

DEFELIPPE, Oscar E. (2022). El principio autonómico de las Universidades Públicas: breve repaso sobre su evolución. *Red Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, 9(3), 302-331.

---

## EL PRINCIPIO AUTONÓMICO DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: BREVE REPASO SOBRE SU EVOLUCIÓN

**Oscar E. Defelippe**

Universidad Nacional de Luján  
Departamento de Ciencias Sociales  
División Derecho  
[oscar.defelippe@gmail.com](mailto:oscar.defelippe@gmail.com)

### RESUMEN

La Constitución Nacional reconoce la autonomía de las universidades nacionales, junto con la autarquía. Sin embargo, precisar su alcance no ha sido tarea sencilla en atención a que el texto constitucional no definió su contenido. Nos proponemos en el presente trabajo indagar sobre la evolución del concepto autonomía universitaria mediante un repaso de las normas constitucionales y legales; así como también, sobre la interpretación que la jurisprudencia y la doctrina han realizado de él. Es nuestro objetivo mostrar que estamos en presencia de un concepto de indefinidos contornos y en permanente construcción, especialmente, por los embates a que suelen estar sometidas las instituciones universitarias públicas cuando se insiste en considerarlas apéndices de la Administración Central.

**Palabras clave:** Constitución Nacional - Universidad Pública - Autonomía universitaria - Autarquía

## **THE AUTONOMIC PRINCIPLE OF PUBLIC UNIVERSITIES: BRIEF REVIEW OF ITS EVOLUTION**

### **ABSTRACT**

The National Constitution recognizes the autonomy of the national universities, along with autarchy. However, specifying its scope has not been an easy task in view of the fact that the constitutional text did not define its content. We propose in this paper to investigate the evolution of the concept of university autonomy through a review of constitutional and legal norms; as well as, on the interpretation that the jurisprudence and the doctrine have made of it. It is our objective to show that we are in the presence of a concept of indefinite contours and in permanent construction, especially due to the attacks to which public university institutions are usually subjected when they insist on considering them repeaters of the Central Administration.

**Keywords:** National Constitution - Public University - University autonomy - Autarchy

### **1. LA AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS ANTES DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994**

El concepto de autonomía universitaria consagrado en el texto de la Constitución por la reforma de 1994 y el consecuente plexo normativo establecido en la actual Ley de Educación Superior, es el resultado de la evolución histórica, política y jurídica de las instituciones universitarias.

Al sancionarse la Constitución de 1853, había en el país dos universidades provinciales: la de Córdoba (1621) y la de Buenos Aires (1821). Ambas, funcionaron de manera precaria

durante toda la primera mitad del siglo XIX. Pero aun así, no dejaron de impartir cursos y cumplir funciones de vital importancia en la vida política e institucional de las provincias rioplatenses (Buchbinder, 2017, p. 20).

En 1828, la Universidad de Córdoba fue transferida al Gobierno Provincial quedando bajo la dependencia del Gobernador, quién reservó para sí la atribución de nombrar al rector y a los catedráticos. En 1854 es trasladada a la jurisdicción nacional. A su turno, en 1880, luego de la federalización de la ciudad de Buenos Aires se produce la transferencia de la Universidad de Buenos Aires al Estado Nacional, dando así inicio a las discusiones sobre el marco legal para ambas casas de estudios.

La Constitución de 1853 estableció una sola norma, entre las atribuciones del Congreso, relativa a la educación superior. En efecto, según el artículo 67 inciso 16 correspondía al Poder Legislativo "proveer lo conducente a la prosperidad del país, al adelanto y bienestar de todas las provincias y al progreso de la ilustración, dictando planes de instrucción general y universitaria".

Durante mucho tiempo se discutió que debía entenderse por planes de instrucción general y universitaria, pero finalmente la jurisprudencia y la doctrina dejaron en claro que la expresión no hacía referencia a planes o programas de estudio, sino a leyes generales destinadas a sentar las bases de organización del sistema educativo (Sánchez Martínez, 2002, p. 12).

La referida norma constitucional fue interpretada por la Corte Suprema de Justicia de la Nación<sup>1</sup> en ocasión del planteo efectuado por un profesor titular de la entonces Facultad de Agronomía y Veterinaria de la Universidad de Buenos Aires, mediante el cual solicitaba el reintegro a su cátedra de Higiene que había sido eliminada con motivo de la aprobación de un nuevo plan de estudios.

---

<sup>1</sup> "Bergés, Pedro c. Gobierno Nacional", 7/11/1932. *Fallos*, 166:264. Cita Online AR/JUR/3/1932.

El Alto Tribunal sostuvo que "...No es inconstitucional la facultad acordada por la ley Avellaneda a las Universidades para proyectar, sancionar o modificar los planes de estudios de sus Facultades respectivas, por cuanto el precepto del art. 67, inciso 16 de la Constitución no puede ser interpretado en el sentido de que el Congreso deba estar preocupado de dictar planes de estudio para todas las Facultades o Institutos del país, sin caer en lo absurdo, razón por la cual ha entendido que cumple su misión constitucional dando los lineamientos generales dentro de los cuales debe desenvolverse la instrucción superior, al sancionar una ley orgánica como la mencionada"<sup>2</sup>.

