



VII COLOQUIO INTERNACIONAL SOBRE GESTIÓN UNIVERSITARIA EN AMÉRICA DEL SUR



“Movilidad, Gobernabilidad e Integración Regional”

Mar del Plata, Argentina

29 de Noviembre al 1º de Diciembre de 2007

Título de la ponencia: La judicialización del conflicto en materia universitaria: la Corte Suprema de Justicia de la Nación ¿juez o actor en materia de autonomía universitaria?

Autores: Dra. Laura Clérico (UBA – CONICET)
lauraclerico@yahoo.com

Abog. Sebastián Sciosoli (UBA – CONICET)

sscios@derecho.uba.ar

Eliminado:

Índice:

- I. Introducción y metodología de trabajo
- II. Una reconstrucción de la discusión judicial sobre la autonomía universitaria
- III. Comentarios finales
- IV. Bibliografía

Con formato: Numeración y viñetas

Con formato: Fuente: Sin Negrita

Con formato: Fuente: Sin Negrita, Español (Argentina)

Eliminado: <#>¶
La autonomía universitaria discutida a partir de sus estatutos¶

Con formato: Numeración y viñetas

Con formato: Numeración y viñetas

Con formato: Fuente: 11 pt

Eliminado: seleccionados y clasificados

Resumen:

El objetivo de esta ponencia consistirá en analizar críticamente el papel que ha ejercido la Corte Suprema de Justicia como actor político en la discusión sobre el alcance de la autonomía universitaria desde la creación del tribunal en 1862 hasta la actualidad a partir de una selección y clasificación de fallos de ese tribunal. La hipótesis del trabajo pretende demostrar cómo progresivamente el máximo tribunal de justicia de la Nación fue interviniendo cada vez con mayor fuerza en la definición de las características de la autonomía universitaria. En este sentido, si bien en las primeras etapas jurisprudenciales, que van desde la creación del tribunal hasta la primera mitad del siglo XX, se observa una actuación moderada en su participación por

Con formato: Derecha

los debates en torno a los alcances de la autonomía universitaria entre éstas y el Poder Ejecutivo Nacional, esto comienza a cambiar fuertemente a partir de la década del noventa, cuando la legislación universitaria permitió la "judicialización" de los conflictos entre el Estado y las universidades, y en especial, de las cuestiones atinentes a la autonomía universitaria en procesos donde técnicamente no había "caso", sino una suerte de control abstracto de constitucionalidad de los estatutos universitarios.

Con formato: Derecha

La judicialización del conflicto en materia universitaria: la Corte Suprema de Justicia de la Nación ¿juez o actor en materia de autonomía universitaria?

I. Introducción y metodología de trabajo

El objetivo de esta ponencia consistirá en analizar críticamente el papel que ha ejercido la Corte Suprema de Justicia como actor político en la discusión sobre el alcance de la autonomía universitaria¹ desde la creación del tribunal en 1862 hasta la actualidad. La hipótesis del trabajo dice: la Corte Suprema de Justicia fue interviniendo cada vez con mayor fuerza en la definición de los contornos de la autonomía universitaria y, en especial, a partir de la década del noventa, cuando la legislación universitaria permitió la "judicialización" de los conflictos entre el Estado y las universidades. Esta legislación, permitió la discusión de cuestiones atinentes a la autonomía universitaria en procesos donde técnicamente no había "caso", sino una suerte de control abstracto de constitucionalidad de los estatutos universitarios.

Del análisis de la Colección Fallos de la Corte Suprema de Justicia desde el año 1862 hasta el año 2004 surge que ese Tribunal se ha pronunciado en más de 150 oportunidades sobre el tema universidad. A los efectos del trabajo y de nuestra hipótesis se pueden ensayar diversas clasificaciones del objeto estudiado dependiendo éstas del criterio de selección que se aplique. Entendemos que pueden ser aplicados, por lo menos, cinco criterios de clasificación: a) tipo de conflicto y materia que se discute en una causa; b) ley que rigió la materia universitaria; c) tipo de gobierno, de facto o de *iure* en cuyo marco se decidió al caso; d) composición de la Corte Suprema de Justicia; e) tipo de universidad demandada. A fin de poner a prueba nuestra hipótesis consideramos que el criterio de clasificación más adecuado es el individualizado en el punto a), es decir según el tipo de conflicto y materia que se discute en una causa. De éste surgen como resultado las siguientes subdivisiones referidas a los siguientes temas: a) validez de títulos; b) profesores; c) relaciones laborales; d) alumnos; e) *autonomía universitaria* y f) universidades privadas. La aplicación de los otros criterios arrojaría

¹ Resulta conveniente adelantar en este punto y a los efectos del análisis efectuado en nuestro trabajo, que sostendremos una concepción amplia del término, definiéndola como la plena capacidad de éstas para darse sus propios estatutos y "determinar sus propios órganos de gobierno, elegir sus autoridades, ejercer las funciones de docencia, investigación y extensión y las actividades de administrativas y de gestión que en su consecuencia se desarrollen, sin ninguna clase de intervención u obstrucción del Poder Ejecutivo, y solamente revisables (en caso de arbitrariedad) por el Poder Judicial." (Gil Domínguez: 1997)

Eliminado: ley

Eliminado: seis

Con formato: Fuente: Sin Cursiva

Eliminado: así

Eliminado: ver

Con formato: Sin Resaltar

Eliminado: .

