

LEY ORGÁNICA – DOCUMENTO BORRADOR DE LA FEUU

En su pasada Convención, la FEUU, resolvió elaborar un documento borrador donde se exponga un sumario tentativo de las orientaciones generales de la transformación universitaria, cuya concreción requeriría, en la opinión de los estudiantes, la necesidad de ajustes a la Ley Orgánica (LO).

Este texto pretende cumplir con esa resolución. El mismo busca ser visto como una primera aproximación de los aportes que la FEUU pretende realizar en el marco de un proceso de actualización de la LO y profundización de los principios que la rigen.

CONTEXTO Y OPORTUNIDAD DE CAMBIO DE LA LEY ORGÁNICA DE 1958

La Universidad ha iniciado el proceso de discusión hacia la actualización de la LO que la rige. La LO aprobada hace 50 años tuvo una relevancia trascendental como concreción de un reclamo de las organizaciones populares en el Parlamento, convirtiéndose en un hito histórico para la Federación. Su conquista supuso a estudiantes, trabajadores y a nuestro pueblo actos de valor y heroísmo que constituyen el más incommovible pilar sobre el cual se erige una Universidad. Una Universidad que ha sido protectora de las causas más nobles, e incondicional resguardo de compañeros en las horas más tristes que ha vivido el país, y permanente forjadora de cultura y libertad.

No podemos ni queremos negar nuestras incertidumbres. Habremos de asumir la tarea de actualizar la Ley y lo haremos no sin abrigar dudas, pero con el inmenso entusiasmo que nos produce sabernos en la misma senda que los compañeros que hace medio siglo la conquistaron.

La LO ha merecido el homenaje militante de miles de compañeros, incluso a costa de dolores inenarrables. Nadie podrá afirmar que los estudiantes no hemos ofrecido lo mejor que pudimos por la Universidad de la República siempre, sin jamás exponer un gesto dubitante. Y nadie debería dudar que estaremos en la primera fila si la vida exige a nuestra generación la firmeza de nuestros antecesores.

La FEUU reivindica los postulados fundamentales conquistados en 1958, a la vez que es consciente de que la norma presenta aspectos que deben ser superados, algunos provenientes de concesiones realizadas en el proceso que condujo a su aprobación. Los estudiantes debemos ser protagonistas de este debate que, de generar las condiciones necesarias, debería conducirnos a presentar ante el Poder Legislativo un proyecto remozado de la cincuentenaria norma que tanto nos enorgullece, pero cuyas limitaciones se han hecho evidentes con el paso de los años.

La reivindicación de los objetivos que perseguía la LO ha sido uno de los principales argumentos para defenderla. Más en un contexto donde las fuerzas conservadoras han combatido y rechazado la Ley, con argumentos que se centran en su rechazo visceral a los fines que establece el artículo 2º, a la autonomía y al cogobierno, pero que en los últimos

años también han recurrido a su supuesta ‘vejez’, que le impediría estar acorde a los ‘nuevos tiempos’.

En ese sentido, con una hegemonía conservadora primando en el parlamento desde 1958 a 2005, se volvía inviable una discusión que tuviera como objetivo la actualización de la Ley y la profundización de los postulados que la erigieron. Los riesgos de retroceso en sus postulados superiores eran significativamente mayores a las posibilidades de mejora. Estos factores llevaron a asumir la defensa de la LO. Sin embargo, en esta hora, la defensa de la LO que situó a nuestra Casa Mayor de Estudios como un ejemplo de Universidad Latinoamericana -fiel a los postulados del Manifiesto Liminar de Córdoba, que el 21 de junio cumplió sus 90 años-, sólo puede significar la brega por su renovación.

La Universidad debe proponer y promover ante el parlamento la nueva Ley y debe hacerlo cuanto antes. Con la composición actual del parlamento parece más viable que se respete la propuesta que emane de la Universidad. No obstante, dada la relevancia de la apuesta, no podemos renegar de una actitud vigilante y movilizadora. A estas consideraciones debemos sumarle una conducción universitaria claramente dispuesta a promover la segunda reforma y un incremento sustantivo de la inversión pública en educación, todo lo cual, configura un escenario propicio para iniciar el debate sobre la actualización de la LO.