En conclusión, la atribución del Congreso de la Nación estaba orientada a establecer el ordenamiento en materia universitaria, consistente en regular la organización de las universidades, determinar su naturaleza jurídica y establecer el sistema de contralor que les cabe (Quiroga Lavié, 1987, p. 2).

El marco normativo que rigió la vida de las instituciones universitarias desde fines del siglo XIX y hasta fines del siglo XX no respondía al esquema institucional de un ente autónomo propiamente dicho. El recorrido histórico-normativo denota una injerencia reincidente del gobierno nacional en la organización institucional y académica de las universidades nacionales. A través de las intervenciones ordenadas por decreto, la remoción de las autoridades elegidas por los claustros y de docentes designados por concurso, en ciertos casos autorizados por las mismas leyes orgánicas, el Poder Ejecutivo reiteradamente transgredió en los hechos la proclamada autonomía académica e institucional (Molina, 2014, p. 75).

---

<sup>2</sup> De igual manera, el Congreso entendió "que cumplía su misión constitucional dando los lineamientos generales dentro de los cuales debe desenvolverse la instrucción superior al sancionar una ley orgánica como la mencionada, en donde están trazados aquellos en donde se crean los organismos adecuados a tales fines, sin perjuicio de que las Cámaras Legislativas, en cualquier momento, puedan dictar las providencias que crean conveniente a su mejor dirección. ..." (Véase "Diario de Sesiones" C. D., año 1884, y Fallos: Tomo 148, pág. 430).

Si consideramos los decretos-leyes de los años 1955 a 1967, por un lado, y por el otro, las leyes del período 1984 a 1989, se advierte la debilidad que presentan para precisar la noción general de autonomía y autarquía universitaria. Si bien formalmente coinciden en reiterar la fórmula según la cual "las universidades gozan de autonomía académica y autarquía administrativa, económica y financiera"; en lo sustancial, las diferencias y oposiciones fueron notorias.

Basta comparar las leyes N° 13.031, N° 14.297 y N° 22.207 que explícitamente mencionan la autonomía y la autarquía, aunque restringiéndolas a lo mínimo, con el Decreto-ley N° 6.403/55 o la Ley N° 23.068 que no la mencionan, pero la favorecen ampliamente.

Recordemos que tanto la Ley N° 13.031 como la Ley N° 14.097 se caracterizaron por dejar escaso margen al ejercicio efectivo de la autonomía ya que regulaban hasta los menores detalles de la organización y funcionamiento de las universidades, estando obligadas a orientar su organización, su gobierno y su actividad académica según las pautas por ellas establecidas.

En cambio, el Decreto-ley 6.403/55 habilitó a las universidades a dictar sus propios estatutos y elegir a sus autoridades y al personal docente, sin intervención del Poder Ejecutivo. Asimismo, instauró el autogobierno de las universidades y facultades, a través de un gobierno compuesto por los claustros docente, de estudiantes y de egresados.

A esta altura, conviene aclarar que las diferencias apuntadas no dependieron del tipo de gobierno que dictó las normas. En efecto, entre las más favorables a la autonomía, las hay dictadas por gobiernos constitucionales (ley 23.098) y también por gobiernos de facto (decreto-ley 6.403/55 y concordantes), y en el extremo opuesto las hay asimismo dictadas por gobiernos constitucionales (leyes 13.031 y 14.297) y por gobiernos de facto (ley 22.207).

En suma, el recorrido por la evolución del régimen de las universidades nacionales demuestra, no obstante la utilización del término autonomía, la condición de entidades autárquicas de aquellas.

De igual manera, la doctrina caracterizó a la universidad pública como un ente autárquico al considerarla que poseía la atribución para realizar por sí misma sus fines especiales de promoción, difusión y preservación de la ciencia y cultura, procurando el mayor margen de libertad de acción para el cumplimiento de ese objetivo. El fundamento de tal parecer radicaba en que las instituciones de educación superior no dictaban sus normas básicas ni sus estatutos, ya que a fin de ponerlos en vigor se requería la aprobación del Poder Ejecutivo; tampoco nombraban a sus profesores. En ese sentido, Bielsa sostuvo que las universidades eran entes autárquicos puesto que les faltaba todos los elementos que definen la autonomía de las provincias (Cantini, 1997, p. 14) y, por tanto, debía tenérselas por meramente autárquicas (Marienhoff, 1995, p. 402).

La jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación durante décadas también siguió esa concepción y calificó a las universidades como entes autárquicos. Un pronunciamiento explícito y de trascendencia lo constituye el dictado en la causa "Universidad Nacional de Buenos Aires c/ Estado Nacional (PEN) s. Inconstitucionalidad de decreto"<sup>3</sup> donde el voto de la mayoría de sus miembros sostuvo que "... las universidades nacionales sólo están dotadas de 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, Constitución Nacional) (Fallos 299:185), de modo que la expresión "autonomía universitaria" expresión no receptada en el régimen vigente debe ser entendida no en sentido técnico, sino como un

---

<sup>3</sup> Fallos, 314:570 (1991). Cabe recordar que dicha causa tuvo lugar debido a que el Rector de la Universidad de Buenos Aires inició una acción declarativa de certeza respecto del Decreto N° 1.111/89 por medio del cual el Poder Ejecutivo anuló la Resolución N° 474/86 del Consejo Superior que declaró la incompetencia del Ministerio de Educación y Justicia para entender en los recursos de alzada interpuestos por los particulares contra las resoluciones definitivas de los órganos superiores de la Universidad.

propósito compartido de que en el cumplimiento de sus altos fines de promoción, difusión y preservación de la ciencia y la cultural 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 (Fallos 235:337) ya que las decisiones universitarias no escapan al ámbito de aplicación de las leyes de la Nación ni confieren privilegios a los integrantes de sus claustros (Fallos 269:293)."

El criterio del Tribunal puede sintetizarse así: primero, las Universidades son entes autárquicos, sin perjuicio de su autonomía en los aspectos científicos y culturales; segundo, el Presidente puede controlar sus actos por medio del recurso de alzada y tercero, el conflicto entre las Universidades y el Ejecutivo debe ser resuelto por éste y no por el Poder Judicial (Balbín, 2011, p. 203).

En definitiva, las universidades públicas fueron reconocidas como entidades autárquicas y la autonomía aparece, más bien, con un contenido que apuntaba hacia la libertad de enseñanza y de investigación.

## **2. LA AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS A PARTIR DE LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE 1994**

Tal como surge del artículo 75 inciso 19 de la Constitución, las universidades nacionales fueron incorporadas como instituciones de rango constitucional con autonomía y autarquía, produciéndose un profundo cambio en la configuración jurídico-institucional de aquellas. En otras palabras, desde 1994, las instituciones universitarias públicas son una organización administrativa de rango constitucional, con autonomía y autarquía, totalmente independientes del Poder Ejecutivo y sometidas al Congreso en lo que atañe a su creación y asignación de recursos.

Antes de avanzar en el camino propuesto, creemos conveniente señalar que al no definir la Constitución los términos autonomía y autarquía, ni su alcance, se dejó un terreno propicio para la manipulación de la cuestión según la interpretación que se haga de ellos, o para su restricción a partir de la reglamentación (Parrino y Efron, 2000, p. 5).

Hasta la reforma constitucional de 1994 la autonomía y autarquía de las instituciones universitarias públicas tenían su fuente y fundamento en la ley, ésta no solo podía reglamentarlas sino incluso suprimirlas pues la discrecionalidad legislativa era total. La autonomía universitaria no era sino producto del ejercicio de una competencia que el Congreso de la Nación, sobre la base de lo dispuesto en el entonces artículo 67 inciso 16 de la Constitución, que la había delegado a las universidades nacionales; competencia que en último término podía serle sustraída en cualquier momento por el poder delegante.(Cardinaux, Nancy “et al”, 2009, p. 3).

Ahora bien, a partir de la reforma constitucional "...Los principios de autonomía y autarquía consagrados en el artículo 75, inc.19, si bien constituyen un límite a la facultad reglamentaria del Estado, no importan desvincular a las universidades de la potestad del Congreso de sancionar leyes de organización y de base de la educación con sujeción a una serie de presupuestos, principios y objetivos que deben ser interpretados armónicamente, no sólo para juzgar el alcance de la facultad reglamentaria en la materia sino también, en el caso de las universidades, para compatibilizar el principio con el resto de los principios que enuncia la norma y con la facultad reglamentaria del Congreso de la Nación. ..."4.

Al respecto, resultan elocuentes las palabras del convencional Quiroga Lavié quien expresó que "...se puede hacer referencia a la autonomía institucional, a la económica y financiera, a la administrativa, a la académica... pero no le voy a negar al Congreso la posibilidad de que dicte una ley universitaria organizacional y de base. Eso sería como negar la historia de las

---

<sup>4</sup> "Estado Nacional - Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad Nacional de General Sarmiento s. Recurso", CSJN, 6/05/2008.



atribuciones federativas de la república". En el mismo sentido el convencional López de Zavalía afirmó que "...las universidades, con toda la independencia que les queramos conceder, siempre estarán sujetas a las leyes del Congreso" (Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, págs. 3263 y 3541, respectivamente)<sup>5</sup>.

Entonces, por un lado, el Legislador sí puede regular pero no puede hacerlo en oposición al principio autonómico de las universidades que reconoció el propio convencional desde 1994 y, por el otro, el Poder Ejecutivo no puede reglamentar (Balbín, 2011, p 210). En definitiva, la reforma constitucional desplazó de la órbita competencial de regulación de la materia universitaria del Poder Ejecutivo al Congreso Nacional, para evitar las interferencias políticas acontecidas a lo largo de la historia (Buteler, 2019, p. 54).

