

# Debate Universitario

Revista Electrónica Semestral

ISSN 2314-1530

<http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/debate-universitario>

*“Innovaciones trascendentes producidas en la Educación Superior Argentina durante el período 1946-1955”*

Gabriela Mirta Ocampo (UNLAM)<sup>1</sup>

[gabrielaocampo902@hotmail.com](mailto:gabrielaocampo902@hotmail.com)

(1) Profesora de Matemática y Astronomía del INSP "Dr. Joaquín V. Gonzalez". Licenciada en Informática de la Universidad Argentina de la Empresa. Licenciada en Matemática Aplicada de la Universidad Nacional de La Matanza. Alumna de la Maestría en Educación Superior de La Universidad Nacional de La Matanza.

---

Como citar este artículo: OCAMPO, G. [online]. 2013 "Innovaciones trascendentes producidas en la Educación Superior Argentina durante el período 1946-1955" en *Revista Debate Universitario*, (vol.2, n.3 - noviembre de 2013 pp. 53-70). Buenos Aires, CAEE-UAI. Disponible en web: <http://ppct.caicyt.gov.ar/index.php/debate-universitario/article/view/3003/pdf>. ISSN 2314-1530.

---

Disciplina: Educación Superior

Sub-Disciplina:  
Legislación en el período 1946-1955

Fecha de recepción: 31-7-2013

Fecha de Aceptación: 17-9-2013

## SUMARIO

Introducción

1. Ley de Educación Superior N° 13.031 y Ley Orgánica de las Universidades N° 14.297

2. Génesis y desarrollo de la Universidad Obrera Nacional

En Síntesis

Bibliografía

## RESUMEN

El periodo gubernamental 1946-1955 puede considerarse como uno de los grandes innovadores de la educación universitaria en la Argentina. Ello a través de las leyes que se promulgaron y que, por un lado transformaron el régimen de educación superior vigente, y por el otro, mediante la creación de la Universidad Obrera Nacional se concretó una nueva concepción de estudios superiores, más ajustada a los requerimientos de la moderna industria.

Por ello resulta imprescindible adentrarse en el conocimiento de la ley N° 13031 que vino a establecer un régimen muy minucioso para el funcionamiento y organización de las universidades nacionales en reemplazo de la ley N° 1597 que rigió durante más de sesenta años. Lo mismo vale para la ley N° 14297 que adecuó la anterior a la Constitución Nacional de 1949 y para la ley N° 13229 que creó la Universidad Obrera Nacional, germen de la actual Universidad Tecnológica Nacional. Al mejor conocimiento de este proceso propende este trabajo.

## Palabras Clave

Leyes de Educación Superior, Universidad Obrera Nacional, Historia de las universidades, Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP), Proceso hacia la gratuidad de la enseñanza universitaria.

## ABSTRACT

The government period 1946-1955 can be considered one of the periods of greatest innovations regarding university education in Argentina. This was achieved, on the one hand, through the laws that were passed which transformed the current higher education system, and on the other one, through the founding of the "Universidad Obrera Nacional" which brought about a new concept of higher education that was much more in keeping with the requirements of modern industry.

This is why it is indispensable to deeply analyze the law N° 13031 which established a very meticulous system for the functioning and organization of the national universities in replacement of the law N° 1597 that had been current for more than sixty years. The same goes for the law N° 14297 that adapted the aforementioned law to the National Constitution of 1949 and for the law N° 13229 that created the "Universidad Obrera Nacional", origin of the current "Universidad Tecnológica Nacional". This work develops a deep insight of this process.

## Keywords

Higher education laws, History of universities, Universidad Obrera Nacional, Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP), Process towards free university education.

## ***Introducción***

Origina este trabajo la circunstancia, al menos curiosa, de que un régimen legal haya permanecido guiando los destinos de las universidades existentes en el país durante más de seis décadas sin que ningún gobierno se hubiere sentido necesitado o interesado en adecuarlo a los distintos cambios de todo tipo producidos en el mundo y también en el país (incluidos los hechos de la llamada Reforma Universitaria de 1918) y en cambio, lo hiciera un gobierno recién establecido apenas algo más de un año después de su asunción, mediante la promulgación de la ley N° 13.031.

Aún más, me resulta sumamente interesante como para introducirme en su investigación la aparición de un instituto totalmente innovador respecto a lo establecido hasta entonces en la Educación Superior de la Argentina, como fue, un año después, la creación de la Universidad Obrera Nacional, mediante la ley N° 13.229.

Aunque no resulta fácil hacerlo, mi propósito es soslayar, en cuanto no resulte absolutamente necesario, toda referencia a las luchas de carácter político partidario que ocurrieron en el periodo, desde Junio de 1946 e incluso antes, y que se extendieron hasta el quiebre del régimen constitucional el 16 de setiembre de 1955.

Tal vez no pueda obviar su mención al referirme a los debates parlamentarios que precedieron a la sanción de las nuevas leyes, ya que dichos debates, aunque teñidos de las convicciones y posiciones de los opuestos partidos políticos representados en el Congreso que las votaron positiva o negativamente, han sido la demostración de la existencia de una práctica democrática que subyace en la razón de ser de nuestra vida republicana.