Somos convencidos de que una actitud alerta, vigilante y movilizadora es la única garante de que una vez ingresado el nuevo articulado al parlamento, fruto de un consenso en el seno de la Universidad, el mismo no sufra modificaciones sustanciales y desnaturalizantes en el Poder Legislativo. Para ello es necesario trabajar en la concreción de un marco de alianzas en torno a la LO que incluya sectores universitarios y extra-universitarios que sostengan el proceso de transformación de la misma, tal como se realizó en 1958. Sin éste factor, es muy probable que no podamos asegurar la victoria.

A la Federación de Estudiantes Universitarios del Uruguay le cabe una responsabilidad mayor. Debe impulsar una actualización de la LO que priorice el involucramiento, sobre todo en sus aspectos decisivos, de todos los estudiantes, promoviendo la más amplia discusión y apropiación de las eventuales propuestas.

A la luz del debate que se genere, el que deberá concretarse en una propuesta de articulado, si éste hubiese concitado los acuerdos necesarios, se reunirá extraordinariamente la Convención de la FEUU, la cual resolverá la posición de los estudiantes en primera instancia sobre el o los proyectos que hayan emergido de los actores universitarios. La Convención extraordinaria asimismo, como máxima instancia de la Federación de Estudiantes podrá someter a su legítima consideración las resoluciones precedentes, y contará con plena soberanía para postergar, por el tiempo que estime conveniente, el desarrollo del proceso de actualización de la Ley si así lo imponen las condiciones tanto internas como externas a la Universidad.

IDEAS ORIENTADORAS HACIA LA MODIFICACIÓN DE LA LEY ORGÁNICA DE LA UR

El lanzamiento de la discusión sobre la actualización de la LO abre las puertas para la consideración de un conjunto de posibles modificaciones de la actual ley que, a nuestro

entender, son necesarias al momento de avanzar decididamente en el proceso de transformación que la Universidad está recorriendo.

A continuación se presentan algunas ideas que hacen a la ratificación y ampliación de los principios y postulados presentes en la vigente ley, a la modificación de la estructura de gobierno, así como también consideraciones sobre la necesaria reforma de la estructura académica de la Universidad.

- a. **Fines de la UR (Art. 2°).** Defensa irrenunciable de los fines establecidos en el artículo 2°, profundizando algunos de sus enumerados. Se deberán incorporar los conceptos de enseñanza, investigación y extensión desde la perspectiva de la integración de funciones, donde la extensión a partir del vínculo permanente con la comunidad, se constituye como guía política de la Universidad ya que identifica nuevas problemáticas a ser investigadas, pone a prueba las currículas y genera insumos para volverlas pertinentes al contexto socio-histórico. Entendiendo, la consecuente integración de las tres funciones como principio rector del accionar de la institución en la comunidad. Se buscará incorporar la rica producción conceptual de la Federación sobre estos temas. Otro aspecto es incorporar como fin de la Universidad la generalización de la enseñanza avanzada; así como la noción de desarrollo sustentable con justicia social, incluyendo la dimensión ambiental, que garantice la posibilidad de existencia de la sociedad a la que aspiramos.
- b. **Defensa de la Autonomía.** La misma tiene rango constitucional (Art. 202), pero debe quedar explicitada en el articulado. La nueva Ley buscará incluir en sus postulados la autonomía financiera de la UR, entendida esta como la independencia en la elaboración del pedido presupuestal, y autonomía en la ejecución del presupuesto asignado, sin lineamientos preestablecidos tanto desde el Poder Ejecutivo como del Poder Legislativo.

Por otro lado, también deberá brindarle a la Universidad mayor autonomía organizativa. Debe ser la propia Universidad quien entienda sobre cómo corresponde que se organice su estructura académica. La estructura que la Universidad adopte puede cambiar a lo largo del tiempo, pero siempre respondiendo a una visión latinoamericana de universidad, y desarrollada en todo el territorio nacional. Como institución le corresponde adaptarse a los cambios, estableciendo democráticamente las prioridades, de manera tal que, conservando los principios fundamentales, puedan desarrollarse de mejor manera las funciones en todos sus niveles. Procuraremos la promoción de espacios de estudio interdisciplinarios sobre problemáticas nacionales y regionales, la diversificación de la oferta educativa de calidad dentro de la propia Universidad, así como la que pueda surgir de la colaboración con la ANEP y otras instituciones (INIA, entes autónomos, etc.).