La autonomía universitaria, definida por el constituyente invocando a Sánchez Viamonte, consiste en la potestad de aquellas casas de altos estudios para darse sus propios estatutos, regular sus instituciones internas y regirse por ellas, elegir a sus autoridades, designar a sus profesores y fijar el sistema de nombramientos y disciplina. Se la declaró un medio necesario para que la universidad cuente con la libertad suficiente que le permita el cumplimiento de su finalidad específica, la creación mediante la investigación y la distribución democrática del conocimiento en todas las ramas del saber mediante la docencia y la extensión (Sagües, 2012, p. 494).

Tales atribuciones, deben ser ejercidas por las universidades públicas "...sin interferencia alguna de los poderes constituidos que forma el gobierno del orden político, es decir, del Legislativo y el Ejecutivo. No es posible decir lo mismo del Poder Judicial, porque no escapa a su jurisdicción ninguno de los problemas jurídico-institucionales que se puedan suscitar en la universidad. ..."<sup>6</sup>.

---

<sup>5</sup> Conf. voto de la mayoría en "Estado Nacional, Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad Nacional de Luján", *Fallos*, 322:842.

<sup>6</sup> Conf. voto de la mayoría en "Estado Nacional, Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad Nacional de Luján", *Fallos*, 322:842.

De esta forma, "...Se tiende a una universidad como un organismo independiente, con personalidad jurídica propia y que pueda expresarse en una capacidad de auto-organización y auto-decisión; sin embargo, la autonomía de la universidad no implica su aislamiento respecto del entramado institucional, está inmersa en el universo de las instituciones públicas, es afectada por aquellas y debe responder a los controles institucionales propios del estado de derecho. ..." <sup>7</sup>.

En síntesis, la reforma constitucional de 1994 dispuso una verdadera asignación de competencias en favor de las universidades nacionales. Por un lado, la autonomía entendida como la plena capacidad para determinar sus propios órganos y ejercer sus funciones, sin ninguna clase de intervención u obstrucción del Poder Ejecutivo; y por el otro, la autarquía, complementaria y no antagónica del término anterior, consistente en administrar por sí mismas su patrimonio (Lorenzutti, 2004, p. 8).

Desde esa perspectiva, las universidades públicas poseen las siguientes libertades

a) normativa: para aprobar sus estatutos y demás normas que la rigen; b) de gobierno: para establecer sus órganos de gobierno y elegir a sus autoridades; c) académica: para crear, modificar o suprimir facultades y carreras, aprobar currículos y programas de investigación, determinar el modo de acceder a los estudios superiores, así como los requisitos en los estudios y las aptitudes que deben ser adquiridas para optar los grados académicos y los títulos profesionales, etc.; d) económica: para administrar y disponer de los recursos asignados y propios y e) de investigación y ejecución de las actividades de extensión universitaria (Cassarini, 2004, p. 3).

---

<sup>7</sup> "Universidad Nacional de Mar del Plata c. Banco de la Nación Argentina s. Daños y Perjuicios", 24/04/2003. *Fallos*: 326:1355.

Cabe aclarar, finalmente, que la autonomía universitaria no convierte a estas instituciones en un poder soberano dentro del Estado. La finalidad de aquella consiste en independizar y desvincular a las universidades de la injerencia del Poder Ejecutivo, pero quedando sujetas a la reglamentación del Poder Legislativo, dentro de los límites que la Constitución Nacional le impone al Congreso, y sometidas al eventual control jurisdiccional (Gelli, 2011, p. 205). En otros términos, "... La autonomía universitaria no puede ser entendida de tal manera que implique colocar a las universidades, en el plano normativo, al margen de todo control de constitucionalidad y legalidad, desconociéndose así el principio general del art. 116 de la Constitución Nacional, piedra angular del sistema judicial argentino. ..." <sup>8</sup>.

Por su parte, la autarquía otorga a las universidades públicas el poder de administrar los recursos que provea el presupuesto nacional y los propios que pudieran obtener (Gelli, 2011, p. 205). Consiste en "... la aptitud legal que se les confiere a las universidades para administrar por sí mismas su patrimonio, es decir, la capacidad para administrar y disponer de los recursos que se les asignará a cada una de ellas, mediante los subsidios previstos en la ley de presupuesto, como así también la plena capacidad para obtener, administrar y disponer sobre los recursos propios que se generen como consecuencia del ejercicio de sus funciones" <sup>9</sup>.

En conclusión, las instituciones universitarias públicas no pertenecen a la Administración Central, ni sus agentes al Sector Público Nacional, constituyendo un ente descentralizado ajeno al Poder Ejecutivo. Los principios constitucionales de autonomía y autarquía de las universidades nacionales implican una absoluta y total independencia del Poder Ejecutivo Nacional, tanto en el pleno ejercicio de sus funciones, como así también respecto de la administración y disposición de sus recursos <sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> "Piaggi, Ana Isabel c. Universidad de Buenos Aires", 29/06/2004. *Fallos*, 327:2678.

<sup>9</sup> Conf. voto de la mayoría en "Estado Nacional, Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad Nacional de Luján", *Fallos*, 322:842 (1999).

<sup>10</sup> Dictamen PTN. N° 74/2004.

