asociaciones, y las reuniones empezaron el día 12 de junio. El 16, el SPAUNAM logró suspender las labores en casi el 50% de las dependencias universitarias, colocando barricadas en los accesos a la ciudad universitaria.

El 24 de junio, se firmaron acuerdos entre la comisión de rectoría y el SPAUNAM. Días antes ya se habían firmado con las otras asociaciones, acuerdos semejantes a los del SPAUNAM.

Entre los puntos relevantes de esos acuerdos, podemos señalar: 1. El reconocimiento al SPAUNAM y otras asociaciones como organizaciones gremiales. 2. El reconocimiento al personal académico de su carácter de trabajador académico. 3. La enumeración de las condiciones gremiales revisables cada dos años. 4. La participación de todas las asociaciones gremiales en la revisión de las remuneraciones y de las condiciones gremiales. 5. La creación de comisiones mixtas para vigilar que se cumplan los procedimientos que señala la legislación universitaria, así como el establecimiento de una comisión mixta de conciliación. 6. Que el ingreso como personal académico sólo se realice por medio de un concurso de oposición abierto<sup>(26)</sup>.

Con base en los acuerdos, la comisión de rectoría y los representantes de 24 asociaciones gremiales están redactando el capítulo sobre las "Condiciones Gremiales del Personal Académico".

## VI. **ALGUNAS SUGERENCIAS.**

No es fácil hacer sugerencias sobre la relación laboral de las universidades y su personal académico; no es posible proponer fórmulas generales aplicables a todos los países e incluso, como ya afirmé, respecto a este punto, dentro de un mismo país la situación cambia de una universidad a otra. También, hay que tener en cuenta que no son aplicables las mismas normas a las universidades públicas que a las privadas, ya que estas últimas persiguen un fin lucrativo.

Además, éste es un tema joven, ya que las relaciones laborales del personal académico en las universidades han sido poco estudiadas y desde un punto de vista legislativo, casi completamente descuidadas.

Ahora bien, las sugerencias podrían ser tan abstractas que dijeran poco, pero no es tampoco la idea. Este es un tema importante respecto del cual debemos adelantar unos pasos.

Con las anteriores prevenciones, considero que las universidades latinoamericanas con carácter público, deben pensar en los siguientes aspectos de las relaciones laborales con su personal académico:

1. El derecho de asociación del personal académico. Entre los fines de esas asociaciones podrían estar los laborales.
2. Las asociaciones del personal académico deben ser completamente independientes de las autoridades universitarias, centrales obreras, partidos políticos o cualquiera otra organización que pueda mermar su autonomía.
3. Las universidades deben otorgarse su propia reglamentación respecto a las relaciones laborales con el personal académico a través de estatutos o reglamentos, pero dentro de un marco jurídico definido con precisión en las leyes nacionales.
4. Esos estatutos y reglamentos deben asegurar derechos individuales de carácter económico y social no inferiores a la legislación del trabajo; y, deben contemplar las peculiaridades de la labor académica para asegurar que, especialmente, el ingreso, la promoción y el despido, respondan a principios académicos.
5. Las remuneraciones y prestaciones económicas y sociales deben ser revisadas periódicamente, interviniendo las asociaciones con fines laborales.
6. Hay que realizar un deslinde entre lo propiamente gremial y lo académico, ya que en los aspectos académicos no deben intervenir las asociaciones con fines laborales. Lo académico no puede ser objeto de negociación.

7. No deben existir las cláusulas de exclusión en ninguna de sus dos modalidades.
8. La existencia de un contrato colectivo tiene el peligro de que en las revisiones periódicas se vayan incluyendo cuestiones académicas en él, las que quedarían sujetas al procedimiento de la negociación.

Una frase final: Estos aspectos de la relación laboral entre las universidades y su personal académico son especialmente importantes. Las universidades tienen ante sí uno de los retos más delicados de su historia. Si este problema no es resuelto adecuadamente, el nivel académico peligrará, e incluso puede ser un factor de peso para la transformación de las universidades: que dejen de ser los verdaderos centros de creación de la cultura y que esta función se vaya transfiriendo a otro tipo de instituciones. Esperemos que esto no acontezca.

## NOTAS

- 1) Editado por la Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra. 1974. Suiza; 262 págs.
- 2) Editado por la "Carnegie Commission on Higher Education". Berkeley, California, 1973; 124 págs.
- 3) Editado por el "American Council on Education" Washington, D. C. 1973; 314 págs.
- 4) El libro fue preparado para "The Carnegie Commission on Higher Education" y la Fundación Ford. Editado por McGraw-Hill Book Company. California, U.S.A., 1975; 278 págs.
- 5) Como ejemplo se puede citar: Trueba Urbina, Alberto. "**Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo**". Editorial Porrúa, S. A. México 1973; págs. 47-48.
- 6) "**Conditions of Employment of Teaching Staff**" Advisory Committee on Salaried Employees and Profesional Workers. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza 1954; págs. 122-125; y el "**General Report**"; págs. 42-43.

- 7) **"Rapport Général: suite donnée aux conclusions des sessions précédents"**. Commission Consultative des employés et des travailleurs intellectuels. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza, 1956; págs. 71-87.
- 8) **"Rapport Général: suite donnée aux conclusions des sessions précédents"**. Commission Consultative des employés et des travailleurs intellectuels. Organización Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza 1959; págs. 131-132.
- 9) **"Annuaire des Droits de l'Homme pour 1966"**. Nations Unies. Nueva York. 1969, págs. 430-436.
- 10) **Documento 18 C/26 de la Conferencia General de UNESCO**. Decimotercera reunión. París, 1974.
- 11) LEVINE, MARVIN J. **"Una encuesta sobre la sindicalización universitaria"** en "Revista de Ciencias Sociales", volumen XV, número 3. Universidad de Puerto Rico. México, D. F. 1971; págs. 363-364.
- 12) LADD, Jr. EVERETT CARLL, LIPSET, SEYMOUR MARTIN, obra citada, pág. 10.
- 13) LEVINE, MARVIN J., obra citada, pág. 372; y LADD, Jr. EVERETT CARLL, y LIPSET, SEYMOUR MARTIN, obra citada, págs. 16-17.
- 14) AUSSIEKER, BILL, y GARBARINO J. W. **"Measuring Faculty Unionism: Quantity and Quality"**, en "Industrial Relations" (sobretiro), volumen 12, número 2. 1973, págs. 120-121.
- 15) AUSSIEKER, BILL, y GARBARINO J. W., obra citada, págs. 123-124.
- 16) REHMUS, CHARLES M. **"Relaciones laborales en el Sector Público de los Estados Unidos"**, en "Revista Internacional del Trabajo", volumen 89, número 3. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, Suiza 1974. Al respecto se puede citar el siguiente párrafo: "El último problema de la negociación colectiva en el sector público, al que quizá se preste más atención de la que merece es el de las huelgas de funcionarios. Las polémicas más recientes sobre esta cuestión en los Estados Unidos tienen por objeto determinar si se debe conceder o no a los empleados públicos el derecho legal de huelga. En la práctica por supuesto, pese al hecho de la inexistencia **de jure** de ese derecho, en casi todas las administraciones gubernamentales de los Estados Unidos los funcionarios pueden declararse en huelga, y así lo hacen, a menudo con impunidad", pág. 237.
- 17) MACINTYRE, ALLASDAIR. **"Absolute powerlessness tends to corrupt absolutely"** en "Times". Higher Education Supplement. Junio 22 de 1973; pág. 10.
- 18) "Tradicionalmente, salvo algunas excepciones, todo lo que se refiere a la defensa de los intereses morales de las profesiones y a la competencia de sus miembros se ha discutido fuera del marco de las reivindicaciones



sindicales; lo mismo ha ocurrido con la calidad de los servicios prestados; se han ocupado de esas cuestiones organizaciones de tipo no reivindicativo, las asociaciones profesionales. Pero esas asociaciones han concebido principalmente su papel en función de la práctica independiente propia de las profesiones liberales y apenas han vuelto a reflexionar sobre sus objetivos en función de los problemas particulares que pueden plantearse a asalariados habida cuenta de la relación de trabajo. Así, su acción en materia de educación permanente —organización de cursos, conferencias y reuniones de interés profesional, publicaciones profesionales— no ha sido acompañada de una acción paralela para que se concedan a sus miembros asalariados el tiempo y los medios de estar al día, de perfeccionarse o de readiestrarse durante el trabajo y sin pérdida de ganancias" en Cuvillier, Rolande. **"El trabajo y los trabajadores intelectuales ante las ideas y la práctica sociales"**, en "Revista Internacional del Trabajo", volumen 89, número 4. Oficina Internacional del Trabajo Ginebra, Suiza 1974; pág. 336.

- 19) **"Incomes policy and free collective bargaining"** en "Times", Higher Education Supplement. mayo 22 de 1973; pág. 8.
- 20) CARR, ROBERT K., y VAN EYCK, DANIEL K., obra citada, pág. 293.
- 21) LADD, Jr. EVERETT CARLL, y LIPSET, SEYMOUR MARTIN, obra citada, pág. 20.
- 22) CARR, ROBERT K., y VAN EYCK, DANIEL K., obra citada, pág. 249.
- 23) CARR, ROBERT K., y VAN EYCK, DANIEL K., obra citada, pág. 289.
- 24) Deseo agradecer al señor Pablo Alegría Con Alonso, pasante de la carrera de licenciado en Derecho, su ayuda entusiasta en la recopilación de las normas legislativas y su auxilio en la ordenación de las mismas.
- 25) Sobre diversos aspectos de los docentes en las universidades latinoamericanas se puede consultar a García Laguardia, Jorge Mario. **"Legislación Universitaria de América Latina"**. UDUAL. UNAM. México 1973; 210 pág.
- 26) La información sobre el conflicto planteado a la Universidad Nacional Autónoma de México por el SPAUNAM, se encuentra en las ediciones de la **"GACETA UNAM"** de los días 23 y 30 de octubre, y 6 de noviembre de 1974; 7, 11, 16, de abril; 2, 6, 12, 14, de mayo; 6, 9, 11, 13, 23, 25, 30, de junio; 4 y 16 de julio de 1975.

## Comentario Oficial:

### TEMA II. **EL REGIMEN LABORAL EN LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA** (Asociaciones, sindicatos, estatuto del personal académico).

Por CESAR FLORENCIO GONZALEZ V.\*

#### ANTECEDENTES

La Segunda Comisión que prepara el material sobre este palpitante Tema, tuvo a bien encomendarme el análisis de la Docencia Universitaria en América Latina, desde el punto de vista laboral, dejando los demás temas sobre Asociaciones de Empleados y Sindicatos de Trabajadores a otros Catedráticos.

El Tema de por sí difícil e intrincado, ha sido mayor aún por la falta de material apropiado y en vigencia, que facilite el estudio de la situación laboral del personal docente, debido en gran parte a que no hay intercambio de las normas, por lo menos reglamentarias, que se han expedido en las diversas Universidades de América Latina. Conocemos que es facultad privativa del Estado dictar Leyes, por medio de sus respectivos organismos y según la clase de régimen que se viva en un país determinado. No conozco que a ninguna de las Universidades de América Latina le haya delegado esta facultad ningún Estado, salvo las de expedir sus propios Estatutos y Reglamentos, que deben ser aprobados por el Poder Ejecutivo los primeros, de una manera general, salvo contadas excepciones.

---

\* Profesor Principal de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador.

Para una mayor precisión y clarificación de la Legislación Laboral y su aplicación en las Universidades de Latinoamérica, tenemos que señalar como antecedentes de gran importancia y por ser una realidad viviente, que la Educación Superior no se halla únicamente en manos de los Estados, sino también de personas e Instituciones Privadas.

En casi todos los países latinoamericanos, en sus respectivas leyes existen disposiciones precisas acerca de que los Empleados Públicos deben registrar sus nombramientos en Organismos Estatales determinados y no gozan del amparo y protección de Leyes de Trabajo, sino de las de Carrera Administrativa y Hacendarias, por ser el Estado el que financia a las Universidades Estatales. El Catedrático, es también un empleado público que debe Registrar su nombramiento y por lo mismo está protegido por las Leyes de carácter Administrativo y no por las Leyes de Trabajo.

En el Ecuador, en la Constitución Política puesta en vigencia por la Dictadura Militar, es decir, la expedida por la Asamblea Constituyente del año de 1945, en el Art. 141, literal 20, Capítulo de las Garantías Fundamentales, se establece que todo ciudadano tiene derecho a ejercer funciones y empleos públicos y que como garantía se establecerá la Ley de Carrera Administrativa, y en la última de 1967, se establece un precepto en el Art. 76, que igualmente consigna este principio y concede la facultad de asociarse "para la defensa de sus legítimos intereses"<sup>(1)</sup>.

El Art. 10, letra g) de la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa, prohíbe a los empleados formar Sindicatos. El literal dice así: "Prohíbese a los servidores públicos: . . . g) Declarar huelgas o apoyar o intervenir en las mismas y formar Sindicatos".

Normas semejantes existen en las legislaciones de los demás países latinoamericanos, con pequeñas diferencias.

---

1) Constituciones Políticas del Ecuador de 1945 y 1967 y la Ley de Servicio Civil y Carrera Administrativa.

Distinta es la situación legal de los docentes que prestan sus servicios en las Universidades Particulares, que además de los fines educativos, también persiguen el lucro. Estos sí, se hallan plenamente protegidos por las Leyes de Trabajo y pueden libremente constituirse en Sindicatos y otras organizaciones laborales, gozando de sus beneficios.

En el Ecuador inclusive, se ha legislado ya al respecto y en el Art. 77 del Código de Trabajo, se establece con toda claridad que se hallan amparados por este Cuerpo de Leyes, disposición que es del tenor siguiente: "Los profesores que presten sus servicios en establecimientos particulares de educación gozarán de las vacaciones y demás derechos que les corresponda, según las leyes especiales y en todo cuanto les fuere a ellos favorable"<sup>(2)</sup>.

#### LEYES DE EDUCACION SUPERIOR EN AMERICA LATINA, ATRIBUCIONES DE LAS UNIVERSIDADES PARA DESIGNAR Y REMOVER SU PERSONAL DOCENTE

Sentados estos ligeros antecedentes y sirviéndome del estudio realizado por el Abogado Jorge Carpizo, Profesor Investigador Titular y Catedrático de la Universidad Nacional Autónoma de México, sobre "EL REGIMEN LABORAL EN LA UNIVERSIDAD LATINOAMERICANA", trabajo preparado para la Conferencia que no llegó a realizarse en Lima, República del Perú, me voy a permitir hacer un breve examen de la realidad que viven las Universidades en materia Legislativa.

Para el efecto voy a formar los siguientes grupos:

**1er. Grupo.** Compuesto por las Universidades de Colombia con su Ley 65 de 1963, sobre régimen orgánico de la Universidad Nacional de Colombia y Manual para la Educación Superior del Instituto Colombiano; Costa Rica, con su Estatuto Orgánico de

---

2) Código del Trabajo del Ecuador.

la Universidad de Costa Rica, de 24 de mayo de 1945 y Reglamento de Carrera Docente; Ecuador, con la Ley de Educación Superior de mayo de 1966 y sus Estatutos, desconociendo la Ley de Educación Superior, dictada en 1971 por la Dictadura; Panamá, Decreto de Gabinete N° 144 de 3 de junio de 1969 por el que se reorganiza la Universidad de Panamá; y, República Dominicana con su Estatuto Orgánico de la Universidad Autónoma de Santo Domingo<sup>(3)</sup>. De estas normas que se han podido estudiar se desprende que gozan de autonomía para los efectos de la designación, remoción, convocatoria a concursos de personal docente, mediante reglamentaciones; disponen asimismo los docentes de libertad de cátedra e investigación, se les garantiza la estabilidad en el cargo y la remuneración apropiada a su nivel de vida, a su condición de profesional y catedrático, y tienen derecho a participar en el Gobierno de las Universidades; libertad de asociación con fines profesionales, académicos, sociales, etc.; el derecho al ascenso de categoría y en algunas Universidades se goza también del derecho de escalafón, debidamente reglamentado, además de los beneficios sociales contemplados en las Leyes del Seguro Social, que existen en todos nuestros países.

Hay que citar excepciones como la de Panamá en que el Rector es el que hace el nombramiento del personal docente, después de "considerar la recomendación previa y razonada que al efecto formula la Junta de Facultad respectiva". Y la del Ecuador que sus Universidades desconocieron la Ley aprobada por la Dictadura en el año de 1971 y declararon en vigencia la Ley de 1966, como consta de la resolución expedida por el PRIMER CONGRESO NACIONAL DE UNIVERSIDADES Y ESCUELAS POLITECNICAS DEL ECUADOR, que por su importancia transcribo textualmente;

---

3) El Régimen Laboral en la Universidad Latinoamericana, Ponencia Oficial elaborada por el Catedrático Jorge Carpizo de la Universidad Nacional Autónoma de México.

CONSIDERANDO: Que desde el momento mismo de su expedición, todas las Universidades y Escuelas Politécnicas del País, manifestaron públicamente su total y franco rechazo a la Ley de Educación Superior dictada por Velasco Ibarra en 1971; dado que dicha Ley atenta y conculca los principios fundamentales y conquistas que son esencia de la Universidad Ecuatoriana y Latinoamericana; y, Que la Ley de Educación Superior expedida en mayo de 1966, que fue inspirada por hombres universitarios, garantiza el libre desenvolvimiento de las Universidades y Escuelas Politécnicas, y consagra los principios y conquistas universitarias, alcanzadas a lo largo de la Historia.— RESUELVE: 1º Demandar por unanimidad, la vigencia de la Ley de Educación Superior dictada el 31 de mayo de 1966 y declarar que sus actos se someterán exclusivamente a esa Ley.— 2º— Que todas las Universidades y Escuelas Politécnicas incorporen en sus Estatutos la representación paritaria de los estudiantes, en todos los niveles, así como la participación de los empleados y trabajadores universitarios en los organismos de dirección universitaria.— 3º— Que todas las Universidades y Escuelas Politécnicas del País eliminen de sus Reglamentos los exámenes de ingreso.— Quito, 18 de mayo de 1973.— f.) Dr. ESTUARDO PAZMIÑO DONOSO, Presidente; f.) Dr. ADRIANO ROSALES LARREA, Secretario<sup>(4)</sup>.

Resolución sin precedentes en la vida de la Universidad Ecuatoriana, pero que es realmente extraordinaria y el resultado de la unidad monolítica de los Establecimientos de Educación Superior.

**2do. Grupo.** Integrado por las Universidades de México, Venezuela, Brasil y Perú. Este grupo, además de las garantías de las que goza el personal docente del Primer Grupo, incluye garan-

---

4) Memorias del 1er. Congreso de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador.

tías de carácter laboral muy importantes, especialmente en México, Venezuela y Perú. En Brasil, se reconocen las garantías de la Legislación del Trabajo, para el profesorado de ciertas categorías, como los Profesores Auxiliares que se regirán por la Legislación del Trabajo, conforme dispone Ley Nº 5.530 de 27 de noviembre de 1968.

Se conoce dos casos importantes de haber hecho uso legítimo de la Legislación Laboral. En la Universidad Nacional de San Agustín, en el Perú: "se formó el 3 de mayo de 1973 un Sindicato base de Profesores del Programa Académico de Educación, con fines netamente gremiales e institucionales". El otro caso es la Universidad Nacional Autónoma de México, cuando desde el año de 1972, surge la idea, por primera vez de crear un Consejo Sindical integrado por docentes de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales y de la Escuela Nacional de Economía. Posteriormente, en el mes de octubre de 1974, un grupo de docentes se dirige al Rector de la Universidad, pidiendo la convocatoria al Consejo Universitario para que se pronuncie sobre la formación del Sindicato del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México (SPAUNAM) y lo más novedoso es "el derecho del personal académico a la contratación colectiva".

Después de varios incidentes, formaciones de comisiones, declaratorias de huelgas, paralización de labores en un cincuenta por ciento de las dependencias universitarias, el Sindicato del Personal Académico de la Universidad Nacional Autónoma de México, alcanzó una notable victoria en sus aspiraciones, firmándose el respectivo acuerdo que contiene importantes conquistas de carácter clasista, entre las que cabe mencionar a las siguientes: 1º El reconocimiento al SPAUNAM y otras asociaciones como organizaciones gremiales. 2º El reconocimiento al personal académico de su **carácter de trabajador académico**. 3º La enumeración de las condiciones gremiales revisables cada dos años. 4º La participación de todas las asociaciones gremiales en la revisión de las remuneraciones y de las condiciones gremiales. 5º La creación de comisiones mixtas para vigilar que se cumplan

los procedimientos que señala la legislación universitaria, así como el establecimiento de una comisión mixta de conciliación. 6º Que el ingresado como personal académico sólo se realice por medio de un concurso de oposición abierto"<sup>(5)</sup>.

Si bien es verdad que no llegaron a firmar un contrato colectivo, sin embargo los puntos que contiene el acuerdo son de gran trascendencia y en el fondo son condiciones o normas en su mayoría, que constan en todo contrato colectivo suscrito por las Organizaciones Sindicales. Quizá podría excluirse el punto sexto, pero ni aún éste, pues en los Sindicatos o Comités de Empresa que firman contratos colectivos, también se establecen ciertas condiciones para el ingreso de nuevo personal a las fábricas y otros centros de trabajo.

A mi juicio, estas conquistas son una verdadera clarinada, son el primer grito del personal académico de las Universidades Latinoamericanas, para avanzar hacia la sindicalización con fines eminentemente clasistas.

**3er. Grupo.** Este grupo, a mi parecer, está constituido por Chile y Argentina, en donde sus Universidades han sido clausuradas o intervenidas, como es público y notorio. No se conocen las nuevas normas que rigen en esos establecimientos de Educación Superior y parece que sólo impera la bota militar. Dejar constancia de nuestro repudio y protesta y la solidaridad con su personal docente y estudiantil, corresponde a este Congreso de la Unión de Universidades Latinoamericanas.

## LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO Y EL PERSONAL DOCENTE DE LAS UNIVERSIDADES EN LATINOAMERICA

Fue fundada en el año 1919, con ocasión de la Conferencia de Paz, reunida en París, que dio término a la Primera Guerra

---

5) Ponencia Oficial del Abogado Jorge Carpizo.



Mundial. La iniciativa fue de los Sindicatos Europeos y la Federación Americana del Trabajo, con el fin de participar de los beneficios de la paz y evitar el imperio del menosprecio a la justicia social y ante la evidencia de que un gran número de personas tenían condiciones de trabajo injustas y que la privación y la miseria, eran las que predominaban en la humanidad<sup>(6)</sup>.

Este Organismo en realidad ha cumplido una misión extraordinaria, pero casi exclusivamente en el campo en el que predomina el trabajo material, mas no en el que predomina la labor intelectual y científica, en donde la preocupación de la OIT es muy pequeña, poco significativa y no ha pasado de meros coloquios, como los realizados por el Comité Consultivo sobre empleados asalariados y trabajadores intelectuales, celebrados en Ginebra en 1954, 1956, 1958 y 1959, en donde se trató el tema "de las condiciones de trabajo de los profesores"<sup>(7)</sup>, pero sin llegar a ninguna resolución. Además, es necesario anotar que estas reuniones se referían a los Profesores de enseñanza primaria, secundaria y técnica, sin tomar en cuenta al catedrático universitario.

Desde luego de aprobarse alguna resolución, constituiría un antecedente valedero para los derechos del docente universitario. Pero en la realidad parece que no existe ningún proyecto de convenio internacional sobre las condiciones de trabajo de los Docentes Universitarios. Por eso considero que sería oportuno que las Asociaciones de Profesores Universitarios, se interesen y gestionen ante este Organismo Internacional, efectúe un estudio serio y especializado, sobre las condiciones de trabajo del Docente Universitario.

---

6) Treinta años de Combate por la Justicia Social (OIT).

7) Ponencia Oficial del Abogado Jorge Carpizo.

## EL SINDICALISMO Y EL DOCENTE UNIVERSITARIO

En las dos últimas décadas se ha notado cierto interés y preocupación en el seno del académico universitario, por llegar a constituirse en Sindicatos de Profesores, olvidándose y tal vez liquidando a las Asociaciones de Profesores existentes, por diversas razones, especialmente porque no son organismos de lucha de clase y se diluyen en enunciados que no redundan en beneficio económico ni de seguridad para el docente, sino más bien, se dedican a cuestiones de carácter social y cultural.

Hay también cierto temor por la falta de seguridad en la docencia, producida por los cambios de Autoridades, que buscan favorecer a sus partidarios y posponen a los que actuaron con los perdedores. Existe falta de solidaridad entre el personal docente, cuando se producen conflictos con determinados grupos de estudiantes, que provocan la salida del profesor con cualquier pretexto y las autoridades, muchas veces prefieren no disgustarse con los estudiantes y el que pierde casi siempre es el Maestro, que se siente solo, sin protección de ninguna clase, porque los demás docentes tampoco quieren enfrentar a los estudiantes, precisamente por la falta de solidaridad clasista, por la inexistencia de un organismo que realmente defienda al Catedrático.

Podríamos señalar varias causas más, como la falta de acatamiento a los Reglamentos de promociones y ascensos, el incumplimiento de los Reglamentos de Concurso para la provisión de Cátedras, etc., que han motivado a buen número de docentes pensar en la sindicalización, como una organización de defensa de clase, que respalde al docente y vigile el cumplimiento de los Reglamentos que rigen la vida universitaria.