### ***1. Ley de Educación Superior N° 13.031 y Ley Orgánica de las Universidades N° 14.297***

Para introducirnos en el tema es necesario, al menos al principio referirnos al régimen legal que intentó (por su extensa vigencia, debo reconocer con éxito), la regulación de la actividad de las Universidades entonces existentes (Córdoba y Buenos Aires) es decir, la ley N° 1597 dictada el 26 de Julio de 1885 durante la primera presidencia de Julio Argentino Roca e impulsada por el Dr. Nicolás Avellaneda, al mismo tiempo Senador Nacional y Rector de la Universidad de Buenos Aires, por lo que dio a llamarse popularmente "Ley Avellaneda".

Dicha ley, por oposición a la que le sucedió y la derogó (N° 13031) contenía muy pocas disposiciones en sus tres artículos de fondo, el primero de ellos compuesto de

siete incisos, y uno de forma.

En su breve articulado, que insumía poco más de 400 palabras, no puede advertirse referencia alguna al tema autarquía y autonomía de las Universidades, salvo cuando se menciona el destino de "los derechos universitarios que se perciban" o cuando remite al Poder Ejecutivo la facultad de aprobación de sus Estatutos o la destitución de los profesores. En general, sus disposiciones se refieren a las facultades del rector, la composición del Consejo Superior, a los planes de estudio y a la forma de expedición de las certificaciones o diplomas, a la forma de cubrir las cátedras vacantes (también con intervención del Poder Ejecutivo), a la limitación del número de miembros de las facultades, etc.

Lo que resulta extraordinario es que, desde su promulgación en 1885 hasta que asumieron en 1946 las autoridades que la derogaron, dieciocho ciudadanos ocuparon constitucionalmente o de facto la presidencia de la nación, existiendo de diferentes signos políticos y el Congreso se renovó cerca de cincuenta veces y sin embargo nadie se interesó, no pudo o no creyó necesario, actualizar o ampliar las normativas incluidas en dicha ley, pese a que se cuentan infinidad de proyectos para modificarla (se mencionan cerca de cincuenta), sin que ninguno efectivamente prosperara.

Curiosamente, setenta años después de su promulgación y casi ocho después de haber sido derogada, la ley Avellaneda volvió a tener vigencia por un breve lapso de tiempo cuando el gobierno de facto en 1955 por Decreto ley N° 477/55 derogó las leyes N° 13031 y N° 14297 y la reimplantó.

Lo cierto es que, al retomar el país el régimen democrático con la asunción de las autoridades surgidas de la elección del 24 de Febrero de 1946, con el ciudadano Juan D. Perón como Presidente de la República, se consideró necesario y se proyectó un nuevo régimen legal universitario, en cuya redacción y defensa conceptual en el Congreso tuvo trascendental importancia la labor del diputado oficialista, médico odontólogo y profesor de la UBA Dr. Ricardo Guardo.

Corresponde señalar que el nuevo gobierno disponía de mayoría de dos tercios en las dos cámaras del Congreso, 106 de 155 diputados y todos los senadores salvo los de la provincia de Corrientes.

Ese proyecto finalmente fue aprobado, con algunas modificaciones producidas tras los debates y se convirtió en la ley N° 13031 que derogó la ley N° 1597 y entró en vigencia el 1° de enero de 1948, ley que sería considerada por la mayoría de los analistas como una ley-estatuto ya que con uniformidad para todas ellas, prácticamente regulaba la organización y el funcionamiento de casi todos los aspectos de las universidades nacionales.

Aunque el artículo 1° de esta ley en su último párrafo proclamaba que las Universidades "cuentan para ello (para su gestión) con la autonomía técnica, docente y científica que se les confiere por la presente ley y con el pleno ejercicio de su personalidad jurídica" algo que se declamaba en los estatutos vigentes en las diversas casas de estudios y a los cuales no se ocupó de derogar esta ley. La misma soportó críticas de varios analistas que entendían que el exceso de reglamentación que padecía, prácticamente anulaba la mentada autonomía.

De los objetivos de las Universidades, prescriptos en el art. 1° de la ley puede extraerse además que las mismas debían actuar "con sentido social en la difusión de la cultura de la Nación" y de las funciones de las cuales no pueden apartarse y que se incluyen en el extenso art. 2° (de los 118 que la integran) surge la obligación de "afirmar y desarrollar una conciencia nacional histórica" y la de "ofrecer una educación informativa y formativa, disciplinando el esfuerzo autodidáctico, el espíritu indagativo y las cualidades para actuar con idoneidad, patriotismo y dignidad moral en la profesión y en la vida pública y privada".