### **3. LA AUTONOMÍA DE LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS EN LA LEY DE EDUCACIÓN SUPERIOR**

En consonancia con el mandato constitucional, al año siguiente se sancionó la Ley N° 24.521<sup>11</sup> de Educación Superior (LES) con el objeto fijar los grandes ejes de la organización y de las políticas de las universidades del país.

Uno de los rasgos principales de la ley, es que se trata de una norma que regula el conjunto de la educación superior y no solamente a las universidades nacionales<sup>12</sup>, incluyendo a todas las instituciones de educación superior sean universitarias o no universitarias; nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires; de gestión estatal o privada; todas las cuales forman parte del Sistema Educativo Nacional regulado por la Ley N° 26.206<sup>13</sup>.

En lo que aquí interesa, no obstante su extensión, la LES se limitó a sentar las reglas básicas para el ordenamiento del sistema de educación superior, dejando la definición de aspectos particulares a los estatutos y resoluciones de cada institución universitaria. Por ende, no definió cuáles deben ser los órganos de gobierno ni su composición y atribuciones, lo deja librado a lo que dispongan sus estatutos.

En ese sentido, la Corte Suprema de Justicia de la Nación en un reciente fallo nos recuerda que "la atribución de definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades corresponde a las instituciones universitarias por mandato de la Constitución Nacional como atributos inescindibles de su autonomía (art. 75, inc. 19). Así también lo dispuso la propia LES y, al mismo tiempo, determinó porcentajes

---

<sup>11</sup> Del 20/07/1995, publicada el 10/08/1995 en el B.O. N° 28.204.

<sup>12</sup> A diferencia de lo ocurrido, por ejemplo, con la "Ley Avellaneda" que tenía un alcance sectorial, porque solo regulaba lo concerniente a las denominadas universidades nacionales. Hasta la sanción de la Ley N° 24.521, no hubo un cuerpo único normativo para el conjunto de las universidades, y menos aún para el conjunto de las instituciones de educación superior en Argentina.

<sup>13</sup> Del 14/12/2006, publicada el 28/12/2006 en el B.O. N° 31.062.

mínimos y condiciones que se han de cumplir en la conformación de los órganos de gobierno de la universidad (arts. 29, inc. b, y 53)"<sup>14</sup>.

En lo que respecta a la autonomía universitaria, la ley se explaya por primera vez sobre sus alcances estableciendo que tiene su ámbito de funcionamiento dentro de la órbita académica e institucional, y que comprende varias atribuciones entre las que se destacan las siguientes:

- a) Dictar y reformar sus estatutos, los que deben ser comunicados al Ministerio de Educación para que verifique su adecuación a la Ley.
- b) Definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades de acuerdo a lo que establezcan sus estatutos y lo que prescribe la Ley.
- c) Administrar sus bienes y recursos, conforme a sus estatutos y las leyes que regulan la materia.
- d) Crear carreras universitarias de grado y posgrado.
- e) Formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión y servicios a la comunidad incluyendo la enseñanza de la ética profesional y la formación y capacitación sobre la problemática de la discapacidad.
- f) Establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente.

---

<sup>14</sup> Del dictamen de la Procuración General, al que la Corte remite, en la causa "Estado Nacional - Ministerio de Educación y Deportes de la Nación c. Universidad Nacional de Jujuy s. Recurso Directo Ley de Educación Superior ley 24521", 22/08/2019. *Fallos*, 342:1315.

g) Designar y remover al personal.

h) Establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes, así como el régimen de equivalencias.

Desde esa perspectiva, el Alto Tribunal Federal sostuvo que "... La autonomía universitaria implica libertad académica y de cátedra en las altas casas de estudio, así como también la facultad de redactar por sí mismas sus estatutos, la designación de su claustro docente y autoridades. ..." <sup>15</sup>.

Respecto al ingreso de los profesores y docentes auxiliares en la carrera académica universitaria, está previsto el requisito del concurso público y abierto de antecedentes y de oposición y, además, algunos de los requisitos que deben cumplir los jurados, pero nada dice respecto de la permanencia y promoción. Actualmente, la permanencia, ascenso y promoción de los docentes se encuentran reguladas en el Convenio Colectivo para los Docentes de las Instituciones Universitarias Nacionales, aprobado por el Decreto N° 1.246/2015 <sup>16</sup>.

Por otra parte, según el texto legal, la autonomía universitaria admite la intervención de las instituciones por el Congreso de la Nación o, durante su receso y ad-referéndum, por el Poder Ejecutivo y sólo en virtud de las causales que taxativamente enumera. No obstante lo anterior, la intervención a las universidades no podrá menoscabar la autonomía académica. De esa manera, fue suprimida la tutela administrativa que el Poder Ejecutivo ejercía sobre las universidades nacionales y dejaba abierta la injerencia del gobierno nacional. Los regímenes universitarios anteriores, como vimos, autorizaban la intervención por decisión

---

<sup>15</sup> Del dictamen de la Procuración General, al que la Corte remite, en la causa "Biasizo, Rogelio José c. Universidad Tecnológica Nacional s. Empleo Público", 10/08/2017. *Fallos*, 340:983.