Es verdad que el porcentaje de docentes que piensa en la sindicalización, es pequeño por el momento. Esto se debe a la heterogeneidad del profesorado, a las diversas posiciones económicas y sociales, a su respetabilidad por antigüedad y conocimientos y al temor a la pérdida de la Autonomía de la que gozan las Universidades Latinoamericanas.

## TEMORES POR LA SINDICALIZACION

Ha despertado cierto temor la posibilidad de que algún momento pueda madurar esta idea de la Sindicalización en el docente de las Universidades Latinoamericanas y que realmente desaparezcan las Asociaciones y se constituya el Sindicato, que es la concreción institucional máxima del Sindicalismo.

Es posible que por el momento no sea sino una mera idea, que pueda concretarse en **creación del movimiento Sindical en las Universidades de Latinoamérica**, con el transcurso del tiempo, el cambio de la mentalidad del Docente, el cambio de las estructuras internas de las Universidades, y lo que es más importante, cuando las Universidades Estatales hayan adquirido su plena autonomía económica, administrativa y legislativa.

Por hoy, considero que estamos muy lejos de hacer realidad estas aspiraciones clasistas.

Muchos consideran que el Sindicalismo es un movimiento de lucha basado y dirigido por ideas disolventes, con métodos de fuerza y con finalidades injustas, para hacer imperar únicamente los intereses particulares de sus asociados. Este concepto es equivocado por ser de carácter patronal, es decir, de parte interesada y porque en el momento actual, estas ideas del sindicalismo antiguo han sido definitivamente superadas. Hoy un Sindicato es un organismo eminentemente clasista, en primer lugar y luego busca y encuentra la cooperación con el empleador, el aumento de la producción, no se liga ni se entrega en forma incondicional a ningún partido político, salvo algún caso aislado de América Latina. Su acción es de defensa de los intereses clasistas, de solidaridad con los oprimidos que luchan por la implantación de la justicia social.

En la ponencia presentada por el Abogado Jorge Carpizo, al hablar **sobre los resultados de la sindicalización y de la contratación colectiva**, formula algunas preguntas interesantes, que

vale la pena comentarlas, porque en el fondo son disquisiciones que pueden dar alguna pauta para el futuro.

El enunciado 1º dice así: **"Pérdida de autonomía de la Universidad si el Sindicato se une a alguna Central Obrera, y mucho más si ella responde o está ligada a un Partido Político"**.

Respeto su criterio, pero no estoy de acuerdo con el mismo, por las siguientes consideraciones: a) Porque la acción que realiza en el campo sindical al afiliarse a una Central Obrera, los Sindicatos de Docentes, de personal administrativo o de trabajadores, no se liga en lo absoluto a la Universidad, porque estas organizaciones actúan con personería jurídica propia, que les confieren los respectivos Estados y de conformidad con sus normas estatutarias, asimismo aprobadas por los Gobiernos. Como ejemplo tenemos el caso concreto del Sindicato de Trabajadores de la Universidad Central, que es afiliado a la Federación Provincial de Trabajadores y a la Confederación de Trabajadores del Ecuador y que ha realizado inclusive huelgas de solidaridad con otras organizaciones, sin que la Autonomía de la Universidad se haya visto afectada. b) Y en lo referente a que pueda estar el Sindicato ligado a un Partido Político, la experiencia nos ha demostrado a través de muchos años, que solamente los dirigentes y un reducido número de sindicalizados, actúan bajo la dirección de determinadas tendencias políticas. Los demás, es decir, la gran masa de obreros, actúa de acuerdo con sus propias convicciones, sin respetar ninguna consigna política.

La tercera inquietud o pregunta del Abogado Jorge Carpizo, se expresa así: "3) **Podría llevar al 'igualamiento', dejando a un lado normas de la vida académica, como es premiar la calidad y la excelencia, ya que el Sindicalismo tiene la tendencia a abolir las diferencias entre los salarios y los aumentos en razón de los méritos"**.

Lo que el sindicalismo preconiza, es que a igual trabajo corresponde igual remuneración, pero en ningún momento ha combatido el derecho que tienen determinados trabajadores a recibir mayor remuneración por méritos en sus conocimientos, por anti-

güedad y por jerarquía. Tan cierto es esto, que en la actualidad los Sindicatos discuten en sus contratos colectivos, bonificaciones por antigüedad, por el número de hijos, por la mujer, por los conocimientos técnicos adquiridos, etc., lo cual demuestran que no hay razón para preocuparse por la abolición de justas remuneraciones por conocimientos y méritos en el personal docente, pues el Sindicato lo que busca fundamentalmente es el mejoramiento económico de sus asociados y por ello, resultaría contradictorio que trate de suprimir conquistas ya alcanzadas por el personal docente.

La pregunta sexta, expresa otra preocupación y es del tenor siguiente: 6) **¿Qué pasará con la libertad académica si un miembro del personal académico puede perder su cargo por no entrar al Sindicato, renuncia o ser expulsado de él?**

No puede producirse ninguna consecuencia en los dos primeros casos, porque en las legislaciones de América Latina en materia laboral, se prescribe la libertad de asociación, nadie puede obligarle a que un catedrático ingrese al Sindicato. Es un asunto de su exclusiva resolución y en cuanto a la renuncia, si es que ha sido afiliado, asimismo es producto de su decisión personal. La situación cambia para el caso de expulsión, hecho que se produce por graves faltas que constan claramente determinadas en los Estatutos, ya se trate de un Sindicato, ya de una Asociación de Profesores. Igual suerte corre el que incurre en las causas que determinan la expulsión de la organización, sea de carácter sindical o de una simple Asociación de Profesores. Es la gravedad de la falta la que determinará la sanción.

Las demás interrogantes que se formulan en el documento en referencia, las considero muy prematuras, por la inexistencia de normas laborales, que nos puedan llevar a alguna conclusión validera.

Igual argumento es útil para el caso de la contratación colectiva, que se contrae principalmente a nuevas aspiraciones de la clase, que no están legisladas y que no son posibles alcanzadas, mediante el contrato individual de trabajo. Al no existir legis-

lación, no es procedente pensar en la firma de un contrato colectivo, mucho menos en la Universidad, porque la naturaleza intrínseca de la contratación colectiva, está dirigida a la Empresa capitalista, para arrancarle algunos centavos más, de los excedentes del trabajo, que aprovecha el Empresario.

Establecido el antecedente de que las Universidades Estatales en Latinoamérica, si bien es verdad gozan de autonomía, ésta es de carácter administrativo interno, pero no de carácter económico, propiamente no sería la Universidad el Patrono, sino el Estado que es el que tiene que suministrar los fondos necesarios. Las Universidades devienen así, en simples administradoras de esos fondos, por medio de los Consejos Superiores o Consejos Universitarios.

### ¿EXISTE LEGISLACION LABORAL EN LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS?

En estricto sentido de la palabra **Legislación Laboral**, diría que en la realidad no existe una legislación del trabajo, especializada, apropiada para los trabajadores intelectuales y docentes, que pueden guiar nuestro futuro y brindarnos su amparo y protección. Con las excepciones anteriormente anotadas de las Universidades de México, Venezuela, Perú, Brasil, en donde existen normas tímidas y que muy poco amparan al Docente Universitario, en las demás universidades, que yo sepa, no existe un estatuto laboral para los trabajadores intelectuales.

Para conseguir este beneficio se hace necesaria una acción mancomunada, unificada de todas las Universidades Latinoamericanas, por intermedio de su personal docente para promover ante la Organización Internacional del Trabajo, el estudio de este importante aspecto de la Legislación Laboral y una lucha enérgica de carácter latinoamericano, para alcanzar la autonomía económica de sus universidades.

De este Congreso pueden surgir sendas Comisiones que encaren este problema de la Legislación Laboral en las Universidades, con sentido de responsabilidad y defensa de clase. No creo que exista oposición de los Consejos Superiores y Consejos Universitarios, porque en esta hora que vive la humanidad, el nuevo derecho o derecho obrero, no debe amparar sólo al trabajador manual, sino también al intelectual, que en la generalidad de los casos es más paupérrimo y miserable que el obrero de overol. El trabajador intelectual de levita y corbata, que tiene que aparentar una vida acorde con su cultura, es el que se halla en peores condiciones económicas y tiene que luchar para mejorar sus condiciones, porque la lucha por la existencia es eterna y no puede desaparecer mientras no se supriman las injusticias.

## Ponencia Oficial:

### TEMA III: **PROBLEMAS DE LEGISLACION INTERNA**

(Facultad legislativa; omisiones reglamentarias;  
análisis de situaciones concretas)

#### "LEGISLACION UNIVERSITARIA Y SOCIEDAD"

Por FRANCISCO MIRO QUEZADA\* (PERU)

#### **Cómo es y cómo debería ser la legislación universitaria**

Es obvio que esta Primera Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria que convoca la UDUAL es con el objeto de mejorar, en lo posible, los sistemas legales existentes en nuestro medio. Esta finalidad, altamente encomiable, obliga a plantear **ab initio** el problema de saber cuáles deben ser las funciones de una legislación universitaria. Arduo problema, en verdad, pues aunque de manera general puede decirse que hay entre los profesores universitarios un alto grado de coincidencia sobre algunos de los principales fines de la educación superior, hay también notables divergencias. Pero fuera de estas concordancias y discrepancias, el problema estriba en que, sea cual sea la posición de una persona respecto de la manera como debe legislarse una universidad, dicha posición depende del concepto que ella tenga de lo que debe ser una universidad, y este concepto depende a su vez de la manera como concibe la sociedad. El problema presenta dos interrogantes: 1) ¿Cómo debe ser la socie-

---

\* Profesor Emérito de la Universidad de San Marcos. Director Universitario de Investigación Científica de la Universidad de Lima (Perú).



dad en que viven los hombres? 2) ¿Cómo debe ser la universidad en relación a dicha sociedad?

El problema de la legislación universitaria, cualquiera que sea su tipo, remite así a un problema filosófico de la mayor importancia: al de determinar un modelo de sociedad ideal, y dentro de este modelo, un submodelo de institución universitaria. El problema es tan profundo que en una ponencia de coloquio o congreso es imposible abordar una solución de manera detallada. Debemos contentarnos con pergeñar los lineamientos generales.

### **Los sistemas legislativos reales**

Para determinar un modelo ideal de legislación universitaria hay que partir de un análisis crítico de los existentes, porque todo planteamiento ideal referente a asuntos humanos es siempre relativo a una realidad.

Ningún modelo ideal tiene sentido si no se compara con los modelos históricamente determinados. La idealidad es el desfase del pensamiento humano frente a la existencia, y su significado consiste en encauzar la acción para superar una situación concreta que se considera defectuosa.

De acuerdo con lo que acabamos de decir, no es posible hacer un recuento de toda la legislación universitaria existente en la actualidad, ni siquiera en América Latina. No es tampoco lo que interesa en reuniones como la presente; lo que interesa es tener una idea clara de los rasgos comunes y de la tipología de los sistemas reales, para sobre esta base juzgar si convienen al modelo ideal que se quiere elaborar.

#### **a) Los sistemas sociales actuales**

Para comprender el significado de los diversos tipos de legislación universitaria interna existentes<sup>(1)</sup>, es conveniente ubicar-

---

1) Para evitar repeticiones, cuando digamos "legislación universitaria" se supone que nos referimos a la legislación universitaria interna.

los en relación a sus respectivas realidades sociales. Estas realidades, aunque muy variadas, pueden subsumirse, sin embargo, en dos grandes tipos: sistemas capitalistas y sistemas socialistas.

Dentro de cada sistema hay numerosas variantes. Así muy diferentes son las estructuras sociales de una sociedad capitalista "altamente desarrollada" y las de una sociedad capitalista "pobremente desarrollada", y lo mismo sucede respecto del sistema socialista. Hay, además, dentro de cada sistema, estructuras de carácter mixto en las que existen aspectos definidos del capitalismo al lado de aspectos característicos del socialismo. Dentro de los países socialistas poco desarrollados hay también fuertes diferencias, tal vez más que entre los países capitalistas que están en condición de escaso desarrollo; así, hay grandes diferencias entre los sistemas de Cuba y China.

En relación a la realidad hay que considerar dos niveles: uno es el ideológico y otro es el de la realidad concreta. Desde el punto de vista ideológico existe una gran divergencia entre los países capitalistas y los socialistas; pero desde el punto de vista de la existencia real del sistema universitario, nos encontramos con el hecho notable de que, salvo en detalles sin importancia, hay una gran semejanza (con la única excepción de China y Vietnam del Norte<sup>(2)</sup>).

La diferencia ideológica estriba en que en los países capitalistas se considera la Universidad como una institución de carácter permanente que desempeña una función social determinada, mientras que en los países socialistas se concibe una institución transitoria que debe desaparecer cuando se haya logrado el tránsito del socialismo al comunismo. La raíz profunda de esta diferencia es que, según el marxismo, la Universidad tal como se ha constituido tradicionalmente, es la culminación de un sistema discriminatorio que establece una irreductible diferencia entre el trabajo intelectual y el trabajo manual. El universitario es el intelectual, y esta condición le confiere una situación inevitable de

---

2) Sobre estos sistemas diremos unas palabras más adelante.

superioridad sobre el trabajador no universitario, en especial sobre el trabajador obrero y campesino. La universidad tradicional responde, así, a una estructura social clasista en la que existen una clase dominante (la burguesía que, en sentido amplio, es universitaria) y una o más clases explotadas. La única manera de terminar con esta situación es crear un nuevo tipo de sociedad en que esta discriminación no pueda ya hacerse.

Desde luego, en los países capitalistas se sostiene que el ideal es que todos los ciudadanos pasen por la Universidad y que cuando se llegue a esta etapa, se habrán eliminado los privilegios y las diferencias de clase. El desarrollo, se afirma, permite esta universalización. La prueba es que mientras más desarrollado es un país, su población universitaria es más numerosa. En el país más desarrollado (desde el punto de vista capitalista), los Estados Unidos de América, el 40% de la población potencialmente universitaria tiene acceso a la Universidad y todo hace esperar que algún día toda la población apta haya pasado por las aulas de la educación superior.

Este planteamiento se funda en hechos, pero además en una generalización que sólo podrá ser verificada o refutada cuando se alcance el ideal mencionado (si es que realmente se puede alcanzar). ¿Permite el hecho de que toda la población potencialmente universitaria haya pasado efectivamente por la Universidad, afirmar que los privilegios y las discriminaciones han desaparecido? Es difícil anticipar conclusiones; pero lo que sí puede afirmarse es que mientras la mayor parte de la población quede fuera de las universidades el sistema es necesariamente discriminatorio.

Contrariamente a lo que sucede en el plano ideológico, en el plano de la estructura real del sistema universitario y de su legislación interna nos encontramos ante modelos semejantes. Los modelos son los de la universidad clásica, fundados en el predominio de las facultades y su variante moderna del régimen departamental. Como sucede siempre, hay también modelos mixtos.

## b) Tipología actual de la legislación universitaria interna

Para describir de manera general los sistemas legales universitarios existentes, conviene, como hemos anticipado, establecer una tipología. Utilizando el método de los rasgos distintivos creemos que puede establecerse una tipología bastante aproximada incluyendo los siguientes rasgos: dependencia-independencia, facultativismo-departamentalismo<sup>(3)</sup>, abierto-cerrado, participación-exclusión.

El primer rasgo, dependencia-independencia, permite apreciar la relación del sistema legal nacional; el segundo, facultativismo-departamentalismo, permite establecer el carácter clásico o moderno de la legislación (puesto que el tipo de estructura de una universidad depende de su legislación); el tercero, abierto-cerrado, remite a la intervención de elementos no universitarios en el sistema legal (y en consecuencia en el funcionamiento) de la institución universitaria; y, el cuarto, participación-exclusión, nos revela la manera como los elementos no docentes del claustro intervienen en el sistema de gobierno (determinado por la legislación).

### 1. Dependencia-independencia\*

Este rasgo permite dividir las legislaciones universitarias en dos grandes clases: las que establecen la dependencia de la ins-

---

3) Esta segunda dicotomía no se refiere en su estricto sentido a un rasgo distintivo, porque puede haber formas mixtas; pero en sentido amplio puede tomarse como tal, pues la mayor parte de los sistemas universitarios asumen uno u otro tipo de organización, y las formas mixtas muy rara vez son equilibradas; siempre se encuentra en ellas un claro predominio del régimen facultativo o del departamental.

\* Para ubicar a las diversas universidades latinoamericanas en la tipología que proponemos, nos hemos basado, en lo concerniente a su legislación, en la excelente obra de Jorge Mario García Laguardia: **Legislación Universitaria de América Latina**, editada por la UDUAL y la Universidad Nacional Autónoma de México.

titución universitaria del poder gubernamental, y las que establecen una independencia efectiva de dicha institución frente a las decisiones del poder político. Las universidades dependientes tienen poco poder legislativo para determinar su estructura y sus criterios de decisión; las universidades independientes tienen un poder legislativo mucho mayor, cuyo grado varía en relación al detalle, pero coincide en lo esencial.

En el punto de partida de toda legislación universitaria tiene que haber una ley promulgada por el poder político. Esta ley recibe generalmente el nombre de Ley Orgánica de la Universidad, o Estatuto Universitario. En la Ley Orgánica se fija el grado de dependencia o independencia de las universidades como instituciones concretas, desde el punto de vista de su poder legislativo<sup>(4)</sup>. El poder legislativo (interno) de una universidad puede definirse como el grado en que ella puede legislar sobre sí misma. Este grado ni puede ser absoluto, puesto que debe haber por lo menos una ley que establezca que las universidades pueden organizarse como lo consideren conveniente. Pero puede ser muy amplio. En América Latina nuestras universidades han gozado tradicionalmente de un poder legislativo bastante elevado, es decir, se han caracterizado por un grado más bien alto de independencia o, para usar la terminología imperante, de **autonomía**. Es interesante observar que, comparadas con las demás universidades del mundo, las nuestras pueden considerarse entre las más autónomas de todas. Hay una importante tradición autonomista en la vida universitaria latinoamericana que toma cuerpo y que con altas, bajas y zigzagueos, a partir de los famosos planteamientos reformistas del

---

4) La ley que determina el poder legislativo de la Universidad recibe diversas denominaciones en América Latina: en Honduras, México y Perú se llama "Ley Orgánica" de la Universidad; en Panamá recibe el nombre de "Estatuto", y en Costa Rica "Estatuto Orgánico"; en Uruguay recibe la apelación de "Carta Orgánica", y en Bolivia, la de "Ley Fundamental", etc.

Congreso de Córdoba, se ha mantenido en la mayoría de nuestros países<sup>5)</sup>.

El poder legislativo de una institución universitaria se ejerce de muchas maneras. Creemos que las principales son las siguientes: el poder de nombrar su propio personal (este aspecto es, en nuestra opinión, el básico), el poder de elaborar su propia estructura académica, el poder de administrarse a sí misma (distribución de su presupuesto). Todos estos poderes quedan determinados en detalle en el Reglamento, de manera que el poder legislativo de una universidad se determina por la capacidad de hacer su propio Reglamento y por la amplitud de su contenido. La libertad de cátedra no se determina, en general, mediante el Reglamento, sino por la Ley Orgánica o el Estatuto. Pero esta libertad no depende de la letra de la ley, sino de la situación política real de la colectividad dentro de la cual funciona la universidad. Muchas veces la libertad de cátedra existe de facto, aunque no esté sancionada por la ley, y, con la misma o mayor frecuencia, puede no existir a pesar de declaraciones explícitas de la ley.

En relación a los dos tipos de sociedad dentro de los que funcionan los modernos sistemas universitarios, se puede decir lo siguiente: en el mundo capitalista se encuentran los dos aspectos del rango dependencia-independencia, pero en los países socialistas sólo existen universidades dependientes. En la mayor parte de los países latinoamericanos (Costa Rica, Honduras, El Salvador [actualmente interrumpida de facto, pero establecida por ley], Guatemala, Nicaragua, México, Panamá, Colombia, Venezuela, Perú, Puerto Rico, República Dominicana, Paraguay [autonomía legal, pero inexistente de facto], Brasil [autonomía legal, pero inexistente de facto]), en Inglaterra, Canadá, Australia y Sue-

---

5) Esta tradición autonomista se expresa hasta en el nombre de algunas instituciones universitarias, como por ejemplo la Universidad Nacional Autónoma de México.

cia y en numerosas universidades norteamericanas<sup>6)</sup>, las universidades son legalmente independientes en el sentido en que hemos definido el término.

En pocas universidades latinoamericanas no hay dicha independencia (la de Haití es la única universidad en que la propia ley establece la independencia del Ejecutivo). En Argentina la Ley Orgánica de las Universidades Nacionales menciona y afirma la autonomía, pero contiene algunos artículos que si bien no la anulan por completo, la disminuyen ostensiblemente y hacen difícil hablar de independencia. En Bolivia sucede lo mismo. En Cuba tampoco hay autonomía, pero por tratarse de la Universidad en un país socialista, sin negar que la inexistencia de autonomía pueda crear delicados problemas, la situación es completamente distinta y no puede juzgarse con las mismas pautas que se aplican a países no socialistas. Inclusive entre éstos no pueden uniformarse los criterios; una cosa es la Universidad en Argentina, por ejemplo, y otra cosa es en Haití; en ambas la situación es radicalmente diferente. En Europa y los Estados Unidos la situación cambia. La tradición de la autonomía es, fundamentalmente, latinoamericana. Así, en Alemania y Japón la ley no establece la autonomía de las universidades, aunque en la práctica muchas de ellas tienen mayor autonomía que algunas universidades latinoamericanas en donde la ley la establece, pero no existe de facto. En España, por lo menos hasta el momento, la Universidad no goza de autonomía legal. En Francia el sistema era dependiente hasta hace poco, pero después de la Revolución de Mayo (1968) se ha iniciado una tendencia irreversible hacia la independencia con la creación de las Unidades de Enseñanza y de Investigación (UER). Sin embargo, como en el caso de Alemania y Japón, en la práctica, por lo menos en el nivel académico, ha existido una total autonomía.

---

6) En los Estados Unidos el sistema es sumamente complejo y aunque la legislación federal es muy amplia, la dependencia se manifiesta a través de los "boards", que están dirigidos con frecuencia por representantes del poder económico. Hay, sin embargo, universidades que gozan de gran independencia.

En los países socialistas, incluso China y Vietnam, la Universidad depende de las decisiones del Partido, de manera que no puede hablarse de independencia. Esta afirmación no pretende ser crítica, pues el hecho de que en un país socialista las decisiones colectivas importantes deban tomarse con la intervención del Partido que gobierna, es algo cuya conveniencia o inconveniencia no puede zanjarse en pocas palabras. Nos queremos remitir únicamente a un hecho real.

## II. Los demás rasgos

La organización de la Universidad centrada en las facultades, debido a razones históricas de todos conocidas, ha primado hasta no hace mucho tiempo en casi todas las universidades del mundo. En los últimos años la organización departamental ha comenzado a tomar cuerpo y en la actualidad puede decirse, sin temor de exagerar, que está tan o más extendida que la facultativa. No vamos a perder tiempo en analizar detalles y variantes que todos conocemos. Hay algunos sistemas que son mixtos en el nombre, pero no en la realidad; a veces la terminología puede ser engañosa. Si los profesores no se nombran por cátedras, sino que pertenecen a un departamento que pone sus recursos a disposición de un programa determinado, por más que se trate de unificar varios departamentos bajo el nombre de "facultad", el sistema será departamental y no facultativo. La terminología no determina el sistema; lo determina su manera de funcionar<sup>(7)</sup>.

---

7) Por ser nuestro interés la universidad latinoamericana, mencionamos los tipos imperantes en nuestras instituciones: Son de tipo facultativo las universidades en Argentina, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Uruguay y Venezuela.

Son de tipo departamental en Brasil, Chile, Panamá, Perú, Puerto Rico y República Dominicana.

Debemos apuntar, sin embargo, que debido al rápido proceso de modernización que está experimentando el sistema educacional latinoamericano, en cada uno de nuestros países se encuentran rápidos procesos de cambio



Las universidades que se alejan de estos modelos son muy raras (salvo como veremos más adelante, las que han surgido en los últimos años en China y Vietnam). Tal vez podría afirmarse que las universidades de Oxford y Cambridge con su sistema de **colleges**, son la excepción. En cierto sentido son excepcionales en la misma Inglaterra, pues su estructura se diferencia de las restantes. Pero en el fondo son un sistema mixto, pues tienen facultades, y los **colleges** funcionan en el aspecto académico, como departamentos, si no de manera total por lo menos en parte.

El rasgo abierto-cerrado se refiere a la existencia o inexistencia de elementos extraños al claustro en los organismos de gobierno. Los sistemas abiertos existen tanto en los países socialistas como en los capitalistas. De acuerdo con la naturaleza del sistema, varía la condición de los elementos extrauniversitarios. En los países capitalistas estos elementos son generalmente personas que ocupan posiciones significativas en el mundo de los negocios, y en los países socialistas se trata de personas que tienen importancia política. Es interesante observar que, en las sociedades capitalistas, los sistemas abiertos tienden a prevalecer entre los anglosajones, mientras que los cerrados son más frecuentes en los países latinos, especialmente entre los nuestros.

Ultimamente, en algunos de nuestros países (Brasil y México) se han creado universidades privadas que tienen en sus consejos de gobierno a personas que no pertenecen al claustro, por lo general hombres de negocios que contribuyen a la financiación,

---

y numerosas excepciones. En las universidades privadas, principalmente, se permite a veces la existencia de un régimen diferente del de las universidades nacionales. En algunos países, como Colombia, no hay un régimen unitario y se encuentran tanto el régimen facultativo como el departamental. En Puerto Rico puede hablarse del régimen mixto.