Con formato: Derecha

otras clasificaciones. Por ejemplo, si sólo tuviéramos en cuenta la ley que rigió las universidades, seguramente deberíamos volver a clasificar la jurisprudencia en distintos períodos según las distintas leyes que en materia universitaria fueron creándose hasta la última Ley de Educación Superior. Sin embargo, descartamos el uso exclusivo de este criterio, ya que es difícil delimitar el corte de cierre de un período porque los tiempos de la justicia no reflejan los tiempos de los cambios de leyes. Algo similar podría decirse de la aplicación exclusiva del criterio gobierno de facto/gobierno *de iure*: los conflictos generados en un gobierno de facto con la universidad, por ejemplo, a causa de la intervención a esa institución, generalmente se discuten y llegan a la Corte durante los gobiernos *de iure*. El criterio de la composición de la Corte de Suprema, si bien sumamente interesante, nos llevaría primero a la tarea de clasificar a las cortes, lo cual implicaría una investigación aparte, ya que no siempre el cambio de uno o varios miembros de la Corte conllevó al cambio de su ideología. Las características de esta ponencia obligan a recortar este análisis y a concentrarnos fundamentalmente en adelante en los fallos que se vinculen con el punto e) (autonomía universitaria). Los otros criterios de clasificación serán, sin embargo, utilizados para enriquecer el análisis sobre el alcance de la autonomía.

Con formato: Fuente: Sin Cursiva

Eliminado: ,

Con formato: Fuente: Sin Cursiva

Eliminado: corte

II. Una reconstrucción de la discusión judicial sobre la autonomía universitaria

Desde la creación del tribunal hasta inicios del siglo XX, la Corte Suprema de Justicia no era percibida por las universidades ni por el Poder Ejecutivo como un canal significativo para discutir los conflictos ni para resolver cuestiones atinentes a las funciones y competencias de las primeras. La jurisprudencia, si bien escasa, surgida a partir de la primera década demuestra que esta percepción política comienza a cambiar paulatinamente a partir de la década del 30'. En efecto, desde esa época en adelante la Corte asumirá un papel de intérprete sumamente importante de las normas tanto constitucionales como infraconstitucionales que regularán y modelarán el accionar de las universidades nacionales. De los fallos de la época puede desprenderse como conclusión que si bien el tribunal refleja en sus sentencias una situación de fuerte dependencia de la universidad al Poder Ejecutivo de la Nación así como una limitación de ésta también en cuanto a sus facultades propias en el orden financiero, parecería *no existir condicionamientos al ejercicio de su autonomía en su faz académica*. Del análisis de la totalidad de los casos judiciales dictados en este período, la Corte en ningún momento pone en duda la capacidad de las universidades para establecer sus

Eliminado: n recorrido

Eliminado: de

Eliminado: En verdad, d

Eliminado: esde

Eliminado: para

Con formato: Derecha

regímenes de estudio, títulos e incumbencias. Tal autonomía también constituye un límite certero a la capacidad de cualquier otro ente, sea éste un tribunal o una provincia, para imponer requisitos o recaudos que de algún modo afecten la validez científica y profesional de los títulos por ella emitidos.²

La etapa que se inicia después de la crisis de 1930 no sólo implicó una serie de cambios en lo económico sino fundamentalmente profundas consecuencias y cambios en el plano político e ideológico de la sociedad y que naturalmente fueron receptadas en el mundo académico con distintas variantes. A partir de esta época la universidad comenzó también a ser un espacio de disputa para las diversas corrientes políticas, lo que dejaría su impronta en el funcionamiento de las casas de estudios de una manera particular. (Buchbinder: 2005).

Eliminado: comenzó

Eliminado: .

Eliminado: ³

Es en los comienzos de la década del 30' cuando la Corte tuvo por primera vez la posibilidad de sentar el precedente (en el caso "Bergés") que utilizaría para demarcar el ámbito propio de la autonomía universitaria, si bien en los numerosos casos en que volvería a citarlo lo haría con resultados y soluciones divergentes. El caso trataba acerca de un pedido de nulidad de una resolución del Consejo Superior de la UBA por la cual el demandante fue separado de su cargo de profesor titular en la Facultad de Agronomía y Veterinaria.⁴ La citada resolución fue confirmada por un decreto del Ministerio de Justicia e Instrucción Pública que rechazó, a su vez, el recurso interpuesto por el profesor afectado. En sede judicial, el actor solicitaba además de la nulidad, la reintegración en el cargo más el cobro de los sueldos devengados. La Corte desestimó el pedido del demandante y expresó:

"que todo pronunciamiento de las universidades, en el orden interno, disciplinario, administrativo y docente de su instituto no puede ser reveído (sic) por Juez alguno del orden judicial, sin que éste invadiera atribuciones inconfundibles de otras autoridades con autonomía propia".⁵

² En este sentido, pueden verse los siguientes fallos: Fallos 103: 5 (1905), "Don Maximiliano de la fuente solicitando inscripción de diploma"; 114: 309 (1911), "Recurso extraordinario deducido de hecho por don Antonio Bustamante en autos sobre inscripción de título de contador público"; 115: 99 (1912), "Doña Gregoria Pinto y Dona Margarita Onrubia de Pinto, contra la universidad nacional de La Plata, sobre reivindicación"; 122: 121 (1915), "Don Fortunato Francisco Devoto contra la Universidad Nacional de La Plata, sobre cobro de pesos", 116: 9 (1915), "Don Juan O. Oliveri, en autos sobre inscripción de un certificado de químico", 154: 119 (1929), "Don Pedro Benvenuto, solicita su inscripción en la matrícula de abogados", 156: 291 (1929), "Don Carlos Berráz Montyn, solicita su inscripción en la matrícula de abogados del Superior Tribunal de Justicia de la Provincia de Santa Fé", entre otros.

⁴ Fallos 166: 265; "Bergés".

⁵ Fallos 166: 265.

