

# El gobierno y la administración de los Estudios Generales

## The government and the administration of General Studies

**María José MUÑOZ GARCÍA**  
Profesora Titular de Historia del Derecho  
Universidad de Cádiz  
mariaj.munioz@uca.es

Recibido: 16 de abril de 2013  
Aceptado: 24 de junio de 2013

### RESUMEN

El trabajo consiste en el análisis de la legislación histórica relativa tanto al Gobierno como al Personal de Administración y Servicios de la Universidad (Rector, Consiliarios, Cancelario, Claustro, Maestros de ceremonias, Bedeles, Estacionarios, Mayordomos, Escribanos, Boticarios, Maestros de obras, Portero, Barrendero, Alguacil del sosiego, Directores y Censores Regios, etc.), desde el Título XXXI de la segunda Partida de Alfonso X hasta la Ley 14/1970 de 4/agosto General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa española.

**PALABRAS CLAVE:** Historia de la Universidad española, Legislación histórica sobre el Personal de Gobierno, Administración y Servicios universitarios.

### ABSTRACT

The work involves the analysis of historical legislation on both the Government and the Administration and Services of the University (Rector, Counsellors, Cancelario, Cloister, Masters of Ceremonies, janitors, Stationary, Butlers, Scribes, Apothecaries, Masters of works, porter, sweeper, Sheriff of quietness, Directors and Royal Auditors, etc...), from Title XXXI of the second Partida of Alfonso X, to the Law 14/1970, August 4<sup>th</sup>, on General Education and Spanish Education Funding Reform.

**KEYWORDS:** History of the Spanish University, Historic Legislation Government Personnel, Administration and University services.

### RÉSUMÉ

Analyse de la législation historique relative au gouvernement et à l'administration et des services de l'Université ( Recteur, conseillers, Chancelier, Cloître, Emcees, concierges, scribes, apothicaires, maîtres d'œuvres, portiers, balayeurs, le gardien de la calme, administrateurs et commissaires aux comptes royales, etc), dès le titre XXXI de la deuxième Partida d'Alphonse X jusqu'à la loi 14/1970 4 Août sur l'enseignement général et financement de la réforme de l'éducation espagnole.

**MOTS CLÉ :** Histoire de l'Université espagnole, historique personnel gouvernemental de la législation, administration et services de l'Université.

## ZUSAMMENFASSUNG

Der Beitrag besteht aus der Analyse der historischen Gesetzgebung bezüglich sowohl der Regierung als auch des Verwaltungspersonals und des Dienstleistungspersonals der Universität (Rektor, Universitätsrat, Kanzler, Lehrkörper, Zeremonienmeister, Hausmeister, Estacionarios, Chef der Verwaltung, Sekretäre/Schreibpersonal, Apotheker, Bauleiter, Portier, Straßenkehrer, Gemeindediener, Direktor und königliche Buchprüfer etc.), vom Titel XXXI des zweiten Teils der Siete Partidas Alfons' X bis hin zum Gesetz 14/1970 vom 04. August des Generals für Bildung und Finanzen der spanischen Bildungsreform.

**SCHLÜSSELWÖRTER:** Geschichte der spanischen Universität, Geschichte der Gesetzgebung betreffend das Regierungspersonal/Verwaltungspersonal, Verwaltung und Dienstleistung der Universität.

**SUMARIO:** Planteamiento. I. Génesis del Gobierno y Administración de los Estudios Generales desde su fundación hasta el final del Antiguo Régimen: A) El gobierno y la Administración de los Estudios Generales en la baja edad media. B) El gobierno y la Administración de los Estudios Generales en la época moderna. II. Regulación del Gobierno y Administración universitaria en los textos legales de los siglos XIX y XX.

### Planteamiento

Cuando desde la Gerencia de mi Universidad de Cádiz me propusieron impartir la conferencia de apertura de las *XXX Jornadas de Gerencia Universitaria* dentro del marco de la conmemoración del Bicentenario de la Constitución de 1812, tuve claro como no podía ser de otra manera y por varios motivos, que debía de tratar “la evolución histórica del Gobierno y de la Administración universitaria”<sup>1</sup>.

Por un lado porque era un tema interesante y atractivo para los Gerentes de todas las Universidades españolas<sup>2</sup>; por otro, porque era una materia bastante desconocida

<sup>1</sup> Vid. C. María Ajo González de Rapariegos y Ortiz de Zárate, *Historia de las universidades hispánicas*, Madrid, 1957-1979. Antonio Álvarez de Morales, *La ilustración y la reforma de la universidad en la España del siglo XVIII*, INAP, Madrid, 1988. Emilio de la Cruz Aguilar, *Lecciones de historia de las universidades*, Madrid, 1987. Diccionario de Historia de España, t. 3, pp. 841-846. Vicente de la Fuente, *Historia de las universidades, colegios y demás establecimientos de enseñanza en España*, t. IV, 1975. Ministerio de Educación, Ciencia y Deporte, *Evolución del sistema educativo español: perspectiva histórica, legislación y principios generales del sistema educativo*, Madrid, 2004. Mariano y José Luis Peset, *La universidad española (siglos XVIII y XIX) despotismo ilustrado y revolución liberal*, Madrid, 1974.

<sup>2</sup> Estatutos de la Universidad de Cádiz: Art. 63, “El Gerente es el responsable inmediato de la organización de los servicios administrativos y económicos de la Universidad, de acuerdo con las directrices marcados por sus órganos de gobierno”. Art. 65, “Corresponden al Gerente las siguientes competencias, sin perjuicio de las que se atribuyan a otros órganos: a) Gestionar los servicios administrativos y económicos y coordinar la administración de los demás servicios de la Universidad para facilitar su buen funcionamiento y el ejercicio de sus competencias por los órganos de gobierno. b) Ejercer el control de la gestión de los ingresos y gastos incluidos en el presupuesto de la Universidad, supervisando el cumplimiento de sus previsiones. c) Elaborar y actualizar el inventario de los bienes y derechos que integran el patrimonio de la Universidad. d) Ejercer, por delegación del Rector, la dirección del personal de administración y servicios. e) Cualquier otra competencia que le sea delegada por el Rector o conferida en los presentes Estatutos y en las normas dictadas para su desarrollo. f) La expedición de cuantos do-

(y no solo para ellos) al haber sido descuidada por los historiadores, mucho más pendientes de los aspectos académicos y científicos; por otro, porque es evidente que la Historia Total de la Universidad también tiene que atender a su Personal de Gobierno, Administración y Servicios<sup>3</sup>, necesario e imprescindible para conocer y entender la completa realidad universitaria<sup>4</sup>, y en este caso además, esas Jornadas eran las suyas...; por otro, porque los orígenes “casi” siempre justifican algunas cuestiones incluso actuales; y por fin, porque desde la propia Organización de dichas Jornadas gaditanas de los Gerentes se hablaba de *alcanzar respuestas tradicionales, aunque las Universidades sean organizaciones modernas y dinámicas que, desde finales del siglo XX, vienen incorporando métodos de gestión adecuados a los retos planteados por el devenir histórico*.

## **I. Génesis del gobierno y administración de los Estudios Generales desde su fundación hasta el fin del Antiguo Régimen**

### **A) El gobierno y la Administración de los Estudios Generales en la Baja Edad Media**

Las hoy llamadas Universidades nacieron en nuestro país entre los siglos XIII a XV, a imitación de los primeros y famosos Estudios Generales europeos de Bolonia<sup>5</sup>, Oxford o París<sup>6</sup>. Su aparición representó una enorme transformación del estudio “escolástico” que hasta entonces se seguía en las escuelas monacales, abaciales o catedralicias<sup>7</sup>, únicos centros de enseñanza en la Alta Edad Media.

cumentos y certificaciones sobre la situación y desarrollo económico de la Universidad sean recabados por la Autoridad competente”.

<sup>3</sup> Reglamento de Gobierno y Administración de la Universidad de Cádiz, Art. 18: 1. “El gerente de la UCA es el responsable inmediato de la organización de los servicios administrativos y económicos de la Universidad, de acuerdo con las directrices marcadas por sus órganos de gobierno. 2. Le corresponde al gerente ejercer, por delegación del Rector, la dirección del personal de administración y servicios, y las demás competencias establecidas en el art. 65 de los Estatutos de la UCA, así como cualquier otra competencia que le sea delegada por el Rector, en especial, relacionada con la contratación del personal de administración y servicios, la contratación administrativa y la aprobación del gasto, autorizar su compromiso y ordenar los correspondientes pagos, en concurrencia con el Vicerrector competente en materia de planificación económica. 3. En el ejercicio de su cargo, el Gerente recibirá el tratamiento de Ilustrísimo y se le rendirán los honores que correspondan a su cargo”.

<sup>4</sup> Porque como dicen todos nuestros Estatutos universitarios, “corresponde al Personal de Administración y Servicios de las Universidades la gestión técnica, económica y administrativa, así como el apoyo, asesoramiento y asistencia en el desarrollo de las funciones de la Universidad”.

<sup>5</sup> La de Bolonia era una universidad del tipo *universitas scholarium*, en la que los estudiantes, agrupados por “naciones” según su procedencia, formaban la corporación y elegían de su seno los jefes de la misma a quienes estaban sometidos los mismos profesores.

<sup>6</sup> La de París por el contrario, era una universidad del tipo *universitas magistrorum*, constituida exclusivamente por profesores agrupados en facultades, a quienes correspondía el gobierno de aquella institución docente, sin intervención alguna de los escolares.

<sup>7</sup> Roma, Rávena, Pavía, Orleáns, Jaca, Barcelona, Santiago...

Al principio el nombre de los nuevos centros era el de Estudio General (asisten tanto nacionales como extranjeros), es con el tiempo cuando se impone el término genérico y romanista de Universidad<sup>8</sup>, que como es obvio ha acabado prevaleciendo sobre los demás y aplicándose de modo exclusivo para designar a todos los “Centros de Estudios Superiores”.

Las primeras Universidades hispánicas fueron fundadas a partir del siglo XIII, Palencia-Valladolid, Salamanca, Alcalá de Henares, Lérida, Huesca, Valencia, Sevilla, Granada, Santiago... Alfonso X el Sabio es quien en el título XXXI de su segunda Partida, “De los estudios en que se aprenden los saberes, et de los maestros et de los escolares”, regula todo lo concerniente a los Estudios Generales<sup>9</sup>.

En Partidas II, 31, 1 se determina *Qué cosa es estudio, et cuántas maneras son dél, et por cuyo mandado debe seer fecho*: “Estudio es ayuntamiento de maestros et de escolares que es fecho en algunt lugar con voluntad et con entendimiento de aprender los saberes; et son dos maneras dél; la una es á que dicen estudio general en que ja maestro de las artes, asi como de gramática, et de lógica, et de retórica, et de aritmética, et de geometría, et de música et de astronomia, et otrosi en que ha maestros de decretos et señores de leyes; et este estudio debe seer establecido por mandado de papa, o de emperador o de rey. La segunda manera es á que dicen estudio particular, que quier tanto decir como quando algunt maestro amuestra en alguna villa apartadamente á pocos escolares; et tal como este puede mandar facer perlado o concejo de algunt lugar”.