Relacionado también con la autonomía organizativa, y en la medida que sea jurídicamente posible, es oportuno que el nuevo marco normativo amplíe las potestades de la Universidad para la modificación de su estructura de gobierno, transitando así el camino por el cual la Universidad dicte su propio estatuto, precisando una reivindicación histórica de la misma.

c. **Radicalización democrática.** Son varias las propuestas que atañen a este aspecto si se piensa en la mejora de la LO, todas ellas implican la defensa y profundización del cogobierno, de rango constitucional (Art. 203) y reglamentado en la actual LO. Algunos de los pasos que habría que dar:

1. **Cuarto orden: los funcionarios.** Esto se justifica tanto desde un punto de vista ético: no es justo ni coherente en una comunidad democrática excluir a un actor central de la vida universitaria; pero también desde otra perspectiva es una buena forma para comprometer más aún a los trabajadores con el desarrollo del proyecto y los fines de la UR. El texto constitucional establece limitantes para cumplir con esta aspiración en cuanto a la integración de los Consejos, por lo que habrá que pensar la mejor forma de contemplarla, en el presente y en el futuro¹.

Parece razonable cambiar la denominación de funcionarios no docentes por la de funcionarios técnicos, es bueno definir la función de las personas por lo que realizan y no por lo que no son.

Un aspecto que debería estudiarse, tomando en cuenta la normativa en la materia, es la posibilidad de que de la mano de su inclusión al cogobierno, se revise profundamente la actual ordenanza que regula la carrera de los funcionarios no docentes de manera de tender hacia un régimen de reelección similar al de los funcionarios docentes.

2. **Paridad de órdenes.** Éste es un aspecto clave si se quiere profundizar la democracia, y es por cierto una de las reivindicaciones históricas de nuestra Federación. El cogobierno, como toda gestión colectiva, expresa la vocación democrática, amplia y participativa de nuestra Universidad. Es en particular la presencia de los órdenes la que asegura que todos los actores de la Universidad estén representados. Sin embargo, la riqueza del cogobierno trasciende lo antedicho. La representación de los órdenes asegura la expresión de una diversidad de visiones y opiniones respecto del quehacer universitario. Cada uno aporta desde lugares, experiencias e intereses diferentes, y es de ese intercambio de donde surge lo más rico del cogobierno.

Del cogobierno entendido así es que surge la convicción de que cada orden hace un aporte distinto, valioso e incuantificable. De esto se desprende que, independientemente del rol que cada orden cumple en la Universidad, todos los aportes son igualmente valiosos. Por lo tanto, y en sintonía con una visión democrática de la Universidad, entendemos que todos los órdenes son igualmente importantes y por tanto deben estar igualmente representados.

La historia evidencia que los estudiantes hemos sido protagonistas e impulsores de transformaciones profundas en la Universidad, aportando una visión fresca y

¹ La Constitución Nacional afirma: “El Consejo Directivo de la Universidad de la República será designado por los órganos que la integran, y los Consejos de sus órganos serán electos por docentes, estudiantes y egresados (...)”.

dinámica siempre necesaria para impulsar dichas transformaciones. Si queremos una Universidad en permanente transformación, con capacidad de afrontar cambios y adaptarse a las nuevas realidades, entendemos imprescindible estar igualmente representados y que cada orden tenga la misma incidencia en el gobierno de la institución.