Estas prescripciones, junto a las del artículo 4° que prohibían a los profesores y a los alumnos actuar directa o indirectamente en política invocando su carácter de miembros de la corporación universitaria, ni formular declaraciones conjuntas que supongan militancia política, bajo la advertencia de penar su incumplimiento hasta con la cesantía o expulsión según el caso, normas que dieron lugar a que la oposición, en los pocos días que duró el debate parlamentario en la Cámara de Diputados efectuara agrias críticas reivindicando la Reforma y denunciando, según expresiones que se le atribuyen al diputado Gabriel Del Mazo, ex presidente de la FUA, que con la sanción de esta ley se pretendía implantar un sistema "arbitrario y opresivo" en las Universidades.

Lo cierto es que las cláusulas que más resistencia produjeron en la comunidad universitaria y fundamentalmente entre los estudiantes que, en su mayoría, no comulgaba con el gobierno y que en las pasadas elecciones militaran a favor de la fórmula presidencial perdedora fue la que limitara la representación de los estudiantes en los Consejos Directivos de cada facultad a uno solo por escuela, sorteado entre los diez alumnos que hubieren obtenido las más altas calificaciones de la carrera y estuvieran cursando el último año, considerando dicho cargo como irrenunciable (salvo causa que el Consejo justificara). En tal representación se podría expresar el parecer y el anhelo del alumnado pero sin voto en las decisiones que adoptara el Consejo (artículos 84, 85 y 86).

En la lucha por espacios de poder en la que se encontraban inmersos el

gobierno, por un lado y por otro las élites intelectuales, los rectores de la previa universidad y el movimiento estudiantil, lo que para el gobierno era despojar a las élites oligárquicas liberales de las facultades en que se habían instalado en contra de los intereses de las mayorías, para la oposición, lo que buscaba el gobierno era barrer con las conquistas históricas del 18, para poner la Universidad al servicio del poder.

Lo verdaderamente importante de la nueva ley, es que clarificó y regularizó un sistema anárquico basado en los estatutos particulares de cada universidad y que estableció reglas precisas en asuntos importantes, como el gobierno de las mismas, la elección de sus autoridades, creó las cuatro categorías de profesores (las que no admitían que fueran ampliadas) su forma de designación, previo concurso de méritos, categorizó a los estudiantes en regulares y libres, y fijó las condiciones para su inclusión en ellas y determinó cómo se constituía el patrimonio de las Universidades, incluyendo entre ellos los fondos que le asignara el Estado en el presupuesto nacional, y los ingresos obtenidos por matrículas y otros conceptos universitarios. Creó además, el Consejo Nacional Universitario, formado por los rectores de todas las universidades y presidido por el Ministro de Justicia e Instrucción Pública.

Merece un párrafo aparte, que la ley estableció un sistema de becas de dos clases "para la enseñanza gratuita" y ambas "con un sentido social", de estudio unas y de estímulos otras, que solo podían obtener los alumnos regulares. Las de estudio para ser otorgadas a los estudiantes que "poseyendo aptitud universitaria sean hijos de familias de obreros" que no pudieran costear los estudios y las de estímulo para ser adjudicadas a estudiantes destacados, "de familia obrera o de empleados para compensar la privación total o parcial de aportes económicos al hogar que les imponga el estudio".

Esta última disposición que destaco abrió las puertas de las universidades a una gran población de jóvenes, que vio surgir una hasta entonces desconocida posibilidad de su futura elevación socio-económica, lo que parece haberse demostrado en las estadísticas que, con algunas variaciones indican que la matriculación universitaria pasó de alrededor de 50.000 alumnos en 1947 a aproximadamente a 140.000 en 1955, (según diversas fuentes estadísticas).

Si bien, contrariamente a lo que se hubiese esperado, esta ley no estableció la gratuidad de la enseñanza universitaria, esa conquista llegó luego mediante el decreto N° 29337/49 que suprimió definitivamente el arancelamiento universitario, lo que años después quedó plasmado en el inciso 7 del art. 1° de la ley N° 14297.

Esta nueva ley, fue denominada Ley Orgánica de Universidades y respondió al propósito, en principio, de ajustarse al mandato de la reforma constitucional ocurrida

en 1949.

En ella se declara que las universidades cumplirán su misión con un sentido humanista y de solidaridad social y que la enseñanza propenderá al desarrollo de la cultura y la afirmación de la conciencia nacional "de acuerdo con la orientación fijada por la Constitución" y que todos los planes comprenderán, además de sus materias específicas, "cursos dedicados a la cultura filosófica, al conocimiento de la doctrina nacional y a la formación política ordenada por la Constitución".

Si bien en distintos títulos la ley se ocupa del gobierno de las universidades y su administración, de las facultades, de los profesores, de los estudiantes, del Consejo Nacional Universitario y del presupuesto y asignación de recursos, con variaciones, algunas más importantes que otras, respecto a la ley que derogó, merecen destacarse, además de asegurar la gratuidad de la enseñanza (art. 1° inciso 7), que prohibió a los profesores, salvo por intereses personales o de su familia, bajo pena hasta de exoneración, prestar sus servicios profesionales a favor de intereses que estén en pugna, competencia o colisión con los de la Nación, provincia o municipio, y que dejó en manos de Consejo Nacional Universitario fijar, entre otras cosas, los requisitos de admisión de los estudiantes (art. 58).

