

BIBLIOGRAFÍA

- García Laguardía, Jorge Mario. *La autonomía universitaria en América Latina: mito y realidad* 201
- JOSÉ OVALLE FAVELA

lo que se refiere a la formación de los funcionarios judiciales, cuanto en lo que concierne a la organización y funcionamiento de los tribunales. En el primer sentido, destaca la conveniencia de establecer una escuela judicial, tomando como modelo las de España y Francia; de adoptar como sistema de ingreso el concurso de oposición, y de mejorar la formación técnica y profesional de los funcionarios judiciales. En el segundo sentido, entre otras cosas, apunta la necesidad de establecer la inamovilidad condicionada y controlada, un sistema de ascensos y de seguridad social, y de reafirmar, por diversos medios, la "independencia" del poder judicial.

Si se toma en cuenta la evidente situación de atraso en que se encuentra el sistema jurídico chileno, adherido todavía en cuanto se refiere al método de interpretación judicial a la escuela de la exégesis francesa, no puede dejar de reconocerse que el trabajo del profesor Fueyo constituye una valiosa aportación, con fines eminentemente prácticos, para tratar de superar esa situación. Desde el plano conceptual, quizá puedan encontrarse algunos aspectos discutibles, como la identificación o confusión entre "normas positiva" y ley, como si ésta fuese la única clase de norma; el empleo de un término tan multívoco como "fuente", aunque, con el agregado "de producción del derecho judicial", parece adquirir un sentido más preciso; y, en fin, la introducción de "valores" o "fines", tales como la "seguridad jurídica" y la "justicia del caso concreto", que en la práctica social tienen más una función ideológica, de legitimación de decisiones ya tomadas, que de orientación efectiva. Con todo, el reconocimiento y confirmación de hechos que niegan esquemas interpretativos que ya deberían estar definitivamente superados, la sistematización de las "fuentes de producción del derecho judicial", incluyendo en ellas la fijación de los hechos, y las constantes reflexiones personales en torno a los problemas fundamentales de la interpretación judicial, constituyen innegables contribuciones del autor al esclarecimiento de este tema esencial para la eficacia del derecho.

José OVALLE FAVELA

GARCÍA LAGUARDIA, Jorge Mario. *La autonomía universitaria en América Latina; mito y realidad*. Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1977, 131 pp.

Sin duda, dentro del contexto latinoamericano actual, el tema de la autonomía universitaria, a pesar de las diferencias de tiempo y circunstancias que median entre el movimiento precursor de Córdoba de 1918 y nuestra época,

sigue resultando medular en la determinación el alcance de esa relación dialéctica que necesariamente se da entre universidad y Estado, y quizá más ampliamente, entre universidad y sociedad. Defendida e invocada a menudo por grupos universitarios de muy diversas tendencias; reconocida, permitida o tolerada por gobiernos reformistas o liberales, y reducida, negada o cancelada por gobiernos autoritarios, la autonomía universitaria sigue ocupando hoy el lugar central en los problemas que confrontan las instituciones universitarias de América Latina.

Por este motivo, resulta de especial interés el libro que ahora reseñamos, del conocido jurista guatemalteco, actualmente investigador visitante del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, Jorge Mario García Laguardia. Estudiante de la historia de las instituciones constitucionales latinoamericanas y del régimen jurídico de las universidades de la región —campos en los que ha producido recientemente, entre otras, dos obras importantes: *Legislación universitaria de América Latina*, México, UDUAL, 1973, y en colaboración con Ernesto de la Torre Villar, *Desarrollo constitucional de Hispanoamérica*, México, UNAM, 1976— el autor indica que el contenido de este nuevo libro “se orienta a formular un marco” para el estudio de la autonomía universitaria “y sugerir planteamientos de una problemática mayor que seguramente necesitará otros desarrollos” (p. 5).

Divide la exposición de su libro en dos partes. En la primera, bajo el título de “El marco”, examina los siguientes temas: I. Universidad y Constitución; II. Variaciones sobre el tema de la autonomía, y III. Relatividad del concepto. Consideración final. En la segunda parte, “Los desarrollos nacionales”, analiza la evolución y la situación actual de las relaciones entre las universidades más importantes y los gobiernos de los países de la región.

En relación al tema Universidad y Constitución, García Laguardia explica las nuevas tendencias del constitucionalismo latinoamericano en el siglo xx, que han enfatizado el reconocimiento de los derechos económico-sociales y señalado una mayor intervención del Estado en la regulación de la vida económica. Y ya con respecto al reconocimiento constitucional de la autonomía universitaria, el autor encuentra su más remoto antecedente en la reforma constitucional que se produjo en 1921 en Guatemala, a la caída del dictador Manuel Estrada Cabrera. El artículo 77, inciso 6, reconoció expresamente el principio de la autonomía universitaria. Aclara el autor que, sin embargo, ya la Constitución uruguaya de 1918 apuntaba en su artículo 100, que “los diversos servicios que constituyen... la instrucción superior, secundaria y primaria... será administrados por *Consejos Autónomos*”, aunque esta disposición no llegó a cumplirse.