<sup>16</sup> Del 1º/7/2015, publicado el 2/07/2015 en el B.O. N° 33.163.

de aquel. Precisamente, en virtud de esas atribuciones, el gobierno nacional dispuso la intervención de las universidades públicas en numerosas oportunidades.

El Poder Ejecutivo no puede controlar a las universidades y sus actos, sin perjuicio del control judicial. Por consiguiente, contra los actos de aquellas no procede el recurso de alzada ante la autoridad ministerial<sup>17</sup> y el conflicto entre el Ejecutivo y las universidades públicas no es interadministrativo sino judicial.

Por tanto, la consagración de la autonomía universitaria ha vedado la vía jerárquica para el escrutinio de los actos emitidos por las universidades debido a que su objetivo, justamente, ha sido desvincularlas del Poder Ejecutivo<sup>18</sup>. Dicha inteligencia es la que ha seguido la LES en el artículo 32 al establecer que la revisión de las decisiones dictadas en materia universitaria es del resorte exclusivo del Poder Judicial, contemplando un recurso judicial ante la Cámara Federal de Apelaciones para cuestionar tales decisiones.

En efecto, parece demostrativo de la intención del legislador de vedar la posibilidad de utilizar recursos administrativos la inclusión del vocablo “solo”, que reflejaría que el Congreso tomó en cuenta la discusión existente en la materia y, preservando la autonomía universitaria, reservó las decisiones adoptadas en ese ámbito a la revisión judicial, excluyendo el control administrativo sobre sus actos (Gusman,2002, p. 147).

En el mismo sendero, la Corte interpretó al año siguiente de la sanción de la LES que "..., a la vez que el legislador ha asegurado la autonomía "académica e institucional" (art. 29 ley 24.521), sólo ha previsto un único recurso ante la instancia judicial (art. 32 de ese cuerpo

---

<sup>17</sup> Conviene recordar aquí que era procedente en los regímenes jurídicos reseñados la utilización del recurso jerárquico impropio como medio de control del Poder Ejecutivo sobre los actos de las instituciones universitarias, debido a la existencia de una relación de tutela o de contralor o de jerarquía atenuada. Posteriormente, el control de las decisiones de las autoridades superiores universitarias fue encausado por la vía del recurso de alzada desde la vigencia del Reglamento de la Ley de Procedimiento Administrativo, aprobado por el Decreto N° 1.759/72.

<sup>18</sup> "Universidad Nacional de Córdoba (doctor Eduardo Humberto Staricco-rector) c. Estado Nacional - declaración de inconstitucionalidad", 27/05/1999. *Fallos*, 322:919.

legal). Ello significa que el Ministerio de Cultura y Educación, responsable por voluntad de la ley de formular las políticas generales en materia universitaria (art. 70) y de plantear observaciones en forma previa a la aprobación de los estatutos (art. 34), no cuenta con vías para efectuar el control de legalidad de una decisión definitiva dictada por una universidad nacional en interpretación de las facultades estatutarias..."<sup>19</sup>.

Así, el Tribunal, por un lado, sostuvo que con posterioridad a la LES la Administración central no posee espacio de revisión propio para verificar la legalidad del acto administrativo universitario; y por el otro, que no sólo los particulares pueden articular el recurso judicial previsto en el artículo 32 a tal fin, sino también el Poder Ejecutivo Nacional.

Para clarificar, teniendo en cuenta el carácter de las instituciones universitarias nacionales como entes autónomos y autárquicos, la LES les asignó amplias potestades que pueden clasificarse de la siguiente manera (Molina, 2014, p. 83):

a) potestad disciplinaria: por infracciones a las obligaciones del personal docente y no docente, y de estudiantes.

b) potestad de gestión y gubernativa: comprende lo económico-financiero y administrativo (designación y remoción del personal, compras y contrataciones, obra pública); lo académico (aprobación de planes de estudios y carreras, otorgamiento de títulos, evaluación docente); lo científico (otorgamiento de subsidios, becas de investigación; evaluación y categorización del docente-investigador) y la gestión de la extensión (actividades con la comunidad; asistencias técnicas; cursos de capacitación)

---

<sup>19</sup> "Poder Ejecutivo Nacional c. Universidad de Buenos Aires (Resol. 2314/95)", CSJN, 30/04/1996.



c) potestad reglamentaria: abarca desde sus estatutos universitarios hasta la materia institucional, académica, científica, de extensión y administrativa, sin sujeción respecto de las potestades normativas del Poder Ejecutivo. Es decir, las Universidades tienen un campo normativo de nivel reglamentario exclusivo y excluyente del Ejecutivo (Balbín, 2011, p. 209). Sin embargo, cabe señalar que algunos tópicos son regulados por el Poder Ejecutivo como ocurre, por ejemplo, con los asuntos de posgrado; el régimen de educación a distancia; el reconocimiento oficial y la validez nacional de los títulos; la acreditación de las universidades y las normas de evaluación universitaria externa; etc.

#### **4. LAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: ¿APÉNDICES DE LA ADMINISTRACIÓN CENTRAL?**

Ya hemos dicho que la reforma constitucional de 1994 produjo un profundo cambio en la configuración jurídico-institucional de las instituciones universitarias nacionales, puesto que pasaron a ser una organización administrativa de rango constitucional, con autonomía y autarquía.