Con formato: Derecha

Este precedente continuó vigente hasta 1956, oportunidad en donde, aún tratándose de un tema distinto al caso “Bergés” recientemente mencionado, el máximo tribunal declaró que “no es menos cierto que ella [que la doctrina que emana del precedente] vale por igual para las que pudieran producirse como consecuencia de su designación, o por los procedimientos de selección del cuerpo docente. Con ello se está siempre dentro del orden interno del instituto, aún cuando se trate de la exclusión sin forma de juicio del recurrente, la apreciación de cuya razón o sin razón cae fuera de las órbita de las facultades de esta Corte.”⁶

En el año 1972, aparece un fallo en el que la Corte parece admitir que, incluso, el poder discrecional de las universidades tiene límites.⁷ En el caso, un abogado impugnó judicialmente un artículo del Estatuto de la Universidad Nacional de Córdoba en tanto establecía que el grado de doctor sólo podía otorgarse a los egresados de aquella universidad. La Corte expresó en primer lugar que a partir de la ley 1597 quedó radicada en las autoridades de gobierno de las universidades nacionales la facultad de aprobar, rechazar y modificar planes de estudios, condiciones de admisibilidad y otorgamiento de grados y títulos habilitantes, ejerciendo a ese fin la jurisdicción académica, disciplinaria, administrativa y docente, “con la independencia que es propia de los elevados propósitos perseguidos por la Constitución Nacional (...)”. Pero a la luz de los hechos expuestos, continuó expresando que lo dispuesto en el entonces estatuto universitario no se compadecía con “los principios de la Constitución Nacional y de la ley 17.245 ni con el régimen tradicional universitario del país, al establecer un grado académico de adjudicación cerrada, que trasunta una discriminación hostil y lesiva (...) de la garantía de la igualdad ante la ley (...)”⁸ La autonomía tiene así límites. Sin embargo, la Corte se apuró a aclarar que lo sostenido “no significa desconocer la legitimidad y razonabilidad de un régimen en el cual las universidades nacionales se reserven el derecho de admitir a los aspirantes al título de doctor, previo un examen circunstanciado de sus antecedentes, de los estudios cumplidos o a cumplir como exigencia específica, y de cualquier otra circunstancia que se juzgue útil para acreditar capacitación,” pues en el caso era la generalidad con que se enunciaba el principio sentado en el Estatuto lo que tachaba a tales disposiciones de irrazonables y, por lo tanto, escapaba a la autonomía universitaria.

⁶ Fallos 235:337 (1956); “Dana Montañó”. Cabe señalar que en este caso se trataba de la denegación a un candidato para participar en un concurso docente.

⁷ Fallos 282: 30 (1972); “Bruera”.

⁸ Fallos 282: 30 (1972); “Bruera”, énfasis agregado.

Eliminado: (ME PARECE IMPORTANTE ESTA INCORPORACION DEL CONCEPTO DE REGIMEN TRADICIONAL UNIVERSITARIO DEL PAIS COMO LIMITE QUE SE AGREGA A LA CN y las leyes).

Eliminado: En

Con formato: Fuente: 10 pt

Con formato: Derecha

En consecuencia, este fallo sostiene nuestra hipótesis inicial. De aquí en más la Corte asumirá con claridad una competencia para controlar la razonabilidad de las normas y actos emitidos por una universidad y a los efectos de verificar que no ocurriesen discriminaciones arbitrarias.

En el año 1976 la Corte se pronunció sobre la impugnación de una resolución del decano por la que se había dispuesto la intervención del Centro de Estudiantes de la Facultad de Ingeniería de la UBA.⁹ La Corte desestimó la demanda y señaló que conforme al régimen jurídico establecido por la ley 20.654 no podía negarse al decano (y, en otros casos, al rector) la potestad suficiente para adoptar las resoluciones cuestionadas judicialmente, dentro del ámbito de las casas de estudio a su cargo. Si bien del presente caso parece surgir un concepto de autonomía bastante robusto ya que reconoce a las universidades un poder de intervención interno muy amplio, el resultado del caso debe relativizarse. El contexto histórico nos dice que se trataba de universidades intervenidas por gobiernos de facto. Asimismo, se trataba de una Corte nombrada por los militares en el poder, los que a su vez, ejercieron distintos tipos de presiones sobre la Corte para influir en el contenido de sus fallos y, por ende, en los alcances del control de la autonomía.

En noviembre de 1983 llega a la Corte un caso (“Masor”) vinculado con una denegación por parte de una universidad nacional de una reválida de un título obtenido por una persona en una universidad extranjera.¹⁰ En verdad, el interesado solicitaba que la universidad le expidiera “su título” en el país. La Corte hizo lugar al reclamo del interesado y ordenó a la universidad que emitiera el título. Sostuvo que el Rector incurrió en una arbitrariedad manifiesta, ya que al guiarse sólo por el *dictamen jurídico* (que no aconsejaba tal reconocimiento) se había apartado *sin justificación suficiente* de lo aconsejado en el *dictamen académico* de la Carrera de Psicología (que por el contrario sí hacía lugar a la equivalencia solicitada). En consecuencia, se desprende el siguiente precedente en relación con el control de la autonomía universitaria: la regla de que está justificado “abandonar el principio en cuya virtud resultan ajenos al contralor judicial los pronunciamientos de las universidades en el orden interno, disciplinario, administrativo y docente, ponderando a ese efecto elementos indicativos de lo que [se] entendió [como] arbitrario apartamiento de la opinión dada por las autoridades académicas de la carrera de psicología”, extremos que la universidad descuidaba rebatir

⁹ Fallos 295: 90 (1976), “Centro de Estudiantes de Ingeniería “La línea recta” y otros”.

¹⁰ Fallos 305: 1818 (1983), “Hugo N. Masor”.

en la resolución del rector. En suma, la Corte parece querer decir que la universidad (en quien se plasma la autonomía y no en sus facultades) se puede apartar del dictamen académico emitido por una facultad, pero para ello debe dar una justificación suficiente relacionada con la materia académica discutida y que no basta para ello con un mero dictamen jurídico.

