

Autonomía de las Universidades Centroamericanas

Por Carlos Tünnermann Bernheim,

*Secretario General del Consejo Superior Universitario
Centroamericano (C.S.U.C.A.).*

Desde el pronunciamiento de Córdoba (Argentina), la autonomía universitaria es el eje en torno del cual gravita la política universitaria hispanoamericana. La autonomía es de la esencia misma de la Universidad, ya que sin ella se desfigura, cuando no se destruye, la función propia de la Universidad: ser órgano de ciencia y útil instrumento de orientación en una colectividad. Dice el doctor Foción Febres Cordero, de la Universidad Central de Venezuela, en su recién publicada obra "Autonomía Universitaria" que "el concepto cabal de Universidades implica, necesariamente, el de su autonomía. Repetimos: la Universidad sin autonomía no es Universidad. Por ser su objetivo primordial la formación integral del hombre, ella necesita de la más amplia libertad. Libertad para pensar, para aprender, para enseñar".

Entendemos por autonomía, el sistema de gobierno de la Universidad que asegura para la misma, completa independencia administrativa, económica y docente. "Las Universidades Latinoamericanas, dice la Carta de las Universidades de América Latina, deben lograr y defender la autonomía integral de las Casas de Estudio como medio de garantizar su función espiritual, su libertad científica, administrativa y financiera, y su desarrollo dinámico y creador". La "Declaración de Principios" de las Universidades Centroamericanas dice al referirse a la autonomía: "La Universidad debe conseguir una autonomía total, es decir una autonomía formal y material. La primera descansa en disposiciones constitucionales o de máxima jerarquía legal, por medio de las cuales se perfilan las líneas generales, pero a la vez, suficientemente concretas de la Universidad y se le otorga la facultad de auto-legislarse. Esta autonomía no puede fructificar sin embargo, si no se le complementa con una autonomía patrimonial, que ponga a su disposición bienes y fondos suficientes para librarla de sus inveteradas

estrecheces económicas. Por autonomía universitaria deberá entenderse, en suma, que la Universidad, en el cumplimiento de sus fines, no depende de ninguna persona u organismo extraño a ella ni puede ser interferida en su existencia y actividades”.

En el acto de la celebración del décimo-quinto aniversario de la autonomía de la Universidad de San Carlos de Guatemala, dijo el Dr. Carlos Martínez Durán, en un hermoso discurso, que: “La Universidad es a la vez crisol y espejo de libertad. No se puede concebir la cultura sin la libertad que le es inseparable. Sólo los hombres libres pueden crear cultura. La educación universitaria crea y recrea la libertad y la responsabilidad y ofrece así a los estudiantes una orientación valorativa para la vida. La Universidad es el más terso y luminoso ejemplo para el pueblo, y si algún día cae en la servidumbre, cualquiera que sea, traiciona su ser y es la negación de su propio nombre”.

Las Universidades coloniales centroamericanas (San Carlos de Guatemala y León de Nicaragua), siguiendo el modelo salmantino, nacieron autónomas. Las Constituciones de la Universidad de San Carlos de Guatemala, dice el historiador Lic. José Mata Gavidia, trajeron a los claustros universitarios el recio legado de Salamanca. En su obra “Fundación de la Universidad en Guatemala” dice el mismo Mata Gavidia, después de analizar el régimen universitario establecido por las Constituciones de la Universidad de Guatemala de 1686 que: “Con tales organismos se realizó durante casi siglo y medio el primer ensayo de autonomía universitario, superior con creces a la autonomía de que gozó la Universidad tutelada durante gran parte del siglo XIX y casi la totalidad del presente siglo. La organización humanista de la Universidad de San Carlos, no sólo es notable por la autonomía de que gozó en su tiempo, sino que contrasta su gran libertad de acción con la esclavitud docente y estatal a que se vio sometida años después, durante los siglos XIX y XX cuando se dejaron los moldes de la Universidad clásica, y se imitó la Universidad napoleónica, organizada en forma de jerarquía militar que anulaba los derechos estudiantiles. No podemos menos que llamar la atención sobre las grandes lecciones universitarias que encierran las constituciones de la Universidad de San Carlos, en lo que a régimen universitario se refiere. Pocas épocas de autonomía ha gozado la Universidad de San Carlos tan francos y sin tropiezo alguno, ni aun el económico como el que disfrutó, gracias a su régimen estatutario en sus comienzos y durante gran tramo del siglo XVIII”.