La autonomía universitaria ha sido reconocida en las Constituciones de Bo-

livia (1967), Costa Rica (1949), Ecuador (1945), El Salvador (1962), Guatemala (1966), Honduras (1965), Nicaragua (1947), Panamá (1972), Paraguay (1966). Es claro, sin embargo, que este reconocimiento constitucional no proporciona una garantía firme de que se respete realmente la autonomía universitaria. Por una parte, este reconocimiento, como es lógico, corre la misma suerte de la propia Constitución, que, en ocasiones o con frecuencia, es abrogada de facto, como ocurre, por ejemplo, en Uruguay. Por otra parte, aun reconociendo formalmente la autonomía universitaria, hay Constituciones, como la de Paraguay, que en su propia regulación niegan esa autonomía.

Resultan sumamente interesantes las precisiones que sobre el concepto de autonomía universitaria formula el jurista guatemalteco: "Creemos que su noción —afirma— puede formularse anlizando la relación entre la Universidad —como grupo intermedio— con la sociedad global representada por el Estado. *En la independencia frente al gobierno central y en su capacidad de autogobierno y administración está la clave de su formulación*" (p. 23; cursivas nuestras). Desde el punto de vista jurídico, la autonomía de la Universidad deriva de su carácter de órgano descentralizado del Estado, al que se le ha otorgado capacidad de darse preceptos obligatorios: "Su autonomía —señala— consiste en la capacidad de formulr su propia legislación, designar sus autoridades, planificar su actividad académica y disponer de sus fondos con plena libertad". La autonomía, así entendida, comprende diversos aspectos: "*autonomía de gobierno*, facultad de nombrar y remover sus propias autoridades fijando sus atribuciones, y los mecanismos de designación; *autonomía académica*, potestad de nombrar y remover su personal académico según normas libremente formuladas, reclutar personal docente, fijar sus planes de estudio e investigación, expedir títulos y certificados así como revalidaciones; *autonomía administrativa*, atribución de adoptar sistemas de gestión que considere adecuados y *autonomía financiera*, que implica la libre disposición de su patrimonio" (pp. 23-24).

Por otro lado, el constitucionalista guatemalteco distingue con precisión la autonomía universitaria de la libertad de cátedra, que a menudo suelen ser confundidas: "La libertad de cátedra hace relación a la libertad del profesor de comunicar su enseñanza —y, quizás en un marco más amplio, los resultados a que ha llegado por sus estudios y sus reflexiones, según la fórmula de sir Héctor Hetherington— y no necesariamente está unida a la autonomía, que implica relación entre la institución y el Estado" (p. 24). Esto significa que pueden existir universidades —como las francesas— en las cuales no haya autonomía y, no obstante, exista una irrestricta libertad docente. Sin embargo, aunque el ejemplo es válido, el contexto político y social francés es muy diferente, como es obvio, al latinoamericano, y aunque autonomía universitaria y libertad

de cátedra sean dos conceptos diferentes, en el contexto de nuestra región la primera sí suele ser condición casi siempre necesaria de la segunda.

Después de dar cuenta de los esfuerzos realizados por la Unión de Universidades de América Latina y de la Asociación Internacional de Universidades para definir el principio de la autonomía universitaria, el profesor centroamericano advierte que este principio ha sufrido embates tanto de gobiernos conservadores de variados matices como de grandes intereses económicos y grupos y partidos que pretenden destruir o manipular las universidades. Recientemente, la autonomía universitaria también ha sido cuestionada por grupos estudiantiles radicalizados y por grupos de profesores, "que tratando de defender o lograr posiciones de poder o simplemente burocráticas dentro de un abusivo asambleísmo, violan el régimen de legalidad y ponen en peligro" la institucionalidad de las universidades.

Una consideración especial merece en el trabajo de García Laguardia el problema de la llamada "autonomía territorial". Éste es uno de los aspectos más debatidos y en el que se suele incurrir frecuentemente en confusiones. Así se habla de pretender erigir "un Estado dentro de otro Estado", de confundir autonomía con extraterritorialidad, etc. El autor reduce el problema a sus justas dimensiones, al centrar su contenido en la idea de "inviolabilidad de los recintos universitarios", similar a la inviolabilidad del domicilio de las personas. En su concepto, el artículo 43 de la Constitución ecuatoriana de 1967 ha situado el problema correctamente, al disponer que los recintos universitarios son inviolables, "*y no pueden ser allanados sino en los casos y términos en que pueda serlo la morada de una persona...*" (cursivas nuestras). De esta manera, tal como reza la declaración de Tokio de la Asociación Internacional de Universidades, "el complemento natural de la autonomía y su cabal ejercicio estriban en el respeto al recinto universitario, que ha sido inviolable desde hace siglos...".

Al referirse más adelante a las universidades privadas, el investigador guatemalteco afirma que, en general, estos centros privados carecen de autonomía: "Característica especial es que dependen de una institución extraña, la que fija sus objetivos, los dota de patrimonio y designa sus autoridades" (pp. 38-39). Aclara, sin embargo, que estas universidades privadas, con respecto al gobierno nacional, muchas veces son más autónomas que las públicas, "ya que el Estado les reconoce ese carácter y muchas veces ejerce inadecuadamente su deber de supervisión del sistema educativo".