3. **Profundización del cogobierno y jeraquización de los órdenes en el mismo.** El gobierno de la Universidad debe estar conformado por la expresión más representativa de los actores que en ella conviven. La actual conformación del CDC ha sobrepasado, en cuanto al número de integrantes, los límites admisibles para ser un órgano ejecutivo. Asimismo, se entiende que una profundización del cogobierno significa desandar el camino por el cual, con el paso del tiempo, los organismos unipersonales adquirieron mayor preponderancia que los órdenes en el órgano ejecutivo central de la Universidad; supone también la asunción de responsabilidades compartidas en este proceso. En este sentido, reafirmamos que es injusto que algunos servicios puedan votar y otros no, pero desperdiciaríamos una oportunidad única de modificar radicalmente la conducción de la Universidad si nos limitásemos a agregar votos a un órgano que precisa ser repensado profundamente. Quizás resulte interesante, contemplando obviamente lo que dice la Constitución², pensar en la existencia de un órgano que reúna la expresión de los distintos Servicios académicos, tanto en decisiones o asesoramiento en decisiones estratégicas de mediano y largo plazo y no en un órgano de decisión cotidiano.
 4. **Nuevos espacios de decisión y participación.** Otro aspecto en el que se requiere gran capacidad creativa, es la puesta en marcha de nuevos espacios de decisión y participación del tipo ‘gobierno en el aula’, que formalicen y habiliten la participación estudiantil directa en su vida como estudiantes.
 5. **Participación de la comunidad en la UR.** Sin duda este es un aspecto a desarrollar para fortalecer el vínculo con la comunidad. Nos parece relevante la creación por parte de la Universidad de espacios consultivos y resolutivos en los que se participe a la sociedad. Entendemos que una nueva norma debe remitirse a permitir la creación de este tipo de espacios, dejando la definición de los mismos para instancias internas de la UR. De todos modos, queremos señalar que la extensión universitaria debe seguir siendo una herramienta fundamental al momento de establecer el diálogo con el pueblo, donde se identifican y construyen demandas, al mismo tiempo que se interpela el saber universitario. Los Programas Integrales recientemente puestos en marcha son un buen ejemplo del camino a seguir.
- d. **Sobre la Educación Privada Terciaria.** En relación con la fiscalización de la educación terciaria privada se entiende que primero deberá estudiarse con detalle la normativa vigente, y la posibilidad de regular este aspecto desde la LO, más en un contexto donde se legislará respecto a un mecanismo de acreditación. La UR es la institución pública que, como dice la Ley, debe encargarse de la enseñanza superior en

² Ob., cit., p. 4.

el país y por tanto le compete regular a los institutos privados. De lo contrario se estaría contraviniendo la centralidad de la educación pública como pilar de la sociedad uruguaya, poniéndola al mismo nivel que la educación privada. En esencia entendemos que la UR debe reclamar para sí el rol fiscalizador y regulador de la actividad terciaria privada, en especial la universitaria, cumpliendo así lo que establece la Constitución Nacional. De hecho, en la actualidad la habilitación para los institutos de enseñanza privada en primaria y secundaria la otorga la ANEP (en materia de instituciones terciarias que no tengan carácter universitario, la fiscalización debería ser conjunta con la ANEP).

Otro aspecto que se debe analizar es la compatibilidad del ejercicio de cargos docentes de dirección en la UR y cargos de similares características dentro de instituciones de enseñanza terciaria privada. Desde la Federación se entiende que existe clara incompatibilidad entre ambas funciones.

- e. **Gratuidad total en todos los niveles.** Es imprescindible que se consagre en la nueva LO la total gratuidad de la educación que brinda la Universidad, lo que incluye la enseñanza de grado, de postgrado y la educación permanente. Los argumentos en esta dirección están recogidos en un sin número de documentos de la FEUU. La gratuidad es uno de los principios más importantes de nuestra educación que se sustenta en su condición de derecho humano inalienable; es una manera de prevenirla de su mercantilización y su carácter meramente utilitario; es un componente estrictamente necesario para alcanzar una sociedad que permita la generalización de la enseñanza avanzada para todos y durante toda su vida. De esta manera se frenaría un proceso que se consolidó en 2001 con la habilitación del cobro de posgrados, que se sumó al cobro de la educación permanente, violentando el artículo 66 de la LO donde se establece la gratuidad. Como medida provisoria, podemos pensar en una suspensión en la aprobación de posgrados pagos hasta que se modifique la LO o la actual ordenanza.
- f. **Sistema Nacional Único de Becas.** Directamente ligado al punto anterior, es que se entiende necesario avanzar hacia un Sistema Nacional Único de Becas, que busque garantizar el acceso a la formación universitaria en todo el territorio nacional, permitiendo que muchos estudiantes inmersos en contextos socioeconómicos complejos puedan desarrollar de la mejor manera sus estudios dentro de la UR. Una nueva LO podría establecer la obligatoriedad de brindar este servicio, para lo que deben disponerse los fondos necesarios.