Sin embargo, al no definir el texto constitucional los principios de autonomía y autarquía han ocurrido numerosos inconvenientes a la hora de diseñar el concepto y su alcance, lo que ha motivado la intervención de la Corte Suprema de Justicia de la Nación con la finalidad de delinearlos (Buteler, 2019, p. 61). Ello es así, pese a contar con una ley que, a diferencia de otras leyes universitarias, dedicó un capítulo íntegro a definir la autonomía, su alcance y garantías.

Antes de continuar, conviene precisar que existe uniformidad en cuanto a que la reforma constitucional no significó constituir a las universidades públicas del país en islas, separadas del contexto político social. En otras palabras, si bien la actividad científica, tecnológica y académica no puede estar sometida a los vaivenes de los intereses políticos

partidarios de los gobiernos de turno, ello no justifica que esas Casas de Estudios Superiores puedan constituir estamentos intocables (Ivanega, 2010, p. 83).

La autonomía universitaria ha sido y sigue siendo fuente de desavenencias tal como reseñaremos a continuación, principalmente, por traducir una idea de indefinidos contornos como instrumento de defensa de la institución universitaria frente a los poderes públicos (Quiroga Lavié, 2012, p. 448). No obstante, cabe resaltar el valioso aporte que tales discrepancias conllevan para dotarla de contenido y, a su vez, para deslindar el alcance de las atribuciones institucionales que comprende. Veamos.

#### **4. 1. La autonomía universitaria y la competencia de la autoridad ministerial para verificar la adecuación de los estatutos a la Ley de Educación Superior**

Las universidades nacionales una vez aprobados o modificados sus estatutos, deben comunicarlos al Ministerio de Educación de la Nación a efectos de verificar su adecuación a la Ley de Educación Superior y, en su caso, ordenar su publicación en el Boletín Oficial. Si el Ministerio considera que los estatutos universitarios no se ajustan a la ley, debe plantear sus observaciones dentro de los diez días a contar de la comunicación oficial por la autoridad universitaria, ante la Cámara Federal de Apelaciones con competencia en el lugar donde tiene su sede principal la institución universitaria, la que decidirá en un plazo de veinte días.

En torno de la atribución otorgada a la autoridad ministerial, se plantearon numerosos casos acerca de si la competencia consagrada a favor de aquella respetaba la autonomía universitaria reconocida por la Carta Magna. La Corte Suprema interpretó que "..., si bien es el poder administrador quien ejerce aquella potestad en cumplimiento del control de tutela que le compete sobre las entidades universitarias, de la norma impugnada surge que no es aquel quien decidirá acerca de dicha adecuación sino el Poder Judicial al que no escapa -en palabras del constituyente- ninguno de los problemas jurídico- institucionales

que se puedan suscitar en la universidad, sin que pueda sustraerse a su respecto la posibilidad de ejercer el control de constitucionalidad... ."20.

En el mismo sentido, se ha dicho que lo que vino a hacer la ley no es a colocar a los estatutos universitarios bajo el control del Ejecutivo, sino de la Justicia; impidiendo que sea el Gobierno el que pretenda revisar lo actuado por las universidades (Quiroga Lavié, 1999, p. 4).

Por lo tanto, la atribución de las universidades de elaborar los estatutos y demás normas de funcionamiento interno, no supone en modo alguno que pueda desorbitarse esa competencia del ámbito interno que le es propio, hasta el extremo de configurarla como una facultad tan absoluta que venga a constituir un obstáculo insuperable al ejercicio de las potestades que confiere la Constitución al Congreso para crear, organizar y modificar las estructuras básicas universitarias en la manera que estime a la buena gestión de la enseñanza superior<sup>21</sup>.

#### **4. 2. La autonomía universitaria y participación de los estudiantes en los jurados docentes**

El Ministerio de Educación de la Nación formuló objeciones al Estatuto de la Universidad Nacional de Noroeste de la Provincia de Buenos Aires, en cuanto contemplaba que los jurados en concursos para la selección de docentes estén conformados por un estudiante.

Cabe recordar que el artículo 51 de la LES establece sobre la constitución de los jurados que deben estar "...integrados por profesores por concurso, o excepcionalmente por personas de idoneidad indiscutible aunque no reúnan esa condición, que garanticen la

---

<sup>20</sup> Conf. voto de la mayoría en "Estado Nacional, Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad Nacional de Luján", 27/05/1999, *Fallos*, 322:842.

<sup>21</sup> "Universidad Nacional de Mar del Plata c. Banco de la Nación Argentina s. Daños y Perjuicios", 24/04/2003. *Fallos*: 326:1355.

mayor imparcialidad y el máximo rigor académico. ...”. De esta forma, el texto legal permite que las autoridades universitarias reglamenten los procedimientos de selección de docentes a través de un concepto jurídico de contenido acotado, que restringe el marco de la discrecionalidad administrativa sobre la materia.