Eliminado: ,

La disidencia en el caso “Masor”, por el contrario, volvió a enfatizar el exclusivo ámbito de competencia de la universidad en este tema, que en modo alguno entendió toleraría la intervención del Poder Judicial. Así expresó que “ha de reconocerse a la universidad una razonable amplitud de criterio en la apreciación de los distintos factores y reglamentaciones en juego” y que en consecuencia la documentación acompañada por el interesado fue evaluada “de manera distinta por el órgano competente, sin que ello configure arbitrariedad o pueda ser tachado de irrazonable de modo tal que autorice a los jueces a revisar el pronunciamiento, sustituyendo el criterio de la autoridad académica”.¹¹

Eliminado: HABRIA QUE RESALTAR AQUÍ EL PUNTO DE LA PUJA EN CUANTO A LAS UNIVERSIDADES Y SUS UNIDADES ACADEMICAS COMO SUJETO Y A QUIEN CORRESPONDE EL ATRIBUTO DE AUTONOMIA (LO DIGO TENIENDO EN CUENTA LO QUE PASARIA LUEGO A PARTIR DEL CASO DEL INGRESO A MEDICINA DE LA UBA, CREO QUE ES MONGES) ¶

Estos fallos demuestran una injerencia cada vez mayor del máximo tribunal en temas de autonomía universitaria. Sin embargo recién a partir de la década de los 90’ y con mayor intensidad luego de la Ley de Educación Superior 24.521 se puede observar con más claridad una injerencia mayor de la Corte en la definición explícita de la autonomía universitaria en casos en los que se judicializan los conflictos entre las universidades y los demás poderes de gobierno.

Eliminado: mayor

Eliminado: donde

Eliminado: universidad

Eliminado: e

Eliminado: s

Así, en un caso en el año 1991, la mayoría de la Corte rechazó el recurso interpuesto por la Universidad de Buenos Aires ante una sentencia de cámara que había rechazado a su vez una acción declarativa de nulidad del decreto N° 1111/89 del Poder Ejecutivo Nacional. El citado decreto anulaba la resolución universitaria que había determinado la incompetencia del Ministerio de Educación para entender en los recursos de alzada que pudieran interponer los particulares afectados contra resoluciones definitivas de los órganos superiores de la universidad.¹² En sus fundamentos la Corte caracteriza el alcance de la autonomía universitaria a través de la comparación con la autonomía provincial y expresa:

“Que a diferencia de las provincias, que (...) son las únicas entidades autónomas porque se dictan sus propias normas, las universidades nacionales *sólo están dotadas de*

¹¹ Fallos 305: 1818 (1983), “Hugo N. Masor”.

¹² Fallos 314: 570 (1991); “Universidad de Buenos Aires c. Estado Nacional”. La mayoría estuvo integrada por los Ministros Levene (h), Cavagna Martínez, Barra, Moliné O’Connor, Nazareno y los votos concurrentes de Belluscio y Petracchi. Por su parte la disidencia estuvo conformada por el Ministro Fayt.

Eliminado:

Con formato: Derecha

autarquía administrativa, económica y financiera, para adoptar y ejecutar por sí mismas las decisiones que hacen al cumplimiento de sus fines de conformidad con normas que le son impuestas (art. 67 inc. 16 de la Constitución Nacional [actual 75 inc. 18]), de modo que la expresión “autonomía universitaria” – expresión no receptada en el régimen vigente – debe ser entendida no en sentido técnico, sino como un propósito compartido de que en el cumplimiento de sus altos fines de promoción, difusión y preservación de la ciencia y la cultura, alcancen la mayor libertad de acción compatible con la Constitución y las leyes a las que deben acatamiento. *En síntesis, la denominada autonomía universitaria no impide que otros órganos controlen la legitimidad de sus actos ya que las decisiones universitarias no escapan al ámbito de la aplicación de las leyes de la Nación ni confieren privilegios a los integrantes de sus claustros.*”¹³

Continuó argumentando:

“Que las disposiciones de la Constitución Nacional que confieren el carácter de “jefe supremo de la Nación”, a cuyo cargo se halla la “administración general del país” (...) acuerdan fundamento normativo suficiente al contralor administrativo que corresponde ejercer a la administración central sobre las entidades autárquicas en general y respecto de las universidades en particular.”¹⁴

De este modo, la Corte ubicó a las universidades bajo la órbita del Poder Ejecutivo Nacional. Así, el fallo claramente rompe con la línea de los precedentes tradicionalmente existentes en materia de autonomía. En efecto, la Corte parece inclinar su balanza a favor de la esfera de poder del Ejecutivo Nacional. Somete a la universidad nuevamente, como ocurriera en los primeros tiempos, a un control de sus acciones por parte de la Administración Central, tras permitir no sólo la procedencia de recursos administrativos contra las decisiones de la universidad sino también al rebajarla a la calificación de “ente autárquico”.

La disidencia, por el contrario, rechazando la conceptualización de la universidad como entidad autárquica (ubicada por ende dentro de la Administración) señaló que la expresión “autonomía universitaria”, “no sólo implica la libertad académica y de cátedra en las altas casas de estudio, sino la facultad que se les concede de redactar por sí mismas sus estatutos, determinando el modo en que se gobernará, designarán su claustro docente y personal administrativo y sus autoridades”. Agregó seguidamente que “la opción del Poder Legislativo al instaurar la corrientemente llamada “autonomía universitaria” es caracterizada, en ese ámbito, precisamente por colocar a las autoridades universitarias al margen de la administración de la que es jefe el Presidente”. Finalmente y en concordancia con ello expresó que “la decisión política del congreso (...) ha sido asegurar a las universidades el gobierno de sus propios

¹³ Fallos 314: 570 (1991); “Universidad de Buenos Aires c. Estado Nacional”.

¹⁴ Fallos 314: 570 (1991).

Con formato: Interlineado: sencillo

Con formato: Texto independiente 2, Izquierda, Interlineado: sencillo

Eliminado:)

Eliminado: ; “Universidad de Buenos Aires c. Estado Nacional”.

Con formato: Derecha

estamentos, al margen de la urgencia de los poderes políticos. Este es un punto central de la decisión tomada por aquél, ejerciendo una potestad propia fundada en la Constitución Nacional.”