En otro orden, consideramos que se requieren modificaciones al sistema de Fondo de Solidaridad, el cual debe formularse de manera progresiva, respetando la capacidad contributiva de los profesionales universitarios.

- g. **Requisitos para ser Rector y Decano.** Deberán reverse los requisitos que exige la Ley para ser Rector o Decano en la UR. La última elección de Rector dejó de manifiesto lo poco apropiado de la actual legislación. Se considera una condición indispensable ser o haber sido Profesor Titular, y contar con un cargo efectivo para ser Rector. Sin embargo, se comprende que docentes cuyo título fue expedido por instituciones

públicas nacionales e internacionales y revalidado o reconocido por la UR, deben estar habilitados para aspirar al rectorado.

En relación a los requisitos para ser Decano se entiende preciso flexibilizar la condición de ser Profesor Titular; asimismo, en cuanto a la condición de interinato o efectividad del docente para aspirar al decanato, nos inclinamos por la última.

- h. **Eficiencia en la Gestión.** Instituciones como nuestra Universidad deben funcionar de manera dinámica con una alta capacidad de reacción ante oportunidades de cualquier tipo que se puedan presentar. El Estado uruguayo cuenta con mecanismos lentos y poco eficientes³, los que atentan contra el mejor desarrollo de organizaciones que deberían ser, por naturaleza, dinámicas. Por ejemplo la nueva ley debería incluir un régimen de excepción para las compras de la Universidad. Este nuevo régimen deberá estar basado en mayor flexibilidad y contar con controles ex-post.

ORIENTACIONES EN LAS MODALIDADES DE ESTRUCTURAS DESCENTRALIZADAS

- a. **Órganos descentralizados de conducción en el ámbito regional, de carácter cogobernado.** En el marco de una Universidad con presencia en todo el país, es impensable seguir adelante con un modelo de conducción centralizado en Montevideo. Por este motivo, deben definirse órganos descentralizados de conducción a escala regional, cogobernado por los propios actores. Además, sin distorsionar la representación de los órdenes, estos órganos deben poder expresarse en el órgano director de la Universidad.
- b. **Ampliar autonomía para los Servicios y Regionales.** Es necesario dotar de mayor autonomía a cada elemento de la Universidad, sin dejar de avanzar en los mecanismos de coordinación, para otorgar la mayor libertad de acción a cada uno a la vez que se mejoran las capacidades de lograr proyectos comunes entre diferentes elementos de la institución.
- c. **Discusión y aprobación del presupuesto en los Claustros.** Considerando que los Claustros son los órganos más representativos de la Universidad, en los que confluyen la mayor cantidad de visiones de los actores universitarios, entendemos que corresponde incluir dentro de sus potestades la aprobación del presupuesto, en un procedimiento análogo al estatal, donde el Consejo enviará un proyecto de presupuesto al Claustro que debería tener un plazo perentorio para pronunciarse, sin iniciativa de gasto en sí mismo. Los Consejos deben continuar siendo los organismos ejecutores de cada Servicio y de la Institución. Sería razonable también dotar a los Claustros de un presupuesto propio que puedan ejecutar.

ALGUNOS ASPECTOS DE LA ESTRUCTURA ACADÉMICA

³ El término eficiente es utilizado en el sentido de que no siempre logran los objetivos que se proponen además de abusar en el uso de recursos, en especial, del tiempo.