Concluye el autor esta primera parte poniendo de manifiesto la relatividad del concepto de la autonomía universitaria: "...las instituciones universitarias están inscritas en América Latina dentro de la estructura general de poder y sujetas a un proceso de gran dinamismo; ...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... se hace necesario encontrar fórmulas que permitan a los centros universitarios, cooperar realmente en los planes globales de progreso social, donde se formulen" (p. 46).

Como ya lo indicamos anteriormente, en la segunda parte de su libro, García Laguardia, bajo el rubro "Los desarrollados nacionales", examina la evolución actual de las relaciones entre las universidades más importantes y los gobiernos de los países de la región. Para este análisis, el autor divide esta segunda parte en seis capítulos, que corresponden, en términos generales, a sendos tipos de relaciones Universidad-Estado.

Como es obvio, por las limitaciones tanto de espacio como de contenido de esta reseña, no nos podemos detener en el análisis particular de cada país, por lo que solo haremos una referencia general a cada capítulo.

En el primer capítulo, bajo el epígrafe "Descentralización, asambleísmo, electoralismo", estudia la situación de las universidades en los siguientes países: Colombia, Costa Rica, Ecuador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Venezuela y República Dominicana. En estos Estados latinoamericanos, en términos generales, es más o menos reconocida la autonomía universitaria, si bien no de manera uniforme, ya que existen grandes diferencias, por ejemplo, entre la autonomía de la Universidad de Costa Rica, a la cual se le ha considerado como un modelo regional, y la de la Universidad de Santo Domingo, acosada por ocupaciones militares, enfrentamientos, etc.

En el capítulo II, bajo el título "Los eufemismos", el autor alude a aquellos países en que, en principio, se reconoce la autonomía universitaria, pero que en su regulación específica se le reduce o se le niega. Tal es el caso de Bolivia, El Salvador, Haití y Paraguay.

En el capítulo III, "Reformas no ortodoxas", el investigador guatemalteco se refiere a dos países en los que los militares que han asumido el poder político han adoptado posiciones progresistas: Panamá y Perú. En el primero, después de la intervención del gobierno y el cierre de la Universidad en diciembre de 1968, se ha producido lo que el autor denomina "autonomía controlada"... En el segundo, el proceso de cambio social iniciado el 3 de octubre de 1968 ha influido necesariamente en la vida universitaria, aunque los dirigentes peruanos han mostrado su deseo de respetar la autonomía universitaria. Es significativo que Darcy Ribeiro opine que la Ley General de Educación peruana de 1972, es la "legislación más libre" que conozca con respecto a la Universidad.

En el capítulo IV, "El fascismo", el constitucionalista centroamericano des-

cribe la situación que prevalece en las universidades de Argentina, Chile y Uruguay. En estos tres países, el endurecimiento y la represión institucionalizada de los regímenes militares han conducido a la cancelación absoluta de la autonomía universitaria, precisamente en los lugares donde se gestó la reforma universitaria y alcanzó sus mayores desarrollos.

Por último, en los capítulos V y VI alude a dos países en los que, por razones diversas, no existe la autonomía universitaria: Puerto Rico, por su situación de "Estado Libre Asociado", en el que predomina el modelo norteamericano, y Cuba, en el que se considera que la idea de autonomía universitaria corresponde a una situación histórica que ya ha sido superada.

Conviene señalar que al examinar la situación de cada uno de los países mencionados, García Laguardia se refiere al surgimiento de las universidades nacionales de cada uno de ellos y su desarrollo hasta nuestros días. Para ello maneja, en un esfuerzo muy meritorio de sistematización y síntesis, una copiosa información sobre dichas universidades.

En forma clara y precisa, García Laguardia señala en el libro que reseñamos las bases teóricas necesarias para determinar el concepto de autonomía universitaria y expone la información fundamental sobre su origen y su desarrollo en los países latinoamericanos. Con ello contribuye de manera muy considerable a esclarecer y puntualizar uno de los elementos que, en las circunstancias actuales predominantes en América Latina, y a pesar de situaciones adversas, sigue siendo todavía considerado como esencial para la vida libre de las universidades.

José OVALLE FAVELA

GARCÍA VALDÉS, Carlos. *Régimen penitenciario en España (Investigación histórica y sistemática)*. Instituto de Criminología de la Universidad de Madrid (Madrid), 1975, XIV-226 pp.

Este libro, que constituyó la tesis doctoral del autor, profesor de Derecho Penal en la Universidad Complutense de Madrid, contiene una revisión crítica tanto de la legislación penitenciaria española, como del funcionamiento real de sus instituciones penitenciarias. Al decir del prologuista, profesor Enrique Gimbernat Ordeig, este libro constituye un acontecimiento, porque por primera vez en España "se abandona el tono, casi siempre acrítico, a menudo oficialista y en ocasiones propagandístico" de la literatura penitenciaria española, "para exponer la —con excepciones— criticable situación de las prisiones españolas" (p. XIV).