Un año después, la Corte vuelve a pronunciarse (en el caso “*Dalton*”) sobre los límites de la autonomía universitaria. En el caso, el tribunal en su voto mayoritario, sostuvo la inconstitucionalidad de un artículo de una resolución del Consejo Provisorio de la UBA por el que se disponía para el personal que pedía la reincorporación, la obligación de renunciar previamente a todo reclamo administrativo o judicial contra la universidad.¹⁵ La Corte declaró la inconstitucionalidad de la resolución atacada ya que adolecía de “arbitrariedad manifiesta”, pues implicaba una “flagrante alteración de su espíritu [el de la ley 23.068 que refiere en su articulado a los pedidos de reincorporación] una exigencia reglamentaria que condice el otorgamiento de sus beneficios a la renuncia que los peticionarios hagan de su derecho inviolable a la defensa en juicio de su propiedad (arts. 17 y 18, Const. Nacional).”

En este sentido, el precedente recientemente citado no se aparta de la línea tradicional que dice que el control judicial sobre la autonomía universitaria se restringe a casos en que se viola de forma manifiesta la Constitución. Es decir, éste se limita a un examen de arbitrariedad manifiesta, lo que implicaba que en la duda la presunción jugaba a favor de la universidad. De este modo, hasta aquí el caso fallado en el año 1991¹⁶ sólo constituía una excepción a la regla.

El rol de la Corte cambió abruptamente a partir de la sanción de la Ley de Educación Superior 24.521. Uno de los primeros fallos que es testigo de esta afirmación, es el caso “*Monges*”.¹⁷ En el caso, una aspirante a ingresar a la Facultad de Medicina (UBA) impugnó la Res. (CS) N° 2314 de la UBA por la cual se dejó sin efecto a la Res. 1219/95 dictada por el Consejo Directivo de la Facultad de Medicina que creaba a su vez el “curso preuniversitario de ingreso” (CPI). La Corte tuvo que determinar la validez del art. 50 in fine de la ley de educación superior a la luz de la norma del art. 75 inc. 19 de la Constitución Nacional, que ya reformada, reconoce sin cortapisas la

¹⁵ Fallos 315: 701 (1992); “*Dalton Mario Hamilton v. Universidad de Buenos Aires*”. El voto mayoritario estuvo a cargo de los Ministros Levene, Fayt, Petracchi, Nazareno, Moliné O’Connor y Belluscio. Votaron en disidencia los Ministros Barra y Cavagna Martínez, para quienes la universidad no se había excedido en sus facultades reglamentarias reconocidas por la ley normalizadora N° 23.068.

¹⁶ Fallos 314: 570 (1991).

¹⁷ Fallos 319 III: 3148 (1996); “*Monges*”. El fallo contó con la mayoría integrada por los ministros Nazareno, Moliné O’Connor, Boggiano, López y Vázquez (por su voto). La minoría por su parte estuvo integrada por los ministros Fayt y Bossert.

Con formato: Texto independiente 2, Izquierda, No ajustar espacio entre texto latino y asiático

Eliminado: resolución

Eliminado: r

Eliminado: ; “Universidad de Buenos Aires c. Estado Nacional”.

Con formato: Derecha

autonomía y autarquía de las universidades nacionales¹⁸. El punto de la cuestión se plasmaba en la siguiente pregunta: ¿podía el Poder Legislativo delegar *directamente* en una facultad la función de dictar el régimen de admisión, entre otras cosas, históricamente comprendido en los atributos de la autonomía de la universidad y no de sus unidades académicas? La Corte sostuvo la constitucionalidad del art. 50 de la Ley de Educación Superior argumentando que:

Eliminado:

“Lo dispuesto en el art. 50 "in fine" de la ley 24.521, mediante la cual el legislador delega el ejercicio de su competencia para fijar planes de admisión que garanticen la capacidad de los aspirantes, en las facultades pertenecientes a universidades con más de cincuenta mil estudiantes, no desconoce, sino que afirma, la autonomía de las universidades, pues el Congreso atribuyó dicha facultad a órganos integrantes de aquéllas”.

Con formato: Texto independiente 2, Izquierda, Sangría: Primera línea: 0 pto, Interlineado: sencillo

Respecto del límite a las facultades normativas de las universidades estableció la sujeción a la ley y a la constitución, cuando antes parecía reconocer un amplio margen de autonomía normativa a la universidad poniendo como límite sólo la violación manifiesta de la Constitución. Este retroceso suena un tanto llamativo, ya que justo cuando el constituyente consagra en la letra de la Constitución la autonomía universitaria, la Corte la limita – como regla – al ejercicio de una norma infraconstitucional:

Eliminado: -

“La potestad normativa de las universidades, plasmada en sus estatutos debe tener *como límite la ley universitaria dictada por el Congreso y adecuarse a ella*, lo cual deriva de su carácter autónomo, que no significa un poder originario o preexistente, ya que las decisiones adoptadas en el ámbito universitario no escapan al ámbito de aplicación de las leyes de la Nación ni confieren privilegios a los integrantes de sus claustros”.¹⁹

De igual modo, en relación con el control judicial sostuvo que “no escapa a su jurisdicción ninguno de los problemas jurídico-institucionales que se puedan suscitar en la Universidad”. Esto pareció delinear así un control judicial más amplio que el de “arbitrariedad manifiesta”.

En suma, sobre la base de dichos fundamentos, la Corte convalidó el CPI aprobado por la Facultad de Medicina de la UBA en un claro apartamiento a lo dispuesto por el Rectorado de dicha universidad y más aún en un patente desconocimiento de los elementos más fundamentales de la autonomía universitaria basados en la potestad de

¹⁸ Art. 50 ley 24.521: "En las universidades con más de cincuenta mil (50.000) estudiantes el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes será definido a nivel de cada facultad o unidad académica equivalente".

¹⁹ Fallos 319 III: 3148 (1996); “Monges”, consid. 16) del voto concurrente del Min. Vázquez.

Con formato: Derecha

las universidades (y no de las unidades académicas) de darse sus propios estatutos sin interferencia de los poderes constituidos.