Para mayores detalles sobre este punto nos remitimos al interesante trabajo del doctor Guillermo Guerrero Cruz, vicerrector de la Universidad de Trujillo, Perú. Uno de sus aspectos más significativos es que propone un tipo de organización que, en concepto del autor, supera las limitaciones de los anteriores regímenes.

o dirigentes de asociaciones de padres de familia. Pero puede decirse que se trata de un régimen ajeno al espíritu de la universidad latinoamericana.

El rasgo participación-exclusión permite distinguir los sistemas en los cuales los elementos no docentes de la universidad tienen intervención en el gobierno de la misma. Tradicionalmente, cuando el sistema universitario ejercía de manera espontánea y acrítica su función discriminadora, la mayoría de las instituciones carecía de participación\*. Pero poco a poco se ha ido imponiendo la tendencia participacionista. Un hecho notable que vale la pena mencionar es que la universidad latinoamericana ha sido la iniciadora de los sistemas de participación. Desde hace ya bastante tiempo, con mayor o menor énfasis, existen legislaciones que sancionan la participación en la gran mayoría de las universidades latinoamericanas. La universidad europea en cambio, y la norteamericana, han sido tradicionalmente "exclusivistas" (lo han sido también en los países socialistas; en la Universidad de Moscú, por ejemplo, en 1959 no existía cogobierno de ningún tipo). Pero a partir de la Revolución de Mayo (1968) que inició el movimiento de rebeldía estudiantil en los países desarrollados capitalistas, la participación se ha establecido rápidamente. En algunos casos ha superado las mayores proporciones latinoamericanas. Así, en Francia, de acuerdo a la nueva ley de educación (Ley de Orientación de la Educación Superior, promulgada en noviembre de 1968 como consecuencia de la Revolución de Mayo) la participación estudiantil en el gobierno de la UER (Unidades de Enseñanza e Investigación, que vienen a ser, en la práctica, departamentos sumamente especializados que pueden unirse entre sí para formar unidades mayores que son verdaderas universidades), es increíblemente alta. La participación mínima

---

\*) En la Edad Media hubo ciertas formas de participación; pero estamos hablando de la universidad moderna, que se constituye definitivamente en el siglo pasado. Nuestras referencias a la tradición se limitan a la de esta última.

es del 42% en las unidades de Letras, del 68% en Medicina y alcanza la increíble cifra del 77% en los institutos universitarios de Tecnología. En cuanto a los países socialistas, se nota la misma tendencia y en la actualidad existe participación en la mayoría de sus universidades.

En América Latina, puede afirmarse que la participación estudiantil existe en casi todas nuestras universidades y que es, hoy día, una verdadera tradición. Por ser el tercio estudiantil el tipo de participación que, desde el punto de vista teórico y también histórico, ha servido de base al movimiento participacionista, nos referimos a nuestras diversas universidades según que sus respectivos sistemas establezcan una participación menor, igual o mayor que el tercio. Entre las universidades que tienen una participación estudiantil en proporción menor que el tercio, pueden citarse las de Costa Rica, Brasil, Ecuador, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela. Entre las que tienen más del tercio, sólo conocemos dos: la Universidad Nacional de Honduras (50%) y la de Guerrero en México (50%). Entre las que tienen el tercio están las de Guatemala, República Dominicana y Perú.

En México el régimen es variable; en general la representación es del tercio, pero hay universidades en que es menor (Tlaxcala), y como hemos dicho, hay una que llega al 50% (Guerrero). En Chile ha sido siempre menor del tercio. No hay cogobierno en Haití, Colombia (actualmente), Puerto Rico y Cuba (las razones para la inexistencia de cogobierno son, en estos países, de índole muy diferente).

Antes de terminar este escueto resumen de la tipología general de la legislación universitaria, es conveniente hacer referencia al sistema chino, porque hasta donde llega nuestro conocimiento, este sistema es el primero en la historia que se aparta radicalmente de la tradición. Como es sabido en nuestros medios universitarios e intelectuales, el pueblo chino es el único que ha intentado forjar un sistema universitario en el cual la Universidad no ejerza función discriminatoria. La universidad china está legalmente constituida a fin de evitar que las viejas élites destruidas por la

revolución vuelvan a agruparse, y para impedir que, como ha sucedido en otros países socialistas, se formen nuevas clases. Es una universidad unida al trabajo de la fábrica y del campo, de la que se han eliminado los procedimientos tradicionales como notas, exámenes individuales, distinciones académicas, títulos profesionales. En el sistema tradicional, la distinción académica —el buen alumno— era el primer paso para la discriminación. Los estudiantes con sólida base cultural debido generalmente a su situación familiar, eran los que más se distinguían. Una buena cantidad de estudiantes, por lo común de origen proletario o semiproletario, eran eliminados antes de terminar la carrera. El resto ni siquiera imaginaba que pudiera aspirar a la Universidad. Los que terminaban, y entre ellos los que habían obtenido los mejores calificativos, estaban destinados al mando dentro de un sistema que se perpetuaba gracias a instituciones, precisamente, como la Universidad. Todo esto ha desaparecido en China. Hoy día la gran masa universitaria es proletaria y campesina y los estudiantes, cuando terminan su entrenamiento universitario, regresan a sus bases a servir a la comunidad. Uno de los rasgos más notables del nuevo sistema es que, para evitar la diferenciación humillante de capacidades, los exámenes son de grupo. Nosotros presenciamos en París un incidente que produjo escándalo en un medio universitario como el francés que es, sin duda, el nivel académico más alto y el más individualista de occidente: un grupo de estudiantes venidos especialmente de China Popular para seguir un curso de francés en la Alliance Française, se negaron a dar examen porque se les exigía darlo separadamente. Exigieron que se pusiera nota al grupo, considerado como un todo, cosa que, desde luego, no pudieron obtener<sup>(8)</sup>.

---

8) Según datos que nos ha proporcionado el matemático francés Laurent Schwarz, el sistema universitario de Vietnam del Norte se pareció al chino. La flexibilidad del sistema y el hecho de contar entre sus estudiantes con una mayoría campesina, permitió que el sistema siguiese funcionando durante toda la guerra. El profesor Schwarz relata que durante los bombardeos las clases se interrumpían para seguir inmediatamente pasado el peligro.

## Consideraciones críticas sobre el sistema imperante

De acuerdo a los anteriores desarrollos, es evidente que hacer un análisis crítico de los sistemas legales existentes carece de sentido antes de haber sentado las bases filosófico-políticas de un modelo de sociedad.

¿Cómo podría opinarse en favor o en contra de un sistema legal que establece la dependencia o la independencia del gobierno universitario, por ejemplo, antes de saber para qué se elige una de estas alternativas? Por otra parte, ¿qué se quiere realmente decir con los términos "dependencia" e "independencia"? ¿Puede decirse que una universidad es independiente porque es capaz de nombrar a sus propios profesores, decidir sobre la estructura de sus programas académicos y tener libertad de cátedra? Si se trata de una universidad elitista en la que el tipo mismo de estudio está ya determinando de antemano (con alta probabilidad) de qué grupos provendrán sus futuros catedráticos, ¿puede decirse que el sistema legal establece realmente su independencia?

Creemos que la discusión de temas como el que acabamos de plantear constituye el núcleo central de un coloquio como el presente. Si, como hemos dicho al iniciar estas líneas, la presente conferencia tiene por objeto lograr en lo posible que nuestras universidades sean regidas por sistemas legales óptimos, entonces el punto de partida de la discusión sobre legislación universitaria interna debe ser el modelo de sociedad dentro del cual queremos que funcionen nuestras universidades. Como es comprensible, no es el papel del ponente decir a los distinguidos colegas que realizan este coloquio con su presencia cómo debe ser este modelo. Nuestra intervención debe limitarse a plantear el problema de la manera más general posible y a tratar de entrever las alternativas más racionales que podrían ser discutidas en las comisiones correspondientes. Una vez planteadas las alternativas, se debe abordar el análisis crítico de las legislaciones existentes, y luego se puede intentar hacer recomendaciones sobre la manera como de-

ben constituirse y funcionar los sistemas legales que permitan realizar las diferentes alternativas.

Estamos convencidos de que, desde el punto de vista crítico, una apreciable mayoría de los asistentes consideran inadecuado el actual sistema universitario. Las razones de esta inadecuación ya las hemos expuesto: es un sistema discriminatorio. Desde luego, reconocemos que en los últimos tiempos se ha tomado cada vez más conciencia de este hecho inaceptable, y que se han realizado y se están realizando esfuerzos más y más sistemáticos para hacer frente a tal situación. Pero, por más esfuerzos que se hagan para terminar con la discriminación, habría que cambiar radicalmente los sistemas sociales dentro de los cuales funcionan nuestras universidades.

Por otra parte, la inadecuación de los actuales sistemas universitarios no solamente se debe a razones de carácter humano, sino a determinadas condiciones objetivas que no dependen de factores ideológicos. Como ha observado con acierto François Perroux, la historia reciente del mundo está encauzada dentro de un gigantesco proceso de masificación. La sociedad moderna, ya sea en los países socialistas o en los capitalistas, se ha transformado en una sociedad de masas. Para hacer frente a esta situación, incluso los sistemas más elitistas han tenido que romper los moldes tradicionales. Estos moldes que se forjan definitivamente en el siglo pasado, son opuestos a todo proceso de masificación. El choque entre la tendencia masificadora del mundo moderno y la estructura elitista de la Universidad ha producido un proceso de transformación de la institución universitaria que persigue de manera acelerada, y a veces caótica, adaptarla a las exigencias de la época. Pero al hacer esto choca con el peso de la tradición y trata de salvar una serie de estructuras y de valores que se contraponen a las nuevas circunstancias. Todo el proceso se refleja en los cambios de los sistemas legales que día a día insisten más en la función social de la Universidad, en su carácter abierto y en la necesidad de lograr resultados eficientes para el mayor número.

De manera general puede afirmarse que las universidades actuales son criticables porque son sistemas que a pesar de todos los esfuerzos realizados siguen funcionando de manera discriminatoria, y porque no pueden adaptarse a las exigencias de masificación que impone el curso de la historia<sup>9)</sup>. Debe observarse que una cosa es la masificación y otra la no discriminación. Ambos procesos coinciden en parte, pero puede darse una masificación de la Universidad que siga siendo elitista. Esto es posible por las crecientes necesidades de recursos humanos para hacer frente a las exigencias de la moderna sociedad tecnológica. Ni siquiera una masificación total coincidiría a priori con el carácter no discriminatorio del sistema, pues todo depende de la manera como se logre la totalización.

### **Del sistema social al sistema legal**

Hechas estas críticas, lo primero que debe plantearse es qué sistemas sociales pueden señalarse como alternativas frente a los existentes. En principio, la respuesta es fácil: el modelo perfecto de sociedad es aquel en que no haya discriminaciones de ninguna especie, en que las diferencias sociales debidas al nacimiento hayan sido suprimidas, en que sea imposible que unos hombres exploten el trabajo de otros; en una palabra, una sociedad sin clases en que cada ser humano pueda realizar plena y libremente sus mejores posibilidades.

Este modelo incluye, por cierto, una organización socialista de la sociedad. Pero también una organización en que los hombres sean efectivamente libres. Nos enfrentamos así al problema del sentido de los procesos revolucionarios. Para alcanzar el modelo mencionado, es necesario hacer una revolución, pues de otra

---

9) Desde luego no todas las universidades funcionan con el mismo grado de discriminación. No queremos ser injustos con ninguna de ellas. Pero como veremos más adelante, aun las más progresistas presentan aspectos insatisfactorios.

manera, las resistencias inerciales (estructuras práctico-inertes) y dinámicas (resistencia de grupos e individuos que tienen interés en perpetuar el sistema) hacen imposible el cambio. Una revolución exige violencia y dentro de un proceso que incluye la violencia no puede haber libertad. El hecho de que en el sistema antiguo contra el que se hace la revolución, a pesar de las afirmaciones en contrario y de la terminología de su sistema legal y político, tampoco existe una libertad verdadera, no anula lo que afirmamos. Los hechos son los hechos, y uno de ellos es, precisamente, que donde hay violencia no puede haber libertad. La libertad dentro de un sistema que tiene que emplear la violencia conduce al caos, e inexorablemente a la destrucción o paralización del proceso.

Si queremos, pues, imponer el modelo ideal, sobre el que todos estamos de acuerdo, de manera radical y acelerada, tenemos que acudir a un régimen totalitario y a un sistema legal universitario dependiente. Desde luego tanto el régimen político como el universitario son teóricamente transitorios. El fin indiscutible de la revolución que persigue la forjación del modelo es la liberación final de todos los miembros de la colectividad. Pero que no se va a obtener con los métodos empleados. No estamos diciendo que no se pueda obtener, decimos solamente que no se ve claramente la existencia de una garantía efectiva. La experiencia histórica, hasta el momento, no permite vislumbrarla.

El caso de los países socialistas es revelador. Es ya un lugar común que en los países socialistas europeos, a pesar de los innegables procesos logrados, se han vuelto a formar procesos discriminatorios. Estos procesos se manifiestan especialmente en el sistema universitario. Contra ellos fue dirigida, en gran parte, la Revolución Cultural de China Popular. El primer cartel revolucionario, el que inició todo el proceso el 25 de mayo de 1966, apareció en una universidad, la Universidad de Peitá, en Pekín. Se afirma que lo escribió, de su puño y letra, el mismo Mao.

¿Se ha logrado suprimir la función discriminatoria de la Universidad en China? Indiscutiblemente se ha logrado un pro-



ceso espectacular. En China se ha luchado conscientemente y de manera radical por resolver un problema que apenas comienza a enfocarse con seriedad en los países occidentales. Pero el hecho es que hasta el presente la proporción de la población que asiste a la universidad en una pequeñísima minoría; y que para asistir a una Universidad, se utilizan criterios severos de selección. El progreso consiste en que de manera mayoritaria, quienes asisten a la Universidad son auténticos trabajadores (no sólo obreros, sino campesinos), de manera que la Universidad está contribuyendo a eliminar la trágica división entre la ciudad y el campo, que ha sido la base de las sociedades clasistas de la época moderna. Uno de los criterios de selección, el principal, es la formación política del postulante. Los postulantes son elegidos por su propio grupo de trabajo, pero con la aprobación de los miembros del Partido. Y esto hace pensar que no hay garantía efectiva de que nunca más volverán a formarse clases en un sistema como el que acabamos de describir, ya que es indudable que todo el sistema se funda en el liderazgo de aquellos que tienen mayor capacidad política, y una mayor capacidad política está acompañada por una mayor capacidad intelectual y de manera inevitable, por una mayor capacidad de influencia. ¿Podemos tener la seguridad de que dentro de unos años esta selección rigurosa de una pequeña minoría no se transforme, a pesar de todas las precauciones que parecen tomarse, en una nueva función discriminadora? Por lo pronto hay algunos síntomas que merecen ser analizados: Desde hace algunos años están comenzando a reaparecer las revistas científicas especializadas, revistas que recuerdan las clásicas europeas cuyo contenido de alto valor científico exige para su comprensión y creación un entrenamiento intelectual permanente. Un ejemplo notable es la revista **Acta Mathematica Sinica** (con título en latín como en la más próspera época del elitismo europeo) en la que hay artículos de alto nivel en lógica simbólica y en matemáticas puras<sup>(10)</sup>.

---

10) Dato proporcionado por el lógico y matemático brasileño Newton da Costa, de la Universidad de Sao Paulo.

Sin embargo, a pesar de estas críticas, si se pretende implantar de manera acelerada el modelo ideal, no vemos otra metodología mejor que la china. Por eso quienes no están seguros del éxito final y quienes consideran que la implantación de métodos totalitarios para alcanzar la liberación contradice el sentido de todo el proceso, son partidarios de alternativas metodológicas menos drásticas. El modelo final sigue siendo el mismo. Pero la diferencia del proceso impone la existencia de modelos intermediarios que se van realizando por etapas.

Mas si se adopta esta alternativa surgen de inmediato ingentes problemas. El más difícil de todos es determinar los pasos intermedios. ¿Cuáles deben ser las etapas? ¿Deben hacerse dentro de regímenes constitucionales, imperantes en las llamadas democracias formales? ¿Deben hacerse mediante revoluciones parciales que se vayan efectuando por grados hasta llegar al modelo final? Si se adopta esta alternativa se presentan, a su vez, una serie de variantes. ¿Quiénes deben hacer la revolución? ¿Cómo debe hacerse? ¿Hasta dónde debe llevarse la violencia? El problema de la violencia domina toda la problemática. Como hemos dicho, si no se aplica la violencia no se puede hacer la revolución. Pero si se practica de manera sistemática y toda la organización política se basa en ella, el Estado se vuelve totalitario y esto contradice la alternativa elegida. En cuanto al problema legal, depende de las alternativas adoptadas.

No creemos equivocarnos si afirmamos que entre los presentes se encuentran partidarios de ambas alternativas, pero tenemos la impresión, por otra parte, de que con independencia de nuestros deseos individuales, debido a las condiciones objetivas del proceso histórico latinoamericano la transformación de nuestra sociedad y de nuestro sistema universitario se está realizando en muchos de nuestros países de manera progresiva<sup>(11)</sup>.

---

11) Hay países en América Latina en los que existe una regresión orientada hacia un totalitarismo de derecha. Creemos que se trata de casos aislados, de carácter fundamentalmente negativo, que no podrán resistir indefinidamente el empuje de la historia.

Quisiéramos terminar, por eso, estas breves consideraciones con un análisis de los problemas que este tipo de evolución está ya planteando a nuestros sistemas universitarios y va a plantear cada vez más en un cercano futuro.

Creemos que dos son los problemas fundamentales a los que tendremos que hacer frente en los próximos años: 1) el problema de mantener la independencia de la institución universitaria, evitando el caos y logrando que el sistema sea académicamente eficaz; 2) el problema de eliminar la discriminación mediante un sistema participatorio que abarque masas de estudiantes cada vez mayores, sin caer en la dictadura de los elementos anteriormente discriminados, dictadura que presente el peligro de paralizar el sistema universitario y de hacerlo ineficaz.

En cuanto al primer problema, nos parece que un buen intento de solución sería el de elaborar sistemas legales que permitan a las universidades el máximo de autogobierno, pero sin permitirles llegar a una arbitrariedad descontrolada. En países como los nuestros no es infrecuente encontrar universidades que han sido fundadas por motivos de conveniencia política de grupos parlamentarios o del propio poder ejecutivo. Y a veces, aunque no siempre, estas universidades fracasan estrepitosamente entre el escándalo económico y el político. Si el sistema legal permite una libertad absoluta a toda institución universitaria, entonces es imposible evitar caos como el descrito. La única manera de hacer frente a este problema parece ser la de incluir dentro del sistema un elemento de control bajo la forma de un Consejo Nacional que logre prevenir el desencauzamiento de las soluciones universitarias nacionales o privadas.

Esta metodología tiende a imponerse cada vez más en los países en que el sistema legal establece la independencia del gobierno universitario. Su éxito depende de la relación que exista entre el control y la independencia. Para que esta relación no destruya la independencia, los Consejos deben tener una función de mero encauzamiento, y su poder de intervención debe limitarse a casos graves, rigurosamente especificados por la ley.

En cuanto al problema de la participación, es el que presenta visos más explosivos y dramáticos. Si la meta última es el modelo ideal en que no exista ya ningún tipo de discriminación, es indiscutible que la participación de los elementos del claustro debe ser total. Es también claro que la Universidad debe abarcar el mayor número posible de estudiantes. Toda eliminación es una discriminación. La creencia de que hay mentes superdotadas que merecen ser universitarias y mentes inferiores que no pueden adaptarse a las exigencias de la Universidad, es la más antigua, la más cruel de las discriminaciones.

Estas dos exigencias, empero, crean problemas cuya solución es en extremo difícil. La auténtica participación interna impone la participación no sólo de los estudiantes, sino de los llamados trabajadores no docentes.

Esto, en principio, es justo. Pero en la realidad de la vida universitaria los trabajadores no docentes, debido a la injusta estructura de nuestra sociedad actual, no tienen la formación que poseen los estudiantes, y esto hace que sean siempre orientados por estos últimos en la toma de decisiones. La dificultad que plantea la participación es la siguiente: si la participación es plena, por ejemplo un gobierno tripartito en proporciones iguales, entonces se establece de inmediato el predominio de la voluntad estudiantil, y este predominio puede llevar a situaciones de tan extrema tirantez que sólo pueden ser resueltas de manera radical. O bien la Universidad se transforma en una institución cuya principal finalidad es luchar contra el sistema para reemplazarlo por un sistema totalitario, o bien se restringe la participación y la Universidad es regida por los profesores y ello significa conservar de una manera u otra el antiguo autoritarismo discriminador. La experiencia demuestra que el predominio estudiantil conduce inexorablemente a la transformación de la Universidad en un campo de violenta pugna de facciones donde el rigor académico deja el paso al descuido en los estudios y a la desorganización administrativa. Pero si el cuerpo docente tiene un poder omnímodo sobre los estudiantes, entonces cae inevitablemente en el viejo elitismo

que es precisamente lo que se quiere combatir. Nos parece que en relación al estado actual de nuestro proceso histórico, sino se escoge el modelo totalitario debe elegirse una legislación que permita la máxima participación estudiantil y laboral en el gobierno de la Universidad, pero sin que esta participación transforme a la Universidad en un centro de decisiones impuestas por los elementos no docentes. Esto significa lo siguiente: los estudiantes y los trabajadores deben participar efectivamente en las decisiones, pero sin establecer una dictadura, como sucede a veces en la práctica. La única manera de evitar esto, por lo menos en teoría, es que la legislación y el reglamento universitarios establezcan una mayoría profesoral en los consejos que permita tomar las decisiones en caso de conflicto insobrepasable. Los maestros universitarios adquieren, así, una inmensa responsabilidad histórica porque de ellos dependerán entonces dos cosas: 1) que la participación se practique realmente, sin que signifique el caos administrativo y académico; y, 2) que el sistema universitario se vaya orientando cada vez más hacia una realidad social no discriminatoria. La Universidad es la institución llamada a influir, de manera decisiva, en este proceso. Sólo una universidad con un concepto claro de la meta final, con auténtico prestigio en su ámbito nacional, con profesores y autoridades que sean capaces de encausar la dinámica académica y administrativa hacia el modelo elegido, sin dejarse arrollar por las tremendas pasiones de todo tipo que se ejercen sobre ellos desde las más diversas direcciones, será capaz de cumplir la misión histórica que le corresponde. Creemos que se trata de una misión histórica porque, después de todo, no es insensato creer que el destino de América Latina es forjar una sociedad no discriminatoria en donde no se segregue a quienes creen que la libertad es la única vía para alcanzar la plenitud humana.

## Comentario Oficial:

### TEMA III: **PROBLEMAS DE LEGISLACION INTERNA**

(Facultad legislativa; omisiones reglamentarias; análisis de situaciones concretas).

#### **"LEGISLACION UNIVERSITARIA Y SOCIEDAD"**

Por FRANCISCO J. SALGADO\*

1.—La ponencia del doctor Francisco Miró Quezada, es importante y valiosa, especialmente en lo que al tema examinado se refiere: "**Universidad y Sociedad**". Contiene acertadas sugerencias en torno a la función de la universidad en el presente; y, de modo singular, respecto de su próximo futuro.

2.—Se considera a la universidad como un reflejo de la sociedad en la que actúa. Por consiguiente, se mantiene el criterio de que las contradicciones, errores y anomalías que afectan a ésta repercuten, necesariamente, en aquella. Que, para obtener una universidad que cumpla a cabalidad con su misión es menester, primero, transformar a la sociedad.

Es evidente que la estructura económica, política y social de un país determina la manera cómo esta institución puede servir

---

\*) Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador, ex Rector de la Universidad Central del Ecuador.

o no al pueblo; y, realizar, con mayor o menor acierto, los objetivos que le corresponden. No obstante, aún, dentro del contexto social vigente en América Latina, la universidad puede contribuir al estudio de problemas de diversa índole y a la formulación de soluciones; y, sino le es dable asumir este rol, por lo menos puede organizarse en condiciones propicias que hagan factible la formación de un elemento humano dotado de un sólido espíritu social, de una acusada y firme ideología política que impulse el cambio, la transformación radical de la colectividad, para tornarla en una sociedad justa, en la que impere una auténtica igualdad humana.

En todo caso, la universidad ha sido y es "un centro de oposición y rebeldía, generadora de nuevos ideales"; "es y puede constituirse en una fuerza transformadora, que no puede mantenerse al margen del necesario cambio social que golpea las puertas de la historia", según el pensamiento de un distinguido dirigente de juventudes de Ecuador. Una universidad que desarrolle una vigorosa acción social; que actúe junto al pueblo y a sus organizaciones realmente representativas, en defensa de sus principios y de sus derechos; que examine los problemas nacionales y formule sus soluciones valederas, previo análisis de la realidad; que realice una seria investigación científica; que elabore cultura y la transmita, especialmente, a las clases populares; que practique una política de evaluación y de crítica respecto de sus quehaceres y de los de las instituciones nacionales e internacionales, semillero fecundo de su acelerado perfeccionamiento, valla constante para las actuaciones equivocadas de estas últimas. Que oriente al pueblo en torno a los acontecimientos mundiales y nacionales. La universidad no puede permanecer indiferente en relación a los hechos que son parte de la problemática social. Debe expresar su criterio orientador en forma científica, técnica, razonada y debidamente documentada. Con rigurosidad académica, con claridad y entereza ha de pronunciarse sobre estos y ha de exponer soluciones concretas y efectivas. Junto a la denuncia, a la crítica profunda, a la admonición severa, establecerá tesis de solución en

base a la verdad, sin embargo, sin concesiones, sin claudicar ante la fuerza de los intereses negativos, ajena a las consignas sectarias, exponiendo ideales elevados y trascendentes.