Para el final he dejado expresamente, la mención acerca de la representación estudiantil en los Consejo directivos de cada facultad, asunto que al sancionarse la ley N° 13031 dio lugar a tantas posteriores manifestaciones estudiantiles de rechazo por la forma en que se minimizó (un representante elegido entre los mejores alumnos sin voto). La nueva ley en su artículo 59° reconoció la representación estudiantil en dicho Consejo por medio de un delegado que debía ser alumno de uno de los tres últimos años de estudio y "proveniente de una entidad gremial reconocida" al que se le adjudicó el derecho de votar solamente en aquellas cuestiones que directamente afectaren a los intereses estudiantiles. Dadas las condiciones políticas imperantes a la época de vigencia breve de la ley, las convulsiones sociales que se produjeron a continuación y la creciente oposición de una gran parte de la comunidad universitaria hacia el gobierno, no se han podido advertir los resultados que pudiese haber arrojado esta nueva normativa que significó, un avance importante en la regulación de las actividades de las universidades nacionales.

## **2. Génesis y desarrollo de la Universidad Obrera Nacional**

La creación de la Universidad Obrera Nacional no puede analizarse como un acto único del poder administrador sino como la conclusión de un proceso cuya generación se produjo por la necesidad que el país tenía de adaptarse a las

condiciones imperantes en el contexto internacional fundamentalmente como consecuencia de la Segunda Guerra Mundial

Sin la pretensión de extenderme en profundidad respecto a las dificultades que Argentina, como otros países, sufría para proveerse de bienes que la vida diaria requería por las condiciones en que se encontraron y quedaron los países en conflicto, es necesario señalar que la simple condición de país agroexportador que detentaba no resolvía los problemas que por aquella dificultad, a veces imposibilidad, se generaban.

La realidad es que el país necesitaba imperiosamente transformarse en productor de bienes industriales, es decir lograr forzosamente, lo que aún actualmente y acaso por un motivo distinto se pretende lograr, la sustitución de importaciones, desarrollando una industria nacional capaz de obtener o al menos propender a alcanzar ese objetivo: una política nacional en tal sentido, colisionaba con la casi absoluta inexistencia de mano de obra capacitada para lograr tal objetivo.

Para ello, es necesario señalar que, aún antes del comienzo del período 1946 a 1955 al que intento limitarme en este trabajo, me parece necesario ubicar el punto de partida del proceso al que me referí más arriba en la creación de la Secretaría de Trabajo y Previsión de la Nación ocurrida el 27 de Noviembre de 1943 bajo la presidencia de facto del Gral. Ramirez, por Decreto N° 15074/43. Este organismo, aprovechando el nivel jerárquico que se le otorgara, fue el primero que de forma racional se ocupó con persistencia de intentar dar solución al problema planteado comenzando con instrumentar un plan de aprendizaje coherente y progresivo que formara profesionalmente a los jóvenes desde los primeros años de su adolescencia.

En el camino trazado, poco más de seis meses después el 3 de Junio de 1944 se creó por decreto N° 14538/44, en el organigrama de la Secretaría citada la Dirección de Aprendizaje y Trabajo de Menores. Por este mismo decreto se organizó y reglamentó el aprendizaje industrial y el trabajo de menores, formulando como objetivo propender al mejoramiento moral y material de los trabajadores mediante reglas claras ya que se entendía que si el obrero aumentaba su nivel cultural y técnico podría esperar y pretender un lógico acrecentamiento de su capacidad de producción y, en consecuencia, salarios más altos y una mejor ubicación en la escala social. Se proponía además, satisfacer las exigencias del "creciente desarrollo de las industrias argentinas, cada vez más necesitadas de personal especializado".

Esa ley que citan todos los autores y ensayistas, tuvo como objeto disponer que, así reza su artículo 1°, continuaran con fuerza de ley, a partir de la fecha en que fueron publicados, los decretos-leyes que se citaban en su articulado. Ello incluía los

citados que son de mi actual interés y muchos otros sobre los asuntos más variados: régimen de previsión del personal de la industria y afines, del funcionamiento de la Caja de Ahorro Postal, Convenio Colectivo de la Industria del Caucho, Laudo Obligatorio para hoteles y bares, etc, etc.

La más importante de las modificaciones sufridas por el decreto 14538/44 a través del decreto N° 6648/45 que la modificó, fue la Creación de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional (CNAOP), de la que años más tarde dependería la Universidad Obrera Nacional, y que era un ente autárquico que reemplazaba a los organismos anteriores y centralizaba la acción del estado en materia de aprendizaje y perfeccionamiento obrero. La presidía el secretario de Trabajo y Previsión y sus miembros eran designados "ad honorem".

La norma legal incluía un sistema bastante completo dirigido a regular el trabajo de los menores entre 14 y 18 años, los que se encontraban comprendidos en tres categorías: aprendiz, menor ayudante obrero y menor instruido, según el grado de capacitación logrado en el proceso de aprendizaje de un oficio. Se completaba la actividad práctica con la formación cultural, moral y cívica de los aprendices a los que, además, se les efectuaba periódicamente un control físico y psicológico.