En el acta de fundación de la Universidad de León, fechada el 24 de agosto de 1816, se mandan observar las Constituciones de la

Real Universidad de Guatemala, naciendo así la Universidad en Nicaragua bajo el signo de la autonomía.

Es por eso que afirma Luis Alberto Sánchez que no existe en la demanda por la autonomía universitaria, atropello a tradición alguna, sino, al contrario, ratificatoria de una tradición.

Las inquietudes emancipadoras de la época de la independencia, encontraron propicio albergue en el recinto universitario. Para reprimirlas, el Estado español empezó a conculcar la autonomía de las Universidades coloniales.

Al producirse la independencia, las ideas políticas de la Revolución Francesa que inspiraron a nuestros legisladores republicanos, hicieron de la Universidad una dependencia del Estado, manejada a través del Ministerio de Educación. Surgió así la Universidad tutelada que por tantas décadas tuvo que soportar las desgracias consecuencias de la intervención estatal y luchar por la reconquista de su antigua autonomía.

“A lo largo de nuestra vida republicana, escribe Luis Alberto Sánchez, en su obra antes citada “La Universidad Latinoamericana”, el problema de la autonomía tuvo alternativas paralelas al éxito o fracaso de la democracia o la dictadura” y el profesor Febres Cordero, que antes hemos mencionado, afirma: “Puede decirse, en consecuencia, que el grado de libertad y democracia de un país se mide por el grado de independencia y autonomía de que gocen sus Universidades”.

La Universidad de San Carlos de Guatemala renovó su antiguo régimen de autonomía el primero de diciembre de 1944, al decretarla la Junta Revolucionaria de Gobierno el 9 de noviembre de ese mismo año. En el decreto de autonomía se restableció el nombre histórico de Universidad de San Carlos y se le asignaron rentas propias para asegurar su plena autonomía económica. La autonomía de la Universidad Carolina se encuentra garantizada constitucionalmente, al consagrarla como principio fundamental la Constitución Política de 1945, garantía que se repite en la Constitución de 1956.

El Art. 1º de la Ley Orgánica de esa Universidad de 28 de enero de 1947 dice: “La Universidad de San Carlos de Guatemala es una institución autónoma, con personalidad jurídica, regida por esta ley y sus estatutos, cuya sede central ordinaria es la ciudad de Guatemala”.

El inc. 2º del Art. 102 de la actual Constitución de Guatemala asegura la autonomía económica de la Universidad de San Carlos al establecer que una asignación privativa, no menor del 2% del Presu-

puesto de Ingresos Ordinarios de la Nación, se destinará para su sostenimiento, desarrollo y engrandecimiento, como rectora de la cultura de la Nación.

El Art. 205 de la Constitución Política de la República de El Salvador prescribe: "La Universidad de El Salvador es autónoma, en los aspectos docente, administrativo y económico, y deberá prestar un servicio social. Se regirá por estatutos enmarcados dentro de una ley que sentará los principios generales para su organización y funcionamiento. El Estado contribuirá a asegurar y acrecentar el patrimonio universitario y consignará anualmente en el presupuesto las partidas destinadas al sostenimiento de la Universidad". La autonomía de la Universidad salvadoreña se halla también elevada a rango constitucional, aun cuando en el aspecto económico esa autonomía no se realiza tan plenamente por la falta de rentas propias para la Universidad. La Ley Orgánica del 31 de enero de 1951, y el Estatuto Orgánico del 3 de septiembre de ese mismo año, encuadran el régimen jurídico de la Universidad de El Salvador dentro de un sistema de autonomía docente, administrativa y económica, de conformidad con lo dispuesto en el antes citado artículo de la Constitución Política.

La Constitución de 1957 de la República de Honduras consagró en su Art. 146 la autonomía de la Universidad. Dice el referido precepto en su parte primera: "La Universidad Nacional es una institución autónoma, con personalidad jurídica. Goza de la exclusividad de organizar, dirigir y desarrollar la enseñanza superior y la educación profesional; contribuirá a la investigación científica, a la difusión general de la cultura y cooperará al estudio de los problemas nacionales". En el aspecto económico, su autonomía está prevista por el Art. 147 de la misma Constitución que dice: "El Estado contribuirá al sostenimiento, desarrollo y engrandecimiento de la Universidad Nacional Autónoma, como rectora de la cultura con una asignación privativa anual del dos por ciento del presupuesto de ingresos netos de la Nación, excluidos los préstamos. La Universidad está exonerada de toda clase de impuestos y contribuciones. El Decreto N° 170 del 14 de mayo de 1958, organiza el gobierno de la Universidad bajo un régimen de autonomía, elevada conquista que sólo se resiente de ciertas intervenciones indebidas de los organismos fiscalizadores del Estado que, desnaturalizando la simple función de fiscalización, atentan algunas veces contra la facultad de autodeterminación de los órganos de gobierno de la Universidad.