3.—La sociedad actual está dividida en clases. Una minoría impone sus condiciones de privilegio y de explotación a considerables sectores de la población. Si estas mayorías se encuentran al margen de la educación, privadas de toda clase de bienes económicos, aniquiladas por la miseria y por la enfermedad; es imposible considerar a la universidad—institución inmersa en la realidad vigente— como una comunidad formada por elementos que dispongan de similares condiciones de vida; que participen, por igual, en el disfrute de los bienes culturales y de los de carácter económico que la ciencia y la civilización han puesto, respectivamente, al servicio de la humanidad.

Es indudable que corresponde a la universidad erradicar todo tipo de segregación; y, al contrario, propiciar el ingreso a la comunidad universitaria, justamente, de las personas marginadas, instaurar y observar una política de ayuda a aquellos que como resultado de una situación de injusticia social viven en condiciones oprobiosas.

4.—Abordar el problema de la legislación universitaria implica examinar el vasto y complejo panorama de las realizaciones universitarias; y, de los objetivos y de las finalidades que ella desea y propugna alcanzar. En otros términos es menester analizar "para qué se legisla". Qué funciones debe desarrollar la institución y a qué metas se propone llegar. Cómo se debe organizar a la universidad. Qué tipo de institución se aspira a establecer en América Latina. Qué modelo de sociedad se proyectó y cuál se alcanzará mediante la transformación correspondiente. En definitiva, qué clase de sociedad debe organizarse en la región y qué tipo de universidad ha de constituirse como parte de esta nueva sociedad. He aquí un campo de variadas perspectivas, de se-



rias consideraciones, de necesarios análisis en todo lo atinente al futuro de América Latina y de su universidad.

Se acierta en esta labor cuando se recoge y examina el fruto de la experiencia; se analiza y se profundiza en los progresos y avances, en los logros y frustraciones que, respecto de la problemática universitaria, se han manifestado en el mundo. Las iniciativas fecundas, las innovaciones valederas, las realizaciones cumplidas constituyen un acervo valioso que puede servir de antecedente para continuar en el proceso de perfeccionamiento y de transformación universitaria.

Las consideraciones previas, las sugerencias interesantes, el examen crítico y profundo que en relación a estos problemas expone, insinúa y propugna el doctor Francisco Miró Quezada, en su brillante ponencia, constituyen valiosas ideas, acertadas premisas, fecundos criterios, medulares planteamientos, a la postre, base certera para el examen exhaustivo y trascendente de asuntos tan importantes y complejos que se refieren a toda la problemática de la universidad. Es obvio que con relación a estos aspectos, será de indudable utilidad para el desarrollo, progreso y perfeccionamiento de esta institución, efectuar un intercambio de opiniones y de criterios; y de ser posible, llegar a conclusiones esclarecedoras, orientadoras; o, por lo menos, a la determinación de objetivos y finalidades institucionales que despejen el panorama universitario en esta materia aún muy debatida.

5.—Toda persona jurídica requiere de un ordenamiento normativo que determine su estructura orgánica, asegure su funcionamiento interno y proyecte sus relaciones con entidades similares. La universidad constituye una organización subalterna, en su aspecto meramente orgánico y no de sus proyecciones y fines, dentro del Estado. Por consiguiente ha de mantener su autonomía en términos que impliquen el ejercicio de una amplia facultad legislativa que la permita organizarse y funcionar según sus propósitos, en la generalidad de los casos, distintos de los que priman en la sociedad a la que ella se pertenece.

Por estas razones, adquiere importancia el examen de todo lo relativo a la fundación, organización y funcionamiento de esta clase de institución; aspectos, especialmente el último, que es indispensable subordinar a su propio albedrío y determinismo en la facultad de legislar en el campo amplio que abarca toda la problemática universitaria que, especialmente, comprende los aspectos académicos, administrativos y económicos.

Aún cuando no se considere relevante el análisis de todo lo concerniente a la legislación universitaria, resulta útil el hacerlo, tanto más que éste es el tema central de la presente reunión.

Las universidades que gozan de autonomía instituida en forma constitucional disponen de facultades legislativas generalmente amplias para organizarse y funcionar con prescindencia de la intervención de elementos extraños. Empero, aún, en este caso, es indispensable referirse a las variadas situaciones en las que ellas pueden estar colocadas.

Determinadas universidades, dotadas de autonomía consagrada constitucionalmente, legislan supeditadas a disposiciones legales provenientes de organismos legislativos comunes. En este supuesto, esta atribución, en lo que a su extensión corresponde, resulta insuficiente, porque los reglamentos y ordenamientos jurídicos que ellas dictan se sujetan o subordinan a estas disposiciones de carácter legal, circunstancia que obsta e impide toda posibilidad de reforma.

Además, hay universidades, cuyas regulaciones provenientes de sus propios organismos se ponen en vigencia con la necesaria aprobación o sanción de organismos extrauniversitarios; y, otras que no precisan de tal requisito para que sus resoluciones cobren obligatoriedad. Estas últimas, en lo que a esta aprobación o sanción concierne, dependen de organismos de diverso carácter: unos absolutamente extraños al ámbito universitario; y, otros creados por propia decisión de las universidades y conformados con elementos exclusivamente universitarios.

Es tesis institucional la siguiente: la universidad ha de disponer de todas las facultades legislativas que la permitan organizarse en consonancia con su propio criterio institucional, habida cuenta de que sólo de esta manera puede llevarse a cabo un proceso de reforma que la ponga en condiciones de realizar todo aquello que está dentro de sus propósitos.

6.—En la actualidad, son organismos extrauniversitarios los que establecen y fundan los institutos de enseñanza superior. Esta circunstancia merece una consideración muy especial.

En algunos países de América Latina, los gobiernos, por razones claramente perceptibles, crean, con extrema facilidad, institutos de enseñanza superior, con la finalidad de debilitar a los existentes; o, de intentar el desprestigio de la institución como tal, puesto que a los nuevos organismos no se los provee de los recursos necesarios, hecho que determina que éstos no puedan cumplir, de modo cabal, con su misión. En otros casos, disminuyen los ingresos de las universidades existentes; o mantienen presupuestos iguales, para asignar rentas a estos nuevos planteles, obstando el debido funcionamiento de las primeras o impidiendo el desarrollo de estos últimos.

La fundación de universidades ha de emanar de la resolución o por lo menos del informe favorable de organismos de estricto carácter universitario. Las distintas universidades constituyen una sola institución encargada de organizar y de conceder a plenitud la enseñanza superior en cada país. En consecuencia, es ella, a la que, como una atribución de su función legislativa, debe corresponder el aprobar, o por lo menos dictaminar, en lo relativo a la creación de los institutos de enseñanza superior. Este postulado, firmemente mantenido, impedirá invadir el ámbito universitario, al crear planteles de enseñanza superior paralelos a las universidades, tanto más que a los primeros se les dota, en otros casos, de cuantiosos recursos económicos, con la finalidad, por

cierto jamás alcanzada, de que puedan competir con ella, con espíritu contrario al que profesa la universidad.

Es indispensable reflexionar acerca de la creación de estos institutos que se insertan en el ámbito de la enseñanza superior desde que abarcan carreras y conceden títulos que corresponden y han correspondido, históricamente, instaurarlas y concederlos, respectivamente, a las universidades. Estas creaciones, incluso, dan margen a otras divisiones sociales, originan antagonismos entre grupos nacionales que afectan a la unidad de la sociedad y a la dinámica colectiva de cada país.

Por lo expuesto, estos institutos de enseñanza superior creados previo los estudios correspondientes, por organismos universitarios; o, por lo menos, en base al dictamen favorable de la institución de ese carácter, pueden incorporarse a ella, si este fuere el caso, solamente con su auspicio, ya que a ella corresponde la dirección y coordinación de esta clase de actividades.

7.—Constituye tendencia moderna la de organizar, con elementos universitarios, organismos superiores de enseñanza superior, con finalidades consultivas y de coordinación de las actividades de esta naturaleza.

Estas entidades son necesarias, pues, a través de ellas, se puede realmente obtener que las universidades de un país puedan constituirse, a la postre, en una sola institución que persiga similares objetivos; que, en lo posible, adopte una semejante organización; y que, observe una política común, tanto en su quehacer interno como frente a organismos del poder público que pretendan intervenir en sus actividades.

Las universidades, aisladamente, no pueden defender su autonomía e independencia. Es menester que actúen solidariamente en la consecución y protección de sus atributos esenciales que constituyen el único aval de su autonomía.

Por otra parte, estos organismos conformados con elementos universitarios, designados directamente por estos planteles de enseñanza superior, con funciones legislativas de simple coordinación, en unos casos; y, de decisión, en otros, por cierto muy limitadas, hacen factible que todo lo relativo al ordenamiento de los estudios, a la concesión y reconocimiento de títulos, etc., aspectos estos generalmente regulados por leyes provenientes de organismos legislativos comunes, pueden ser arreglados en ejercicio de su autonomía, con evidente espíritu universistario.

En consecuencia, bajo todos estos antecedentes y dentro de estas condiciones es acertado el ejercicio de esta función consultiva y legislativa, por parte de organismos que preservan, celosamente la autonomía institucional y la vigorizan, como fruto de una política solidaria.

Además, estos ordenamientos generales emanados de un organismo superior de carácter universitario facilita a los estudiantes la continuación de sus estudios, cuando se incorporan a otra universidad. De otra manera surgen graves problemas que los afectan notablemente, problemas derivados de la diferencia de planes de estudio y de la variación que se presenta en lo concerniente a los requisitos de obtención de grados académicos.

Finalmente, estos organismos pueden auspiciar programas de investigación de los problemas de carácter nacional, los que, aisladamente, no pueden ser examinados por cada universidad, por falta de recursos humanos o de tipo económico.

8.—Es indispensable determinar el ámbito legislativo, es decir, circunscribir o determinar las áreas o campos en los que actúa la universidad.

En este aspecto, es obvio que la facultad legislativa abarca todo aquello que dice relación con la estructura orgánica y con el funcionamiento de las universidades. En términos más concretos, corresponde a la universidad organizarse a sí misma en los

aspectos: académico, administrativo y económico. Arreglar todo lo concerniente a la extensión universitaria, a la investigación científica; y, a las relaciones que debe mantener con las demás universidades.

En caso de que la universidad disponga, en forma amplia, sin limitaciones de ninguna clase, de la facultad legislativa que le permita no solamente gobernarse autónomamente, sino organizarse de la manera que estime conveniente a sus fines y propósitos, es indispensable ejercer esta facultad con seriedad, severidad, prudencia y acierto correspondientes.

Si los organismos de elección y de dirección se conforman de la manera que sus órganos legislativos lo determinan; si la proporción de los representantes de los elementos que componen la institución queda a juicio de tales organismos; si los derechos y obligaciones de profesores, trabajadores y estudiantes están regidos por normas de fácil expedición y cambios; si todo lo atinente a las pruebas de suficiencia y a los requisitos de obtención de títulos queda librado a la decisión de la mayoría que gobierna a la universidad, es necesario evitar toda suerte de exageraciones y excesos, puesto que éstos pueden conducir al desprestigio institucional y a situaciones de inestabilidad y, hasta de actos, que afecten gravemente a la continuidad de su funcionamiento.

El asumir estas atribuciones conlleva la necesidad de ejercerlas con un aguzado sentido de responsabilidad. Es necesario actuar con la necesaria seriedad académica, con la debida seriedad institucional para no colocar a la institución en situaciones anormales que afecten, no sólo, al éxito de sus labores, sino a su propia permanencia y autonomía.

Estos excesos pueden dar lugar a intervenciones gubernativas que no solamente contradicen el espíritu, felizmente ya consolidado en esta parte de América, favorable a la autonomía universitaria; sino que, además, detienen un proceso de transformación y progreso; y, aún además, anulan las conquistas alcanzadas con esfuerzo y sacrificio.

La universidad que conquista su plena autonomía, adquiere, por esta circunstancia, una responsabilidad mayor. Profesores, alumnos y trabajadores, están, seguramente compenetrados del criterio de que se debe organizar a la universidad en armonía con los requerimientos de la reforma universitaria; como una institución de enseñanza superior, de contenido y de alcance social, cuyos objetivos y finalidades deben ser alcanzados y satisfechos con un acusado y sincero espíritu universitario.

9.—Importante es todo lo relativo a la composición e integración de los organismos universitarios de carácter legislativo. Es evidente que a ellos pertenecen profesores, trabajadores y estudiantes; es decir, que en su seno deben estar representados todos los sectores y elementos que hacen la universidad. El gobierno de la universidad no puede estar librado, únicamente, a la intervención de docentes y dicentes, sino también a la de empleados y trabajadores que hacen posible el éxito de la gestión universitaria.

Si las universidades defienden los derechos de los trabajadores, no se concibe que, internamente, subestimen a éstos, manteniéndoles alejados de toda decisión, que cualquiera que sea su naturaleza, requiere ser dictada con su importante concurso.

Desde luego la presencia de alumnos y de trabajadores ha de responder a un criterio de gobierno universitario que mantenga la estabilidad institucional y que no conduzca a la universidad a situaciones de inestabilidad y de caos, por tratar de establecer condiciones propicias para sus intereses, pero contrarias a la seguridad institucional.

Respecto de la cita que se efectúa en el Ecuador entre los países cuyas universidades mantienen una representación estudiantil menor al tercio del número de profesores, no es exacta. Desde hace mucho tiempo la representación estudiantil ha sido de un cincuenta por ciento del personal docente, en el plano electorario. Ultimamente, en varias universidades ecuatorianas, la representación estudiantil es paritaria, es decir, igual a la de profe-

sores. Además, se consulta una representación de los trabajadores igual al veinte y cinco por ciento de los docentes. Y esta participación, tanto de estudiantes como de profesores no es solamente en los organismos de carácter electivo, sino en todos: de administración, dirección y decisión.

10.—Resultará interesante y útil, en esta reunión, intercambiar experiencias en torno al procedimiento legislativo. No es posible delinear etapas precisas y claras relativas a la actividad legislativa porque éstas dependen de la organización de cada plantel de enseñanza superior.

Todo lo que se refiere a la iniciativa en la formulación de estatutos, reglamentos y disposiciones normativas de carácter universitario; y, consecuentemente, en lo atinente a su reforma, depende de la organización de cada universidad. De igual manera el procedimiento que debe observarse, los informes que se precisa de los organismos técnicos, para que la facultad sea ejercida en condiciones de brevedad y acierto.

11.—Se precisa de una legislación general para regular el funcionamiento de organismos de igual jerarquía y de similar configuración estructural, así como para ordenar todos los aspectos que requieren de una idéntica consideración institucional. Funcionamiento de facultades, escuelas, institutos, problemas de docencia, ordenamientos administrativos; derechos y obligaciones de profesores, trabajadores y estudiantes; todo lo concerniente a los requisitos y pruebas de suficiencia y de promoción, así como de títulos y grados de carácter académico, etc., merecen una igual regulación; y, por tanto están reglamentados en forma común.

Este criterio no se opone, desde luego, a que se dicte una legislación particularizada que se refiera a organismos o funcionarios que, por su estructura organizativa o por su actividades, respectivamente, requieren de normas específicas y singulares en lo que a su configuración reglamentaria y actividad funcional, respectivamente, concierne.



12.—Como parte de los organismos de planificación universitaria, se consulta generalmente, la existencia de una comisión o una división que atienda el aspecto relacionado con la preparación de proyectos de carácter legislativo. Dentro de los cambios y de los nuevos diseños de la organización y funcionamiento de la universidad, se contempla, también, el relativo a la función legislativa; tanto que son organismos de esta naturaleza los que pueden conformar, a través de reglamentos, los esquemas y proyectos de transformación y desarrollo de las universidades, concretarlos en ordenamientos jurídicos que los hagan obligatorios y de observancia cabal.

La transformación universitaria, la reforma de los planteles de educación superior requiere de esta función para tornar en realidad sus proyectos y anhelos de mejoramiento institucional.

Modernizar su legislación, estatutos y reglamentos constituye una parte importante de tal labor. Todo cambia, se modifica y transforma. Esta labor debe producirse en forma ágil, dinámica y oportuna, sin sacrificar, empero, el necesario estudio y acierto, en las resoluciones pertinentes.

13.—Constituye, desde hace mucho tiempo, tesis y aspiraciones universitarias: la de obtener una autonomía económica, es decir, contar con un patrimonio propio, para no depender, aun en este aspecto, del Estado.

Lamentablemente, esta conquista no ha sido aún alcanzada. Las universidades funcionan con fondos económicos, en su mayor parte, sino en su totalidad, asignados por el Estado. Debe proseguirse en la cruzada destinada a obtener esta autonomía que garantiza, realmente, el funcionamiento independiente de estas instituciones de enseñanza superior.

En la actualidad, como parte de la función legislativa, se comprende la facultad de aprobar sus presupuestos, es decir, la de efectuar una distribución de las asignaciones económicas que le corresponden.

En suma, los correspondientes organismos universitarios, con prescindencia total de elementos extraños a su actividad, dictan los presupuestos que regulan su vida económica; presupuestos que rigen y se ponen en vigencia, sin la aprobación o sanción de otros organismos del poder público. De modo contrario este poder intervendría, directamente, en la vida de la Universidad; e, incluso, podría paralizar sus actividades.

14.—De existir un solo organismo legislativo, es dable contar con una legislación completa, sistemática y eficiente. De varios órganos legislativos de carácter universitario, es posible que se dicten normas contradictorias, inorgánicas, que respondan a diversos criterios; y que, por consecuencia, creen problemas aun dentro de la misma universidad, originados en excesos u omisiones producidas en el cumplimiento de tal labor.

Por consiguiente, sólo bajo el supuesto de que existan diversos organismos de esta materia, se puede llegar a confrontar las dificultades anteriormente anotadas.

Además, si existe la necesaria celeridad en el trámite legislativo —como parte de la comisión de planeamiento universitario— corresponde, periódicamente codificar toda la legislación universitaria, para que ésta pueda ser fácilmente consultada por las personas que forman parte de los organismos directivos de la institución y por todos los elementos que de ella forman parte.

De otra manera, estatutos y reglamentos, frecuentemente reformados, constituyen el semillero de dificultades en lo que a su aplicación concierne, habida cuenta de que estas reformas, en ocasiones no se las aplica, porque simplemente se ignora su existencia.

Esta labor codificada, evidentemente, está comprendida dentro de la de carácter legislativo, pero es necesario verificarla, por las razones expuestas.

15. —Será de evidente utilidad el disponer, de inmediato de estatutos, ordenanzas y reglamentos, fruto de la legislación universitaria. Es indispensable establecer algún procedimiento que haga factible el intercambio de la legislación vigente y de las reformas y modificaciones que se produzcan en cada universidad, para mutuo aprovechamiento de todas estas instituciones, puesto que los cambios y reformas de unas podrán servir de base a las otras, en su afán de impulsar y mejorar el proceso de reforma universitaria.

### TEMA III: **PROBLEMAS DE LEGISLACION INTERNA**

Comentario oficial a cargo de:

FERNANDO HINESTROSA,

Rector de la Universidad Externado de Colombia,  
Bogotá.

#### I. **CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE LEGISLACION UNIVERSITARIA.**

1. —Por honroso encargo de la Comisión Organizadora y del señor Rector de la Universidad Central del Ecuador, me corresponde presentar comentario oficial a la ponencia que sobre el tercer tema de la reunión elaboró el profesor Francisco Miró Quezada. Cumplo gustoso esa tarea, con el mejor deseo de éxito de este encuentro cuya importancia se manifiesta de por sí en el tema, de actualidad palpitante, y se realza por el ámbito y la oportunidad en que se realiza: en él la universidad latinoamericana se asocia a la conmemoración del sesquicentenario de vida republicana de aquella casa de estudios, puntal definitivo en la formación de la intelectualidad ecuatoriana y guardián insomne de las libertades públicas y de la independencia nacional en su patria y en el continente.

2. —El profesor Miró Quezada, ampliamente conocido y admirado por la riqueza de su cultura, la claridad de su talento y la independencia de su conducta, desarrolla el tema de "Legislación Universitaria y Sociedad" en un trabajo denso, macizo y sistemático que me atrevo a resumir así para los fines de este comentario:

De entrada debe indagarse cuáles deben ser las funciones de la legislación universitaria, y la respuesta depende de lo que se crea que debe ser una universidad, lo que, a su turno, gira en torno de: cómo debe ser la sociedad y, cómo debe ser la universidad en relación con dicha sociedad.

Determinar un modelo ideal de legislación universitaria exige un análisis crítico previo de los sistemas existentes, para el cual bien puede prescindirse de todo recuento histórico.

Los tipos de legislación universitaria actuales se ubican con relación a las realidades sociales respectivas. A la vista se tienen los sistemas capitalistas y los sistemas socialistas y dentro de unos y otros, países desarrollados y países en desarrollo. Situaciones todas ellas que se proyectan en la realidad universitaria.

La diferencia ideológica entre los regímenes capitalistas y los socialistas en lo que a universidad se refiere, consiste en que en los primeros la universidad es considerada como una institución de carácter permanente que desempeña una función social determinada, mientras que en los segundos es una institución transitoria que debe desaparecer con el paso al comunismo, toda vez que fundamentalmente es la expresión máxima de un sistema social discriminatorio.

En cuanto a la organización se tienen los tipos de universidad clásica, repartida en facultades y las formas modernas de departamentalización, con posibilidad de combinaciones múltiples.

Una calidad institucional que se refleja en la legislación es la de la dependencia o independencia de la universidad, de acuerdo con su mayor o menor poder legislativo y la llamada autonomía para disponer de sus asuntos propios. En los sistemas socialistas la universidad es dependiente por definición.

Desde un punto de vista complementario la universidad es abierta o cerrada, al compás de la participación en su orientación

y gobierno de elementos extraños a sus propias fuerzas. A propósito se pueden apreciar movimientos encaminados a una mayor independencia de la universidad y a la participación de quienes la componen, como también otros dirigidos a la presencia de fuerzas extrauniversitarias. Este tipo de intervención no es significativa en América Latina.

Destaca en seguida el autor el movimiento cultural chino en cuanto se manifiesta más decidido a eliminar la discriminación, basado en el entrenamiento del estudiante y su retorno al servicio en su sede de origen, con un espíritu colectivo y de solidaridad.

Luego se propone la interrogación de para qué se elige una cualquiera de las alternativas de dependencia o independencia de la universidad, teniendo en cuenta que el ideal indica la desaparición de toda clase de discriminaciones. Y en ese sentido afirma que el sistema actual es inadecuado en cuanto discriminatorio, con expresiones más fuertes en su imposibilidad de atender la irrupción masiva de nuevas gentes, con toda su secuela de dificultades y el agravamiento de la discriminación por los factores sobrevenidos.

Señala la apertura sencilla de tomar como modelo perfecto el de la sociedad sin discriminaciones de ninguna índole, que presupone una organización socialista, a la vez que la libertad efectiva de los hombres que la componen, así como también una vía revolucionaria y violenta para lograr el tránsito. Dentro de esa concepción habría además, que aceptar un régimen totalitario y una universidad dependiente, que si bien serían esencialmente transitorios, no ofrecen garantía de que el fin propuesto se alcance con tales medios, en la misma medida en que dentro de las manifestaciones apreciables en los sistemas socialistas puede palpase un retorno evidente a la discriminación, así se fundamente en factores o razones distintos de los habituales.

En el ámbito de tales tipos, de proceso acelerado, sin duda, el sistema chino es el que, a sus ojos, se ofrece como mejor.

*Pero, pensando en soluciones menos drásticas, ¿cuáles serían las etapas? ¿Pueden ellas cumplirse en los sistemas constitucionales? ¿Será menester revoluciones parciales? ¿Y quiénes deben hacer la revolución?*

*En todo caso, continúa el ponente, las alternativas no totalitarias deben proponerse: mantener la independencia de la institución universitaria, evitando el caos y logrando eficacia académica, y eliminar la discriminación con la participación de masas crecientes de estudiantes, pero sin aceptar una especie de dictadura de éstos que paralizaría y haría ineficaz el sistema universitario.*

*En ese mismo orden de ideas sugiere la necesidad de un Consejo Nacional Universitario, como instrumento adecuado para evitar desvíos, abusos y fracasos de instituciones que no sepan desempeñarse en la conducción de sus destinos propios.*

*Así, por último, el autor insiste en la necesidad de la mayor independencia del gobierno universitario respecto de poderes extraños, y en el campo interno, en la de la mayor participación estudiantil y laboral, sin soslayar los riesgos de la demasia de poder de estos sectores, pero como el medio más apropiado para el avance hacia la no discriminación.*

3.—Con todo comedimiento creo procedente algunas observaciones y adiciones a la exposición comentada:

Ciertamente la legislación, cualquiera que sea la materia sobre la cual se vierta, expresa o procura expresar, con la mayor fidelidad posible el sistema político en el cual se expide y a cuyas orientaciones responde, como también a cuya aplicación y ejercicio tiende. Pensando en términos de legislación universitaria interna, es decir, de las normas que en cada Estado rigen la constitución, organización y funcionamiento de la universidad, es obvio que en ellas se plasma, de una parte la ideología imperante, y en oportunidades los conflictos y transiciones ideológicos en cur-

so, y de otra una concepción más o menos técnica de la organización y la administración de la universidad como entidad o establecimiento de cultura y de servicio.