Las Leyes segunda y quinta tratan de los lugares donde establecer dichos Estudios y de la seguridad de los mismos<sup>10</sup>.

<sup>8</sup> De las diversas acepciones del vocablo “universidad” (corporación municipal, comunidad profesional y escolar, cabildo de canónigos, comunidad judía, comunidades de vecinos de un lugar, agrupación profesional, consulado...) solo ha permanecido viva hasta el presente la de “corporaciones escolares de maestros y alumnos, surgidas en la baja edad media y grandes impulsoras de la recepción romanista y de las nuevas doctrinas del renacimiento”. En las fuentes romanas expresa una persona jurídica, como una entidad claramente definida, con personalidad propia y distinta de la de los diferentes miembros que la integran, y que con la recepción romanista de la edad media en nuestra península desde el siglo XIII se distingue las universidades de personas y las de cosas, las primeras eran asociaciones de personas con personalidad propia y distinta de la de sus miembros particulares y con un patrimonio propio inconfundible.

<sup>9</sup> Proemio del título XXXI: “De cómo el rey et el pueblo deben amar et guardar la tierra en que viven poblándola et amparándola de los enemigos, dexiemos asaz complidamente en los títulos ante deste. Et porque de los homes sabios los regnos et las tierras se aprovechan, et se guardan et se guian por el consejo dellos, por ende queremos en la fin desta Partida fablar de los estudios, et de los maestros et de los escolares que se trabajan de amostrar et de aprender los saberes: et diremos primeramente que cosa es estudio: et cuántas maneras son dél: et por cuyo mandado debe seer fecho: et qué maestros deben seer los que tienen las escuelas en los estudios: et en que lugar deben seer establecidos: et que previllejo et que honra deben haber los maestros et los escolares que leen et aprenden hi cutianamente: et después fablaremos de los estacionarios que tienen los libros, et de todos los homes et cosas que pertenecen a estudio general”.

<sup>10</sup> Partidas II, 31, 2. *En qué lugar debe seer establecido el estudio, et cómo deben seer seguros los maestros et los escolares que hi vinieren a leer et aprender*: “De buen ayre et de hermosas salidas debe

En su origen tienen naturaleza mixta (secular y eclesiástica), su fundación requiere la autorización pontificia aparte de la concesión soberana<sup>11</sup> y se forman como corporaciones universales distintas e independientes.

Cada Estudio General tiene: su propia personalidad, su propia organización de la enseñanza<sup>12</sup>, su orientación y método científico<sup>13</sup>, su regulación disciplinaria<sup>14</sup> y es-

la villa do quieren establecer el estudio, porque los maestros que muestran los saberes et los escolares que los aprenden vivan sanos, et en él pïedan folgar et rescebir placer a la tarde quando se levantaren cansados del estudio: et otrosi debe seer abundada de pan, et de vino et de buenas posadas en que puedan morar et pasar su tiempo sin Grant costa. Et otrosi decimos que los cibdadanos de aquel logar do fuere fecho el estudio deben mucho honrar et guardar los maestros, et los escolares et todas sus cosas; et los mensajeros que venieren a ellos de sus logares non los debe ninguno peyndrar nin embargar por debdas que sus padres debiesen nin los otros de las tierras onde ellos fuesen naturales: et aun decimos que por enemistad nin por malquerencia que algunt home hobiese contra los escolares o a sus padres non les deben facer deshonna, nin tuerto nin fuerza. Et por ende mandamos que los maestros, et escolares, et sus mensajeros et todas sus cosas sean seguros et atreguados en viniendo a los estudios, et en estando en ellos et en yéndose para sus tierras: et esta seguridad les otorgamos po todos los logares de nuestro señorío, et qualquier que contra esto ficiese, tomansoles por fuerza o robandoles lo suyo, debegelo pechar quatro doblado, et sil firiere, ol deshonnare ol matare, debe seer escarmentado cruamente como home que quebranta nuestra tregua et nuestra seguridad. Et si por aventura los judgadores ante quien fuese fecha aquesta querella fuesen negligentes en facerles derecho asi como sobredicho es, débenlo pechar de lo suyo et seer echados de los oficios por enfamados: et si maliciosamente se movieren contra los escolares non queriendo facer justicia de los que los deshonnasen, o feriesen o matasen, estonce los oficiales que esto ficiesen deben seer escarmentados por alvedrio del rey”.

Partidas, II, 31, 5. *En que logares deben seer ordenadas las escuelas de los maestros*: “Las escuelas del estudio general deben seer en logar apartado de la villa, las unas cerca de las otras, porque los escolares que hobieren sabor de aprender aina puedan tomar dos liciones o mas si quisieren en diversas horas del día, et puedan los unos preguntar a los otros en las cosas que dubdaren: pero deben las unas escuelas seer tanto arredradas de las otras, que los maestros non se embarguen oyendo los unos lo que leen los otros. Otrosi decimos que los escolares deben guardar que las posadas et las casas en que moraren los unos non las lueguen los otros en quanto en ellas moraren et hobieren voluntad de morar en ellas: pero si entendiese un escolar que en la casa en que morase el otro non habie voluntad de fincar mas de fasta el plazo a que la el habie logada, si el hobiere sabor de la haber, debelo preguntar al otro que la tiene si ha voluntad de fincar en ella del plazo adelante; et sil dixere que non, estonce puedela logar et tomar para si et non de otra guisa”.

<sup>11</sup> Algunas son fundadas a iniciativa de las municipalidades (Barcelona).

<sup>12</sup> En general, las enseñanzas que entonces se impartían eran lengua, gramática, aritmética, retórica, canto, medicina, cirugía, música, jurisprudencia... Las cátedras se obtenían por oposición ante el propio claustro universitario, y en las votaciones intervenían los estudiantes. Las clases se daban según las lecturas o comentarios (lecciones) de los textos adoptados como guías en la disciplina respectiva. Los Grados de menor a mayor eran los de Bachiller (se estudiaban 6 años), Licenciado o Maestro (suponía una licencia para enseñar y se obtenía con 5 años mas de estudio y el cumplimiento de varias pruebas) y Doctor (representa la culminación de los estudios universitarios y se obtiene en una solemne ceremonia tras la exposición por el doctorando de una lección magistral, seguida de una serie de actos y ritos; el grado de doctor autorizaba la ocupación de cátedras en cualquier Universidad). La duración del curso se extendía desde la festividad de san Lucas (18 de octubre) hasta la de la natividad de la virgen (8 de septiembre). Y alrededor de todas las universidades surgieron los Colegios Mayores como residencias de estudiantes.

tatutos, sus profesores<sup>15</sup> y dignidades<sup>16</sup>, su carrera académica<sup>17</sup>, su patrimonio<sup>18</sup>, y ló-

<sup>13</sup> Partidas, II, 31, 4. *En que manera deben los maestros mostrar los saberes a los escolares*: “Bien et lealmente deben los maestros mostrar su saberes a los escolares leyéndoles los libros et faciéndogelos entender lo mejor que ellos pudieren: et desque comenzaren a leer deben continuar el estudio todavía fasta que hayan acabados los libros que comenzaron, et en quanto fueren sanos non deben mandar a otros que lean en su lugar dellos, fueras ende si alguno dellos mandase a otro leer alguna vez por facerle honra et non por razon de se excusar él del trabajo de leer. Et si por aventura alguno de los maestros enfermase después que hobiese comenzado el estudio de manera que la enfermedad fuese tan grande o tan luenga que non pudiese leer en ninguna manera, mandamos quel den el salario tambien como si leyese todo el año: et si acaciese que muriese de la enfermedad, ses herederos deben haber el salario tambien como si hobiese leido todo el año”.

<sup>14</sup> Partidas, II, 31, 7. *Quáles jueces pueden apremiar a los escolares*: “Los maestros que muestran las ciencias en los estudios pueden judgar sus escolares en los pleytos et en las demandas que hobieren unos contra otros, et en las otras que algunos homes les ficiesen que non fuesen sobre pleyto de sangre; et non les deben demandar nin traer a juicio ante otro alcalde sin su placer dellos. Pero si les ficieren demanda delante su maestro, en su escogencia es de responder a ella ante él, o delante del obispo del lugar o delante del juez del fuero qual mas quisiere: mas si el escolar hobiere demanda contra otro que non sea escolar, estonce debe demandar derecho ante juez que pueda apremiar al demandado. Otrosi decimos que si el escolar que es demandado ante el juez del fuero non alegare su previllejo diciendo que non debe responder sinon ante su maestro o antel obispo asi como sobredicho es, si respondiere llanamente a la demanda, pierde el previllejo que habie quanto en aquella cosa sobre que respondió, et debe el pleyto ir adelante fasta que sea acabado por aquel juez ante quien lo comenzó. Mas si por aventura el escolar se quisiese ayudar de su previllejo ante que respondiese a la demanda diciendo que non querie nin debie responder sinon ante su maestro o delante el obispo, et le apremiasen et le ficiesen responder a la demanda amidos, estonce el que habie la demanda contra él debe perder por ende todo el derecho que habie en la cosa que le demandaba, et el juez que asi lo apremiasen debe haber pena por ende por alvedrio del rey, fueras ende en pleyto de justicia de sangre que fuese movido contra escolar que fuese lego”.

<sup>15</sup> Partidas, II, 31, 3. *Quántos maestros a lo menos deben estar en el estudio general, et a que plazo les debe seer pagado su salario*: “Para seer el estudio general complido quantas son las ciencias tantos deben seer los maestros que las muestren, asi que cada una dellas haya hi un maestro a lo menos: pero si de todas las ciencias non pudiesen haber maestros, abonda que haya de gramática, et de lógica, et de retórica, et de leyes et de decretos. Et los salarios de los maestros deben seer establecidos por el rey, señalando ciertamente a cada uno quanto haya segunt la ciencia que mostrare et segunt que fuere sabidor della: et aquel salario que hobiere a haber cada uno dellos devénguelo pagar en tres veces; la primera parte le deben dar luego que comenzare el estudio, et la segunda por la pascua de Resurreccion, et la tercera por la fiesta de sant Iohan Butista”.