Los cursos se ofrecían en los mismos establecimientos industriales o en las Escuelas-Fábrica instaladas y dependientes de la CNAOP.

Para el cumplimiento de la ley se implementó un "Fondo para aprendizaje" que debían pagar los establecimientos industriales correspondiente al 10 por mil de los sueldos totales que pagaren. Las empresas que organizaban cursos o contribuían al sostenimiento de las escuelas-fábrica se beneficiaban con una reducción al 2 por mil de dicho impuesto además de obtener mano de obra capacitada y técnicamente confiable.

Las empresas se nutrían de personal obrero surgido de los efectores de ese sistema y ya en 1948 se advertía la existencia de cinco escuelas fábrica, veintisiete cursos de aprendizaje, cinco escuelas privadas de fábrica y veinte cursos de medio turno y tan notable fueron sus resultados que en 1951 ya existían setenta y ocho escuelas fábricas y se multiplicaría la creación de las otras variantes de enseñanza que he señalado.

Puede citarse como referencia, que en los comienzos de la década del 50 muchas empresas afincadas en el partido de La Matanza, como Dante Martiri, Santa Rosa, Federal, Solmar o Fahr Argentina, con producciones de muy distinto tipo, cubrían sus vacantes operativas con aprendices surgidos de la Escuela Fábrica N° 3 Casal Calviño. Mercedes Benz lo hacía con los alumnos egresados de su propia

escuela de aprendizaje industrial instalada junto a su planta industrial.

Para el quinquenio 1953/1957, se reajustaron los programas conforme a la nueva realidad socio-económica, adecuándolos a la necesidad de una formación aún más especializada, seleccionándose las especialidades técnicas en acuerdo con propuestas de entidades gremiales y patronales.

No debe sorprender la extensión que he otorgado al tratamiento de este primer ciclo de aprendizaje, si se comprende que, su desarrollo exitoso, sentó las bases para el comienzo de un proceso que culminó con la creación de la Universidad Obrera Nacional. La ley N° 13.229 promulgada el 26 de Agosto de 1948 en su capítulo II estableció las normas con las que debía regirse su funcionamiento como Instituto Superior de Enseñanza Técnica dependiente de la Comisión Nacional de Aprendizaje y Orientación Profesional.

Esa misma ley que creaba la Universidad Obrera, en su capítulo I implantaba para los obreros provenientes del ciclo básico de aprendizaje y capacitación recogidos por la ley N° 12921, un segundo ciclo superior de aprendizaje llamado de Perfeccionamiento Técnico, que debería ser cumplido, como condición necesaria para el ingreso a dicha universidad, y permitía obtener el título de Técnico de Fábrica.

Es importante señalar que para la admisión a ese segundo ciclo eran requisitos indispensables comprobar la condición de obrero por medio de la libreta de trabajo instituida por ley y también comprobar buena conducta, consagración honrada al trabajo y respeto por las leyes mediante certificado expedido por autoridad competente.

El capítulo II de la misma ley N°13229, el que dio nacimiento a dicha Universidad, describió las finalidades de su creación, entre ellas formar profesionales de origen obrero destinados a satisfacer la necesidad de la industria nacional, facilitar o promover las investigaciones y experiencia necesarias para el mejoramiento e incremento de dicha industria, actuar como órgano asesor en la redacción de los planes y programas de estudios de los institutos inferiores y asesorar en la organización, dirección y fomento de la industria con especial consideración de los intereses nacionales.

Como ya se mencionó, para ingresar a la Universidad Obrera Nacional debía acreditarse poseer el título de Técnico de Fábrica expedido por la CNAOP, pero lo verdaderamente destacado y que niega toda especulación sobre un objetivo clasista o cerrado de la ley, es que, del mismo modo se admitía el ingreso de técnicos egresados de las Escuelas Industriales del Estado, con idénticos requerimientos de cumplimiento respecto a la condición de obreros y poseer buena conducta. Solo si no

existieran vacantes suficientes la ley otorgaba prioridad para el ingreso a los egresados con título expedido por la CNAOP y, entre estos, a los de más altas calificaciones. A los egresados de la Universidad se les conferiría el título de Ingeniero de Fábrica en la especialidad correspondiente.

La ley se ocupaba también acerca de los recursos necesarios para la instalación y funcionamiento de la Universidad. También ordenaba que dentro de los noventa días de su promulgación, el Poder Ejecutivo debería reglamentar la organización y régimen de funcionamiento de la Universidad.

Sin embargo, esa disposición incluida en el artículo 18 de la ley no se cumplió. Recién en Octubre de 1952, poco más de cuatro años después, ello se concretó mediante el decreto N° 8014/52, expresándose en el mismo, que dicha institución –la Universidad Obrera– coronaba una larga serie de conquistas destinadas a asegurar condiciones dignas a los trabajadores, al hacer accesibles al pueblo los instrumentos de la cultura y el saber, lo que constituía una construcción importante para un cambio social trascendente y positivo.