En esa forma, es evidente que, partiendo de los principios políticos fundamentales del Estado, en la actualidad, y ello es cierto en el caso de la América Latina, coexisten dos sistemas: el de democracia representativa, con tendencia liberal, y el socialista. Y que en aquél, con fluctuaciones derivadas, ora del grado de desarrollo económico, político y social de la nación, ora de su mayor o menor distanciamiento real de las declaraciones doctrinarias y de los textos legales, la universidad es un centro de recepción, acrecimiento y difusión de la cultura, la ciencia y la técnica, con función inmediata de preparación profesional, y exigencias de investigación y de visión crítica del pasado y del presente, con reconocimiento adicional de su tarea prospectiva. En tanto que en el sistema socialista, la universidad, siendo también instrumento de formación cultural, ante todo, ha de cumplir la misión de formación ideológica, con cumplimiento estricto de las labores que le encomienda la autoridad política y en la forma que ella lo indique.

En tales términos, mientras que en los regímenes liberales, la universidad tiende de por sí a la autonomía, siendo a lo menos doctrinariamente anómala su dependencia, y la disminución de las discriminaciones sociales se procura por la vía de la cultura y la habilitación para el trabajo, con la mente puesta en la formación del ciudadano, en los socialistas se considera que, dentro del proceso revolucionario, y hallándose el poder central en manos de quienes tienen el deber de eliminar la explotación y siendo su línea la adecuada, la universidad no puede menos de ser dependiente de aquel poder, pues no es concebible el enfrentamiento.

A propósito de dicha contraposición es ineludible la pregunta de si la ciencia, la cultura, la técnica, el pensamiento, no son y deben ser necesariamente críticos, aun cuando la duda resulte políticamente inoportuna.

El tipo socialista de la universidad, con la variante señalada en la ponencia, propia de la República Popular China, se asienta



en la concepción política correspondiente a tal sistema y funciona con un innegable centralismo, dentro de una gran disciplina exterior e interior, estimulada por el fervor colectivo y la severidad de las reacciones ante el bajo rendimiento o el desacato a la orientación prevaleciente. Al paso que su administración reproduce en términos generales el esquema general.

En cuanto atañe a la universidad en los países latinoamericanos restantes, no puede perderse de vista su evolución histórica, de referencia necesaria para comprender más a cabalidad su estructura, su composición y su funcionamiento, como tampoco los planteos constitucionales, ya estudiados en el tema I de esta conferencia, ni la heterogeneidad de las instituciones que funcionan en la actualidad.

Iniciada y mantenida la universidad hasta los inicios de la vida republicana, y en algunos casos hasta tiempos más tardíos, como establecimiento real y pontificio, su dependencia de ambos poderes coaligados en función de una concepción político-religiosa crea un hábito de ausencia de autonomía, que por cierto no excluye la participación, en oportunidades decisoria de los miembros de la comunidad, al margen del patronato, en el bien entendido de su fidelidad a la doctrina imperante. Así no resulta extraño que en los tiempos y lugares en los cuales el Estado asumió el control de la universidad, hubiera procedido como sustituto de la autoridad anterior, desempeñando una función análoga, aun cuando con una orientación política diferente, con escasas excepciones en cuanto a la participación efectiva o real de la comunidad universitaria en la toma de decisiones concernientes a ella.

Es solo mucho tiempo más tarde, como se destaca en el análisis del problema en su aspecto constitucional, cuando la lucha por la autonomía y la participación adquiere relevancia y sentido político y social, con miras a extender el acceso, a modernizar el temario y la metodología de la educación, y a destacar la misión crítica de la universidad. Y más tarde aun cuando se comienza a pensar en la organización, la dotación y la administra-

ción universitarias como necesidades apremiantes para la efectividad de los propósitos generales y el rendimiento del trabajo interno.

Insistiendo en reflexiones precedentes, una vez que, observada la constitución, se puede saber si la universidad es normativamente autónoma y en qué grado, y si se consagra la libertad académica, y en qué condiciones y grados, es procedente encarar la realidad de tales declaraciones. Y a propósito debe reconocerse el hecho de que en la actualidad, prácticamente en todos los países coexisten universidades oficiales y universidades privadas, con el agregado de que dentro de aquellas las hay nacionales, de los Estados, provincias o departamentos, algunas con un mayor grado de autonomía y otras más dependientes de la autoridad política respectiva; y que dentro de las privadas las hay laicas, fundaciones o corporaciones o asociaciones, como también religiosas, con régimen jurídico diferente, remitido en buena parte al derecho canónico, con diferencias en su reconocimiento y trato por parte del Estado, según la manera como anden reguladas las relaciones con la Iglesia.

Esta situación exige indagar acerca de la presencia o ausencia de normas sobre la educación superior en general o la universidad en particular, y en qué campos, y en la función y amplitud de las mismas: requisitos para el establecimiento de universidades, para la apertura de carreras, cursos de postgrado, expedición o colación de títulos y grados, programas básicos, organización interna, metodología, apreciación del rendimiento escolar y desde la propia institución en sus diferentes áreas.

En este rumbo vienen a la mente figuras tales como Consejo Nacional Universitario, homologación de los estudios, títulos y grados por el Ministerio de Educación o por la Universidad Central, asociaciones de universidades y de facultades.

Con una inquietud múltiple apremiante e ineludible: Cómo compaginar la libertad académica, básica para el trabajo universitario, con la seriedad, responsabilidad y efectividad del trabajo universitario y el cumplimiento de la función social propia de la

educación? Porque si en la teoría y en el ámbito de las solas disposiciones legales o reglamentarias puede aparecer sencillo el manejo de estos problemas, en la práctica no es fácil distinguir la censura técnica o científica de la discriminación política como tampoco la aprobación de una preferencia de esta índole. A tiempo que es apremiante la preparación de las nuevas generaciones, cuyo asedio no da espera, y delante del cual la universidad en general, podría decirse que en ningún país, está en condiciones de responder ni en cuanto al número, ni en cuanto a la calidad y a la variedad de la demanda. Pero, ¿quién debe concebir esas normas y esas pautas? ¿La autoridad política? ¿La universidad oficial o la mayor dentro de las varias? ¿El concierto universitario?

A propósito de la universidad privada, que a primera vista se manifiesta como menos dependiente, no escapa, en numerosas ocasiones al reproche de ser menos receptiva a la participación de los elementos que la integran, menos asequible a las distintas capas sociales, en razón de sus precios, y hallarse más expuesta al influjo de fuerzas extrañas a la universidad, si posible interesadas en profesionales más a la medida de sus criterios, no siempre coincidentes con el espíritu general o con el pensamiento de avanzada. En verdad, y sin perjuicio de incursiones con base legal o carente de ella, por parte de la autoridad, central o delegada, la universidad no oficial es a todas luces más independiente del poder político, y si se quiere, esa ha sido su razón de ser, como reacción ante las escaladas gubernamentales sobre las universidades oficiales. Empero, con retorno a la inquietud anterior, es palpable y cada vez más frecuente la tendencia de los gobiernos a penetrar en los asuntos internos, con razones o pretextos, favorecida no pocas veces por visiones parciales, cuando no oportunistas.

En este campo es preciso distinguir entre la autonomía de la universidad en todo lo que a ella concierne en su ámbito propio, y la intervención del Estado en lo relativo a la formación de los estudiantes y a los fines sociales de la cultura, como lo pre-

dica la constitución colombiana de 1936 (artículo 41). Y, precisando más el tema, forzoso y urgente es la distinción entre el gobierno y el Estado, por cuanto la de este implica por lo general la participación del Congreso.

Pasando a las universidades oficiales, aun cuando en algunos países existe solo una o un solo tipo de institución, nacional, en otros se dan a un mismo tiempo universidades de origen oficial, dentro del sistema administrativo, con variedades derivadas de su erección nacional o por parte de los Estados, provincias o departamentos, con lo cual se involucran dentro del problema el de que la constitución o la ley, general o estadual, pueden establecer y de hecho establecen formas diferentes.

Sin embargo de tal variedad, y la ponencia lo advierte con tino, a despecho de la autoridad política que ejerzan los poderes correspondientes, lo interesante es medir el grado de dependencia en que se encuentran las universidades, que en últimas todas la padecen, y a qué responde dicha dependencia en todo aquello que contrarie, impida o limite el cumplimiento de los fines genuinos de la institución universitaria.

En no pocas oportunidades, y esto es preciso anotarlo sin rodeos, el desgreño administrativo, la incontinenia en el gasto superfluo o ligero o el desorden académico y aun la falta de funcionamiento de las universidades, invitan al poder público a intervenir y a proceder con supresión de una autonomía, que desperdiciada, sirve de acicate a la arbitrariedad o de explicación a ella, máxime si, como ocurre por lo general, se anuncia como medida forzada por las circunstancias y estrictamente transitoria.

En tal sentido también viene a la mente la idea de normas generales sobre administración, elaboración de presupuesto, control previo y posterior de los gastos, a la vez que sobre régimen laboral, escalafón, honorarios, sueldos y prestaciones, materia esta del Tema II de la Conferencia. Inquietud tanto más viva cuanto que regularmente la adscripción de la universidad al establecimiento público ordinario hace que la administración y el manejo de los fondos se sigan por los patrones comunes, engorro-

sos y pesados, que impiden un funcionamiento ordenado y ágil de la institución y atender oportuna y adecuadamente a sus necesidades, de orden bien diferente de los de la administración ordinaria, con posibilidades de emplear, como analogía más a la mano, el régimen de las empresas públicas.

La mayor o menor dependencia o autonomía de la universidad se manifiesta en su competencia normativa, en su poder de legislación interna, dice la ponencia. Y ello es así. Pero al respecto, además de los factores que entonces se indican, es oportuno destacar el peso de costumbres y estilos normativos en el advenimiento de nuevas formas de legislación. En efecto, en muchos de nuestros países se vive dentro de dos tendencias: la que pudiera llamarse tradicional, en donde el Congreso se ocupa de todos estos asuntos y procede en forma minuciosa, con la posibilidad de alguna autolimitación en el detalle, dando al reglamento gubernamental, sometido de suyo a la ley. Y otra, en buena parte producto de largos períodos de legislación directa gubernamental, sea por la toma súbita e irregular del poder, sea por abuso en el ejercicio de los poderes extraordinarios del estado de sitio o de emergencia, según las distintas nomenclaturas, que habituó a la gente a la proliferación normativa y que la mueve a solicitarla con base en el apremio con que se desea la expedición de la medida. De esta suerte, en un caso por la regulación mayúscula y rígida de la estructura y la administración de la universidad en términos legales, en otro por la facilidad de cambios con normas a propósito, no solamente crece la dependencia de la universidad, sino que se aumenta la inseguridad y la inestabilidad de sus bases jurídicas.

Todo esto, proyectado dentro de la concepción y la técnica de los Estados modernos, hace pensar en la conveniencia de que las leyes universitarias sean más normas, marcos o cuadros, donde se consagren los principios y pautas básicos, y se deja a las propias autoridades universitarias la tarea de la reglamentación, con posibilidad de introducir los cambios que su propia experiencia y las necesidades nuevas vayan imponiendo o aconsejando.

En esa forma, problemas tales como si la organización es por facultades o por departamentos, con la multitud de combinaciones y variedades que caben en la imaginación y en la práctica, que tanto aquejaron a nuestras universidades ávidas de estar al día adoptando la última moda, sin reparar en cómo encajaba esta a su cuerpo y tampoco en sus valores genuinos y su modo de ser, en vez de requerir solución legislativa, quedarían dentro de la esfera de la deliberación y decisión internas, susceptible de enmienda pronta y sencilla.

Por lo demás sorprende que este sistema legal que en buena parte corresponde a la práctica usada con relación a las empresas públicas, no se emplee o su empleo suscite resistencias cuando se trata de las universidades.

En fin de cuentas la universidad es parte del sistema educativo, tomado como uno de los aspectos del sistema social, y la legislación ha de indicar cuáles de aquél son las características y las funciones propias de la universidad, como también sus relaciones con los demás organismos.

El tema de la legislación universitaria interna puede tratarse exclusivamente partiendo de una concepción ideal en función de la que se mediría la realidad y se buscarían las vías y los métodos para alcanzarla, de modo que las normas hubieran de servir sólo o principalmente para acelerar ese proceso y asegurar el logro del resultado. Como también puede afrontarse con un criterio quizá más pragmático, según el cual, sin perder de vista los ideales y los valores, posiblemente teniéndolos más presentes y procurando más su vigencia, se tenga en cuenta, antes que nada, la necesidad propia de la sociedad de preservar y aquilatar su cultura, de crear técnicas y hacer ciencia, de auscultarse a sí misma y, dentro de la inconformidad que le es propia, corregir sus yerros e injusticias, dentro de una crítica constante y una rectificación permanente. Esta la función básica, que en nuestras sociedades liberales corresponde a la universidad, requiere la libertad inherente a las labores del espíritu, al propio tiempo que

una solidez institucional, una organización jurídica y una dotación apropiada.

De la garantía normativa de la libertad básica se encarga la constitución. La organización y el funcionamiento son, en el caso de las universidades oficiales, competencia de la ley. Pero como la universidad no es la única institución cultural, científica y técnica, sino que en el proceso docente e investigativo al igual que en el campo de la educación, existen muchas otras instituciones en distintos niveles, resulta indispensable la ubicación de la universidad dentro del sistema y la regulación de sus relaciones con aquellas. De otra parte la pluralidad de universidades, cada cual con un espíritu propio, pues mal pudiera pretenderse y menos desearse la homogeneización, a la vez que exige la preservación de la autonomía singular, suscita la preocupación de la garantía de unos niveles mínimos en cada materia en protección de los educandos y de la sociedad, y por lo mismo, de la conveniencia de reglas que los señalen.

La consistencia misma de la institución y la naturaleza de sus funciones, como también la variabilidad de sus actitudes y de sus proyecciones, aconseja, por no decir que impone, la reducción de las normas generales o universales tendientes a perdurar al mínimo requerido para su definición jurídica y a los trazos globales de su funcionamiento. Lo demás ha de ser del resorte de la propia universidad, susceptible de definición con su propia jurisprudencia, más que con reglamentos.

Ahora bien, si cuando se menciona la institución en lo relacionado con su poder dispositivo o regulador de sus distintos organismos y mecanismos ha de entenderse el cuerpo de profesores, el personal auxiliar de éstos, los alumnos y los trabajadores de administración, mantenimiento y otras labores, y posiblemente otras fuerzas ajenas no a la universidad, pues ningún ciudadano es extraño a ella, pero sí a su funcionamiento ordinario, es algo que si bien puede ir insertado dentro de la legislación o confiarse a la autonomía de la institución, es de índole no normativa sino política.

De por sí la universidad es una comunidad de hombres libres y deliberantes. De esa manera surgió históricamente y a lo largo de su existencia ha pugnado por afirmarse de ese modo. Universidad implica participación. Qué tan real sea esta es un problema que no absuelve la ley sino la madurez de la comunidad y de la sociedad en que ella vive, y cuya extensión y profundidad corren parejas con la cultura, el respeto a los demás y la remoción de los obstáculos que se oponen al ejercicio efectivo de los derechos ciudadanos, esto es de las discriminaciones incompatibles con el reconocimiento efectivo de la dignidad de la persona, y no de la proporción aritmética en que se encuentren representados estos o aquellos sectores, ni cuantos ni cuales sean.

La participación, como función y deber ciudadano, en la vida pública de la nación y, específicamente en los asuntos que directamente conciernen a cada cual, presupone, claro está, no sólo disposición anímica sino una labor decidida del Estado y de los distintos grupos y comunidades, para remover todos los obstáculos, desigualdades económicas y sociales y discriminaciones que la impiden o cahíben. Fenómenos que, como lo advierte la ponencia, son crecientes y van sobreviniendo en proporción mayor que el resultado del esfuerzo por allanarlos.

En fin, al margen de las reflexiones básicas del conceptuoso trabajo de Miró Quesada, me he permitido llamar la atención sobre materias de legislación y posibilidades de estilo normativo en torno de las cuales gira el trabajo universitario en sí y en su efectividad, lejos de todo ánimo conclusivo, como quiera que parte del supuesto de que el fruto de estas reuniones radica en el cruce de ideas y en la reflexión colectiva, sin las limitaciones que al discurrir impone la exigencia de emitir mandatos o recomendaciones presurosos.

Bogotá, 11 de 1977.



## Comentario Oficial:

### TEMA III: **LEGISLACION UNIVERSITARIA Y SOCIEDAD**

Por RAMON VICENTE CASANOVA

El autor de la ponencia, profesor emérito de la Universidad de San Marcos de Lima, Dr. Francisco Miró Quesada, plantea muy bien el problema central al que debe buscar salida esta reunión de la UDUAL, pero no lo resuelve, por cuanto dedica su trabajo a lograr la superación de otro problema conexo.

Desde luego, estamos de acuerdo en que no se puede legislar bien sobre las universidades sin conocer cuáles sean las funciones de estas instituciones y, sobre todo, sin definir su misión. Y esto es lo que ha debido concretar el ponente ab-initio, para después recomendar la legislación que más conviniera a esos cometidos. A nuestro entender no lo hizo, pues dedicó todos sus amplios conocimientos sobre la materia, que revela la magnífica tipología de las legislaciones internas de la universidad latinoamericana que presenta, a combatir lo que él considera sus rasgos generales y característicos, la acción discriminatoria.

No compartimos la idea que asoma el ponente sobre el destino de la universidad en los países socialistas, que las llevaría a desaparecer, por esa su acción "discriminatoria", una vez que se alcance el tránsito del socialismo al comunismo. Nosotros creemos que tanto en los países capitalistas como en los socialistas la función de la universidad es permanente e imprescindible. Para justificar esta creencia nos permitimos expresar nuestra opinión sobre las funciones y la misión de las universidades en América Latina y en los países socialistas.

Las universidades son instituciones comprometidas con la afirmación de las naciones. De ellas, de su buen funcionamiento,

depende más que de cualesquiera otras la total liberación de los países atrasados, como que sin cultura, sin ciencia y sin técnica no podemos aprovechar debidamente los recursos humanos y naturales con que cuentan estos y la cultura, la ciencia y la tecnología, como patrimonio que se conserva y renueva, corren a cargo de aquellas. Recuperados el hierro y el petróleo, en Venezuela, por ejemplo, importa mucho lograr romper o minimizar los vínculos que condicionan nuestro desarrollo a la cultura, la ciencia y la tecnología de los países industrializados. Y esta es, precisamente, la labor que corresponde a las universidades. Sino que con universidades en crisis como las muestras, la tarea de asimilar, conservar y enriquecer la cultura, la ciencia y la tecnología es muy difícil de cumplir.

La crisis resulta de su inhabilidad para colocarse como motor fundamental de la elaboración teórico-práctica de una estrategia de desarrollo, desde la cual las distintas sociedades nacionales pueden responder a los problemas concretos planteados por una situación de atraso y dependencia, que se expresa en subordinación a las economías desarrolladas, debilidad de los programas de transformación industrial y divesificación económica, ineficacia de las propuestas de modificación del agro, imposibilidad de contener el marginamiento de gruesos sectores sociales y de incorporarlos plenamente a las tareas económicas, incapacidad de proveer al colectivo nacional de la instrucción indispensable y de las herramientas culturales mínimas con las cuales descifre su experiencia histórica y haga frente a los avances de la humanidad.

Vinculadas a formas institucionales anacrónicas que obstaculizan su conversión en centros dinámicos de la investigación de los distintos requerimientos científicos, tecnológicos y culturales de la sociedad, y de experimentación de las respuestas alternativas para estos requerimientos; determinadas por concepciones insuficientes para la formación de sus conglomerados humanos de acuerdo con el aprovechamiento pleno de sus aptitudes y capacidades, las universidades latinoamericanas y, por supuesto, la universidad venezolana, resultan igualmente afectadas por el

crecimiento de los contingentes humanos que aspiran a ingresar a su seno y frente a los cuales se hallan empequeñecidas físicamente y debilitadas en sus posibilidades de suministrar adiestramiento coherente y eficaz.

En este complejo de situaciones, progresivamente ven a lejarse la oportunidad de cumplir con el objetivo de ser a base de la capacitación técnica de cuadros altamente calificados necesarios para la dinámica del desarrollo autónomo; de ser vehículo de promoción del saber científico y tecnológico y de su utilización para la resolución de los problemas nacionales; de ser un núcleo cultural movilizador de la renovación de modos de vida, al facilitar el diseño y la práctica de aquellos a través de los cuales sea posible lograr una autenticidad permanente enriquecida y establecer nuevas y más justas formas de relación con la sociedad.

Por ello, la tarea impostergable que tiene planteada la universidad en nuestras sociedades se halla ligada con la búsqueda de las opciones teóricas y prácticas a partir de las cuales sea posible su reestructuración institucional y su adecuación al cumplimiento de sus objetivos internos y de sus objetivos nacionales.

En esta búsqueda tiene importancia la consideración de experiencias desarrolladas en naciones con contextos económico-sociales diferentes a los nuestros, y más cuando éstas han enfrentando en sus comienzos y hasta hace poco situaciones relativamente parecidas a las locales, frente a las cuales dieron respuestas satisfactorias y pudieron, por lo demás, organizar una universidad y un sistema educativo eficaz en el cumplimiento de aquellos objetivos. Y en ese horizonte debe ubicarse nuestra observación exploratoria de los sistemas universitarios y de educación superior de los distintos países socialistas. Ellos, indudablemente, han conseguido hacer de las universidades instancias dinámicas de adiestramiento y de calificación de los contingentes necesarios al desarrollo nacional y se han integrado plenamente a él.

Aunque los países socialistas constituyen una totalidad heterogénea, en la cual cada uno de ellos presenta una problemáti-

ca singular y ofrece opciones prácticas no siempre comunes, el hecho de estar inscritos en un basamento idéntico (la planificación global de la sociedad) y de proponerse objetivos históricos similares, hace posible la generalización de los criterios más importantes que rigen el funcionamiento de sus sistemas universitarios, que vale la pena destacar aunque sea sintéticamente:

1. En los países socialistas el sistema educativo en general, y el superior en particular, definen sus criterios y objetivos a partir de la comprobación de las necesidades económico-productivas y científico-culturales de la sociedad. Tratándose de sociedades cuyas actividades básicas cobran existencia en los marcos de la planificación, el señalamiento de las necesidades de recursos humanos, los niveles y las formas de adiestramiento, la organización académico-institucional y los mecanismos prácticos descansan en aquella comprobación, la cual permite ordenar las programaciones educativas para responder coherentemente a dichas acciones. Es, pues, una educación objetivada en la planificación de la sociedad y organizada para atender a los requerimientos de dicha planificación.

2. Esta circunstancia obliga a su sistema educativo a ser una estructura integral, en la que los distintos niveles guardan una relación directa y funcional en su conexión interna y en su conexión con la sociedad en general, características que hacen que dicha estructura opere con eficacia en el descubrimiento de aptitudes y en la movilización de capacidades, y que permiten un fluido coherente en los niveles al controlar el crecimiento matricular y organizarlo de acuerdo con las aptitudes y capacidades evidenciadas por los educandos, con las posibilidades reales del sistema y con las necesidades de la sociedad. Un sistema organizado de tal forma difícilmente puede presentar los problemas que aquejan a los sistemas latinoamericanos: crecimiento anárquico e incoherente de la matrícula, sin conexión con las necesidades del país, concentración en determinadas áreas, etc.

3. Su concepción general facilita una estructuración institucional del saber en la que los conocimientos científicos, tecnológicos y el patrimonio cultural de la sociedad mundial encuentran mecanismos de incorporación permanente. Siendo esto así, aquellos países difícilmente quedan marginados de los avances experimentados en otros contextos socioeconómicos. El sistema universitario y de educación superior se estructura posibilitando la presencia de todos los campos del saber y el desarrollo a partir de estos nuevos campos.

4. Esta concepción se funda en el establecimiento de que las prácticas fundamentales inherentes al sistema educativo (enseñanza, aprendizaje, investigación) deben estar destinadas a la emisión y recepción del saber global, con la finalidad última de su aplicación a la resolución de la problemática nacional.

5. Teniendo el sistema educativo socialista su razón de ser en el señalamiento anotado arriba, el saber no es transmitido como mera información abstracta sobre los distintos campos teóricos, sino tratando siempre de verificar su eficiencia en la capacidad demostrada para evaluar y resolver situaciones reales. Por ello, el aprendizaje está siempre relacionado con los problemas de la sociedad nacional y directamente integrado a las actividades en las distintas esferas de su dinámica: enseñanza ligada a la producción, investigación universitaria para la industrial nacional, etc.

De acuerdo con esta concepción, que identifica las funciones y la misión de las universidades en los dos mundos ideológicos en que se divide la humanidad, a la legislación le corresponde asumir el propósito de adecuar las labores institucionales a las necesidades de cada país y constituir universidades autónomas o dependientes en la medida en que la autonomía o la dependencia las atiendan mejor.