Eliminado: unidades

En el caso sorprende, asimismo, los argumentos tan diametralmente distintos elaborados por la disidencia²⁰ que se inclinaba por la inconstitucionalidad del artículo 50 de la ley de educación superior y abogaba por dejar sin efecto la decisión de la Facultad. En este sentido, se pueden destacar los siguientes puntos, que serán objeto de análisis hacia el final de este trabajo:

En relación con la interpretación de la autonomía después de la reforma del 94 sostuvo *su fuente constitucional y no legal*:

“El texto constitucional vigente *detrajo* al Congreso de la Nación la potestad de regular el estatuto de las Universidades Nacionales, atribución que éste había materialmente delegado con la sanción de normas que tendían a asegurar la autonomía universitaria. *Luego de la reforma constitucional, ya no se trata de una simple delegación, siempre discrecional para el órgano delegante -y por su naturaleza transitoria- sino de una verdadera asignación de competencias en favor de las Universidades*”.²¹

Respecto del alcance de la autonomía universitaria agregó:

“El art. 50 "in fine" de la ley 24.521 no encuentra sustento en los propósitos del constituyente, pues éstos *no proyectaron la creación de una "confederación" de facultades*, sino la existencia de una institución vigorosa, independiente y a la vez polifacética, con vocación de fundar su fuerza en el debate que debe plantear la actividad académica. Esto resulta evidente si se observa que del texto sancionado surge que es la Universidad -y sólo ella- quien detenta ese poder autonómico. Por ese motivo, la previsión cuestionada lleva implícita un exceso en las facultades reglamentarias del Congreso Nacional al conferir a las facultades las atribuciones que le incumben incuestionablemente a la Universidad”.²²

Finalmente y en relación con la delegación cuestionada del Poder Legislativo a las Facultades señaló:

“El art. 50 "in fine" de la ley 24.521, en cuanto habilita a las facultades a decidir temas relativos al modo en que se obtiene y mantiene la condición de estudiante universitario, ha pretendido establecer una delegación inconstitucional en favor de un órgano dependiente de las universidades, lo cual excede las competencias del poder legislativo y puede ser exclusivamente dispuesto por el órgano supremo de la estructura universitaria²³ (...) El art. 50 "in fine" de la ley 24.521 establece limitaciones a la autonomía universitaria en contra de lo prescripto en el art. 75, inc. 19 CN.”²⁴

²⁰ “Monges”, consid. 10) del Ministro Fayt y 9) del Ministro Bossert

²¹ “Monges”, consid. 10) del Ministro Fayt y 9) del Ministro Bossert.

²² “Monges”, consid. 11) del Ministro Fayt y 10) del Ministro Bossert.

²³ “Monges”, consid. 12) del Ministro Fayt y 11) del Ministro Bossert.

²⁴ “Monges”, consid. 18) del Ministro Fayt y 15) del Ministro Bossert.

Eliminado: ²³ Considerandos

Eliminado: ²⁴ Considerandos

Con formato: Derecha

La posición activa de la Corte Suprema de Justicia de la Nación en pos de limitar la autonomía universitaria, en concordancia con la política universitaria del Poder Ejecutivo Nacional y el artículo 34 de la ley 24.521,²⁵ se expresó en el caso “*Universidad de Luján*”. En él, el Ministerio de Educación había observado algunos artículos vinculados con el régimen económico y financiero del Estatuto de la Universidad de Luján.²⁶ La mayoría de la Corte desestimó los agravios formulados por la institución universitaria, sosteniendo la constitucionalidad de las normas impugnadas por la universidad (los artículos arts. 34, 53, 79 y 80 de la ley), sobre la base de los siguientes argumentos. Respecto de los alcances de la autonomía:

“La autonomía no implica una facultad absoluta, de manera tal que constituya un obstáculo insuperable para el ejercicio de las facultades que la Constitución le confiere al Congreso.”

En relación con la responsabilidad indelegable del Estado en materia educativa:

“El Congreso está obligado a definir el modelo institucional de la universidad estatal (sic) de manera de garantizar determinados principios constitucionales y consagrados en los tratados internacionales con jerarquía constitucional, a saber: igualdad de oportunidades, y posibilidades, la no discriminación, el derecho de enseñar y aprender y el acceso a la educación superior según la capacidad”.

²⁵ En verdad, un gran número de fallos de la índole que analizamos a continuación estuvieron asociados a la nueva competencia del Ministerio de Educación prevista en la ley de educación superior, en cuyo art. 34 se señala: “Los estatutos, así como sus modificaciones, entrarán en vigencia a partir de su publicación en el Boletín Oficial, debiendo ser comunicados al Ministerio de Cultura y Educación a efectos de verificar su adecuación a la presente ley y ordenar, en su caso, dicha publicación. Si el Ministerio considerara que los mismos no se ajustan a la presente ley, *deberá plantear sus observaciones, dentro de los diez días a contar de la comunicación oficial ante la Cámara Federal de Apelaciones*, la que decidirá en un plazo de veinte días, sin más trámite que una vista a la institución universitaria. Si el Ministerio no planteara observaciones en la forma indicada dentro del plazo establecido, los estatutos se considerarán aprobados y deberán ser publicados. Los estatutos deben prever explícitamente: Su sede principal, los objetivos de la institución, su estructura organizativa, la integración y funciones de los distintos órganos de gobierno, así como el régimen de la docencia y de la investigación y pautas de administración económico-financiera.”

²⁶ Fallos 322: 842 (1999); “Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad Nacional de Luján”. La mayoría estuvo integrado por los ministros Nazareno, Moliné O’Connor, Boggiano, López y Vázquez. La disidencia estuvo a cargo Fayt y en forma parcial por Belluscio. El Ministerio de Cultura y Educación observó los arts. 17 (por omisión de la palabra “equidad”, ya que sólo establece: “... el alumno tiene derecho a que se le imparta la enseñanza en forma gratuita ...”), 23 inc. b; 48 inc. c y 62 (sobre control financiero) del Estatuto de la Universidad de Luján. La sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín hizo lugar a las referidas observaciones y rechazó el planteo de inconstitucionalidad de los arts. 34, 53, 79 y 80 de la ley 24.521 y del decreto 499/95. Contra dicho pronunciamiento la Universidad de Luján interpuso recurso extraordinario federal, que fue concedido en cuanto a la cuestión federal típica y rechazado en relación con la tacha de arbitrariedad.