<sup>16</sup> Partidas, II, 31, 8. *Qué honras deben haber los maestros, et señaladamente los de las leyes*: “La ciencia de las leyes es como fuente de justicia, et aprovechase della el mundo mas que de las otras ciencias: et por ende los emperadores que ficieron las leyes otorgaron previllejo a los maestros dellas en quatro maneras: la primera es que luego que son maestros hanhonra se maestros et de caballeros, et llámanlos señores de leyes: la segunda es que cada que el maestro de derecho venga ante algunt juez que esté judgando, débese levantar a él, et saluarle et rescebirle a seer consigo; et si el judgador contra esto ficiese, ponel la ley por pena que le peche tres libras de oro: la tercera es que los porteros de los emperadores, et de los reyes et de los príncipes non les deben tener puerta cerrada nin embargarles que non entren ante ellos quando meester les fuere, fueras ende a las sazones que estudiesen en grandes paridades, et aun estonce devénguelo decir como estan tales maestros a la puerta, et aun estonce devénguelo decir como estan tales maestros a la puerta, et preguntarles si los manda acoger o non: la quarta es que los que son sotiles et entendudos, et que saben bien mostrar este saber, et son bien razonados et de buenas maneras, et que han veinte años tenido escuelas de las leyes, deben haber honra de condes. Et pues que

gicamente su propio Gobierno y Administración, que por lo general en esa época está configurado por: el Rector, los Consiliarios, el Cancelario y el Claustro.

— El Rector: el cargo de dirigente de una Universidad o centro de estudios superiores al principio está configurado solo como cargo ejecutivo<sup>19</sup>, es plural en el sentido

las leyes et los emperadores los quisieron tanto honrar, guisado es que los reyes los deban mantener en aquella misma honra: et por ende tenemos por bien que los maestros sobredichos hayan en todo nuestro señorío las honras que desuso deximos, asi como la ley antigua lo mandó. Otrósi decimos que los maestros sobredichos et los otros que muestran sus saberes en los estudios o en la tierra do moran de nuestro señorío, que deben seer quitos de pecho, et non son tenudos de ir en hueste nin en cabalgada, nin de tomar otro oficio sin su placer”.

<sup>17</sup> Partidas, II, 31, 9. *Cómo deben probar al escolar que quiere seer maestro ante quel otorguen licencia*: “Decípulo debe ante seer el escolar que quisiere haber honra de maestro: et quando hobiere bien deprendido el saber debe venir ante los mayores de los estudios que han poder de le otorgar licencia para esto: et deben catar en poridat ante que gela otorguen si aquel que gela demanda es home de buena fama et de buenas maneras. Otrósi le debendar algunas lecciones de los libros de aquella ciencia de que quiere seer maestro: et si ha buen entendimiento del texto et de la glosa de aquella ciencia, et buena manera et desembargada lengua para mostralla, et responde bien a las cuestiones et a las preguntas que le ficieren, débenle después otorgar públicamente honra para seer maestro, tomando la jura dél que muestre bien et lealmente la su ciencia, et que non dio nin prometió a dar ninguna cosa a aquellos quel otorgan la licencia, nin a otros por ellos porque le otorgasen poder de seer maestro”.

<sup>18</sup> Cada Universidad, y más en materia de hacienda, es un mundo diferente cincelado por los siglos y las mas variadas circunstancias. Las Universidades de la Corona de Aragón por razón de su especial característica y con un ámbito muy distinto a las castellanas, no poseen apenas rentas propias por la subordinación en que se encuentran con los municipios que las crean y las financian. En general el origen de sus rentas es semejante en las Universidades mayores, respondiendo a su procedencia pontificia y real. Las hay ricas y poderosísimas, como las de Salamanca, Valladolid y Alcalá; y otras, que apenas hubieran podido subsistir sin fondos extraños, que las sostenían para poder desempeñar su función y transmitir aquellos saberes que conservaban y destilaban poco a poco. Tienen antiguas concesiones de tercias reales del diezmo, propiedades de tierras, ricas fundaciones y mercedes de pontífices, unas cuantas casas, paneras para los granos y algunos juro constituyen las bases de sus riquezas.

<sup>19</sup> Partidas II, 31, 6. *Cómo los maestros et escolares pueden facer ayuntamiento et hermandad entre sí, et escoger uno que los castigue*: “Ayuntamiento et confradias de muchos homes defendieron los antiguos que non se ficiesen en las villas ni en los regnos, porque dellas se levanta siempre mas mal que bien: pero tenemos por derecho que los maestros et los escolares puedan esto facer en estudio general, porque ellos se ayuntan con entencion de facer bien, et son extraños et de logares departidos: onde conviene que se ayuden todos a derecho quando les fuere meester en las cosas que fueren a pro de sus estudios o amparanza de si mesmos et de los suyo. Otrósi pueden establecer de si mismos un mayoral sobre todos, que llaman en latín *rector*, que quier tanto decir como regidos del estudio, a que obedescan en las cosas que fueren convenientes, et guisadas et derechas. Et el rector debe castigar et apremiar a los escolares que non levanten bandos nin peleas con los homes de los logares do ficieren los estudios nin entre si mismos, et que se guarden en todas guisas que non fagan deshonor nin tuerto a ninguno, et defenderles que non anden de noche, mas que finquen asosegados en sus posadas, et puñen de estudiar, et de aprender et de facer vida honesta et buena: ca los estudios para eso fueron establecidos, et non para andar de noche nin de día armados, trabajandose de pelear o de facer otras locuras o maldades a daño de si et a destorbo de los logares do viven: et si contra esto viniesen, estonce el nuestro juez los debe castigar et endereszar de manera que se quiten de mal et fagan bien”.

de que hay uno por cada nación<sup>20</sup> y son los escolares de cada país quienes eligen entre sus miembros un Rector que los gobierne, defienda y solvente los posibles conflictos entre ellos y con los demás.

Posteriormente asume jurisdicción<sup>21</sup> y hay un único Rector para todos, que era elegido por los consiliarios representantes de las naciones o países, por los claustros, por los doctores, por el ayuntamiento de la ciudad, o por los estudiantes entre ellos...

Para ser Rector era necesario ser natural del Reino donde estuviere la Universidad, no ser oriundo de la misma ciudad (para así evitar partidismos o presiones de los vecinos), ser soltero y mayor de veinticinco años (no era necesario que fuera eclesiástico).

El cargo era anual y en general le correspondía el gobierno interior y la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones por parte tanto de maestros y escolares como de las demás personas adscritas a la Universidad; entre sus funciones estaban las de reunir a los consiliarios y al claustro, y presidirlo, cuidar de la provisión de cátedras, señalar materias a explicar e intervenir en los grados, ordenar las lecciones o lecturas y visitar las clases, entender en la elección de su sucesor decidiendo sobre la idoneidad de los candidatos, quitar las armas a los estudiantes...

— Los Consiliarios: para asistir, aconsejar y ayudar al Rector existía un Consejo generalmente de ocho consiliarios, elegidos anualmente por los salientes entre los no oriundos de la ciudad y nombrados por cada una de las naciones en que se dividían los estudiantes.

— El Cancelario/Maestrescuela<sup>22</sup>: es un cargo permanente y perpetuo, de nombramiento pontificio y real, no de la Universidad, y que normalmente recae en el obispo o en una dignidad eclesiástica. Tiene autoridad pontificia y regia para conceder grados<sup>23</sup> y es quien pone el sello<sup>24</sup> en representación del rey o papa. A veces presidía claustros e incluso ejercía jurisdicción académica sobre escolares y maestros, de ahí los conflictos y problemas posteriores.

También podía existir un *Vicecancelario* que era quien ejercía realmente las funciones, lo cual es indicio de que el cargo de cancelario se concedía más como un honor.

— El Claustro: era la institución colegiada, deliberante y legislativa de gobierno, el auténtico órgano supremo y soberano de las Universidades, y estaba constituido

---

<sup>20</sup> Desde Bolonia los estudiantes de distinta y diversa procedencia geográfica se reunían con natural solidaridad en naciones bajo el gobierno de un Rector. Incluso en Salamanca se mantiene un Rector para la nación leonesa y otro para la castellana.

<sup>21</sup> Salvo en Salamanca, Lérida y algún otro Estudio donde el maestrescuela, los jueces académicos e incluso los obispos ostentan tal jurisdicción.

<sup>22</sup> En la Universidad de Salamanca es un cargo eclesiástico de gran relieve que ostentaba jurisdicción en detrimento del Rector y que como de hecho los reyes le nombran en virtud de su derecho de presentación, de patronato real, tuvo problemas con los papas.

<sup>23</sup> Los grados reales conferidos por el canciller solo son validos y eficaces dentro del reino, y los grados pontificios lo son en toda la cristiandad.

<sup>24</sup> Las Partidas lo definen como *segundo oficial de la casa del rey e intermediario entre él y los hombres*, igual que el capellán lo es entre el rey y Dios.

por el Rector, los Consiliarios y los Doctores y Maestros. Entre sus competencias más significativas estaban las de modificar los Estatutos e intervenir con el Rector en la provisión de las cátedras.

Junto a estos cargos existían una serie de figuras que no eran de gobierno pero que desempeñaban también funciones administrativas<sup>25</sup>: Maestros de ceremonias, Bedeles, Estacionarios, Mayordomos/Dispensadores.... También los Escribanos, Boticarios, Maestros de obras y un conjunto de Oficiales o Subalternos como Portero, Barrendero, Alguacil del sosiego (cuyo nombre es suficientemente expresivo), etc... Todos ellos con la prohibición de tener dos oficios o cobrar dos salarios.

— Los Maestros de ceremonias: al estar la vida universitaria regida por una serie de reglas de comportamiento cotidiano y al tener que intervenir en ocasiones excepcionales y públicas, solía haber dos Maestros de Ceremonias que tenían el cometido de instruir en las buenas costumbres y que cuando concurría cierto número de personas de diverso rango y antigüedad, cuidaban de señalar a cada uno su lugar en los estrados, procesiones o cortejos académicos.

— Los Bedeles: para cuidar del orden fuera de las aulas y para realizar otras funciones auxiliares en los centros de enseñanza, ya en Partidas II, 31, 10 se habla de esta característica figura<sup>26</sup> y se le asignan una serie de funciones que lo acercan al pregonero. Se le configura como un elemento de comunicación entre los escolares para notificar los libros que se venden y donde están a la venta, hacer de traductor o intérprete entre los escolares, anunciar las reuniones, los exámenes... Se elegía cada año un Bedel general y se permitía que cada centro eligiera su Bedel particular.

— Los Estacionarios: en Partidas II, 31, 11 se establece el cargo de bibliotecario<sup>27</sup> que sin duda tenía un papel de suma importancia en tiempos anteriores a la invención

<sup>25</sup> En la Universidad de Salamanca también había un Primicerio o encargado de la capilla (cargo electo anual que ejercía funciones económicas y gubernativas referentes a la capilla, y ocupaba un lugar inmediato al Rector), y varios Conservadores para cuidar de los efectos e intereses con mayor representación que los conserjes.

<sup>26</sup> Partidas II, 31, 10. *Cómo todos los escolares del estudio deben haber un mensajero a que llaman bedel, et qual es su oficio*: “La universidad de los escolares debe haber un mensajero que llaman en latín *bidellus*: et su oficio deste atal es de andar por las escuelas pregonando las fiestas por mandado del mayoral del estudio; et si acaeciese que algunos quisiesen vender libros o comprar, debéngelo decir, et desi debe el andar pregonando et diciendo que quien quiere tales libros que vaya a tal estacion en que son puestos: et desde que sopiere quales quieren vender et quales comprar, debe traer la trujamania entrellos bien et lealmente. Otrosi pregone este bedel de cómo los escolares se ayuntan en un logar para veer et ordenar algunas cosas de su pro comunalmiente, o para facer examinar a los escolares que quieren seer maestros”.