## COMENTARIOS NO OFICIALES

El señor doctor José María Vivar Castro, Rector de la Universidad Nacional de Loja (Ecuador) presentó un Comentario no oficial al tema I, titulado "Facetas del Caso Ecuatoriano". Hace una breve reseña sobre la clausura y reorganización de la Universidad Central en 1963, señalando las aparentes razones que movieron a los autores de este atentado a la Autonomía Universitaria, indicando que hubo también objetivos de "satisfacer sentimientos y aspiraciones personales de grupos, aprovechando del mejor modo para sacar de las Universidades a todos los hombres de pensamiento libre y a todos cuantos había que separar porque se necesitaban sus cargos para entregarlos como canchales de recompensa. En la Universidad de Loja por ejemplo, los aspirantes a las cátedras, hicieron denuncias y se rindieron a los pies de la Comisión expurgatoria".

Afirma el autor de este comentario que la Universidad Ecuatoriana desde el año 20 encarnó en sí la sabia doctrina de la proclama universitaria de Córdoba y la hizo parte substancial de su ser y su conciencia.

Más adelante, se refiere a la clausura de 1970, cuando las Universidades Estatales fueron clausuradas y el Gobierno anunció la expedición de una Ley de Educación Superior y su reorganización total.

Luego, habla de la autonomía como generadora de la normatividad universitaria incluyendo la autonomía económica, aspecto que viene a ser fundamental y determinante de las otras manifestaciones de la autonomía, cuya doctrina sintetiza en los términos siguientes:

- 1.—Las Universidades y Escuelas Politécnicas, son autónomas;
- 2.—La autonomía universitaria está constituida por el poder y la capacidad que dé la Universidad y Escuela Superior Politécnica, de autodeterminarse en todos los actos de su organiza-

ción y actividad y de generar, aprobar y aplicar sus propias Leyes, Estatutos y Reglamentos;

- 3.—El ejercicio de la autonomía provendrá de la organización nacional y centralizada de las Universidades y Escuelas Politécnicas, debiendo conservarse en cada una de ellas por separado el grado de autonomía y todo cuanto no sea opuesto a los fines superiores y de la cultura nacional;
- 4.—El quebrantamiento de la Constitución Política del Estado, no podrá determinar la abrogación de los principios contenidos en estos conceptos; y,
- 5.—La autonomía universitaria se considera no solamente como una estructura jurídica y la emanación del régimen político del Estado, sino como un sistema jurídico de la realidad y conveniencias permanentes de la sociedad y la cultura nacional.

El licenciado Milton R. Altamirano E. del Ecuador, Presidente de la Asociación Escuela de Derecho, presentó un comentario no oficial al tema II hablando del subtema: "El Régimen Laboral Estudiantil de la Universidad Central del Ecuador" y llega a las siguientes conclusiones:

«El papel del estudiante-trabajador debe ser por la unidad de los trabajadores, lo cual sería de vital importancia y daría inicio a una real política sindical y demostraría capacidad en su gestión como muchas veces lo han realizado». Luego hace varias consideraciones sobre la actitud de los estudiantes-trabajadores en las que se refiere a los Organismos Estudiantiles propios y a las organizaciones independientes que son en gran número, pero que dan la impresión de la falta de unidad por la multiplicidad de las mismas, pues existen alrededor de 2.200 organizaciones independientes.

Termina su trabajo con lo siguiente:

«Se llega a la conclusión de que clama por la formación de la Central Unica de Trabajadores, que a nivel general el estudiante-trabajador lucha en forma constante por ese ideal ya que de esa manera logra alcanzar el sitio que históricamente se le ha destinado. "Para beneplácito de nosotros, los estudiantes-trabajadores son los que denuncian a los dirigentes que demuestran servilismos al Gobierno representante de la oligarquía y que su inoperancia ha hecho que el Ecuador tenga un raquitismo sindical cuando dichos dirigentes están buscando la verdad entre papeles y cuatro paredes olvidándose de las calles y plazas, digno escenario para gestas gloriosas.

«Para terminar, los estudiantes-trabajadores, creo que deben esperar el camino de la Reforma Jurídica, porque conocen que solamente la lucha política y revolucionaria a de poner en sus manos el futuro de la sociedad, porque el estudiante-trabajador tiene muy en cuenta la palabra de Adolfo Gisher, quien manifestó "que la muerte es la pena correlativa a la ardiente pasión por la libertad de la especie humana"».

Otro comentario fue presentado por el doctor Luis Pacífico Bravo y el doctor Hugo Calero Bastidas, sobre el tema II. "El Régimen en la Universidad Latinoamericana" y sobre la "Federación de Profesores de la Universidad Central". Los autores indican que ha sido constante la inquietud del docente universitario el alcanzar una integración definitiva de la clase, pero con el correr del tiempo el Profesor Univeristario ha sentido una profunda decepción al mirar como organizadores docentes universitarios, no han cumplido con sus finalidades básicas de alcanzar la comprensión y el común anhelo de mejores condiciones en el desempeño de la cátedra universitaria.

Terminan haciendo las siguientes consideraciones: "Ante la existencia de un poder estudiantil, corresponde al profesorado universitario sustentar también su propio poder para trabajar conjuntamente en la transformación socioeconómica de la Universidad y del país".



Fortalecida que ha sido la Federación de la Asociación de Profesores de la Universidad y estándose cumpliendo las aspiraciones clasistas, señálese como una cara aspiración de que el Profesor Universitario sea considerado como trabajador intelectual y, por lo tanto, esté amparado por el Código del Trabajo.

Finalmente, el licenciado Alfonso Cazar del Ecuador, presentó un comentario no oficial al tema II. con el subtema: "Régimen Legal de Empleados y Trabajadores en la Universidad Central del Ecuador".

Dice entre otras conclusiones, lo siguiente: "De todo lo visto, creo que debemos concluir que hay algo fundamental que hacer en la Universidad Central y quizás en todas las Universidades del país, el establecimiento de una legislación única que comprenda las diferentes situaciones y aspiraciones de todos sus servidores reglamentándose desde su ingreso hasta su retiro por años de servicio.

Deberá también establecerse una reglamentación especial para empleados caucionados que responden por los bienes y rentas de la Institución, comprendiendo en esta una remuneración especial de acuerdo a la cuantía de bienes o rentas que están bajo su personal responsabilidad; el tipo de caución a rendir, sistema de control por parte de la propia Universidad; pues, actualmente el control preponderante es el que hace la Contraloría General de la Nación, con la intervención de sus propios fiscalizadores. Este sistema de control trae consigo la parte de agilidad en atención de servicio a la Institución, en tanto en cuanto el empleado caucionado siempre está preocupado en los detalles de forma, para la disposición de bienes y fondos pues, debe ajustarse estrictamente a un sistema legal extrauniversitario, bajo la amenaza de que al no hacerlo así es personal y pecuniariamente responsable.

A la ponencia III, presentó un comentario no oficial con el tema: "Problemas de Legislación Interna", el señor doctor Celso Olmedo Vásconez Espinoza, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Central del Ecuador, llegando a una especial conclusión que dice:

“En definitiva la coordinación académica tendría que programar, planificar, coordinar y controlar las materias de disciplina científica que la constituyen y que son necesarias para la formación del profesional en cada Escuela o Facultad. Dentro de la programación y planificación científica, es de imperativa necesidad estudiar el contenido de cada asignatura, la metodología de la enseñanza, la manera de controlar y evaluar las materias de promoción y selección de acuerdo a la finalidad que persiga cada asignatura.

“La coordinación desempeña papel importante porque se encarga de relacionar a las Facultades o Escuelas afines con los postulados de la docencia, investigación y extensión universitaria de manera que ninguna marche desvinculada de las otras y se obtengan resultados comunes en la obra que pretenden realizar “la composición de los Centros de Coordinación Académicos, tendrá la posibilidad de legislar de acuerdo al nuevo sistema que imprima la Universidad. Nuestro funcionamiento y estructuras supeditadas al elemento humano y a los medios económicos que disponga para dar una nueva imagen a este Centro de Educación Superior”.

Finalmente, el Comentarista sugiere “que se establezca una oficina central de publicaciones que se encargue de mantener al día la información legislativa de las Universidades de América Latina con el objeto de conocer las nuevas orientaciones que gobiernan la parte orgánica docente y administrativa de todas las filiales”.

El licenciado Marco Villarroel, Delegado Oficial a la I Conferencia, Presidente de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador, F.E.U.E., Directiva Nacional, presentó un comentario no oficial titulado “Los Estudiantes Universitarios Ecuatorianos y la Legislación Interna de Nuestras Universidades.

Su estudio tiene los siguientes capítulos importantes:

- I. Introducción;
- II. Libre ingreso a la Universidad Ecuatoriana;
- III. La gratuidad de la enseñanza;

- IV. La Reforma Universitaria;
- V. La Autonomía Universitaria en el Ecuador;
- VI. El Gobierno;
- VII. La Inviolabilidad de los Predios;
- VIII. La Autonomía Económica;
- IX. Libertad de Cátedra; y,
- X. Las Universidades Militares y Particulares.

Llegando a las siguientes conclusiones:

“El panorama de América Latina, aparece un tanto sombrío. En la mayoría de los países los derechos estudiantiles han sido brutalmente conculcados o amenazados. En nuestro país el miserable contubernio del Gobierno Militar y sus acólitos en el interior de las Universidades tienen como objetivo atacar y acabar con las conquistas democráticas estudiantiles”, en el Ecuador este funesto fin está apoyado por los reformistas, falsamente llamados de Izquierda que hoy están en el Gobierno a través de las Comisiones Legislativas, que reglamentan el retorno al anterior estado de mayor miseria y entrega de nuestros recursos naturales.

“Por tal motivo hacemos un fervoroso llamado a fortalecer las Universidades Latinoamericanas con una UDUAL combativa, democrática y progresista y que acogiendo nuestras experiencias posibilite la lucha unitaria contra la penetración del Imperialismo Norteamericano enemigo principal de nuestras Universidades y pueblos en contra de los enemigos criollos causantes también del atraso y de la postración económica”.

“Solamente tendremos una Universidad digna y límpida cuando hayamos expulsado al Imperialismo y sus agentes”.

La Universidad Técnica “Luis Vargas Torres” de Esmeraldas, presentó un importante comentario al tema III: “Problemas de Legislación Universitaria”, por medio de una Comisión de Profesionales compuesta por el Coordinador, doctor Alfonso Beltrán Fuentes y los participantes, señores: doctor León Pacífico Ortiz

Tapia, doctor Carlos Arce Alvarado, licenciado Efraín Borrero, Espinosa y doctor Iván Guerrero Druet. El mencionado trabajo se dedica al estudio y la difusión de la autonomía como base de la Legislación Universitaria.

En uno de los capítulos principales dice: "consiguientemente, la autonomía de que gozan las Universidades de América Latina. Si bien es cierto en su esencia es política y la entendemos como el autogobierno institucional que es posible merced a la participación directa de los estudiantes por principio del cogobierno que es su pilar angular, hemos de anotar que esta autonomía se proyecta en forma directa en el plano académico y científico por la que la Universidad tiene derecho para determinar planes y programas de estudio y orientar la investigación científica que debe cumplir; sin embargo, esta autonomía tiene las limitaciones propias que se derivan de todo el ordenamiento político, económico y social en que se desenvuelven; y fundamentalmente, hemos de anotar que a la actual Universidad Latinoamericana, dada el perfeccionamiento de los procedimientos de ataque que le han propiciado los gobiernos de turno como expresión de la voluntad de las clases dominantes y de la crisis del sistema capitalista mundial que se ahonda cada vez en sus diversos aspectos, le toca asumir un papel muy delicado y destacado en la época vigente con el fin de conseguir que esa autonomía se realice plenamente una vez que su ejercicio requiere de recursos económicos. Por lo mismo, es preciso que la Universidad en estas circunstancias luche por procurar medidas de autofinanciamiento que le permitan en verdad gozar de su autonomía económica que le hagan factible con verdadero acierto cumplir su elevada misión como orientadora del cambio social que reclaman los pueblos a los que ella se debe y que lucha por liberarse definitivamente de la opresión y la miseria que se acrecienta cada vez más bajo el impulso e influencia de la política imperialista que realizan algunos estados industrializados dentro del juego por mantener la hegemonía en la política mundial".

## CAPITULO V

### SESION DE CLAUSURA Y RELATO GENERAL

Después de cuatro intensos días de trabajo en los que laboraron las diversas comisiones y se llevaron a cabo sesiones plenas, el día jueves 10 de marzo, se realizó la solemne ceremonia de clausura con el siguiente programa.

- 1.—Himno Nacional del Ecuador.
- 2.—Informe del Relator General, Dr. Luis Verdesoto S., (adjunto).
- 3.—Intervención del Lic. Alfonso Cazar, en delegación de Profesores y Trabajadores de la Universidad Central. (Discurso adjunto).
- 4.—Palabras de clausura por el Dr. Héctor Fix Zamudio, Vicepresidente de la Conferencia. (Discurso adjunto).

## **INFORME PRESENTADO POR EL RELATOR GENERAL DE LA I CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE LEGISLACION UNIVERSITARIA, Dr. LUIS VERDESOTO SALGADO**

Señor Presidente de la Conferencia, Señores Miembros de la Mesa Directiva, Señores Representantes de las Universidades de América Latina, Señoras, Señores:

Es de mi responsabilidad —grata por cierto— cumplir con el deber y el alto honor de presentar el Relato General de la Conferencia.

El tema de ella, singularmente trascendental, aborda con, dinámico acento comparativo, el Derecho Universitario Latinoamericano.

La UDUAL, fiel a su tradición de estudio de la problemática universitaria de nuestros pueblos, la convoca. Su sede inicial, la Universidad Nacional de Ingeniería de Lima, Perú. Por causas de fuerza mayor es indispensable el cambio de la sede. La UDUAL resuelve llevar a efecto la I Conferencia de Legislación Universitaria Latinoamericana en la ciudad de Quito, Ecuador, en su Universidad Central, con motivo de la celebración del Sesquicentenario de la fundación republicana del Alma Máter. La UDUAL, ha decidido rendir homenaje a esta Universidad, cuna de la libertad y la democracia, con ocasión de su fecha sesquicentenaria.

La Universidad Central, en acatamiento de lo resuelto por la XXI Sesión del Consejo Ejecutivo de la UDUAL, procedió a la invitación correspondiente.

El tema general y nuclear de la Conferencia fue concebido en los siguientes términos: "LA LEGISLACION UNIVERSITARIA EN LA SOLUCION DE LOS PROBLEMAS DE LAS UNIVERSIDADES LATINOAMERICANAS", y se propuso el estudio de los siguientes asuntos específicos en torno a la tesis general enunciada:

Tema I: Universidad y Constitución en América Latina.

Tema II: El Régimen Laboral en la Universidad Latinoamericana (Asociaciones, Sindicatos, Estatuto del Personal Académico).

Tema III: Problemas de Legislación Interna (Facultad legislativa; omisiones reglamentarias, análisis de situaciones concretas).

El tema revistió y reviste significación excepcional. Se propone el análisis del Derecho Universitario, gran capítulo del Derecho Público Contemporáneo y particularmente del Derecho Universitario Latinoamericano. La UDUAL, ha apreciado, para la búsqueda y el encuentro de este tema, el sentido científico y el alcance histórico de la constitucionalización del derecho a la cultura universitaria como derecho humano y su vigencia en el área geográfica latinoamericana. La UDUAL ha sintonizado, diríamos, un aspecto fundamental de la fenomenología jurídica de nuestro tiempo.

Quisiera realzar la connotación histórica y científica del acertado encuentro de este tema, con las frases que inician un trabajo nuestro en relación con la constitucionalización del Derecho Social y, concretamente, del Derecho a la Cultura. "La constitucionalización del Derecho Social significa toda una revolución jurídica trascendental que se ha iniciado y prospera en este siglo. Se ha convertido en parte viva del Derecho Constitucional vigente en casi todos los pueblos civilizados de la tierra. Las clásicas declaraciones de 1789, han llenado la dogmática del mundo durante más de un siglo. Poco a poco, a partir del pronóstico magistral de la Francia de 1848, ha ido elaborándose una tabla de Derechos dotada de mayores dimensiones humanas. Junto a la libertad de palabra y de prensa, a la libertad de conciencia y a la inviolabilidad del domicilio, han aparecido el Derecho al Descanso, como elementos decisivos de la nueva dogmática. Y al lado de ellos se han proclamado, también constitucionalmente, los derechos fundamentales de la familia y de la cultura se han plantado las bases

jurídicas de un régimen económico vinculado a los imperativos de una satisfacción más equitativa de las necesidades del hombre”.

La constitucionalización del Derecho a la Cultura es sólo uno de los aspectos de un fenómeno jurídico más amplio, que podría denominarse “constitucionalización de Derecho Social”. Este, a su vez, es únicamente un fragmento de una transformación portentosa de toda la fenomenología social.

La Conferencia intentaba —y lo ha logrado— sentar las bases de un Derecho Universitario Latinoamericano.

El primer asunto o tema específico: “Universidad y Constitución en América Latina” descubre, con perfiles claros, un Derecho Constitucional Universitario. Qué importante para nuestros pueblos que la garantía para educarse en las Universidades alcance jerarquía constitucional. A la teoría constitucional debe añadirse en la vida de nuestros países la vigencia real de estos principios.

El segundo asunto o tema específico: “El Régimen Laboral en las Universidades Latinoamericanas”, coloca sobre el tapete del análisis la dignificación del trabajador científico. Que el maestro universitario y el investigador gocen de seguridad ante la vida.

El tercer asunto o tema específico: “Problemas de Legislación Interna”, ha estimulado la meditación de nuestras casas de estudios sobre su estructuración jurídica. En América Latina, al lado del maestro, en una trilogía constructiva, está la presencia dinámica del estudiante y del trabajador. Esa trilogía hace la Universidad.

La Conferencia anhelaba exaltar —y lo ha conseguido— los grandes principios universitarios, la autonomía, el cogobierno, la libertad de cátedra, principios eternos de la Universidad, para que ellos se constituyan en la definición y en la esencia del Derecho Universitario, capítulo fundamental, ya insoslayable, del Derecho Público Contemporáneo.

La Conferencia inicia el cumplimiento de su programa el día domingo 6 de marzo de 1977. Una coincidencia feliz: hace poco más de un siglo, el 6 de marzo de 1845, se opera en nuestro país una transformación revolucionaria que rubrica la verdadera



independencia de la patria, con raíz vertical en el 10 de agosto de 1809, que diera a Quito el nombre heráldico de "Ciudad Luz de América".

Pero hay algo más. Otro aniversario de profunda significación nacional y universitaria. El 6 de marzo de 1945 se promulga la Carta Fundamental más democrática del Ecuador, que constitucionaliza plenamente el Derecho a la Cultura y el Derecho a la Cultura Universitaria. En su contenido inicial, en su año y pocos días de vigencia, fue una Carta admirable. La Universidad, sus maestros, sus estudiantes, sus trabajadores, se constituyeron en factor decisivo para la vigencia de esta Carta Política, fugaz en su existencia. Fuerzas oscuras luchaban denodadamente contra su promulgación. Pero el criterio de la Universidad hubo de definir esa hora histórica. Cuánto de recuerdo aflora a los umbrales de la sangre.

El día lunes 7 de marzo, a las 9 de la mañana, se lleva a cabo la sesión preliminar que, al comienzo, la dirige el Sr. Dr. Camilo Mena, Rector de la Universidad Central y Presidente de la Comisión Organizadora, cuyos impulsos e iniciativas han permitido que esta Conferencia llegue a feliz realización.

El Dr. Mena informa de la manera cómo ha sido cumplido el altísimo encargo de la UDUAL.

Hallándose presente el Sr. Presidente de la UDUAL, Dr. Guillermo Soberón, meritísimo Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México, asume la dirección de la Sesión Preliminar.

Se procede a la elección de dignatarios.

Presidente:	Dr. CAMILO MENA, Rector de la Universidad Central.
Primer Vicepresidente:	Dr. HECTOR FIX ZAMUDIO, Director del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Segundo Vicepresidente:	Dr. CARLOS ALFARO CASTILLO, Rector de la Universidad de El Salvador.
Tercer Vicepresidente:	Dr. OSMAR CORREAL CABRAL Rector de la Universidad Nacional de Colombia.
Secretario General:	Dr. SERGIO IPAEZ OLMEDO, Secretario General—Procurador de la Universidad Central del Ecuador.
Secretario General Adjunto:	Dr. ORLANDO GRAVINA ALVARADO, Profesor de la Universidad de Carabobo.
Relator General:	Dr. LUIS VERDESOTO SALGADO, Profesor de la Universidad Central del Ecuador.

A continuación se procede a la posesión de la directiva.

La Sesión Solemne de Inauguración de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria tiene lugar el mismo día lunes 7 de marzo a las 12 m. Honran con su presencia en la ceremonia inaugural el Sr. Dr. Guillermo Soberón, Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México y Presidente del Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina; el Dr. Avelino J. Porto, Rector de la Universidad de Belgrano, Primer Vicepresidente de la UDUAL; el Dr. Camilo Mena, Rector de la Universidad Central del Ecuador y Segundo Vicepresidente de la UDUAL; el Dr. Fernando Hinestrosa, Rector de la Universidad Externado de Colombia, Primer Vocal; el Dr. Juan B. Arrien García, Rector de la Universidad Centroamericana de Nicaragua, Tercer Vocal; el Dr. Juan Casillas García de León, Rector de la Universidad Autónoma Metropolitana de México, Cuarto Vocal; el Dr. Efrén C. del Pozo, Secretario General de la

UDUAL. Igualmente, el Sr. Vicepresidente de la Asociación Internacional de Universidades, Rector de la Universidad Estatal de Guayaquil, Dr. Antonio Andrade Fajardo, y el Ing. Iván Moreno, Presidente de la Asociación de Universidades y Escuelas Politécnicas del Ecuador y Rector de la Escuela Politécnica del Chimborazo. Asimismo, en las delegaciones se hallan otros eminentes rectores, vicerrectores, decanos, catedráticos, estudiantes y trabajadores de las diversas universidades de América Latina.

Asisten delegaciones de las siguientes Universidades Latinoamericanas: Universidad de Belgrano, Argentina; Universidad Externado de Colombia; Universidad del Cauca, Colombia; Universidad de Medellín, Colombia; Universidad de Costa Rica; Universidad Central del Ecuador; Universidad Católica del Ecuador; Universidad Católica de Guayaquil, Ecuador; Universidad Estatal de Guayaquil, Ecuador; Universidad Laica "Vicente Rocafuerte", Ecuador; Universidad Nacional de Loja, Ecuador; Escuela Politécnica del Litoral, Ecuador; Escuela Politécnica Nacional, Ecuador; Universidad Técnica de Ambato, Ecuador; Universidad Técnica de Babahoyo, Ecuador; Universidad de El Salvador; Universidad Autónoma de Nuevo León, México; Universidad Autónoma Metropolitana, México; Universidad Iberoamericana, México; Universidad Nacional Autónoma de México; Universidad de la Salle, México; Universidad Autónoma de Sinaloa, México; Universidad Centroamericana, Nicaragua; Universidad Nacional de Trujillo, Perú; Universidad de Puerto Rico; Universidad de Santo Domingo, República Dominicana; Universidad Centro Occidental de Barquisimeto, Venezuela; Universidad de Carabobo, Venezuela; Universidad de los Andes, Venezuela; Universidad de Zulia, Venezuela. Asisten también, en calidad de Observadores: Consejo Nacional de Educación Superior, Bolivia; Universidad de Antioquia, Colombia; Universidad Católica de Cuenca, Ecuador; Escuela Politécnica del Chimborazo, Ecuador; Universidad Técnica Particular de Loja, Ecuador; Universidad Técnica de Machala, Ecuador; Universidad Técnica de Manabí, Ecuador; Universidad Técnica "Luis Vargas Torres", Ecuador. Concorre igualmente, co-

mo observadora, la Federación de Empleados Universitarios del Ecuador.

Se escucha el Himno Nacional del Ecuador a cargo del prestigioso Coro de la Universidad Católica del Ecuador y luego interviene, en su orden, el Sr. Dr. Efrén C. del Pozo, Secretario General de la UDUAL; el Sr. Lic. Antonio Posso, Presidente de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador; el Dr. Camilo Mena, Presidente de la Conferencia y el Dr. Guillermo Soberrón, Presidente de UDUAL, quien declara inaugurada la Conferencia. Estas valiosas intervenciones habrán de publicarse en las Memorias de este acontecimiento cultural, que pasa a integrarse a la historia de la Universidad Latinoamericana.

A las dieciseis horas del propio día lunes 7 de marzo, en completa conformidad con el programa trazado por la Comisión Organizadora, se instala la primera Sesión Plenaria.

Interviene como ponente oficial del tema "Universidad y Constitución en América Latina" el Dr. Jorge Mario García Laguardia, Profesor Universitario de Guatemala y de la UNAM; y actúan como comentaristas oficiales el Dr. Diego Valadez, de la Universidad Nacional Autónoma de México y el Dr. Mario Lipo-race, de la Universidad de Belgrano, quien lo hace a nombre del Dr. Jorge Reinaldo Vanossi, ausente por imprevistas circunstancias. Presenta también un comentario oficial el Dr. Joao David Ferreira de Lima, de la Universidad de Santa Catarina, Brasil. Todos, trabajos de singulares méritos académicos, muy propios de sus ilustres autores.

Participan también el Dr. Alberto Sánchez Rossel, del Consejo Nacional de Educación Superior de Bolivia; el Dr. Edgardo Cáceres Castellanos, de la Universidad Nacional Autónoma de Honduras y el Dr. Manuel Atilio Hassun, de la Universidad de El Salvador.