Esa dilación en el cumplimiento de un plazo fijado por la ley, lo que por otra parte se ha hecho costumbre durante gobiernos posteriores y hasta la actualidad, fue atribuida tanto por analistas políticos como por una parte del periodismo a una nunca comprobada falta de consenso sobre la oportunidad e interés en regularizar su funcionamiento surgida en el elenco gubernamental. Quien esto escribe prefiere justificar tal dilación en la ausencia de urgencia en hacerlo, en tanto, dado que la duración de los cursos correspondientes al segundo ciclo de perfeccionamiento, instituidos en el cap I de la misma ley, como previos al ingreso a la Universidad fueron fijados reglamentariamente en cuatro años, los primeros egresados no surgirían hasta 1952 y serían éstos quienes mayoritariamente poblarían dicha institución.

El Reglamento, que constaba de diecisiete artículos determinó que la Universidad Obrera estaba constituida por Facultades Regionales que gobernaba un Rector nombrado por el Poder Ejecutivo, por tres años, reelegible, argentino, obrero, egresado de la Escuela Sindical dependiente de la CGT y, en general, bastante subordinado a las decisiones finales de la CNAOP. También el Reglamento preveía la actuación de un vicerrector, un secretario, un prosecretario y un contador a los que les fijaba las condiciones para serlo y las funciones a cumplir. Cada Facultad Regional era dirigida por un Decano también designado por el P.E.

Los profesores se dividían en las mismas categorías que la fijada por la ley N°13031: titular, adjunto, extraordinario y honorario. Existían concursos para las dos primeras categorías y su designación la efectuaba el P.E. de una terna propuesta por

el Decano.

La CNAOP aprobaba los planes y programas y hasta incluso el comienzo y duración de las clases aunque la reglamentación del horario la efectuaba cada Facultad.

Con respecto a los alumnos existía un régimen de asistencia obligatoria a clases y a los actos de la Universidad lo que sustentaba la exclusiva condición de regular. La conducta era sancionada conforme a la gravedad de la falta en que se incurría.

El abrupto quiebre del orden constitucional producido sólo dos años después de la puesta en funcionamiento de la Universidad impide afirmar algo concreto respecto a la extensión de las diferentes disciplinas que se cursaban y a su mayor o menor éxito.

Lo verdaderamente trascendente, es que la Universidad Obrera Nacional, desde el principio estaba imbuida de un sentido federal. No se limitó solamente a la Capital Federal ya que contemporáneamente a la iniciación de sus cursos en Buenos Aires se inauguró el curso lectivo en las facultades Regionales de Santa Fe, Rosario y Córdoba, y a mitad del mismo año en la de Mendoza. Hasta el quiebre constitucional en Septiembre de 1955 se crearon además las de La Plata, Bahía Blanca, Tucumán y Avellaneda.

Respecto a la enseñanza y a los exámenes, el reglamento establecido por Decreto N° 8014/52 sufrió ciertas modificaciones por imperio del Decreto N° 21812/53 básicamente al implementar un régimen de promoción sin exámenes finales, lo que fue considerado como una conquista revolucionara respecto a la enseñanza universitaria.

Las estadísticas más confiables indican, a los fines de observar la repercusión y adhesión que concitó la Universidad Obrera en la sociedad, que durante 1953, año en que empezó a funcionar, se inscribieron 676 alumnos, al año siguiente la población estudiantil era de 1488 alumnos de los cuales 1034 se inscribieron ese año y en 1955 estudiaban en sus aulas 1956, entre ellos 991 inscriptos el mismo año, concentrados principalmente en las Facultades Regionales de Buenos Aires, Córdoba y Rosario.

Con la caída del gobierno constitucional en Setiembre de 1955 la Universidad Obrera Nacional pasó de una situación de amparo gubernamental, de holgura económica y de febril actividad académica a la asfixia presupuestaria y a la lucha por su subsistencia.

No puede encontrarse prácticamente ninguna acción o propuesta interesante e interesada en regularizar la situación de los alumnos, profesores y personal auxiliar de la Universidad Obrera Nacional, ni de ella misma, por parte de las autoridades específicas designadas en los ministerios responsables por la llamada Revolución

Libertadora, ni aún por quienes integraban la denominada Junta Consultiva Nacional.

Si algo puede rescatarse de esa época fue que durante el Ministerio del Dr. Carlos Adrogué se constituyó una comisión encargada particularmente de estudiar la incumbencia de los títulos de Ingeniería que otorgaba la Universidad Obrera, la denominación de esa casa de estudios y plantear su estructura definitiva. En Setiembre del año 1958 y ya durante el gobierno constitucional de Frondizi un legislador de la UCRI (partido del gobierno) Luis María Pitto presentó un proyecto en el Congreso sobre transferencia de las facultades regionales de la Universidad Obrera a las distintas Universidades tradicionales en calidad de "Facultades de tecnología", lo que lisa y llanamente de aprobarse (lo que no sucedió) hubiera significado firmar el certificado de defunción de la Universidad.

No obstante y contemporáneamente, el 17 de setiembre del 58 en la Comisión de Educación del Senado se presentó un proyecto sobre reestructuración y cambio de denominación de la Universidad Obrera Nacional que al mismo tiempo intentaba lograr la continuidad de la Institución.