<sup>27</sup> Partidas II, 31, 11. *Como los estudios generales deben haber estacionarios que tengan tiendas de libros para enxemplarios*: “Estacionarios ha meester que haya en cada estudio general para seer cumplido, et que tenga en sus estaciones libros buenos, et legibles et verdaderos de texto et de glosa que los loguen los escolares para enxemplarios, para facer por ellos libros de nuevo o para emendar los que tovieran escritos; et tal tienda o estacion como esta non la debe ninguno tener sin otorgamiento del rector del estudio; et el rector ante que le de licencia para esto debe facer examinar primeramente los libros daquel que quier tener la estacion para saber si son buenos, et legibles et verdaderos: et al que fallase

de la imprenta, ya que era quién prestaba los escasísimos y costosísimos códices manuscritos de la biblioteca o estación para su copia, traducción, enmienda o estudio.

— Los Mayordomos/Dispensadores: las Universidades, como comunidades o corporaciones activas que eran, ya contaban con administradores de sus propios caudales para en un sentido estricto dispensar o distribuir sus bienes y controlar las cuentas y todos los fondos que en efectivo estaban guardados en el arca de las tres o cuatro llaves (cada una en poder de una persona distinta —Clavero o Clavario— que tenían que reunirse para abrirla).

## **B) El gobierno y la Administración de los Estudios Generales en la Época Moderna**

En los siglos XVI, XVII y XVIII, concretamente a finales del XVI y principios del XVII, el proceso de decadencia generalizada que afecta a todas las instituciones de la monarquía hispánica y que paulatinamente va acentuándose hasta el fin del reinado del último de los Austrias, también alcanza a la institución universitaria.

Entre las causas de ese estado decadente, unas afectan directamente a su gobierno, o mejor a su desgobierno, y otras a su régimen interno y organización. La dilapidación de las rentas malgastadas en pleitos inútiles o en gastos de mera pompa<sup>28</sup>, el retroceso de los estudios hasta el punto de que algunos llegan a desaparecer y otros funcionan solo con dos o tres cátedras, la concesión de los grados sin apenas exigencias académicas porque se llega a descaradas compraventas de los títulos, o el desmedido crecimiento de cargos y oficios universitarios como los de Tesoreros<sup>29</sup>, Secretarios, Bibliotecarios, Bedeles, Alguaciles o Maestros de ceremonias..., son entre otros, los motivos que llevan a que las Universidades españolas entren en el siglo XVIII en una penosa situación.

Con la nueva dinastía Borbónica, y dentro de su régimen general de reformas e injerencias que propone el intervencionista Melchor Rafael de Macanaz sobre Eco-

que non tiene atales libros non le debe consentir que sea estacionario nin los logue a los escolares, a menos de non seer bien emendados primeramente. Otrosi debe apreciar el rector con consejo de los del estudio quanto debe rescebir el estacionario por cada quaderno que prestare a los escolares para escrebir o para emendar sus libros: et debe otrosi rescebir buenos fiadores del que guardará bien et lealmente todos los libros que a el fueren dados para vender, et que non fará engaño”.

<sup>28</sup> Hasta esa época y desde la creación de los Estudios Generales habían vivido económicamente en paz con sus viejas y hasta cuantiosas rentas, suficientes para hacer frente a sus gastos de pagar profesores, costear funciones, boato, construir/repairar edificios...

<sup>29</sup> Se designaba un tesorero, en persona hábil y que diera fianzas, encargado de administrar y percibir las rentas. Su oficio duraba años, controlado por el rector y dos contadores, nombrados por y entre catedráticos de propiedad. Su obligación es fundamentalmente recaudar las rentas, contabilizarlas y dar cuenta una vez al año (para su aceptación) ante el rector y los dos contadores. Así en los Estatutos de la Universidad de Valladolid de 1505, el 204 decía: *Statuymos, que el receptor desta Universidad, sea nombrado y elegido por el rector y cathedráticos de propiedad. Los quales se junten y elijan el dicho receptor, y sea persona abil y sufficiente, abonado y reciban dél fianzas bastantes...*

nomía y Comercio, se incluye también a la Universidad, aunque bien es cierto que la política cultural de Felipe V y de su hijo Fernando VI se vertió fuera de esta institución al centrarse en la creación de las Reales Academias de Lengua y de Historia, y de los Reales Colegios de Medicina y Cirugía. Por eso será en el reinado de Carlos III cuando con la subida al poder de reformistas como el conde de Aranda y Gregorio Mayans i Siscar, que pretenden un mismo Plan general o reglamento para todas las Universidades del reino, cuando se comiencen a llevar a cabo y de forma continuada e intensa, las auténticas reformas universitarias, tanto de la enseñanza como de su organización y financiación<sup>30</sup>.

Desde el poder se muestra clara tendencia hacia la uniformidad, centralización<sup>31</sup> e imposición de nuevos estudios de Derecho real, concretándose estos principios en varias medidas que van a afectar al Gobierno y Administración de la Universidad.

Al frente de las Universidades por un lado siguen los mismos órganos de gobierno, Claustro, Rector y Cancelario, y por otro se crean nuevos cargos universitarios también de gobierno, los Directores de las Universidades y los Censores Regios, para limitar las atribuciones de los Cancilleres y cambiar la institución Rectoral<sup>32</sup>. Por ello y por sus respectivas competencias surgen frecuentes conflictos y disputas entre su autoridad y la de los otros cargos académicos y hasta extra-académicos.

— Los Directores de las Universidades: Carlos III por una Real Cédula de 1769 crea este nuevo órgano de gobierno en cada Universidad<sup>33</sup>. El cargo, por dos años, debía de recaer para asegurar la imparcialidad, en un Ministro-Consejero que no perteneciera a la Universidad para la que era nombrado.

La idea de su creación fue de los Fiscales del Consejo de Castilla, y lo conciben como instrumento de fiscalización de cada Universidad directamente desde el Consejo, para velar por ellas y plantear su reforma.

Y una vez creado el órgano en otra Real Cédula se regulan las amplias facultades de intervención<sup>34</sup> en una larga Instrucción en la que de forma detallada se determinan

---

<sup>30</sup> Desde la baja época moderna las Universidades se van empobreciendo, desaparecen sus antiguas y copiosas rentas, las contribuciones eclesiásticas que las sostienen están en trance de extinción, las que dependen de aportes municipales con mayor razón van a quedarse sin ellos, sus rentas se esfuman y sus propiedades no son muchas...

<sup>31</sup> El centralismo ilustrado dio inicio a una intervención en sus rentas y a un control paulatinamente de sus caudales y rentas, si bien es verdad que los Borbones no disminuyen sus rentas, por el contrario, las ayudan constantemente Carlos IV y Fernando VII con algunos paliativos diversos. Así en 1789 se le transfieren algunos bienes que habían pertenecido a los jesuitas y se le añaden los procedentes de la dotación de colegios. Pío VII concedió también nuevos beneficios eclesiásticos en un Breve de 30 de abril de 1817 sobre mitras españolas, aunque por tiempo determinado.

<sup>32</sup> Se extendió la duración del cargo a 2 años o más. La persona elegida sería licenciado o doctor (antes bastaba ser bachiller), de prestigio y con autoridad. Y el nombramiento era aprobado y confirmado por el Consejo.

<sup>33</sup> Novísima Recopilación, VIII, 5, 1: *Nombramiento de un Ministro del Consejo por Director para cada una de las Universidades del Reino.*

<sup>34</sup> Novísima Recopilación, VIII, 5, 2: *Instrucción y reglas que han de observar los Ministros del Consejo Directores de las Universidades.*

en cuarenta reglas sus funciones como representantes del Consejo: conocer el Estado de su Universidad (situación originaria y actual, sus causas y remedios...); conocer todas las disposiciones de la Universidad (sus estatutos, decretos, órdenes, providencias...); lograr un profesorado competente y cumplidor, y una amplia masa estudiantil estudiosa y disciplinada; velar por las clases, puntualizar las cátedras y las asignaturas, inspeccionar los colegios mayores; contener el lujo y la corrupción, y enterarse de los fraudes; averiguar las rentas, como se manejan y se invierten, y arreglar la economía, etc...

— Los Censores Regios<sup>35</sup>: después de la implantación de los Directores de las Universidades, y a raíz de un incidente en la Universidad de Valladolid<sup>36</sup>, por Reales Cédulas de 1770 y 1784 Carlos III crea este nuevo órgano de gobierno en cada Universidad para aplicar principios regalistas y limitar su autonomía.

Para este cargo el Consejo elige a los Fiscales de las Audiencias y Chancillerías (donde había) y si no a un Catedrático.

Su función, puramente política, es someter a las Universidades al control e interés estatal, e imponer limitaciones al poder de la Iglesia.

Y como en el caso de los Directores, una vez creado el órgano se preparó una larga Instrucción en la que de forma detallada en ocho reglas se fijan las competencias de los Censores Regios: cuidar reflexivamente de la sólida y verdadera instrucción de la juventud; conformar las asignaturas a la cátedra a que pertenezcan; reprobar a los que se opongan a las regalías y bulas, y no permitir que se enseñe nada contrario a ellas ni al tiranicidio o regicidio; procurar que la latinidad sea correcta y sin “anfibologías”, etc...

Durante el reinado de Carlos IV nada se hizo por las Universidades aunque en su Novísima Recopilación de las Leyes de España de 1805, los veintiséis Títulos<sup>37</sup> del

<sup>35</sup> En Novísima Recopilación, VIII, 5, las leyes 3ª y 4ª, también de Carlos III en 1770 y 1784 respectivamente, tratan de la *Creación de Censores Regios en las Universidades para preservar las Regalías de la Corona en las materias y cuestiones que se defiendan en ellas*; y de la *Instrucción y reglas que deben observar los Censores regios de las Universidades*.

En la Provisión que los crea (Nov.R., VIII, V, 3) se dice: *...y para precaver que en las conclusiones y ejercicios literarios de ésta (la UVA) y de las demás Universidades de estos Reinos se experimenten semejantes abusos: mandamos se nombre en cada una un Censor regio, que precisamente revea y examine todas las conclusiones que se hubieren de defender en ellas, antes de imprimirse y repartirse; y no permita que redefienda, ni enseñe doctrina alguna contraria a la autoridad y regalías de la Corona, dando cuenta al nuestro Consejo de cualquier contravención para su castigo e inhabilitar a los contraventores para todo ascenso.*

<sup>36</sup> En un claustro un bachiller defiende unas conclusiones contrarias a las regalías de la Corona, que son publicadas y denunciadas ante el Consejo por ofensivas a la nación; el Consejo pide informe al colegio de abogados de Madrid, quien después de estudiar las seis tesis del bachiller vallisoletano, en un dictamen larguísimo propone cortar la excesiva libertad de la enseñanza universitaria; en el mismo sentido informan los fiscales del Consejo.