El Dr. Jorge Mario García Laguardia, en su documentada ponencia, afirma que, con antecedentes históricos en Uruguay, Guatemala y Bolivia, el Ecuador constitucionaliza plenamente el Derecho Universitario en la Carta Política de 1945.

Actualmente, dice, se percibe en otros países un movimiento en la misma dirección, persistente aún sin futuro cierto. En Colombia y México, los propios Presidentes de la República han ofrecido presentar iniciativas de Ley en este sentido. El Rector de la Universidad Nacional de este último país comentó que el hecho de elevar a garantía constitucional la autonomía universitaria indica el deseo de darle una jerarquía más alta, la más alta dentro del orden jurídico. Es precisamente éste el centro del problema. Se trata de elevar a categoría constitucional el reconocimiento de los derechos universitarios, a efecto de mantenerlo fuera de los vaivenes de nuestra accidentada historia y preservar la independencia y jerarquía de su ejercicio. La constitución representa el nivel más alto del sistema jurídico, el derecho fundamental del Estado. La rigidez de la norma suprema garantiza la estabilidad formal de los preceptos. En este sentido,, se ha orientado también la UDUAL, que desde su primer congreso, reunido en la ciudad de Guatemala en 1949, apuntó en su acuerdo número 3 que: "La legislación positiva de la mayor parte de las universidades no abarca su autonomía integral en sus aspectos docentes, administrativo y económico, siendo indispensable que prescripciones constitucionales en cada país sean las que regulen su estructura para la efectiva realización de sus altos fines, y resolvió que todas las universidades signatarias de la resolución, deberían gestionar ante los Poderes Públicos correspondientes, "Que todos los puntos contenidos en ella se consignen en su Constitución Política". Y más tarde, en la resolución número 5 de su V Asamblea General, sobre Vigencia y Defensa de la Autonomía Universitaria, se recomendó como una medida para defenderla que "SE ELIEVE A PRECEPTO CONSTITUCIONAL EL PRINCIPIO".

El ponente manifestó que un estudio de los textos constitucionales vigentes, permite formular una clara división entre las constituciones que contienen las disposiciones expresas acerca del régimen universitario y las que solamente hacen referencia al sistema educativo en general. En el primer grupo están las si-

guintes: 1) Bolivia 1967, suspendida en septiembre del mismo año y puesta de nuevo en rigor en 1972: "En todo aquello que no se oponga al nuevo gobierno"; 2) Costa Rica, de 1949; 3) Ecuador, de 1945; 4) El Salvador, de 1962; 5) Guatemala, de 1976; 6) Honduras, de 1965; 7) Nicaragua, de 1974; 8) Panamá, de 1972; 9) Paraguay, de 1967; y 10) Uruguay, de 1966. En el segundo grupo aunque no se hace un tratamiento específico del régimen universitario, se legisla sobre el sistema educativo en general y se incluyen disposiciones algunas veces sobre la libertad de enseñanza y de cátedra. Así Argentina, Brasil, Colombia, Chile, Haití, México, Puerto Rico, República Dominicana y Venezuela.

García Laguardia, desde aquel Instituto de Investigaciones Jurídicas de séñera y profunda labor académica que preside en México el sabio maestro Héctor Fix Zamudio, proporciona copioso material para la conformación científica del Derecho Universitario Latinoamericano.

Los Comentarios Oficiales del Dr. Diego Valadez y del Dr. Mario Liporace, que lo hace a nombre del doctor Vanossi, son sumamente valiosos. El Dr. Vanossi ofrece elementos inapreciables sobre la sistemática del Derecho Universitario y el Dr. Valadez aporta una contribución realmente excepcional a la vigencia del naciente Derecho Universitario y a su proyección positiva en el vivir de las conquistas universitarias de nuestro tiempo.

El Dr. Valadez al referirse a las disposiciones consideradas meramente programáticas, de las cuales suele ser fecundo el constitucionalismo latinoamericano, expresa que: "En lugar de significar el texto constitucional como el instrumento legal cuyas disposiciones vigentes son y deben ser aplicables en pleno derecho, se ha dado lugar a que algunas normas sociales consignadas por la constitución, sean consideradas como un mero programa político que deberá ser cumplido en el transcurso del tiempo. Actualmente la distinción entre normas constitucionales operativas y programáticas tiene un alcance radicalmente distinto en Europa y en América Latina. En el primer caso fue de especial trascen-

dencia el fallo dictado por la Corte Federal Constitucional de la República de Alemania el 29 de enero de 1969, de acuerdo con el cual, si una cláusula constitucional carece de término perentorio para regir la labor legislativa, el Poder Legislativo es responsable de inconstitucionalidad si demora para dictar la ley reglamentaria correspondiente más allá de un término temporal que se estime como prudente. En este caso y en virtud de que la vigencia de la constitución no puede depender de la voluntad del legislador ordinario, la cláusula o cláusulas programáticas pendientes de reglamentación, adquieren el carácter de normas de carácter general y pueden, por lo mismo, ser aplicadas de inmediato. Esta tesis que ha venido prevaleciendo a partir del año 1969 en Europa, no es todavía acogida entre nosotros, y en los países latinoamericanos seguimos considerando que la vigencia de algunas normas constitucionales puede estar condicionada a la reglamentación que, al efecto establezca el legislador ordinario. En todo caso, el problema de la aplicabilidad de las normas constitucionales programáticas es para nosotros de suma importancia y no está todavía suficientemente esclarecido”.

Si hay normas programáticas en el Derecho Constitucional Universitario, la propia legislatura, los órganos de poder público correspondientes, están en el deber de viabilizar su aplicación, bajo grave pena de omisión. La jurisprudencia de la Corte Federal Constitucional de la República Federal Alemana, es de extraordinaria proyección en la vivencia real del Derecho Constitucional Universitario Latinoamericano.

La Mesa Directiva sugiere —y lo dispone de acuerdo con el Reglamento de la Conferencia— que el Relato General sea en lo posible más enunciativo y sintético, toda vez que en esta misma sesión plenaria de trabajo deben conocerse y aprobarse las conclusiones y recomendaciones que han sido discutidas por las comisiones pertinentes.

La segunda Sesión Plenaria se instala el mismo día lunes 7 de marzo a partir de las 18 horas. El asunto específico: “El Ré-

gimen Laboral en las Universidades Latinoamericanas (Asociaciones, Sindicatos, Estatutos de Personal Académico").

El Ponente Oficial es el doctor Jorge Carpizo, eminente maestro de la Universidad Nacional Autónoma de México. Son Comentaristas Oficiales los distinguidos catedráticos universitarios doctores Hugo Tolentino Dipp, de la Universidad Nacional Autónoma de Santo Domingo y Florencio González, de la Universidad Central del Ecuador.

Participan también el Lic. Ernesto Villarreal, de la Universidad Autónoma de Nuevo León, México; el doctor Eustaquio Castro, de la Universidad de Belgrano, Argentina; el doctor Eduardo Peña Triviño, de la Universidad Católica de Guayaquil; el Lic. Raúl Necedal, de la Universidad Autónoma Metropolitana de México; el Dr. Manuel Atilio Hassun, de la Universidad de El Salvador; el Lic. Ricardo Mimeaga Padilla, de la Universidad Autónoma de Sinaloa, México, y el doctor Milton Altamirano, de la Universidad Central del Ecuador.

En la ponencia del profesor Jorge Carpizo, se plantea que actualmente sectores del personal académico sostienen la tesis de la negociación colectiva frente a los estatutos del personal académico, y que en el establecimiento de las condiciones laborales deben participar los representantes de los intereses laborales del personal académico. Asimismo, afirman que en lugar de las asociaciones profesionales, el personal académico debe organizarse en sindicatos.

En el fondo de estas alternativas vibra el anhelo de asegurar para el personal académico una remuneración decorosa, prestaciones sociales justas y elementos que permitan su superación académica. El ponente realizó la pregunta siguiente. ¿Es que ya no es posible asegurar esos derechos a través de estatutos y de las asociaciones profesionales?

El profesor Carpizo afirma que las inquietudes anteriores son bastante recientes, y que datan aproximadamente de 1968, que aún son pocas las universidades de Latinoamérica que se han topado con los problemas de la sindicalización y de la contratación



colectiva con su personal académico; que aún es temprano para llegar a conclusiones que pudiéramos considerar como definitivas ya que todavía no se conocen todas las características del problema, el que cambia de país a país, e incluso de universidad a universidad dentro de un mismo Estado.

El ponente realizó una relación de los antecedentes e instrumentos internacionales sobre esta materia y se refirió a varias encuestas que se han realizado sobre las cuestiones de sindicalización y contratación colectiva del personal académico.

La tercera Sesión Plenaria se inicia a las 9 horas del día martes 8 de marzo. El tema específico se refiere a "Problemas de Legislación Interna" (Facultad Legislativa; omisiones reglamentarias; análisis de situaciones concretas).

El ponente oficial es el ilustre maestro universitario, Profesor Emérito de la Universidad de San Marcos, Dr. Francisco Miró Quesada y son Comentaristas Oficiales destacados maestros del pensamiento universitario latinoamericano, el doctor Francisco J. Salgado, Decano de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad Central del Ecuador; el doctor Ramón Vicente Casanova, Director de Instituto de la Universidad de los Andes, Mérida, Venezuela; y el doctor Fernando Hinestroza, Rector de la Universidad Externado de Colombia, quienes intervienen en el orden que se menciona. Participan también el señor doctor Víctor Fernández Márquez, de la Universidad Católica de Cuenca; el doctor Celso Olmedo Vásquez, de la Universidad Central del Ecuador; el doctor Orlando Gravina Alvarado de la Universidad de Carabobo, Venezuela; el doctor Carlos Sigüenza de la Universidad de El Salvador; el doctor Manuel Atilio Hassun de la misma Universidad, y el señor licenciado Antonio Posso Salgado, Presidente de la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador, filial de Quito.

Concluidas las intervenciones, continúa la plenaria.

Se plantea una consulta sobre la vigencia del Reglamento Interno de la Conferencia, el cual fue preparado por la Comisión Organizadora y observa en esencia los principios generales y normas establecidas para las conferencias de UDUAL.

Por estas razones, la Conferencia aprueba el Reglamento. Se reitera la tesis de que el voto se concede a las Universidades, por cuanto UDUAL se integra en su estructura a base de universidades afiliadas. Se incorpora una adición y aclaración especial en el sentido de que se dejará constancia de los votos en contra de una moción que se apruebe siempre que lo solicite la delegación correspondiente.

Insinúa la Presidencia que es procedente la constitución de las comisiones para el estudio de los temas específicos determinados en la Agenda de la Conferencia.

Las comisiones se conforman de la siguiente manera:

### **I COMISION**

PRESIDENTE:	Dr. Mario Liporace
VICEPRESIDENTE:	Dr. Carlos Gaviria Díaz
SECRETARIO RELATOR:	Dr. Ricardo Alfaro

### **II COMISION**

PRESIDENTE:	Dr. Arturo del Pozo
VICEPRESIDENTE:	Dr. Edgardo Cáceres
SECRETARIO RELATOR:	Dr. Gustavo Donoso

### **III COMISION**

PRESIDENTE:	Dr. Francisco J. Salgado
VICEPRESIDENTE:	Dr. Celso Olmedo Vásquez
SECRETARIO RELATOR:	Dr. Jorge Badillo Coronado

Las Comisiones han sesionado en trabajo simultáneo durante los días martes 8 de marzo en la tarde y miércoles 9 de marzo en la mañana. Labor asidua en la cual se han confrontado puntos de vista del más alto nivel académico.

Las conclusiones y acuerdos que las honorables comisiones elevan a consideración de esta cuarta Sesión Plenaria y que luego obtienen aprobación son los siguientes:

## DE LA PRIMERA COMISION

### LA PRIMERA CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE LEGISLACION UNIVERSITARIA

#### CONSIDERANDO :

Que el reconocimiento constitucional del régimen universitario ha demostrado ser conveniente, a efectos de otorgar garantías especiales para la prestación del servicio educativo y preservarlo de la inestabilidad política.

#### ACUERDA :

1. Reafirmar como aspiración fundamental de la Universidad Latinoamericana el reconocimiento constitucional de la autonomía universitaria y recomendar que en aquellos Países que no lo han hecho promuevan su inclusión en las Constituciones;
2. Reiterar que la autonomía universitaria significa el derecho de las universidades para organizarse en los términos que cada Institución estime conveniente, sin intervención alguna de los Organos Estatales, para integrar sus Organos de Gobierno con entera independencia, para determinar libremente sus planes y programas de trabajo, para administrar bajo su estricta responsabilidad su patrimonio y recursos económicos, para legislar sobre las relaciones laborales entre las Instituciones de enseñanza superior y su personal

académico, administrativo y manual y para garantizar la libertad de cátedra, de investigación y de extensión de los beneficios de la cultura;

3. Recomendar la creación del patrimonio universitario, como medio para asegurar la autonomía universitaria; y,
4. Destacar como aspiración universitaria y que debe ser consagrada en la Constitución y Leyes de los Países Latinoamericanos el carácter nacional de la educación, no lucrativo, y su libertad ideológica, eliminando los factores que los distorsionan.

## LA PRIMERA CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE LEGISLACION UNIVERSITARIA

### ACUERDA:

Expresar la preocupación de la intervención consumada en varias Universidades Latinoamericanas, por parte de sus Gobiernos, y exigir que ella termine. Señalar la conveniencia de que las Universidades Latinoamericanas se orienten hacia el análisis de los problemas fundamentales de cada País y de América Latina, en lo político, económico, social y cultural.

### DE LA SEGUNDA COMISION

1. Los trabajadores —Académicos, Administrativos y de Servicio— de las Universidades Latinoamericanas tienen el derecho de asociarse profesionalmente en forma libre y voluntaria.
2. Las Asociaciones Profesionales del personal Académico, Administrativo y de servicio, deben ser completamente independientes en su organización, funcionamiento y decisiones

de cualquier autoridad, sector u organización ajenos a los fines universitarios.

3. Las Universidades respetarán las conquistas y garantías alcanzadas por su personal Académico, Administrativo y de Servicio y a través de sus disposiciones internas asegurarán prestaciones y un régimen de seguridad social que no sea inferior al de las leyes laborales de cada país.
4. Las remuneraciones y prestaciones del personal Académico, Administrativo y de Servicio deben ser revisadas periódicamente a través de los instrumentos jurídicos aplicables.
5. Los aspectos académicos no deben confundirse con los de carácter laboral y por lo tanto los primeros no deben ser objeto de negociación.
6. Las relaciones entre las Universidades de América Latina y su personal Académico deben orientarse para obtener el más alto nivel como uno de los medios más idóneos para lograr la plena independencia cultural, científica y tecnológica en nuestros países.
7. Que la Conferencia de la Unión de Universidades de América Latina se dirija a la Organización Internacional del Trabajo, solicitando designe una comisión especial para que prepare un proyecto de convenio internacional sobre los trabajadores intelectuales y principalmente del personal Académico Universitario.
8. Que la Conferencia de Unión de Universidades de América Latina recomiende a las Universidades que son sus afiliadas, la participación de los Empleados y Trabajadores, en un porcentaje apropiado en el gobierno universitario.

#### DE LA TERCERA COMISION

1. Que la legislación se oriente al cumplimiento de la misión social de la Universidad, misión que consiste en participación desde la dimensión académica, en la proyección de una sociedad en la que no exista la injusticia ni la explotación,

y en la que todo miembro de la colectividad pueda realizarse plenamente como ser humano.

2. Que permita constituir un sistema en el que pueda integrarse la mayor cantidad posible de estudiantes y supere el elitismo que todavía existe en nuestro medio.
3. Que sea un sistema participacionista en el que todos los elementos de la Comunidad universitaria puedan intervenir en la toma de decisiones.
4. Que el tipo de ordenamiento Jurídico indicado en los numerales 2 y 3, sea de tal naturaleza que permita la marcha ordenada de la Institución Universitaria y garantice el nivel académico necesario para que el cumplimiento de su misión pueda hacerse con eficacia.
5. La Legislación debe tomar en cuenta a más del pluralismo de las Universidades, que la Universidad forma parte de la educación superior y que ésta a su vez, se halla enclavada dentro del sistema educativo nacional, por lo cual es necesaria la determinación de las funciones asignadas a cada nivel y organismo y de las relaciones de estas entre sí y con el Estado.
6. La legislación debe compaginar los principios de libertad Académica: Enseñanza, aprendizaje e investigación, con las exigencias de seriedad, responsabilidad y eficacia del trabajo universitario. Con ese fin, es preciso establecer normas para la formación de Universidades, apertura de carreras, planes y programas de estudio, colación de grados y títulos, apreciación del rendimiento institucional, etc., y que la Universidad participe tanto en la fijación de tales reglas como en su aplicación.
7. Las Leyes Universitarias han de ser amplias y flexibles, —cuadro o marco— donde se consagren los principios políticos y de organización, dejando a las propias instituciones la tarea de la reglamentación, con posibilidades de introducir los cambios que las necesidades y su propia experiencia

vayan imponiendo o aconsejando incluso en ocasiones por vía jurisprudencial de la misma Universidad.

8. Las Universidades deben tener un régimen jurídico propio que, asegurando su mayor solidez institucional, les permita un desempeño administrativo y presupuestario ágil y eficaz, como corresponde al cumplimiento de los fines culturales y de servicio que le son propios.
9. Recomienda consagrar en los Estatutos de las Altas Casas de Estudios que la autonomía de éstas debe ser garantía contra todo poder arbitrario.

### AUTONOMIA UNIVERSITARIA

1. La Autonomía permite a las Universidades alcanzar el objetivo de transformarse y contribuir a la transformación social del país.
2. Siendo que la Autonomía no encuentra su plena justificación, sino en la medida en que se pone al servicio de la consecución de esos objetivos.
3. La Autonomía debe comprender, cuando menos los siguientes aspectos:
  - a) Autonomía Legislativa, que le permita plasmar en reglamentos las políticas adoptadas por ella misma. Esta Autonomía no impide que la Legislación interna encuadre dentro de las Directrices Legislativas fijadas en Confederaciones, Asociaciones o Consejos Universitarios.
  - b) Autonomía financiera que le permita administrar sus propios fondos de acuerdo con las prioridades académicas de ella misma. Autonomía financiera que no está sino en la medida en que la Universidad tenga garantía de la disponibilidad de recursos suficientes para atender su normal desarrollo.

- c) Autonomía Académica que le permita, dentro de un marco de libertad desarrollar la docencia, investigación y extensión.
  - d) Autonomía Administrativa que le permita elegir sus propias autoridades y darse los métodos y procedimientos más adecuados a su estructura orgánica.
4. La Autonomía supone participación en el proceso de cambio y excluye por lo tanto una actitud de aislamiento, respecto de la sociedad de la cual forma parte la Universidad.
  5. La Autonomía en cuanto expresión de libertad, conlleva una gran responsabilidad en el aprovechamiento de los recursos humanos y materiales; excluye por lo tanto todo tipo de discriminación.

Varias delegaciones proponen que la Conferencia formule una declaración sobre respeto a los Derechos Humanos y a las libertades democráticas. Se constituye de inmediato una comisión especial encargada de la redacción adecuada de su texto. Dicha comisión, en cumplimiento del alto cometido, ha preparado la declaración siguiente:

"Esta Primera Conferencia de Legislación Universitaria, organizada por la Unión de Universidades de América Latina, UDUAL, efectuada en la Universidad Central del Ecuador, consideró de su deber histórico, efectuar un serio pronunciamiento sobre el respeto a los Derechos Humanos y a las Libertades Democráticas, tan conculcadas hoy en día, en diversos sitios del Orbe.

En efecto, se ha constatado en los diversos continentes, un acentuamiento de las medidas represivas en contra de la persona humana. Se ha hecho práctica frecuente y sistemática el asesinato político, para cumplir ambiciones de poder; se reprime en masa a los pueblos que luchan por sus justas aspiraciones, de libertad e independencia. Se ha institucionalizado la tortura, y se mantienen prisioneros a muchas personas, por el único delito de



disentir ideológicamente con el régimen de turno; se reprime furiosamente con criterios racistas, a grandes sectores de la población, haciendo discriminaciones en cuanto al color, fundamentalmente a negros e indios. Se evidencia en muchos países una cruel persecución, lo que ha obligado al ostracismo de miles de ciudadanos que discrepan con regímenes tiránicos y opresores.

Latinoamérica, nuestra gran Patria, es hoy, escenario de crueles violaciones de los más elementales Derechos Humanos y Ciudadanos, principios que están sentados en la Declaración Universal de los Derechos del Hombre. Se mantienen campos de concentración, se practica el genocidio y se encuentran encarcelados miles de ciudadanos, a los cuales se les practica humillantes torturas físicas y psicológicas.

Ultimos acontecimientos acaecidos en nuestro Continente revelan de mejor manera la situación imperante. En Brasil la prisión de doce patriotas, de los cuales, de seis, no han sido revelados sus nombres en partes oficiales, temiéndose por sus vidas. Las torturas y la represión en Chile. La represión a los exiliados políticos latinoamericanos en Argentina; el caso de la injusta detención de Mario Echenique, patriota uruguayo, detenido en Argentina a pesar de miles de pedidos por su libertad en todo el mundo y de contar con el ofrecimiento de asilo por parte del Gobierno de Suecia. La represión a la mujer, que sin respetar incluso su estado de gravidez, como es el caso de la patriota paraguaya Margarita Báez, es cruelmente vejada y torturada. En fin, largo sería seguir enumerando estos hechos.

Junto a la violación de los Derechos Humanos, se violan también los Derechos Ciudadanos. La censura de la prensa, la eliminación de elecciones libres y el derecho a la organización. Especial mención merecen, las violentas intervenciones en las Universidades, violando su autonomía y encarcelando o desterrando a Académicos y Estudiantes progresistas.

Frente a esta situación, esta Conferencia, considera del caso, el efectuar un fervoroso llamado a la unidad de la Intelectualidad Universitaria latinoamericana, para:

- 1.—Defender la autonomía de nuestras Universidades, y solidarizarnos con aquellas que se encuentran bajo la intervención de regímenes despóticos;
- 2.—Hacer un llamado a todas las organizaciones e Instituciones Democráticas, en especial a todas las universidades autónomas, a fin de levantar su voz valiente y libre, en defensa de la dignidad del hombre; y,
- 3.—Llamar a los Gobiernos que hacen uso de esta práctica violatoria de estos derechos, a deponer estas actitudes y tomar medidas que los enaltecerían, decretando la Amnistía Total para los presos políticos, el cese de la tortura y persecución. Exigimos el respeto a los Derechos Humanos y las Libertades Democráticas.

Dr. CAMILO MENA MENA,  
Presidente de la Primera Conferencia  
Latinoamericana de Legislación  
Universitaria.

Dr. SERGIO PAEZ OLMEDO,  
Secretario General de la Conferencia.

Para concluir este Relato General, debo formular un brevísimo balance del certamen.

Esta Conferencia ha cumplido su tarea. Con honor. Con dignidad. Con elevado y noble espíritu universitario.

Ha consagrado, de manera definitiva, la existencia del Derecho Universitario, como gran capítulo de Derecho Público de los pueblos o como disciplina autónoma:

— Derecho Universitario que aspira a plasmar en realidad las tesis universitarias de hoy, de ayer, de siempre.

— La Conferencia ha realizado una invocación, un llamado para que vuelvan a imperar las libertades en nuestros pueblos.

— Que la universidad en toda América Latina, cumpla con su destino histórico. Que sea fanal de creación, de investigación, de trabajo.

— Que haga ciencia, que no abandone su rol académico, que la define y vivifica.

Pero que no tenga recelo para participar como dínamo, antena y guía de las grandes transformaciones sociales.

Una conclusión práctica: el intercambio de datos, de leyes, de reglamentos universitarios, de suyo realizado con ocasión de la Conferencia. Que nazca ahora un verdadero Banco de datos (un centro de documentación del Derecho Universitario) bajo el auspicio de UDUAL, en la sede, y con secciones correspondientes en todas partes.

Y lo esencial:

Esta nueva cita humana. De alta confraternidad universitaria, que permite pensar que Latinoamérica del futuro será —casi sin duda— una sola e inmensa patria. La patria de la cultura, de la libertad, de la justicia; de la ciencia y del trabajo.

He ahí un breve esquema de la Conferencia, el Relato General que me habéis encomendado.

## DISCURSO DEL LIC. ALFONSO CAZAR

Señor Presidente de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria, señores Vicepresidentes, señores dirigentes del Consejo Ejecutivo de la UDUAL, señores Delegados de las Universidades de Latinoamérica, señoras y señores:

Debido a la gentileza del señor Presidente de esta conferencia para con los trabajadores universitarios, hace que tenga el merecido honor de llevar en esta tarde y en esta sesión de clausura unas pocas palabras hacia ustedes dignísimos representantes de la cultura y de la ciencia latinoamericana.

La UDUAL en cumplimiento de sus fines ha convocado a esta conferencia, destinada a analizar problemas comunes y problemas específicos de la legislación universitaria. A mi modesto modo de pensar creo que la conferencia ha cumplido con estos objetivos; pero, pienso que hemos tenido el pesar de no tener a muchas universidades afiliadas a la Unión, presentes en este evento.