En el mensaje que acompañó al proyecto se declaraba que no se propiciaba la creación de una nueva Universidad sino que el mismo apuntaba a jerarquizar y consolidar una institución existente, lo que, a mi juicio, significaba un reconocimiento explícito de los valores y objetivos que motivaran su creación en 1948 por la ley N° 13229.

Lo cierto, lo concreto es que este proyecto se discutió en ambas cámaras, integradas también por algunos ciudadanos diputados entonces de la oposición que fueron críticos a ultranza sobre la creación de la Universidad Obrera cuando ello ocurrió. Finalmente en la sesión del 14 de Octubre de 1959, aprobada ya por el Senado, sobre 109 diputados presentes el proyecto logró la aprobación por 95 de ellos y se transformó en la ley N° 14855 originaria de la Universidad Tecnológica Nacional. Para algunos, cuyos sentimientos eran profundamente contrarios a los del gobierno constitucional del período 1946-1955 se trató de la creación de una nueva universidad; para la mayoría, inclusive para los estudiantes que siguieron teniendo fe en el futuro propuesto por la Universidad Obrera y lo que demuestra con los nuevos inscriptos que llegaron a 1057 en 1956 y 883 en 1957, años de absoluta incertidumbre, mayoría a la que adhiero, en realidad la ley reestructuró la antigua universidad bajo una denominación más abarcativa que suprimió un inútil motivo de conflicto.

A los fines de refutar los argumentos de quienes señalaban entonces que la formación que otorgaban los estudios que se efectuaban en la Universidad Obrera Nacional no alcanzaban para lograr la pretendida solución que la industria requería,

resulta paradigmático rescatar el caso de primer Ingeniero de Fábrica surgido originalmente de esa universidad en todo el país, cuyo título se le otorgó en el año 1958 y que se trató del ciudadano Regino Miralles y Palací quien cursó sus estudios en la regional Rosario fundada en 1953 sobre la base de la Escuela Fábrica N° 40 (Hoy E.E.T. N° 468) mientras era trabajador de la entonces Fábrica Militar de Armas Portátiles Domingo Matheu, dependiente de Fabricaciones Militares.

Con posterioridad al Ingeniero Miralles y solo en el mismo año 1958 más de 200 alumnos surgidos de la Universidad Obrera Nacional alcanzaron el título de Ingeniero en su continuadora la Universidad Tecnológica Nacional y contribuyeron luego, en diversas disciplinas, al desarrollo de la Industria Nacional, lo que reafirma que la creación de la Universidad Obrera Nacional, universidad no tradicional, fue un verdadero acierto

### ***En Síntesis***

Entre 1946 y 1955 la orientación de la legislación universitaria experimentó un cambio notable con respecto a la ley anterior, vigente desde 1885, en parte, consecuencia de un cambio profundo en el contexto político y socioeconómico del país.

En 1947 se sancionó la ley N° 13031 de Educación Superior que fue cuestionada duramente por la comunidad universitaria y por las organizaciones estudiantiles que la consideraban un retroceso con respecto al régimen anterior.

En ella, la redefinición y limitación de la autonomía universitaria, limitación a la que dio legitimidad, mediante la afirmación de su pertenencia al Estado Nacional en tanto institución pública, se entendía que sujetaba a las Universidades a las orientaciones del gobierno central.

El gobierno peronista de esos años, que basaba su poder fundamentalmente en el apoyo de los sectores de más bajos recursos que aspiraban a acceder a la Educación Superior, no contaba con el apoyo de la comunidad universitaria, que bien pronto se consolidó como un sector decididamente opositor.

Si la ley N° 1597 (Ley Avellaneda) se distinguía por su austeridad lingüística y por el carácter operativo de sus pocas normas, que remitían a los estatutos propios de las dos universidades existentes en la época de su sanción, la ley N° 13.031 se caracterizaba por su minuciosidad reglamentarista y "*por su ampulosidad y sus pretensiones de orientación doctrinaria*" (Sánchez Martínez, 2002: 10).

Esa nueva ley, caracterizada como ley-estatuto era una expresión del espíritu excesivamente reglamentarista de la época, pero también fue por primera vez que una

ley abordaba aspectos como la carrera docente, régimen de alumnos, tareas y objetivos de las universidades y financiamiento universitario, y que aunque no estableció la gratuidad de la enseñanza creó un sistema de becas de estudio y de estímulo desconocido hasta entonces.

Durante el mismo período, en 1954, siete años después, fue sancionada otra ley universitaria, la ley N° 14297 que se propuso adecuar la legislación universitaria a la reforma constitucional acaecida en 1949, y que entre otras innovaciones de carácter institucional y administrativo mejoró el alcance y los derechos de representación estudiantil en el gobierno de las Universidades y fundamentalmente concretó la gratuidad de la enseñanza. Esta ley fue derogada en 1955 por el gobierno militar que puso en vigencia por un corto periodo nuevamente la Ley Avellaneda y dictó luego nuevas normas al respecto.