<sup>37</sup> Libro VIII de la Novísima Recopilación de las Leyes de España, *De las ciencias, artes y oficios*: Título 1. De las escuelas y maestros de Primeras letras, y de la educación de niñas; Título 2. De los estudios de Latinidad, y otros previos a los de Facultades mayores; Título 3. De los Seminarios y colegios mayores;

Libro VIII *De las ciencias, artes y oficios* regulen todo lo relativo a los Estudios, y en concreto los Títulos cuatro<sup>38</sup>, cinco y seis<sup>39</sup>, son los que dentro de los dedicados a la Universidad, tratan más específicamente de su Gobierno y Administración, pero fue muy mal acogida por todas las Universidades, incluso por la Salamanca, y todas ellas se unen para que sea derogado ese Libro octavo.

Por último, cabe mencionar el primer Plan General de Estudios para todas las Universidades españolas publicado el 5 de julio de 1807, por Caballero, ya que iguala todas las Universidades a la de Salamanca, y con ello se consigue una Universidad igualitaria, centralizada y con menor autonomía. Es de resaltar en este Plan de Carlos IV el amplio estudio económico que acompaña al texto y en el que se señala la exis-

Título 4. De los estudios de las Universidades y su reforma; Título 5. De los Directores de las Universidades y Censores Regios en ellas; Título 6. De la Universidad de Salamanca: jurisdicción de su Juez, Rector y Maestrescuela, conservatoria y fuero escolástico de sus individuos; Título 7. De las matrículas y cursos o años escolares en las Universidades; Título 8. De la colación e incorporación de grados en las Universidades; Título 9. De la provisión de cátedras en las Universidades, sus concursos, propuestas y consultas; Título 10. Del Real Protomedicato y Junta superior gubernativa de Medicina; Título 11. De los Médicos, Cirujanos y Barberos; Título 12. De la Cirugía, su estudio y ejercicio; Título 13. De los Boticarios, visitas de boticas y Junta superior gubernativa de Farmacia; Título 14. De los Albéitares (veterinarios) y Herradores, y Real Protoalbeiterato; Título 15. De los Impresores y Libreros, imprentas y librerías; Título 16. De los libros y sus impresiones, licencias y otros requisitos para su introducción y curso; Título 17. De la impresión del Rezo eclesiástico y Calendarios, y de los escritos periódicos; Título 18. De los libros y papeles prohibidos; Título 19. De las bibliotecas públicas; Título 20. De las Reales Academias establecidas en la Corte; Título 21. De las Sociedades económicas de Amigos del País; Título 22. De las tres Nobles Artes y sus profesores; Título 23. De los oficios, sus maestros y oficiales; Título 24. De las fabricas del Reino; Título 25. De los privilegios y exenciones de los fabricantes; y Título 26. De los menestrales y jornaleros.

<sup>38</sup> En el Título cuatro, que lleva el pretencioso nombre *De los Estudios de las Universidades y su reforma*, se contienen siete disparatadas y heterogéneas leyes: la 1ª es de Felipe II de 1559 prohibiendo a los españoles ir a estudiar a Universidades extranjeras; la 2ª, de Felipe V de 1753, manda que en las Universidades no se hable mas que en latín, y que los rectores y cancelarios multen a los que hablen en otro idioma; la ley 3ª prohíbe enseñar la doctrina del regicidio y tiranicidio en la universidad; la ley 4ª suprime los estudios de los jesuitas; en las leyes 5ª y 6ª se prohibía la enseñanza del derecho público, natural y de gentes; y la ley 7ª trata de la creación de las cátedras del Derecho patrio.

<sup>39</sup> Las nueve leyes del Título seis tratan por completo *De la Universidad de Salamanca: jurisdicción de su Juez, Rector y Maestrescuela, conservatoria y fuero escolástico de sus individuos*. Juan II, 1436: Conservador del Estudio de Salamanca para entender y proveer sobre los delitos de los estudiantes, y sus exenciones de pechos. RRCC, 1492: Jurisdicción y conocimiento del Maestrescuela de la USA; y uso de la conservatoria y privilegio de Estudio. RRCC, 1497: Prohibición de librar el Maestrescuela conservatorias ni otras cartas contra vecinos de fuera de las dos dietas. RRCC, 1497: El Maestrescuela y Juez conservador de la USA observen la bula de Inocencio VIII, sin conocer fuera de las dos dietas asignadas en ella. Felipe II, 1558: A la Universidad de Alcalá y sus individuos se guarde la concordia respectiva a la de Salamanca, contenida en la ley 2 de este título. Carlos III, 1770: Uso de la Jurisdicción escolástica; y personas que deben gozar de su fuero y conservatoria en la USA. Carlos III, 1770: Jurisdicción del Juez de rentas de la USA. Carlos III, 1770: Los empleos de Rector y Consiliarios de la USA sean bienales. Carlos III, 1771: Elección en ciertos casos para el empleo de Rector de los opositores y substitutos de cátedras.

tencia de dos arcas. Una para gastos ordinarios, fundamentalmente salarios de cátedras, y otra extraordinaria destinada para las obras en edificios, compra de libros, máquinas, instrumentos necesarios para la enseñanza, obsequios públicos, etc. El arca ordinaria para salarios regulares de cátedras era la más importante. Las rentas fijas de la Universidad se destinan a ella, salvo algunas especiales. Si se cubren todas las necesidades ordinarias, el sobrante de rentas iba a completar el arca de extraordinarios y en último término se reparte a los docentes.

## II. Regulación del gobierno y administración universitaria en los textos legales de los siglos XIX y XX

Durante los siglos XIX y XX hay una numerosísima normativa<sup>40</sup> que va levantando los pilares de la nueva Universidad, la base de su gran transformación. Me centraré en los textos constitucionales y en las cuatro leyes y decretos más importantes del XIX (1824 Calomarde, 1836 Rivas, 1845 Pidal y 1857 Moyano) porque sin duda van estructurando, concretando y organizando el Gobierno y la Administración de la Universidad actual.

La Constitución de 1812 es el único texto del constitucionalismo histórico español que dedica todo un Título, el noveno, a la Instrucción Pública, y de los seis artículos que contiene en concreto cuatro son referidos a la Universidad<sup>41</sup>.

El texto gaditano sienta las bases para el establecimiento del nuevo sistema educativo español introduciendo la idea de que la educación es un entramado en cuya

<sup>40</sup> 1812: Constitución, tít. IX, arts. 367 a 370. 1814: Informe Quintana. 1821: Reglamento Instrucción pública. 1824: Plan Calomarde. 1831: Breve de Gregorio XVI. 1836: Plan Rivas. 1837: Bases. 1837: Plan Someruelos. 1838: Plan Hompanera DE COS. 1841: Plan Infante. 1842/43: Decretos Espartero. 1845: Plan Pidal. 1847: Plan de Pastor Díaz. 1850: Plan Seijas Lozano. 1852: Plan González Romero. 1857: Ley Moyano. 1858: Reforma Corvera. 1867: Reforma Orovio. 1869: Constitución liberal, art. 24. 1873: Proyecto federal, art. 26. 1876: Constitución Restauración, art.12. 1931: Constitución República, arts.4850. 1942: Ley constitutiva de las Cortes, arts. 2 y 10. 1945: Fuero de los Españoles, art.5. 1946: Ley sucesión en la jefatura del Estado, 4.1. 1958: Ley principios del Movimiento Nacional, IX. 1938: Ley de reforma de la enseñanza media. 1943: Ley de ordenación universitaria. 1945: Ley de la Enseñanza primaria. 1949: Ley de formación profesional industrial. 1953: Ley Enseñanza media Ruiz Jiménez. 1953: Ley sobre construcciones escolares. 1957: Ley sobre enseñanzas técnicas. 1970: Ley de educación y financiamiento de la reforma educativa.

<sup>41</sup> Art. 367: “Asimismo se arreglará y creará el número competente de Universidades y de otros establecimientos de instrucción, que se juzguen convenientes para la enseñanza de todas las ciencias, literatura y bellas artes”

Art. 368: “El plan general de enseñanza será uniforme en todo el reino, debiendo explicarse la Constitución política de la Monarquía en todas las Universidades y establecimientos literarios, donde se enseñen las ciencias eclesiásticas y políticas”

Art. 369: “Habrá una dirección general de estudios, compuesta de personas de conocida instrucción, a cuyo cargo estará, bajo la autoridad del Gobierno, la inspección de la enseñanza pública”

Art. 370: “Las Cortes, por medio de planes y estatutos especiales, arreglarán cuanto pertenezca al importante objeto de la instrucción pública”.

organización, financiación y control debe intervenir el Estado, a través de dos ideas innovadoras: la uniformidad de los planes de enseñanza en todo el Estado, y que las competencias en educación recaigan en las Cortes y no en el gobierno.

Una vez promulgada la “Pepa” los diputados mandan que se redacte un Proyecto de Ley General de Instrucción Pública que amplíe y desarrolle esos principios constitucionales. Y es Manuel José Quintana quien en 1814 elabora un informe que contiene principios básicos liberales (igualdad, universalidad, uniformidad, libertad...) y quien propone los medios de proceder al arreglo de la instrucción pública. Pero como ese mismo año regresa Fernando VII y anula toda la legislación gaditana, no entra en vigor el proyecto de Quintana.

Ya en el trienio liberal, el 29 de junio de 1821, se aprueba el Reglamento General de Instrucción Pública, que es la redacción casi calcada<sup>42</sup> y en forma de Ley del Informe Quintana de 1814, por lo que se regula la nueva estructura del sistema educativo en primera, segunda y tercera enseñanza.

Este texto, a pesar de su corta vigencia, determinó algunas de las nuevas directrices educativas, así: que la Dirección de Instrucción pública pase a depender del Ministerio de Gracia y Justicia, que las Universidades dejen de depender del Consejo de Castilla, que se cree una gran Universidad en Madrid (traslación de la de Alcalá) con el nombre de Central<sup>43</sup>, y que se dicten disposiciones gubernativas y económicas sobre rentas<sup>44</sup>, derechos, efectos, gobierno interior, rector, vicerrector, atribuciones, y dos nuevas comisiones (una de gobierno y otra de hacienda) que estarán bajo la inmediata inspección del Rector.

Restaurado el 1 de octubre de 1823 de nuevo el absolutismo, el 21 de julio de 1824, se deroga el Reglamento de 1821, y tres meses después se promulga por Real Orden de 14 de octubre de 1824 el *Plan literario de estudios y arreglo general de las Universidades del Reino*, de Francisco Tadeo Calomarde.

Este primer Plan en los títulos 24 a 28 regula el Gobierno y la Administración de las Universidades<sup>45</sup> (rector<sup>46</sup>, cancelarios<sup>47</sup>, claustros<sup>48</sup>...), y en el 29 la Junta de Ha-

<sup>42</sup> Los primeros liberales no se atreven a una modificación profunda de las haciendas universitarias en los años del trienio, pero Arguelles en su memoria a la legislatura de 1821 testimonia la ruina y prevee nuevas formas de financiación.