Nos parece sustancial comenzar a pensar en nuevas estructuras académicas (superando el modelo de federación de facultades) que permitan el mejor desarrollo de las funciones universitarias. Intentaremos ahondar en nuestra discusión sobre la temática, así como procurar su abordaje en los ámbitos pertinentes de la UR. Por lo pronto, se realizan algunos breves comentarios al respecto, los cuales representan líneas posibles de discusión:

- a. Aunque las áreas como estructura no aparecen en la LO, la UR debe definir una estructura académica que supere la coordinación de políticas corporativas por parte de las áreas; que su vez, se encuentran lejos de acercar áreas de conocimiento. A las últimas no debemos comprenderlas como una mera agrupación de facultades, son entidades intrínsecamente supra facultades. La FEUU buscará promover un amplio debate sobre la situación actual de las áreas, así como considerar la posibilidad de rever su estructura y funcionamiento.
- b. Se propiciará avanzar hacia la creación de espacios de estudio interdisciplinario, los cuales se especialicen en la investigación y enseñanza de temáticas que requieran un abordaje integral. Ejemplos en esta materia pueden ser las temáticas vinculadas a la energía o al medio ambiente.
- c. Es interesante volver a considerar dentro de la UR, la posibilidad de crear departamentos centrales, inter-facultades, cogobernados, en los que se desarrollen todas las funciones universitarias, y que en especial, puedan entender de diferentes cursos de una misma disciplina en más de un Servicio. Quizás podríamos pensar en la asimilación de docentes a los departamentos centrales, que les permita tener mayor flexibilidad y coordinación en el manejo de los recursos humanos, para atender de mejor manera las funciones universitarias.

RECAPITULACIÓN SOBRE ELEMENTOS PROGRAMÁTICOS

Ante la oportunidad de avanzar en un proceso de actualización de la LO de la Universidad de la República, la FEUU debe precisar una serie de postulados, contemplados en la ley vigente, cuya eventual modificación sólo podrá merecer nuestro respaldo si constituye una profundización conceptual en el marco de la misma orientación filosófica.

La actualización de la LO no debe volverse un fin en si mismo. Seria contraproducente desaprovechar esta oportunidad elevando al Parlamento una Ley que no contenga un avance claro en la profundización democrática de la Universidad.

Con esto decimos que los siguientes preceptos establecidos en la LO de 1958 no admiten retrocesos ni matices en el articulado de una nueva Ley. Por el contrario, debemos estudiar si es posible actualizando la legislación otorgarles aún más vigencia, radicalidad y mayor impacto. Nos referimos particularmente a los institutos y premisas establecidos en los artículos:

Artículo 1° y Artículo 5°: donde se afirma la autonomía de la Universidad.

Artículo 2°: donde se postulan los fines de la Universidad.

Artículo 3°: donde se consagra la más amplia libertad de opinión y crítica de todos los miembros de la universidad, sin importar condición ni orden, así como la libertad de cátedra.

Artículo 66°: Donde se ordena la gratuidad de todos los títulos y certificados que otorgue la Universidad, así como la exoneración de pago de todos los derechos universitarios, incluyendo matrículas, cursos y exámenes en todos los niveles.

La FEUU debe además, en consonancia con lo que ha venido exponiendo a lo largo de los años, promover en el seno de la Universidad y en el marco de discusión de la nueva Ley, que supone una condición imprescindible para la revitalización del cogobierno desandar el camino por el cual, con el paso del tiempo, los organismos unipersonales cobraron mayor preponderancia que los órdenes en los órganos ejecutivos centrales de la Institución.

Una actualización de la LO debe devolver conceptualmente la conducción universitaria a los órdenes, estableciendo la participación paritaria, e incluyendo en ellos a los funcionarios técnicos de la Universidad, y debe participar del poder sobre nuestra Casa Mayor de Estudios a la sociedad a la que pertenece, como lo proclamamos en las Doce premisas, documento que sigue orientando nuestra propuesta. Todo ello sin otro límite que los que establece la constitución nacional y el consenso universitario.

La FEUU bregará para que la Universidad pueda concretar la autonomía organizativa, la que debe brindarle la posibilidad de revisar profundamente su estructura académica cuando se estime conveniente.

Consideramos que un cambio de la actual LO solo tendrá sentido si implica la profundización de los postulados y características de la Universidad Latinoamericana en el sentido expresado en las propuestas enumeradas arriba.

Más democracia, más participación, más apertura, menos feudos, menos chacras, menos gerentismo, más libertad, más compromiso, he ahí los ejes determinantes de la transformación que proponemos.