Eliminado:

Eliminado: ense

Eliminado: ñ

Eliminado: nanza

Eliminado:

Con formato: Derecha

Finalmente, y previo a avalar en detalle la constitucionalidad de los artículos impugnados,²⁷ la Corte Suprema fundamentó su intervención nuevamente sobre la base de que si bien es el Ministerio de Educación el encargado de realizar observaciones a los estatutos universitarios, correspondía al Poder Judicial decidir acerca de la adecuación de los estatutos a la ley, ya que no escapaba de éste ninguno de los problemas jurídicos-institucionales que se pueden suscitar en la universidad y “sin que pueda sustraerse a su respecto la posibilidad de ejercer el control de constitucionalidad”. En este último análisis, la Corte pareció seguir el camino ya iniciado a partir del caso “Monges” y otros similares.²⁸

Eliminado: en verdad

Un segundo caso que responde a esta lógica ciertamente “intervencionista” de la Corte en los alcances de la autonomía universitaria es “Universidad Nacional de Córdoba (Dr. Staricco – rector)”.²⁹ En efecto, el voto mayoritario convalidó en su totalidad, y al igual que en otras oportunidades, los artículos de la ley 24.521 impugnados y que remitían en particular a la vinculación de las universidades con el poder administrador. Para así hacerlo, señaló que “la actuación del ministerio no importa una subordinación de las universidades al poder administrador, sino de cooperación y de apoyo para la ejecución de funciones esenciales y formulación de políticas generales en materia universitaria”. En ese sentido, expresó que:

Eliminado: puede también verse en el caso

Eliminado: entre

“(…) no vulnera(n) la autonomía universitaria las normas que otorgan al ministerio, en coordinación con los órganos creados al efecto, la fijación de requisitos de validez para los títulos cuando lo comprometido de modo directo es el servicio educativo nacional, ya que la instrucción universitaria pone en juego la adecuada y cabal formación de profesionales en disciplinas cuyo ejercicio puede afectar el interés público referente a la preservación de la salud, la seguridad y los derechos y los bienes de los habitantes”.

Eliminado: Así

Eliminado: “

En suma, bajo el uso de eufemismos tales como “cooperación”, “apoyo” puede concluirse que la Corte convalidó la intervención del Poder Ejecutivo Nacional en el poder estatutario de las universidades. La actuación de la Corte Suprema de Justicia de

²⁷ Es importante señalar que en el caso, el voto mayoritario de la Corte reivindicó la constitucionalidad de todos los artículos de la Ley de Educación Superior que habían sido cuestionados por la universidad en virtud de que al entender de ésta aquellos artículos atentaban severamente contra los alcances de la autonomía de dichas instituciones. La Corte al fundamentar su decisión entendió que sólo le cabía analizar la compatibilidad de las normas impugnadas con la Constitución mas no un examen respecto de la conveniencia del criterio adoptado por el legislador en lo que entendió como ámbito propio de sus atribuciones. Este punto, sólo es revertido por Fayt en su disidencia y que se expresó en el mismo tono de los argumentos expuestos en el caso “Monges”.

²⁸ En este sentido, puede citarse como ejemplo entre otros el caso “Universidad Nacional de Mar del Plata c. Estado Nacional”, Fallos 320: 1027 (1997).

²⁹ Fallos 322: 919 (1999). El fallo contó con el voto mayoritario de los Ministros Nazareno, Moliné O'Connor, Boggiano, López y el voto concurrente de Vázquez. Por su parte, los Ministros Fayt y Belluscio efectuaron disidencias parciales.

Con formato: Derecha

la Nación en esta línea jurisprudencial analizada se acrecentó como producto de las varias impugnaciones formuladas por el Ministerio de Educación de la Nación a los estatutos universitarios.³⁰

Esta jurisprudencia llama la atención por dos motivos. Primero, luego de la reforma de la norma fundamental en el 94' la autonomía universitaria adquiere jerarquía constitucional. Antes esta autonomía era reconocida a las universidades más bien a través de una fuente legal y no constitucional. En el momento en que ella adquirió el rango constitucional, paradójicamente la Corte Suprema cambió su jurisprudencia y habilitó a que el Poder Ejecutivo Nacional interviniera en los estatutos. Segundo, en ninguna parte de la Constitución Nacional se ha reconocido expresamente al Poder Ejecutivo la facultad de intervenir en materia de universidad pública; las atribuciones en materia universitaria siguen estando en cabeza del Congreso (art. 75 inc. 18 y 75 inc. 19 CN).

En el año 2000 se produce un cambio en la jurisprudencia de la Corte básicamente por dos motivos. Por un lado, el Ministerio de Educación dejó de impugnar los estatutos universitarios. Por el otro lado, comenzaría a cambiar la composición del máximo tribunal, permaneciendo en ella aquellos que se habían ubicado en la disidencia ~~en los fallos críticos de la década del 90' analizados~~ ~~y que abogaban por una autonomía universitaria sin intervención del Poder Ejecutivo~~ (entre ellos, los ministros Fayt y Petracchi). Se alejaban paralelamente, aunque en forma escalonada, los otros ministros "más sospechados" por su inclinación política al poder ejecutivo (tales como Nazareno, Moline O'Connor, Boggiano, Vázquez y López).

La nueva composición de la Corte no ha tenido oportunidad de pronunciarse en relación con la constitucionalidad del artículo 34 (ni del 50) de la Ley de Educación Superior puesto que no ha llegado ningún caso al respecto. Paralelamente, los nuevos casos llegados a ella vuelven a los temas tradicionales referidos a la impugnación de la legalidad y razonabilidad de los concursos docentes.³¹ Pero en ninguno de ellos se

³⁰ Cabe señalar que la Corte continuó interviniendo de este modo, en especial frente a observaciones formuladas por el Ministerio vinculadas con el debate producto de lo dispuesto por el art. 59 de la Ley de Educación Superior y el arancelamiento. En este sentido pueden citarse los siguientes casos: "Ministerio de Cultura y Educación de la Nación s. art. 34 Ley 24.521 (observa estatuto UNL) – Universidad Nacional del Litoral", M. 544 XXXIII, CSJ 27/5/99, f. 2559/2561; "Ministerio de Cultura y Educación de la Nación c. Universidad Nacional de Cuyo", M. 1788 XXXII, CSJ 27/5/99, f. 2562/2566; "Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad Nacional de San Juan", M. 1892 XXXII, CSJ 27/5/99, f. 2567 y "Ministerio de Cultura y Educación s. observa estatuto de la Universidad Nacional del Sur", M. 2033. M. XXXII, CSJ 27/5/99, f. 2568.