<sup>43</sup> Art. 78: “Se establecerá en la capital del reino una Universidad Central, en que se den los estudios con toda la extensión necesaria para el completo conocimiento de las ciencias”.

<sup>44</sup> La crisis económica del primer tercio del XIX obliga a las Universidades a continuas reformas y reorganizaciones, intentando apurar las exiguas reservas de sus arcas, porque la situación es penosa, el déficit parece crónico, y se tiende a disminuir toda clase de gastos, a recortar las asignaciones para empleados, incluso las pensiones para viudas, jubilados o músicos.

<sup>45</sup> Título XXIV. Del gobierno de las Universidades. Art. 228: “El gobierno de las Universidades del reino pertenece al rector y al claustro, respectivamente, y según lo dispuesto en este arreglo”.

<sup>46</sup> Título XXV. Del rector. Art. 229: “El rector es la cabeza de la Universidad para su gobierno literario, político, económico, contencioso y correccional, con sólo las restricciones expresadas en este arreglo”. Art. 230: “Desde el presente año, el rey elegirá los rectores de las Universidades, a consulta del Consejo Real, entre los tres sujetos propuestos por el claustro general”. Art. 235: “El rector, en el gobierno interior

cienda que intenta poner orden en las empobrecidas Haciendas universitarias, que y aunque respeta a cada establecimiento sus ingresos y la forma de gastarlos, se dan normas comunes para su gestión y administración porque se percibe que empiezan a faltar fondos en las arcas universitarias<sup>49</sup>. Además se unifican los salarios de las Universidades de toda España y todas quedan igualadas, sin perjuicio de que dentro de las Facultades mayores existan particularidades y cátedras de desigual categoría<sup>50</sup>.

de la Universidad, procederá con arreglo a las leyes publicadas o que se publicaren, de las cuales será el ejecutor y el único responsable”. Art. 236: “Sólo el rector podrá convocar y presidir el claustro general, el de catedráticos, la Junta de Hacienda y las Juntas de Facultad”. Art. 237: “Nombrará entre los individuos del claustro un vicerrector que acredite conducta, para que le supla y auxilie en el desempeño de sus obligaciones”.

<sup>47</sup> Título XXVII. De los cancelarios. Art. 249: “En las Universidades donde, como en Cervera, el cancelario es la única cabeza que reúne a las suyas las facultades del rector, no se hará novedad”. Art. 250: “Por ahora, y hasta tanto que vacaren por muerte u otra causa las dignidades de los cancelarios de Salamanca y Alcalá, continuarán éstos ejerciendo la jurisdicción privilegiada que les fue concedida; pero verificada la vacante, se ejecutará del modo que convenga la medida general prevenida en este arreglo”. Art. 251: “Los cancelarios asistirán a dar puntos para el último ejercicio de licenciatura, que presidirán y regentarán, confiriendo el grado a los candidatos. Presidirán también el ejercicio y conferirán el grado de doctor”.

<sup>48</sup> Título XXVIII. Claustros. Art. 252: “No habrá más claustros que el general y el de catedráticos”. Art. 253: “Del claustro general son individuos todos los doctores de facultad mayor; y para deliberar se requiere que haya reunidos once, incluso el rector o vicerrector; cuando asistiere con justo título el cancelario o su vicegerente, tomará el asiento inmediato al rector”. Art. 254: “Al claustro general, además de otras facultades que se le designan en los correspondientes títulos de este arreglo, pertenece el nombramiento de todos los oficiales, ministros y dependientes necesarios para la administración y buen gobierno, salvo, empero, los derechos de patronato u otro legítimo título”.

<sup>49</sup> El plan absolutista de 1824 regula la administración de los fondos propios de las Universidades a través de las juntas de hacienda, dominadas por los catedráticos, por lo que se inicia el control, aunque dejando en sus manos ingresos y gastos.

<sup>50</sup> Título XXIX. Junta de Hacienda. Art. 256: “Habrá además una Junta de Hacienda, encargada exclusivamente de administrar, recaudar y distribuir la renta de las Universidades, dando cuenta mensualmente de sus operaciones al claustro general, y presentado dos veces al año, por todo el mes de enero y por todo el mes de julio, las cuentas que el claustro aprobará, si las hallare conformes, y dejará de aprobar si juzga que no lo están”. Art. 257: “Se compondrá esta junta del rector, del síndico fiscal, de cuatro individuos del claustro, dos catedráticos y dos doctores pertenecientes a diferentes facultades y el contador, que llevará los libros de cargo y data y extenderá los acuerdos, mas no tendrá voto”. Art. 258: “En cualquiera Universidad en que por justas consideraciones entraba a componer la Junta de Hacienda algún individuo de otro colegio o comunidad literaria, no se hará novedad”. Art. 259: “Luego que se recibiere y publicare el claustro general este arreglo, nombrará los cuatro individuos que han de componer la Junta de Hacienda, renovándose por mitad cada dos años”. Art. 260: “Nombrará también entre los catedráticos más acreditados un síndico fiscal, a quien autorizará con los correspondientes poderes para promover los intereses de la Universidad, la rígida observancia de todas las leyes académicas, y cuanto conduzca al florecimiento de las letras y buenas costumbres. Este oficio durará cuatro años”. Art. 261: “La primera ocupación de esta Junta, que se instalará inmediatamente bajo la presidencia interina de los actuales rectores o vicerrectores, será tomar una razón puntualísima del estado de las rentas, de su inversión o mala inversión; dando cuenta de todo al Gobierno, y proponiendo los medios para la mejor administración, y los que estimare conducentes para la dotación de las cátedras establecidas y de las que se establecen en este arreglo”. Art. 262: “Las bases para esta dotación, bajo las cuales se hará pro-

Unos años más tarde, y a petición del propio rey, un Breve del papa Gregorio XVI de 29 de marzo/1831 suprime los Cancelarios para evitar los problemas y conflictos de jurisdicción con los Rectores que producía su existencia en todas las Universidades<sup>51</sup>.

El 9 de agosto de 1836, ya durante la regencia de la reina gobernadora, al aprobarse el Real-Decreto sobre el Plan General de Instrucción pública del duque de Rivas, se reforman los estudios, se regulan de nuevo los tres grados de la enseñanza.

En su título cuarto, *Disposiciones comunes a la segunda y tercera enseñanza*, la sección cuarta trata del régimen de los establecimientos literarios de segunda y tercera enseñanza, dice que el gobierno podrá decidir el emplazamiento de estos estudios y regula los cargos de Rector, Vicerrector y Secretario, los Claustros general y particular y las Juntas de Disciplina y de Hacienda. Y especialmente cabe resaltar la redacción de su art. 107: “La Administración del establecimiento estará a cargo del Rector y de los dependientes necesarios”.

Pero los sucesos de ese mismo mes en la Granja ocasionan que no llegue ni a implantarse, que en septiembre se derogue el Plan y que en octubre del mismo año se pida a Quintana que en quince días presente el plan de estudios que considere más adecuado para que se siguiera en el curso que iba a comenzar.

Esta reforma de 1836 es un mero retoque del plan de 1824, un arreglo provisional para ese inmediato año escolar; por eso se considera que el plan de Rivas tuvo gran importancia, que su repercusión posterior fue innegable, y que incluso mantuvo su influencia en la profunda reforma posterior; quedó como modelo a imitar por todos los gobiernos que intentaron dominar la instrucción pública.

porcionalmente desde el próximo curso la distribución de las rentas que cada Universidad tuviere, son... Art. 263: “Para arreglar con analogía a las bases anteriores los sueldos de los empleados, ministros y sirvientes, y los gastos de escritorio y demás oficinas de las Universidades, juntamente con lo necesario para la buena enseñanza y para la conservación de los edificios, el rector y claustro, oyendo a la Junta de Hacienda, informarán a la mayor brevedad posible al Gobierno cuanto juzguen conveniente, ampliando su informe a las obligaciones de todos los dependientes, su dotación actual y la que convenga señalarles para lo sucesivo, teniendo presentes las observaciones que puedan percibir, y fijando el número de empleados, que han de ser los muy precisos e indispensables para el buen servicio”. Art. 264: “Entretanto, los empleados de las Universidades continuarán desempeñando sus cargos y percibiendo sus sueldos con arreglo a estatutos, leyes, reales órdenes de S.M. y del Consejo, hasta que con mayores conocimientos puedan dictarse acertadas providencias”. Art. 265: “Todas las rentas de cada Universidad entrarán en un fondo común, que acrecerá con los derechos que se perciban por matrículas, incorporación de cursos y colación de grados; y pues que reducido el número de Universidades, será mayor el de las obvenciones, los derechos se uniformarán conforme al siguiente arreglo: Primera matrícula, derechos veinte reales. Las siguientes matrículas anuales cuarenta. Por cada curso que se incorpore veinte...”.

<sup>51</sup> “En vista de este Breve apostólico, obtenido de orden de su Majestad, y por el que su Santidad suprime los Cancelarios de todas las Universidades del Reino y de lo expuesto en su razón por el Señor Fiscal, se ha servido la Cámara conceder, por Decreto de 17 de este mes el pase a este Breve en la forma ordinaria, sin perjuicio de las regalías y derechos de la Corona; reteniéndose únicamente la cláusula por la cual se dice, que para la elección de Rector para las Universidades sea preferido en igualdad de méritos, el que esté condecorado con el carácter clerical, mediante que sobre el particular debe observarse únicamente lo dispuesto en el Plan General de Estudios. Madrid, a 23 de diciembre de 1831”.

Aunque la Constitución de 1837 no regula la instrucción pública, durante sus ocho años de vigencia hubo cinco intentos de reformar la Universidad:

1°. Se presentan unas Bases para que el gobierno realice modificaciones en el ramo de la instrucción pública. El ambicioso proyecto fracasa.

2°. Meses después se intenta una nueva solución y el ministro Someruelos, presenta un Plan de Estudios completo, combinando los planes de Rivas y de Quintana. También fracasa

3°. Al año siguiente, en 1838 el ministro, Hompanera de Cos, vuelve a reiterar el Proyecto. Desde el propio ministerio se retira.

4°. En 1841 el ministro Facundo Infante presenta al Congreso un proyecto para la reorganización universitaria. Era una ley de bases o cuestiones fundamentales muy generales y difusas. No llegan ni a discutirse.

5°. Y es ya entre 1842-1843, durante la regencia de Espartero, cuando se preparan una serie de Decretos para “transformar el estado y situación de las Universidades”. Se inician reformas parciales, como la supresión de la dirección general de estudios, la introducción del consejo de instrucción pública o la creación de una Junta para centralizar los fondos de las universidades<sup>52</sup>. El cambio fue eficaz y base para la futura organización.