La Universidad Central del Ecuador, al recibir la designación del Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina, para la organización de esta Conferencia contrajo un grave compromiso, debiendo, para cumplirlo en forma debida, llamar a colaborar en este trabajo a los más distinguidos profesores universitarios, con experiencia en esta clase de reuniones, y también a quienes, como nosotros, no teníamos ninguna; pero, decididos a trabajar y a prestar nuestra colaboración. En este aspecto quiero hacer de mi parte un agradecimiento especial al trabajador que no figura en datos informativos, al trabajador que nadie repara en él, pero que está coayuvando en forma eficiente para el cumplimiento de una tarea universitaria, porque él también es parte de la comunidad universitaria.

Señores Delegados al agradecerles en nombre del trabajador universitario no docente por vuestra presencia en la capital de este pequeño país enclavado en la mitad del mundo, para discutir problemas del trabajador docente, del trabajador administrativo y de servicio, y formular recomendaciones para que la vida de estas per-

sonas sea cada vez mejor, procurando que ésta se la haga siquiera en las mínimas condiciones que la dignidad humana exige, son mis anhelos que hayan tenido una grata permanencia en nuestra ciudad, y que las impresiones que de aquí lleven sean las mejores, y que quede en ustedes el deseo de volver a visitar nuestra universidad, nuestra ciudad y nuestra Patria.

Cualquier deficiencia que hubiereis encontrado en la realización de este magno evento ruego perdonar, pues seguramente se debió, como dije anteriormente, a nuestra inexperiencia.

Para terminar señores delegados, quiero pronunciar unas palabras dichas en una reunión de rectores de Universidades por el Dr. Alfredo Pérez Guerrero, ilustre maestro de esta sesquicentaria Universidad: "Por muchos años, hombres representativos de América, plantearon la necesidad de que este Nuevo Mundo sea entidad ligada por ideales comunes, la necesidad de que interviniera en la resolución de las cuestiones que interesan al porvenir y aportara las altas calidades intelectuales y morales de que está dotado para construir un futuro de paz, de juventud, de justicia y de fraternidad humana".

Muchas gracias.

Quito, marzo 10 de 1977.



DISCURSO PRONUNCIADO POR EL DOCTOR HECTOR FIX  
ZAMUDIO EN LA CEREMONIA DE CLAUSURA DE LA  
I CONFERENCIA LATINOAMERICANA DE  
LEGISLACION UNIVERSITARIA

Señor Presidente de esta Conferencia, doctor Camilo Mena;  
Señor doctor Efrén C. del Pozo, Secretario General de la  
Unión de Universidades de América Latina;

Señor doctor Antonio Andrade, Vicepresidente de la Asocia-  
ción Internacional de Universidades;

Señores Vicepresidentes;

Señores de la Mesa Directiva;

Compañeros universitarios:

Me han pedido, me han hecho el gran honor de pronunciar  
unas palabras de clausura en esta Conferencia.

Realmente después del informe tan complejo, tan emotivo,  
de mi estimado amigo el doctor Verdesoto Salgado, ya me dejó  
casi sin palabras que decir.

Realmente nos hemos reunido aquí por primera vez en esta  
materia, para considerar algunos aspectos de la legislación uni-  
versitaria. Se trata de una rama jurídica nueva, de un estudio  
jurídico de un fenómeno que recién estamos experimentando. En  
este momento estamos en un momento histórico como el que ocu-  
rrió en el Renacimiento por la universidad medieval. Se están

transformando nuestras universidades y esto ha ocurrido en todo el mundo pero especialmente en América Latina, donde un gran porcentaje de población joven está accediendo a nuestras universidades. Esto desde luego ha planteado o ha traído nuevos problemas, nuevas situaciones que no habían sido contempladas en nuestras universidades tradicionales, que habían sido pequeñas, de élite realmente económica, y ahora vemos que se ha presentado el fenómeno de la masificación, el crecimiento desorbitado de las universidades de América Latina en cuanto a sus tres sectores: el sector estudiantil, el sector docente y de investigación, y el sector de los trabajadores administrativos. Por eso estos fenómenos son nuevos, podemos decir que nos encontramos todavía sin una orientación concreta, una orientación precisa para resolver estos problemas. Por eso consideramos que la Unión de Universidades de América Latina tuvo una iniciativa feliz aunada a esta Universidad que celebra en este año su sesquicentenario de vida republicana para, por primera vez, reunir a un sector de juristas de América Latina para plantear estos problemas. Desde luego que los problemas que se han estado discutiendo en las mesas, en la Plenaria primero y después en las mesas, para volver otra vez a resolver aquí, han sido problemas específicos. Se han tenido que escoger algunos de estos problemas recientes. No podemos en este momento tratar de llegar a resolver, o a tratar de plantear, o a tratar de resolver, o dar recomendaciones sobre todo en el aspecto de la vida universitaria de nuestros días, específicamente en América Latina.

Claro, el tema general es **La legislación universitaria y la solución de los problemas de las universidades latinoamericanas**, pero la UDUAL, el Consejo Ejecutivo de la UDUAL, especialmente su secretario, con muy buen criterio han escogido los problemas más urgentes, los que nos están en este momento preocupando con mayor urgencia, la incidencia, la elevación a las Constituciones, que ya algunas lo han tenido pero otras no, de los principios generales, especialmente de la autonomía, pero de otros problemas en las bases de la legislación universitaria. El régimen laboral de las universidades latinoamericanas y los problemas de legislación interna.



Comprendemos que hay una inquietud que se ha experimentado aquí, inclusive cierto desencanto de algunas personas porque no se trataron todos los problemas que ellos pretendían. Esto es imposible en una primera Conferencia latinoamericana de esta naturaleza. Simplemente estamos vislumbrando los fenómenos de los problemas jurídicos universitarios de este momento. Estamos apenas tratando de adentrarnos en este fenómeno de nuestro tiempo y, creemos que desde ese punto de vista, y gracias a la magnífica organización que hemos encontrado aquí en esta Universidad Central del Ecuador y específicamente por su distinguido rector, el doctor Camilo Mena quien la encabezó y el secretario general de la universidad, que ha sido el secretario eficiente en esta Conferencia, hemos podido adelantar, dar un primer paso en estos problemas. Es apenas el primer paso, estamos iniciándonos en él. Para aquellos que tienen la impaciencia de resolver todos los problemas, tendrán que esperarse para que se consoliden estos primeros pasos. No podemos de un solo golpe resolver todos los problemas jurídicos de Latinoamérica que son muchos, en el asunto universitario. Las recomendaciones que se han tomado han sido muy importantes. Desde luego estas recomendaciones no van a cristalizar inmediatamente —recuerdo que algún periodista preguntaba en una reunión de este tipo, no me refiero a ésta pero si otras reuniones que hemos tenido los juristas latinoamericanos, de qué eficacia práctica tendrían nuestras proposiciones—. No, no buscamos una eficacia práctica, no somos tan ingenuos de pensar que porque hemos aprobado una serie de recomendaciones, automáticamente los gobiernos latinoamericanos van a consolidar esta situación, la van a aceptar. Desde luego esto no es posible, ni vamos a evitar con nuestras recomendaciones que cesen una serie de fenómenos represivos que tenemos que enfrentar aquí. Pero sí estamos creando la conciencia para que en aquellas universidades que no la han consagrado, porque naturalmente esta situación ya existe en algunas universidades y en otras no, pero vemos que estamos creando la conciencia universitaria en América Latina, estamos despertando el interés, estamos despertando la vocación universitaria, para que

estas recomendaciones puedan hacerse realidad, de ser lo más pronto posible.

Hemos encontrado aquí los que hemos venido de fuera, que en realidad no nos hemos sentido fuera de nuestra casa porque realmente no nos sentimos extraños en ningún país latinoamericano. Tenemos tantos puntos de contacto, hablamos el mismo lenguaje, tenemos las mismas aspiraciones, la misma sensibilidad que no nos sentimos extraños en esta tierra. Pero hemos encontrado una acogida muy generosa. Es realmente una población encantadora y nos vamos realmente con nostalgia.

Por otra parte hemos tenido la posibilidad de cambiar impresiones con otros colegas de América Latina y reforzar esta convicción latinoamericana. Por lo tanto creemos que esta reunión realmente ha sido muy fructífera. Tal vez a primera impresión pensamos que muchas cosas no se trataron, no era posible que se trataran, pero queda el camino abierto que posteriormente y en una forma paulatina para no caer simplemente en buenos propósitos y consideraciones, o declaraciones o reclamaciones a las que somos muy afectos en Latinoamérica, hacer grandes las declaraciones políticas. Creemos que los juristas no sean en vano, debemos centrarlos en problemas muy concretos. Esta ha sido una Conferencia específica sobre temas concretos, nos hemos ceñido a ellos y no hemos querido cerrar nuestras puertas a las inquietudes de otras personas que quieran plantear problemas de otra índole. Todos estamos conscientes que hay muchos problemas, que hay muchas carencias, que tenemos muchas situaciones que nos afectan considerablemente en América Latina. Pero en una Conferencia de este tipo no podemos abarcarlo todo ni podemos hacer grandes milagros. Hemos hecho declaraciones que a algunos les parecerán modestas, pero es precisamente con esta modestia, que podemos nosotros llegar a lograr pasos positivos en la solución de estos problemas. Claro que estamos conscientes que no son solamente problemas jurídicos los que aquejan a las universidades latinoamericanas, pero nosotros no podemos tratar de abordar todos estos problemas políticos, económicos, sociales, etc. Como juristas, como especialistas, solamente podemos abordar los problemas jurídicos, pero sí ya damos un paso y creemos en el

derecho, los que estamos convencidos que es el derecho la solución de los conflictos sociales. Que estos primeros pasos nos van a dar una base firme para seguir avanzando. Claro, hacemos votos porque estos primeros pasos, aunque parezcan vacilantes y modestos, puedan realmente consolidar el derecho universitario latinoamericano.

En lo personal, quiero agradecer la acogida que hemos tenido aquí, la eficacia de la Comisión que organizó esta Conferencia que ha resultado tan brillante en todos sus aspectos y, a todos los juristas latinoamericanos que nos hemos reunido, el agradecimiento de la Mesa Directiva por toda su colaboración, su comprensión y su paciencia para que estos primeros pasos se pudieran realizar. Y con estas modestas palabras, hoy diez de marzo de mil novecientos setenta y siete, declaro clausurada la Primera Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria.

Muchas gracias.

## PARTICIPACION DEL CONSEJO NACIONAL DE EDUCACION

Cabe hacer mención especial de la importante labor de carácter técnico, administrativo cumplida por el Consejo Nacional de Educación cuyo Secretario General es el señor doctor César Muñoz Llerena y Tesorero, el señor Angel Aguirre. Desde el período de la organización y durante todo el desarrollo de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria, el mencionado Consejo participó con su experiencia y sus conocimientos para el éxito de este importante certamen de carácter continental. Finalmente, el Consejo Superior ofreció un acto social de primera clase a todos los Delegados, Invitados Especiales y Observadores en Chorlaví, Provincia de Imbabura, acto en el que se puso de relieve, la cordialidad y camaradería de los asistentes a la I Conferencia.

## ASPECTOS SOCIALES

Los aspectos sociales se llevaron a cabo en un marco de distinción y cortesía dirigido especialmente por el Comité de Damas que facilitó visitas a los Museos de la Pontificia Universidad Católica y del Banco Central, tanto de los asistentes como de sus esposas, encontrando amplia cooperación en las mencionadas Instituciones.

Los viajeros y sus acompañantes tuvieron desde el momento que llegaron al Ecuador, una atención permanente de parte de señoritas guías que les ayudaron a establecerse en los hoteles que les habían sido reservados oportunamente, hasta la visita de almacenes de artículos folklóricos, donde pudieron adquirir cosas típicas del Ecuador.

El Ministerio de Relaciones Exteriores, colaboró con los Sres. Dr. Marco Tulio Cordero y Lic. Diego Stacey, funcionarios del Portafolio, facilitando el ingreso de los Delegados en las diversas oficinas de la Aduana y luego en la concurrencia a diferentes actividades. La Comisión Especial destinada para el efecto facilitó el transporte a los Delegados para que pudieran movilizarse sin contratiempos y atender sus obligaciones con la mayor agilidad.

La Orquesta Sinfónica Nacional, ofreció un Concierto en honor a los Delegados Asistentes a la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria con un selecto programa dividido en dos partes: música nacional y música clásica. Actuó de Solista, Istvan Nadas e hizo de Director Invitado, Ricardo del Carmen.

Conviene anotar que los Delegados Oficiales, Invitados Especiales y los Observadores, tanto del exterior como del país tomaron siempre nota que la celebración de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria era en homenaje al Sesquicentenario de la fundación Republicana de la Universidad Central del Ecuador, y cabalmente su situación de respetabilidad y de amplio prestigio que había logrado en el ambiente ecuatoriano y de América Latina, le habían hecho acreedora, con mucho derecho, a la designación de sede para la I Conferencia.

Por otra parte, la I Conferencia acogió con beneplácito la sugerencia presentada por el H. Consejo Universitario de rendir un homenaje al ex Rector y Maestro, doctor Julio Enrique Paredes, cuyo busto se colocaría en los predios universitarios, con la oportunidad debida.

## OTROS

### XXII REUNION DEL CONSEJO EJECUTIVO DE LA UDUAL

Los días viernes, sábado y domingo de la primera semana de marzo de 1977, se reunieron en el Rectorado de la Universidad Central, los Miembros del Consejo Ejecutivo de la Unión de Universidades de América Latina, UDUAL, en su XXII Reunión y trataron importantes asuntos relacionados con la alta Institución cultural que dirigen.

De este modo, el Consejo Ejecutivo de la UDUAL, realizó su XXII reunión, luego de que sus vocales fueron elegidos durante la VII Asamblea General que tuvo lugar en Oaxtepec, Morelos, México del 7 al 11 noviembre del año de 1976, en la siguiente forma: Presidente: Dr. Guillermo Soberón, Rector de la Universidad Nacional Autónoma de México; Primer Vicepresidente: Dr. Avellino J. Porto, Rector de la Universidad de Belgrano, Argentina; Segundo Vicepresidente, Doctor Camilo Mena Mena, Rector de la Universidad Central del Ecuador; Tercer Vicepresidente, Doctor Oscar Usther Tapponier, Rector de la Universidad Católica Nuestra Señora de la Asunción, Paraguay; Primer Vocal, Doctor Fernando Hiestrosa, Rector de la Universidad Externado de Colombia; Segundo Vocal: Dr. Pablo Bolaños, Rector de la Universidad de Carabobo, Venezuela; Tercer Vocal: Dr. Juan B. Arrien Gar-

oía, Rector de la Universidad Centroamericana, Nicaragua; Secretario General: Dr. Efrén C. del Pozo.

La XXIII Reunión del Consejo Ejecutivo de la UDUAL, tuvo la siguiente Agenda:

1. —Aprobación de la Agenda y Calendario.
2. —Discusión y aprobación en su caso, del Acta de la XXI Reunión del Consejo.
3. —Informe del Secretario General y toma de acuerdos sobre el mismo.
4. —Informe de Auditoría sobre el manejo de fondos correspondientes al ejercicio de 1976.
5. —Presupuesto de ingresos y egresos para 1977.
6. —Asuntos Generales.

Con motivo de su estadía, en Quito, los miembros del Consejo Ejecutivo de la UDUAL tuvieron oportunidad de visitar algunos lugares de valor histórico y turístico.

Entre las resoluciones importantes del XXII Consejo, debe señalarse su Sesión Plenaria realizada el 5 de marzo al aprobar el siguiente Acuerdo:

## EL XXII CONSEJO EJECUTIVO DE LA UDUAL

### CONSIDERANDO:

Que los señores doctores, Alfredo Pérez Guerrero, ya fallecido y Julio Enrique Paredes, meritisimos ex rectores de la Universidad Central del Ecuador, enaltecieron a la Universidad Latinoamericana;

Que la Universidad Central del Ecuador, rindió su homenaje de reconocimiento al doctor Alfredo Pérez Guerrero, y tributará el que corresponde al doctor Julio Enrique Paredes; y,



Que durante casi cinco lustros, en forma continuada desde 1939 hasta 1963 en ejercicio del Rectorado, dieron a la Universidad Central del Ecuador, un gran impulso académico, defendieron la Autonomía Universitaria y escribieron páginas brillantes en defensa de los Institutos de Educación Superior.

#### ACUERDA:

PRIMERO.— Adherirse a estos justos homenajes; y,

SEGUNDO.— Exaltar y admirar su obra fecunda y su generosa entrega a la causa universitaria.

Dado en Quito, en la Sala de Sesiones de la Universidad Central del Ecuador, a los cinco días del mes de marzo de mil novecientos setenta y siete. (f.) Dr. Guillermo Soberón, Presidente; Dr. Avelino J. Porto, Primer Vicepresidente; Dr. Camilo Mena, Segundo Vicepresidente; Dr. Fernando Hinestrosa, Primer Vocal; Dr. Juan García de León, Cuarto Vocal y Dr. Efrén C. del Pozo, Secretario General.

Otros Acuerdos aprobados por la XXII Reunión del Consejo Ejecutivo de la UDUAL fueron los siguientes:

- 1.—Aprobar tras discutirlo pormenorizadamente el informe del Secretario General.
- 2.—Aprobar el Presupuesto de la Secretaría General de la UDUAL, 1977.
- 3.—Aprobar la celebración en 1978, de la VIII Conferencia de Facultades de Derecho bajo el patrocinio de la Facultad correspondiente, de la Universidad Central del Ecuador.
- 4.—Aprobar que UDUAL convoque una Conferencia de dirigentes ejecutivos de Asociaciones nacionales y regionales de Universidades de América Latina.

- 5.—Que se tengan por sede de la II Conferencia de Facultades de Ingeniería, la Universidad del Cauca y como alterna, una Universidad mexicana.
- 6.—Que la VIII Asamblea General de UDUAL se gestione en Venezuela.
- 7.—Se aprobó la afiliación de las Universidades de Santiago del Estero, Argentina; la Técnica de Ambato, como titulares y la Técnica de Babahoyo como asociada.
- 8.—Que las Universidades designen un "corresponsal" de UDUAL por cada país.

#### MESA REDONDA SOBRE EL TEMA:

#### **"AUTONOMIA UNIVERSITARIA Y SUS PROBLEMAS"**

El día jueves 7 de marzo se llevó a cabo una Mesa Redonda propiciada por la Federación de Estudiantes Universitarios del Ecuador, FEUE, con motivo de la I Conferencia Latinoamericana de Legislación Universitaria. El Presidente de la Conferencia acogió la indicada iniciativa y de inmediato pidió que se le ubicara dentro de la Conferencia aunque no constaba como acto oficial pero, con el objeto de que los estudiantes de la Central pudieran hacer conocer a las delegaciones extranjeras sobre este importante tema "de la autonomía universitaria" y, en consideración de que en el propio seno de las reuniones de trabajo se había expresado amplia simpatía al conocer que los estudiantes tenían una acción definitiva dentro del gobierno universitario e intervenían tanto en su organización como en sus actividades. El acto se llevó a cabo en el Teatro Universitario y contó con la intervención del Rector de la Universidad Central, doctor Camilo Mena; el doctor Francisco Miró Quezada, Profesor Emérito de la Universidad de San Marcos de Lima; el doctor Jorge Mario García

Laguardia, Profesor Investigador de la Universidad Autónoma de México; el doctor Luis Romo Saltos, Profesor y ex Decano de la Facultad de Química y Farmacia de la Universidad Central y el licenciado Antonio Posso, Presidente de la FEUE, Filial de Quito. Esta Mesa Redonda contó con numerosa asistencia de estudiantes y de Profesores que demostraron su alto interés por las intervenciones llenas de experiencia y de conocimientos.

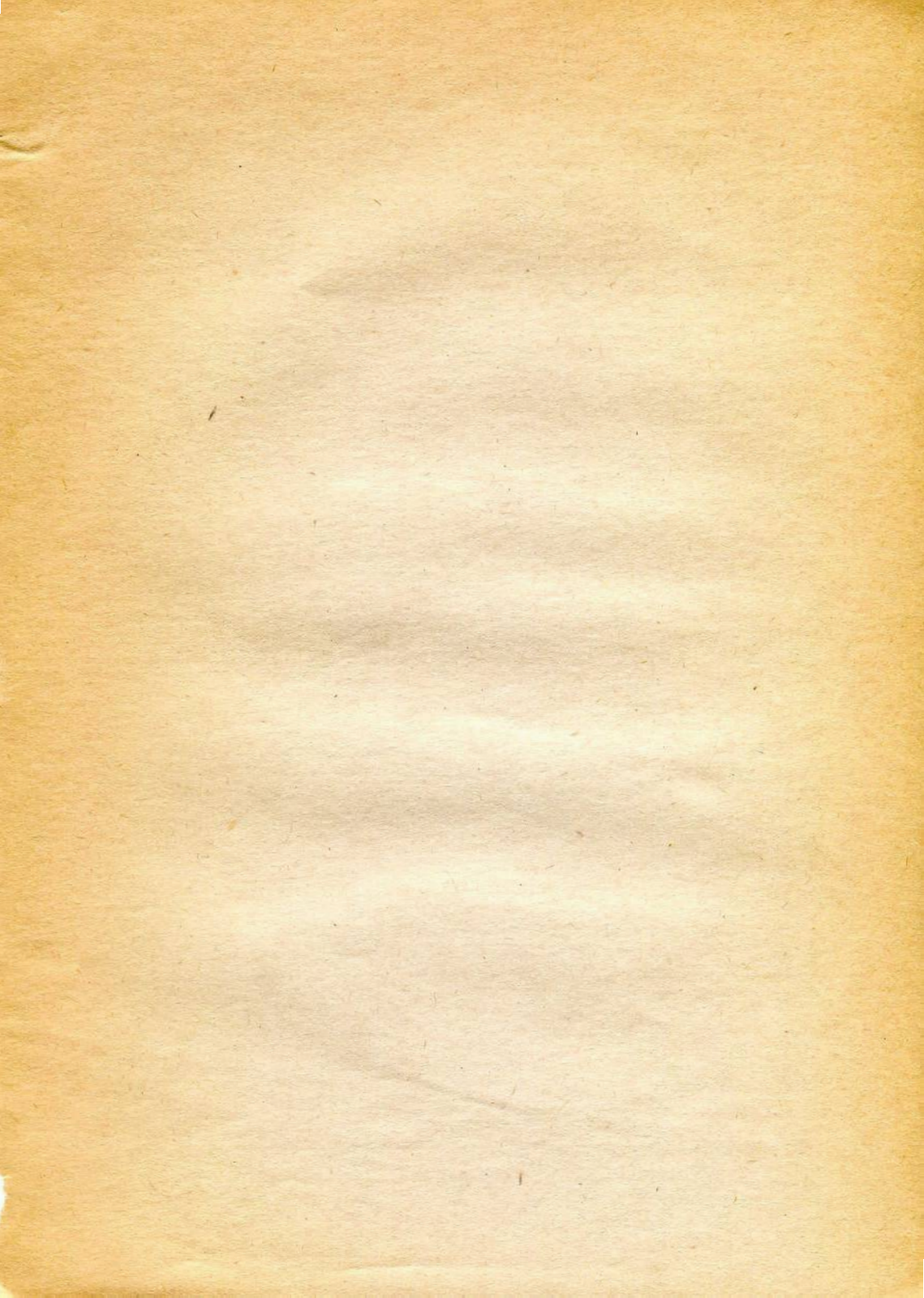
Todos los concurrentes a esta Mesa Redonda enfatizaron en la necesidad de mantener y defender la autonomía universitaria pero, siempre con un sentido de altísima responsabilidad especialmente, en el convencimiento de que la autonomía es un derecho adquirido gracias a la madurez de los elementos que integran la Universidad y que conocen debidamente los beneficios que esa autonomía reporta a los Institutos Estatales. No se dejó de señalar que las Universidades constituyen una inversión para preparar a los ciudadanos que intervendrán en todos los ambientes de cada uno de sus países y que son los directamente responsables del desarrollo tanto de la iniciativa privada como del sector público. En una sola palabra se dijo que la autonomía revela la condición de la Universidad y de la forma en que ésta prepara la infraestructura cultural de un país, es decir del elemento humano que será utilizado en las difíciles e importantes gestiones de organizar, desarrollar y conducir un país y que sin esta infraestructura básica es imposible crear las demás estructuras que concurren inevitablemente en la vida misma de un conglomerado nacional.

En esta Mesa Redonda se recomendó que se llevara a considerar en la I Conferencia de Legislación Universitaria las resoluciones que se habían logrado y que contemplaban inclusive la posibilidad de un auto financiamiento de la Universidad, así como, del establecimiento de una Contraloría que operaría sobre los Institutos de Educación; afirmando de ese modo la presencia de esta condición universitaria de la plena autonomía en todos los niveles de su existencia.



Esta edición que consta de 900 ejemplares en papel periódico y 100 ejemplares en papel bond, se terminó de imprimir el 31 de octubre de 1977, siendo Rector de la Universidad Central el señor doctor Camilo Mena y Jefe de Talleres de la Editorial Universitaria el señor César Viteri Herrera.

THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
LIBRARY  
540 EAST 57TH STREET  
CHICAGO, ILL. 60637  
TEL: 773-936-3700  
WWW.CHICAGO.EDU







UDUAL 06748  
KG716 Conferencia  
.A6 Latinoamericana de  
C66 Legislación  
Ej. 1 Universitaria,  
Memorias / :



---

**IMPRESO EN EL ECUADOR**  
**Editorial Universitaria.- Quito**