Otra importante y trascendental innovación, ocurrida en el período al que me refiero, sucedió en Agosto de 1948 al sancionarse la ley que creó la Universidad Obrera Nacional.

La creación de la nueva Universidad, que se concretó en el Capítulo II de la ley N° 13.229 reconoce motivaciones económicas, políticas y sociales. Económico-políticas porque se propuso formar ingenieros experimentados en la práctica laboral que fueran útiles a los planes de desarrollo industrial del país en la situación posterior a la Segunda Guerra Mundial, satisfaciendo la demanda del proceso productivo en cuanto a la disponibilidad de mano de obra especializada. Social porque ofreció a los sectores hasta entonces desplazados del ámbito universitario, una posibilidad de acceso a la educación superior con la consiguiente perspectiva de una movilidad social ascendente.

Su reglamentación se produjo, recién en 1952, transcurridos cuatro años, los que fueron necesarios para que los alumnos completaran los estudios que permitían obtener el título de Técnico de fábrica del Segundo Ciclo Industrial, necesario para ingresar a la Universidad Obrera, la cual abre sus puertas en marzo de 1953.

La Universidad Obrera afrontó con gran dinamismo los problemas de la etapa organizativa inicial, el firme y constante sostén oficial lo hacía posible, con un cuerpo docente acorde a los fines institucionales y una organización ajustada a las necesidades de los alumnos trabajadores. Luego esa institución debió afrontar tiempos difíciles con la llegada del gobierno de facto al perder el amparo gubernamental.

Corresponde destacar, que con gran habilidad política el gobierno eligió construir una nueva institución para satisfacer los requerimientos de los sectores populares

porque ese camino era más sencillo que modificar la estructura de las universidades existentes, que se mostraban en franca y constante oposición.

En las aulas de esta Universidad "se combinaron forzosamente la ideología y adhesión al régimen justicialista con el rigor académico y el cumplimiento de fines estrictamente educativos" (Álvarez de Tomassone; pag14).

Años más tarde, durante la presidencia del Dr. Frondizi, la Universidad Obrera Nacional se transformó en la actual Universidad Tecnológica Nacional cuyo desarrollo es de dominio público.

**Fuentes documentales**

ARGENTINA. CONGRESO DE LA NACIÓN CÁMARA DE SENADORES (1948) *Diario de Sesiones Tomo I. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación.*

- (1948) *Diario de Sesiones Tomo 3. Buenos Aires, Imprenta del Congreso de la Nación.*

**Bibliografía**

ABAD DE SANTILLÁN, D. (1965) *Historia Argentina Tomo 1. Buenos Aires, Tea tipográfica Editora Argentina.*

- (1965) *Historia Argentina Tomo 3. Buenos Aires, Tea tipográfica Editora Argentina.*
- (1965) *Historia Argentina Tomo 5. Buenos Aires, Tea tipográfica Editora Argentina.*

ÁLVAREZ DE TOMASSONE, D. (2006) *Universidad Obrera Nacional-Universidad Tecnológica Nacional. La Génesis de una Universidad (1948-1962).* Buenos Aires. Editorial Universitaria UTN, Disponible en web: <http://goo.gl/1AbbW7> (acceso 12/02/2013).

BAÑA DE SCHOR, B. (2009) *Ciencia y Universidad en el primer peronismo.* Buenos Aires, Facultad de Ciencias Exactas y Naturales (UBA) La Ménsula. Disponible en web: <http://goo.gl/3oh8Jx> (acceso 12/02/2013).

BUCHBINDER, P. (2005) *Historia de las Universidades Argentinas.* Buenos Aires, Sudamericana.

CANTINI, J. L. (1997) *La autonomía y la autarquía de las Universidades Nacionales.* Buenos Aires, Publicación de la Academia Nacional de Educación. Disponible en web: <http://goo.gl/YxhBEK> (acceso 29/07/2013).

GARCÍA DELGADO, D. (2000) *Estado y Sociedad. La nueva relación a partir del cambio estructural.* Buenos Aires, Flacso Sociales-Grupo Editorial Tesis Norma.

LÓPEZ, V. F.; VERA Y GONZÁLEZ, E.; DI GANDÍA, E. (1975) *Historia de la República Argentina* (Novena edición). Buenos Aires, Lectum Editores Argentina S.A.

LUNA, F. (1993) *Perón y su tiempo (Vol. I)*. Buenos Aires, Sudamericana.

RAFFO, A. (2011) *Experiencias desde el Litoral: La formación Universitaria en historia frente a los vaivenes políticos e institucionales del siglo XX*. Buenos Aires, Memoria Académica FaHCE-Universidad Nacional de La Plata.

*Revista de la Universidad Obrera Nacional*, Año I, Nro 1, 1953 y Año II, Nro 10, Oct/Nov 1954.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, E. (2002) *La Legislación sobre Educación Superior Argentina. (Entre rupturas, continuidades y transformaciones)* . Buenos Aires, SPU-UNESCO/IESALC. Disponible en web: <http://goo.gl/ZzV0BZ> (acceso 29/07/2013).