En la Constitución de 1845 tampoco se regula la instrucción pública, pero durante su período de vigencia hay nuevos Planes de Estudios y especialmente dos de los más significativos de todo el siglo XIX.

El 17 de septiembre de 1845<sup>53</sup> se promulga, y no por ley sino por Real-Decreto, el centralizador Plan General de Estudios relativo a las Enseñanzas Secundaria y Superior de Pidal, en el que sin duda se establecen las bases definitivas que definen el sistema educativo<sup>54</sup>.

En su sección segunda, título primero, capítulo tercero trata de las Universidades y en la cuarta *Del Gobierno de la instrucción pública*: título uno, Administración General (Ministerio de la Gobernación y Consejo de Instrucción Pública); título dos, Régimen interior de los establecimientos públicos (Rector, Claustro General, Secretario y Con-

---

<sup>52</sup> Espartero en 1842 decreta la centralización de los fondos universitarios. Una junta encargada al efecto, deberá inventariar y poner en manos de la administración aquellos inmuebles y propiedades que les queden. Los ingresos de toda índole (incluidos matrículas y grados) pasan a una caja central. Los patrimonios y rentas de las universidades se transfieren a manos del gobierno.

<sup>53</sup> Fecha que por muchos es considerada como la de la muerte de las antiguas Universidades y del fin de su independencia.

<sup>54</sup> Sin embargo, el Ministro de Gobernación (Sección de Instrucción Pública) don Pedro José Pidal, que había dado las instrucciones, se queda en un segundo término porque se alza con la gloria de la radical reforma Antonio Gil de Zárate (autor real de la reforma de 1845, director de instrucción pública, catedrático en la escuela de comercio del consulado de Madrid, escritor dramático...). Gil de Zárate interviene en la redacción de este Plan de estudios que organiza los Institutos de Segunda Enseñanza e influye en las directrices de la primera Ley de educación española, la de Moyano.

sejo de Disciplina); y título tres, Administración Económica (Junta en Madrid de centralización de los fondos propios de instrucción pública, Depositario e Interventor).

Desde entonces las rentas o fuentes de financiación que poseen las Universidades vienen determinadas en uno de los párrafos del mismo plan Pidal:

“Se consideran como fondos de instrucción pública:

- 1º) los bienes que posee cada establecimiento con destino a la enseñanza
- 2º) los impuestos y repartimientos provinciales o municipales que para el sostenimiento de la enseñanza fueren aprobados
- 3º) los créditos que con aplicación a instrucción pública votaren las Cortes en el presupuesto general del Estado
- 4º) las cuotas o retribuciones que por razón de matrículas, exámenes, pruebas de curso, incorporaciones, grados, títulos u otras consideraciones académicas se exijan”<sup>55</sup>.

De 1845 a 1857 hay otros tres Planes nuevos que se llaman “intermedios” por estar entre los importantes de Pidal y Moyano:

1. El 8 de julio de 1847 se promulga el moderado Plan de Nicomedes Pastor Díaz, que como propugna escasas reformas y tiene pocas novedades universitarias, es mal acogido y desacreditado desde nada más nacer “por su minuciosidad, pedantería e inexactitudes”.
2. En 1850 se elabora el de Seijas Lozano.
3. Y el 10 de septiembre de 1852 se aprueba el Reglamento de estudios de Ventura González Romero que aunque empeora la situación de la instrucción, con medidas represivas, arcaísmos docentes, más latín, o supresión de la enseñanza de lenguas vivas, introduce algunas novedades en la jerarquización de las autoridades universitarias.

Por fin, es a los tres años, y ya siendo Ministro de Fomento Alonso Martínez cuando comienza la gran reforma de la enseñanza. Por un lado se nombra una comisión parlamentaria para que presente a las Cortes un proyecto de ley general para el arreglo de la educación, enseñanza e instrucción pública. Y por otro el propio ministro crea una comisión paralela que en 1855 presenta el correspondiente proyecto, que si bien no llegó a discutirse no cayó en saco roto porque la futura ley se sirvió amplia y a veces literalmente de él para la importante reforma que dos años después, en 1857, logra don Claudio Moyano Samaniego<sup>56</sup>.

<sup>55</sup> De acuerdo con las nuevas ideas el gasto universitario se financia pues con antiguas rentas, matrículas, grados y demás tasas, y por fin con el presupuesto público.

<sup>56</sup> Jurista zamorano, católico de ideas moderadas, doctrinario, catedrático de derecho civil y de economía de la Universidad de Valladolid, Rector de la misma y de la Universidad Central, y durante apenas un año Ministro de Fomento.

Sin duda la más famosa y duradera reforma universitaria del siglo XIX es la Ley de Instrucción Pública de 9 de septiembre de 1857 porque es la que finaliza con la larga etapa de planes y reformas sobre enseñanza y porque es considerada “el molde, la estructura y la línea esencial de la Universidad casi hasta hoy”.

Con La Ley de Bases de 17 de julio de 1857 autorizando al Gobierno para formar y promulgar una ley de Instrucción pública comienza el *íter* de la llamada Ley Moyano. De las catorce Bases incluidas en su artículo segundo, es la décima la que dice “El jefe superior de Instrucción Pública en todos los ramos, dentro del orden civil, es el ministro de Fomento. Su administración central corre a cargo de la Dirección General de Instrucción Pública, y la local está encomendada a los rectores de las Universidades, jefes de sus respectivos distritos universitarios”.

Sus tres primeras secciones se ocupan “De los estudios”, “De los establecimientos de enseñanza” y “Del profesorado público”, y es en la cuarta y última en la que se trata “Del Gobierno y Administración de la instrucción pública”, y en la que se establecen los cuatro niveles de la administración educativa, perfectamente jerarquizados:

Título 1º. Administración General

Capítulo .1 Ministro Fomento y Director General Instrucción pública

Capítulo 2. Real Consejo de Instrucción pública

Título 2º. Administración Local

Capítulo 1. División territorial

Capítulo 2. Administración de Distritos universitarios: Rector, Vicerrector, Secretario General y Consejo universitario

Capítulo 3. Régimen interior de los establecimientos de enseñanza

Capítulo 4. Juntas de instrucción pública

Título 3º. Intervención de las autoridades civiles en el gobierno de la enseñanza

Título 4º. Inspección.

Como características de este trascendental texto se han señalado entre otras las siguientes: no entra en cuestiones que puedan suscitar problemas; no cambia el número de Universidades ni apenas el de sus facultades; la centralización es mayor si bien en la misma línea que hasta el momento; la jerarquía burocrática depende del Ministerio de Fomento en forma estricta; la dependencia del Gobierno se acentúa en la designación de las personas que tienen en sus manos la responsabilidad de la enseñanza y en el nombramiento real del Rector (entre exministros, directores generales, magistrados o catedráticos), vicerrector (catedráticos de universidad), secretario (licenciados dedicados a la burocracia); las rentas y los bienes universitarios se confunden en la caja única del Estado<sup>57</sup>, etc...

---

<sup>57</sup> Las mismas ideas del Plan Pidal de 1845 sobre financiación universitaria están presentes en el proyecto de Alonso Martínez, en la ley de enseñanza de Moyano de 1857, aunque las tasas académicas no cubran el coste de la enseñanza superior.

Y como crítica se ha dicho que “la Ley Moyano es ecléctica, fruto del consenso entre moderados y progresistas, es el comienzo de la estabilidad y desarrollo de la instrucción pública, y es la que implanta definitivamente los grandes principios de gratuidad, centralización, uniformidad, secularización y libertad de enseñanza, además de consagrar y consolidar un sistema educativo cuyas bases fundamentales se encontraban en el Plan del duque de Rivas de 1836 y en el Plan Pidal de 1845”.

Como la Ley Moyano no es una Ley de partido, está vigente durante largo tiempo, casi un siglo (dos monarquías, una revolución, dos repúblicas), aunque los retoques y modificaciones se sucedieron sin cesar. Especialmente tuvo Reglamentos y Disposiciones complementarias tanto para su implantación como para su renovación. Entre ellos destacan las Reformas del marqués de Corvera de 1858 que introduce los primeros cambios, y la del “temible” marqués de Orovio en 1867 que entra con mano dura para poner orden, reorganizar el consejo de instrucción y asegurar fidelidades...

En los textos fundamentales históricos posteriores tampoco se regulan directamente ni los Estudios Superiores ni su Gobierno y Administración. Solo hacen una mera referencia a la educación en su articulado. Así:

La Constitución liberal de 1869, únicamente en el art. 24 dice que: “Todo español podrá fundar y mantener establecimientos de instrucción o de educación sin previa licencia, salva la inspección de la Autoridad competente por razones de higiene y moralidad”.

El Proyecto de Constitución Federal de la I República española de 1873, en su Título II, dedicado a los españoles y sus derechos, en el art. 26 solo dice que: “Todo español podrá fundar y mantener establecimientos de instrucción o de educación, sin previa licencia, salvo la inspección de la autoridad competente por razones de higiene y moralidad”.

La Constitución de la Restauración de 1876 en su art. 12 dice que “Cada cual es libre de elegir su profesión y de aprenderla como mejor le parezca. Todo español podrá fundar y sostener establecimientos de instrucción o de educación, con arreglo a las leyes. Al estado corresponde expedir los títulos profesionales, y establecer las condiciones de los que pretendan obtenerlos, y la forma en que han de probar su aptitud. Una ley especial determinará los deberes de los Profesores y las reglas a que ha de someterse la enseñanza en los establecimientos de instrucción pública costeados por el Estado, las provincias o los pueblos”.

Y en la Constitución republicana de 1931<sup>58</sup> su Título III, que trata de los “Derechos y deberes de los españoles”, y Capítulo II, dedicado a la “Familia, economía y cul-

---

<sup>58</sup> De acuerdo a sus arts. 11 y 12 se promulgan los arts. 7 y 4 de los Estatutos catalán y vasco, respectivamente:

Art. 7º de la Ley de 15 de septiembre de 1932 relativa al Estatuto de Cataluña: “La generalidad de Cataluña podrá crear y sostener los Centros de enseñanza en todo los grados y órdenes que estime oportunos, siempre con arreglo a lo dispuesto en el art. 50 de la Constitución, con independencia de las instituciones docentes y culturales del Estado y con los recursos de la Hacienda de la Generalidad dotada

tura”, los arts. 48, 49 y 50 proclaman<sup>59</sup>: la escuela única, la gratuidad y obligatoriedad de la enseñanza primaria, la libertad de cátedra, la laicidad de la enseñanza, que los maestros, profesores y catedráticos sean funcionarios, el acceso a todos los grados de enseñanza, el bilingüismo, la autonomía, etc.