³¹ Cfr. "Piaggi", CSJ 29/06/2004, Fallos 320:2298 y "Gerscovich", CSJ 29/06/2004.

Eliminado: ,

Eliminado: -

Eliminado:

Eliminado: -

Eliminado: Entre

Eliminado: ,

Con formato: Español (Argentina)

Con formato: Derecha

impugna directamente la inconstitucionalidad de los estatutos. Se tratan más bien simplemente de la revisión de concursos docentes.

Eliminado: 32

Un ejemplo de esto lo constituye el reciente fallo “Justiniano”³³ en donde el máximo tribunal revocó la sentencia de cámara que había declarado la nulidad de una resolución del Consejo Superior de la Universidad Nacional de Salta a través de la cual a su vez se anulaba el concurso público de antecedentes y oposición para cubrir un cargo de profesor. En este sentido señaló que la Corte:

“tiene establecido que la designación de profesores universitarios, como así también los procedimientos arbitrados para la selección del cuerpo docente no admiten, en principio, revisión judicial, por tratarse de cuestiones propias de las autoridades que tienen a su cargo el gobierno de la universidad, salvo en aquellos casos en que los actos administrativos impugnados estén afectados de arbitrariedad manifiesta”.

En suma, la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha vuelto, en principio, a su tradicional jurisprudencia, al limitarse sólo a controlar e intervenir cuando el vicio en el acto de la universidad es arbitrario en forma manifiesta.³⁴

Eliminado: tras sólo

Eliminado: EL “TRAS” CONFUNDE EL SENTIDO DE LA FRASE

Eliminado: ¶

III. Comentarios finales

De este modo, del análisis de los fallos estudiados resulta posible sintetizar al menos algunos rasgos principales en relación con la actuación de la Corte Suprema de Justicia de la Nación:

Las primeras etapas jurisprudenciales, que tienen lugar desde la creación del tribunal hasta la primera mitad del siglo XX, denotan una participación moderada en los debates sobre los alcances de la autonomía universitaria que se jugaban en los conflictos entre éstas y el Poder Ejecutivo. La intervención de la Corte surge estrictamente frente a la aparición de un “caso”, es decir, a partir de una situación conflictiva o controversia concreta que requiere de la justicia su solución.

Sin embargo, esta percepción política cambia paulatinamente desde los años 50 y se hace más patente a partir de 1990, en particular luego de la sanción de la Ley de Educación Superior, cuando el Poder Ejecutivo Nacional – más precisamente el Ministerio de Educación – comienza a demandar en reiteradas oportunidades a las Universidades para influir en los Estatutos Universitarios – por ejemplo, en relación con la inclusión o no en los Estatutos del tema de la “equidad” y el cobro de aranceles, el

Eliminado: en donde

Con formato: Fuente: Cursiva

Eliminado: Fallos
XXXXXXX

Eliminado: “Piaggi”, CSJ 29/06/2004, Fallos 320:2298 y “Gersovich”, CSJ 29/06/2004.

Con formato: Derecha

³³ “Justiniano María F.”, CSJ 20/02/07.

³⁴ Cfr. véase cita 32.C

régimen de estudios, el gobierno de las universidades, las condiciones de acceso, entre otros. En particular en estos últimos casos, la intervención de la Corte ya no se deriva de una competencia en la que aparece un particular damnificado (no hace falta un “caso”), sino que opera en un plano hipotético de control abstracto a los fines de encauzar la actuación de las universidades a la concepción “restrictiva” de autonomía emanada de la Ley de Educación Superior.

En todos estas sentencias, por un lado, también se evidencia el conflicto entre Poder Ejecutivo Nacional y las universidades nacionales por la disputa acerca de otorgar significado a esa autonomía universitaria - ahora sí consagrada constitucionalmente en el art. 75, inc. 19 CN -; enfrentamiento que a inicios del siglo XX era insignificante. Por el otro lado, la comparación entre la jurisprudencia que llega hasta la mitad de dicho siglo con la producida en la década del 1990 habla también de una “judicialización” del conflicto por el ejercicio de la autonomía y de un uso (y hasta abuso en ciertos fallos) del poder judicial – es decir de la Corte Suprema de Justicia – no ya como un tercero imparcial, sino como un actor que a través de sus producciones – sentencias – termina legitimando cierta intervención “solapada” del Poder Ejecutivo Nacional en lo máspreciado del núcleo duro de la autonomía universitaria: el poder de darse sus estatutos. Por último, parece que hoy la Corte ha regresado a sus primeros precedentes pero habrá que esperar a que lleguen a ella nuevos casos que pongan verdaderamente en juego la constitucionalidad de las normas de la Ley de Educación Superior, antaño frecuentemente impugnadas por las universidades, para poder evaluar con certeza la proyección del cambio jurisprudencial de los noventa en materia de autonomía universitaria. Además, esto permitirá evaluar si la Corte “del 2000” se perfila como “actora” – como parece haber ocurrido en los noventa – o regresa al papel de juez en materia universitaria.

IV. Bibliografía

- Buchbinder, Pablo (2005): *Historia de las Universidades Argentinas*. Sudamericana. Buenos Aires
- Gil Domínguez, Andrés (1997): *En busca de una interpretación constitucional*. Ediar. Buenos Aires.

Con formato: Fuente: 11 pt

Eliminado: ¶

Con formato: Derecha