La autonomía de la Universidad Nacional de Nicaragua es la más endeble de todas, ya que está consagrada por medio de un decreto

ejecutivo. No existiendo para ella garantía constitucional, su existencia proviene de lo establecido en el Decreto N^o 38 del 27 de marzo de 1958 que en su artículo 1^o dice: "Dentro de las prescripciones establecidas por la Constitución Política, (que establece como privativa del Estado la expedición de títulos académicos y profesionales), concédese autonomía docente, administrativa y económica a la Universidad Nacional de Nicaragua creada por el Decreto-Ley N^o 446, de 27 de marzo de 1947".

La lucha de la Universidad de Nicaragua está actualmente encauzada a la consecución de la garantía constitucional de su autonomía. Dijo el Dr. Mariano Fiallos Gil, Rector de la Universidad nicaragüense, al iniciarse el primer año de la autonomía que: "Hay que recordar que nuestra autonomía se sustenta en un Decreto del Poder Ejecutivo emitido por delegación del Congreso, lo cual no es suficiente para garantizar el privilegio de desatarnos de una tradición de siglo y medio que nos mantenía sujetos a los humores de la política militante. Con esto quiero decir que para consolidar nuestra situación es necesario elevarla a categoría de principio constitucional, señalando, además, un porcentaje del Presupuesto Nacional para nutrir el nuestro y cumplir así, con cabalidad, el compromiso que nos liga con el Estado que cada día necesita de más personal capacitado en la creciente complicación de sus servicios y con el pueblo nicaragüense".

La Universidad de Nicaragua carece de rentas propias. Su principal ingreso lo representa el aporte económico del Estado, que figura en el Presupuesto General de Gastos de la República, y que es entregado por el Poder Ejecutivo a la Junta Universitaria en cantidades mensuales adelantadas para que ésta las administre.

La autonomía de la Universidad de Costa Rica está plasmada en el Art. 84 de la Constitución Política que preceptúa: "La Universidad de Costa Rica es una institución 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 gobiernos propios". "El artículo citado, dice una publicación oficial de esa Universidad, consagra la autonomía universitaria, en un grado tan elevado como no lo tiene ninguna otra de América". El Art. 85 de la ley fundamental de la República establece 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 10% del presupuesto anual

de gastos del Ministerio encargado de la educación pública, cantidad que se girará en cuotas mensuales”.

El Art. 7º del Título II del Estatuto Orgánico de la Universidad de Costa Rica confirma la disposición constitucional al declarar que: “La Universidad de Costa Rica goza de independencia para el desempeño de sus funciones y plena capacidad jurídica para adquirir derechos y contraer obligaciones, así como para darse su organización y gobierno propios. Es de su incumbencia exclusiva, adoptar programas y planes de estudio, nombrar personal docente, funcionarios y empleados, otorgar grados académicos y títulos profesionales, disponer de su patrimonio y dictar los reglamentos necesarios para la organización, funcionamiento y gobierno de sus diferentes departamentos, autoridades, escuelas y servicios”.

En resumen: Sólo la Universidad Nacional de Nicaragua carece de autonomía garantizada constitucionalmente. Las otras Universidades del istmo han logrado elevar a rango constitucional el principio de su autonomía universitaria. De las cinco Universidades, las de Guatemala, Honduras y Costa Rica tienen señalado por precepto constitucional el aporte económico del Estado, en forma de un porcentaje determinado sobre los gastos generales del Estado o del presupuesto de educación pública.

Las Universidades de El Salvador y Nicaragua no tienen establecidos a su favor ningún porcentaje fijo, consignándose las partidas destinadas a su sostenimiento en el Presupuesto General del Estado.

El Consejo Superior Universitario Centroamericano, en cumplimiento de sus atribuciones fundamentales de esforzarse porque las Universidades de Centro América adquieran autonomía plena, ha incluido en su plan de acción, las gestiones necesarias para la constitucionalización de la Autonomía de la Universidad Nacional de Nicaragua y el señalamiento de un porcentaje también constitucional para el aporte estatal destinado al sostenimiento de las Universidades de El Salvador y Nicaragua.