Todo lo contrario ocurre en la dictadura franquista, ya que como la educación se convierte en el vehículo transmisor de ideología, se promulgan multitud de normas

por el Estado. La Generalidad se encargará de los servicios de Bellas Artes, Museos, bibliotecas, conservación de monumentos y archivos, salvo el de la Corona de Aragón. Si la Generalidad lo propone, el Gobierno de la República podrá otorgar a la Universidad de Barcelona un régimen de autonomía; en tal caso, ésta se organizará como Universidad única, regida por un Patronato que ofrezca a las lenguas y a las culturas castellana y catalana las garantías recíprocas de convivencia, en igualdad de derechos, para Profesores y alumnos. Las pruebas y requisitos que, con arreglo al art. 49 de la Constitución, establezca el Estado para la expedición de títulos, regirán con carácter general para todos los alumnos procedentes de los Establecimientos docentes del Estado y de la Generalidad”.

Art. 4º de la Ley de 6 de octubre de 1936 relativa al Estatuto del País Vasco: “Conforme a lo preceptuado en el art. 50 de la Constitución, se reconoce al País Vasco la facultad de crear y sostener Centros docentes de todas las especialidades y grados, incluso el universitario, siempre que su orientación y métodos se ciñan a lo imperiosamente establecido en el art. 48 de la propia Ley fundamental. El Estado podrá mantener los Centros de enseñanza ya existentes y crear otros nuevos en el País Vasco, si lo considera necesario, en servicio de la cultura general. Para la colación de títulos académicos y profesionales, en tanto no se dicte una ley que regule lo prevenido en el art. 49 de la Constitución, se establecerá una prueba final de Estado en la Universidad, si se crea, y en los demás Centros de enseñanza sostenidos por la región autónoma, con arreglo a las normas y requisitos que señale el Gobierno de la República. El País Vasco se encargará de los servicios de Bellas Artes, Archivos, Museos, Bibliotecas y Tesoro Artístico”.

<sup>59</sup> Art. 48: “El servicio de la cultura es atribución esencial del Estado, y lo prestará mediante instituciones educativas enlazadas por el sistema de la escuela unificada. La enseñanza primaria será gratuita y obligatoria. Los maestros, profesores y catedráticos de la enseñanza oficial son funcionarios públicos. La libertad de cátedra queda reconocida y garantizada. La República legislará en el sentido de facilitar a los españoles económicamente necesitados el acceso a todos los grados de enseñanza, a fin de que no se halle condicionado más que por la aptitud y la vocación. La enseñanza será laica, hará del trabajo el eje de su actividad metodológica y se inspirará en ideales de solidaridad humana. Se reconoce a las Iglesias el derecho, sujeto a la inspección del Estado, de enseñar sus respectivas doctrinas en sus propios establecimientos”.

Art. 49: “La expedición de títulos académicos y profesionales corresponde exclusivamente al Estado, que establecerá las pruebas y requisitos necesarios para obtenerlos aun en los casos en que los certificados de estudios procedan de centros de enseñanza de las regiones autónomas. Una ley de instrucción pública determinará la edad escolar para cada grado, la duración de los períodos de escolaridad, el contenido de los planes pedagógicos y las condiciones en que se podrá autorizar la enseñanza en los establecimientos privados”.

Art. 50: “Las regiones autónomas podrán organizar la enseñanza en sus lenguas respectivas, de acuerdo con las facultades que se concedan en sus Estatutos. Es obligatorio el estudio de la lengua castellana, y ésta se usará también como instrumento de enseñanza en todos los Centros de instrucción primaria y secundaria de las regiones autónomas. El estado podrá mantener o crear en ellas instituciones docentes de todos los grados en el idioma oficial de la República. El Estado ejercerá la suprema inspección en todo el territorio nacional para asegurar el cumplimiento de las disposiciones contenidas en este artículo y en los anteriores. El Estado atenderá a la expansión cultural de España estableciendo delegaciones y centros de estudio y enseñanza en el Extranjero y preferentemente en los países hispanoamericanos”.

de todo rango para desechar la política educativa anterior y determinar “el orden nuevo”, y especialmente dos en 1943 y 1970.

En cuatro de las llamadas siete Leyes fundamentales se habla de educación:

— en la Ley constitutiva de las Cortes de 1942, el artículo segundo (que regula la composición de las Cortes) en su apartado G) dice que “serán procuradores los Rectores de las Universidades”. Y en el décimo (que regula las competencias de las Cortes en Pleno, en su apartado L) que “conocerán de los actos o leyes que tengan por objeto los planes nacionales de enseñanza”.

— en el Fuero de los Españoles de 1945, el artículo quinto declara que “Todos los españoles tienen derecho a recibir educación e instrucción y el deber de adquirirlas, bien en el seno de su familia o en centros privados o públicos, a su libre elección. El Estado velará para que ningún talento se malogre por falta de medios económicos”.

— en la Ley de Sucesión a la Jefatura del Estado de 1946, su artículo 4.1 que trata de la composición del Consejo del Reino manifiesta que “Un Consejero será elegido por votación de los Rectores de Universidades (como Procuradores en Cortes).

— y el principio IX de la Ley de Principios del Movimiento Nacional de 1958 refiere que “Todos los españoles tienen derecho... a una educación general y profesional, que nunca podrá dejar de recibirse por falta de medios materiales”.

Aún sin terminar la guerra civil o nada más acabar se promulgan cuatro Leyes Orgánicas en materia de enseñanza:

1. Ley de reforma de la Enseñanza media de 20 de septiembre de 1938,
2. Ley de la Enseñanza primaria de 17 de julio de 1945,
3. Ley de formación profesional industrial de 16 de julio de 1949, y
4. Ley sobre Ordenación de la Universidad española de 29 de julio de 1943<sup>60</sup>.

Esta legislación, que consta de ciento un artículos y de quince disposiciones finales y transitorias, ya en su preámbulo anuncia que “es una ley minuciosa y concreta porque quiere imponer el orden nuevo en toda su amplitud”, y que “El único órgano individual directivo de gobierno es el Rector, a quien asisten las demás autoridades delegadas, así como los diversos órganos colectivos de carácter permanente unos, transitorios los otros, pero todos circunscritos a una función de colaboración y consejo”.

---

<sup>60</sup> Capítulo I: Misión, funciones, personalidad, patronato, emblemas y ceremonial de las Universidades. Capítulo II: De los derechos docentes de la Iglesia en materia universitaria. Capítulo III: De las Universidades y distritos universitarios. Capítulo IV: Órganos para el ejercicio de las funciones primordiales universitarias y normas generales para su funcionamiento. Capítulo V: Órganos y servicios para el ejercicio de otras funciones universitarias y normas generales para su funcionamiento. Capítulo VIII: El profesorado universitario y sus obligaciones y derechos. Capítulo IX: Los escolares y sus obligaciones y derechos. Capítulo X: Organización de los medios didácticos. Capítulo XIII: Disciplina académica.

De sus trece farragosos capítulos, cuatro regulan el Gobierno y la Administración universitaria:

Capítulo VI. “Gobierno de las Universidades y de sus órganos y servicios”, artículos 37 a 50: Rector, Vicerrector, Decanos, Directores...

Capítulo VII. “Órganos y representación corporativa de las Universidades y consultivos para su gobierno”, artículos 51 a 55: Claustro, Junta de gobierno, Consejo de distrito universitario...

Capítulo XI. “Régimen y personal administrativo y subalterno”, artículos 79 a 83: Secretario general, Oficial Mayor, que será un funcionario del cuerpo Técnico administrativo del Ministerio de Educación Nacional y ejercerá sus funciones bajo las órdenes inmediatas del Secretario general. Competencias: las de secretario en caso de vacante o las que éste le delegue, la coordinación de las secciones y negociados administrativos y la formación anual del inventario de todo el material y la custodia de edificios y material no docente, la jefatura inmediata del personal subalterno, la vigilancia y organización de estos servicios...

Capítulo XII. “Medios económicos para la función universitaria y presupuesto general de las Universidades”, artículos 84 a 100. En concreto los artículos 97 y 98 tratan del Administrador General (catedrático nombrado y cesado por el Ministerio de Educación Nacional a propuesta del Rector. Es el habilitado de personal, material y demás servicios para la percepción de fondos, y tiene funciones de administrar todo lo concerniente al patrimonio universitario y a la redacción del presupuesto). Y el artículo 99 del Interventor General (catedrático también nombrado y cesado por el Ministerio y que interviene en todos los gastos e ingresos del presupuesto).

Posteriormente cuando empieza a remitir el adoctrinamiento y se da un nuevo enfoque a la educación (menos dogmática, más normalizada y de más calidad) se promulgan otras cuatro Leyes básicas de enseñanza:

1. Ley sobre ordenación de la enseñanza media (Ley Ruiz Jiménez) de 26 de febrero de 1953;
2. Ley sobre construcciones escolares de 22 de diciembre de 1953;
3. Ley sobre enseñanzas técnicas de 20 de julio de 1957, y
4. Ley 14/1970 de 4/agosto General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa, (derogada por la Ley Orgánica de Educación en mayo del 2006), que es la Ley Villar Palasí y que en ciento cuarenta y seis artículos regula los cuatro niveles del sistema educativo español.

En lo concerniente a la enseñanza universitaria, el Título I “Sistema educativo”, Capítulo II “Niveles educativos”, los artículos 30 a 39 de su Sección 4ª regulan la Educación universitaria. El Título II “Centros docentes”, Capítulo II “Centros docentes estatales”, los artículos 63 a 88 de su Sección 3ª “Centros de educación universitaria”

(Subsección 3ª) regulan el Gobierno y la Representación de la Universidad. Y en el Título V se trata de la “Administración educativa” y como no podía ser de otra manera, todo queda bajo el férreo control del Ministerio de Educación y Ciencia.

El artículo 79, el dedicado al Gerente, dice que será nombrado por el Ministerio de Educación y Ciencia entre titulados universitarios de conformidad con el Rector y el Patronato, y que sus competencias son: la gestión económico-administrativa de la Universidad, la jefatura de todo el personal no docente de la misma, la ejecución de los acuerdos del Patronato en materia administrativa y económica, y todas las atribuidas por los Estatutos.

Y ya la Constitución de 1978 marca los diez principios generales de la legislación actual en materia educativa cuando el artículo 27 dice: “1. Todos tienen derecho a la educación. Se reconoce la libertad de enseñanza. 2. La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana en el respeto a los principios democráticos de convivencia y a los derechos y libertades fundamentales. 3. Los poderes públicos garantizan el derecho que asiste a los padres para que sus hijos reciban la formación religiosa y moral que esté de acuerdo con sus propias convicciones. 4. La enseñanza básica es obligatoria y gratuita. 5. Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes. 6. Se reconoce a las personas físicas y jurídicas la libertad de creación de centros docentes, dentro del respeto a los principios constitucionales. 7. Los profesores, los padres y, en su caso los alumnos intervendrán en el control y gestión de todos los centros sostenidos por la administración con fondos públicos, en los términos que la ley establezca. 8. Los poderes públicos inspeccionarán y homologarán el sistema educativo para garantizar el cumplimiento de las leyes. 9. Los poderes públicos ayudarán a los centros docentes que reúnan los requisitos que la ley establezca. 10. Se reconoce la autonomía de las Universidades, en los términos que la ley establezca”.