En Alto Tribunal, en dicha ocasión, sostuvo que las instituciones universitarias nacionales “...son autónomas para establecer las normas y procedimientos que estimen convenientes para elegir a sus docentes pero unas y otros deben garantizar que los miembros de los jurados posean la mayor imparcialidad y el máximo rigor académico. Es decir que, con relación a este último punto, el legislador pretendió asegurar que la selección de los docentes universitarios no sólo sea transparente por la exigencia de concursos públicos de antecedentes y oposición, sino que también reúnan la máxima idoneidad los miembros encargados de evaluar los méritos y aptitudes de los postulantes a ingresar al cuerpo docente y a todo ello le asignó la categoría de principio organizativo de la educación superior. ...”<sup>22</sup>.

Posteriormente, en relación a la razonabilidad de tal exigencia y la consiguiente limitación al ámbito de autonomía de las autoridades universitarias, sostuvo que “...la respuesta es afirmativa, porque con ella se busca asegurar que la selección de docentes se lleva a cabo por jurados cuyos integrantes posean idoneidad indiscutida ("máximo rigor académico", reza el precepto normativo), condición que el legislador estimó que se cumple razonablemente con jurados integrados por profesores por concurso, o excepcionalmente por personas de idoneidad indiscutible aunque no reúnan esa condición, pero que siempre y en cualquier caso se garantice la mayor imparcialidad y el máximo rigor académico de los

---

<sup>22</sup> Del dictamen de la Procuración General, al que la Corte remite en su voto mayoritario, en la causa “Ministerio de Educación de la Nación c. Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires s. Recurso Administrativo Directo, 11/12/014.

miembros de los jurados, tal como expresamente y con especial énfasis lo destacó en el tantas veces citado art. 51 de la ley 24.521. ...<sup>23</sup>”.

#### **4. 3. La autonomía universitaria y la atribución para definir los órganos de gobierno, sus funciones y la integración**

Hemos señalado que la Ley de Educación Superior derivó a las universidades públicas la potestad de prever en sus estatutos los órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así la composición y funciones.

Sin embargo, dicha atribución posee límites respecto de las funciones que deben ejercer los órganos de gobierno y en relación a estos últimos, impone requisitos tales como el porcentaje de participación por los docentes, la cantidad de asignaturas aprobadas para ser representante estudiantil, la participación del personal no docente y de los graduados.

Al respecto, se ha sostenido que si el Congreso tiene la potestad constitucional de dictar leyes de organización y de bases, lo que ha hecho el legislador en este caso no es otra cosa que hacer uso de esa potestad (Quiroga Lavié, 1999, p. 6). En efecto, "... En deferencia con el principio constitucional de autonomía universitaria, resulta razonable interpretar que el legislador, en el artículo 53 de la Ley de Educación Superior (24.521), se ha limitado a establecer determinados presupuestos que deberán asegurar los estatutos de cada universidad, ya que es precisamente la norma estatutaria la encargada de determinar la integración de sus órganos colegiados de gobierno..."<sup>24</sup>.

En suma, "... La fijación de los porcentajes mínimos de integración en los órganos de gobierno de la universidad no importa inmiscuirse en la potestad normativa de la misma ni

---

<sup>23</sup> "Estado Nacional - Ministerio de Educación y Deportes de la Nación c. Universidad Nacional de Jujuy s. Recurso Directo Ley de Educación Superior ley 24521", 22/08/2019. *Fallos*, 342:1315.

<sup>24</sup> "Estado Nacional - Ministerio de Educación y Deportes de la Nación c. Universidad Nacional de Jujuy s. Recurso Directo Ley de Educación Superior ley 24521", 22/08/2019. *Fallos*, 342:1315.

afecta el contenido esencial de la autonomía, sino que está dirigida a garantizar la representación de los distintos estamentos universitarios mediante una norma que asegure una posición predominante a los profesores de modo que la libertad de actividad científica no se vea perturbada por la actuación de otros estamentos. ..."<sup>25</sup>.

Vinculado a la atribución en análisis, llegó un caso a la Corte Suprema en el cual la autoridad ministerial había observado dos normas estatutarias por considerar que no se ajustaban al artículo 53 inciso d) de la LES, en cuanto exige que al incorporarse a los graduados en los cuerpos colegiados, no deben guardar relación de dependencia con la institución universitaria.

Cabe aclarar que la universidad había decidido agrupar en un solo padrón a los ayudantes diplomados y a los graduados. Pero nada se dijo acerca de la prohibición en cuestión, es decir, a la limitación respecto a la participación en los órganos de gobierno de los graduados en relación de dependencia con la universidad, a los fines de la representación en el carácter que les es propio.

La Corte revocó la decisión de la Cámara Federal, en el entendimiento que la observación realizada por el Ministerio invadía el ámbito de la autonomía universitaria, afirmando que "...Una interpretación razonable y armónica de la ley permite concluir que la prohibición que surge del art. 53, inc. d), de la ley 24,521 de Educación Superior solo se dirige a limitar la participación en los órganos de gobierno de los graduados en relación de dependencia con la universidad, a los fines de la representación de su claustro en el carácter que le es propio, esto es, el de graduados, pero nada dice respecto del agrupamiento de los representantes de distintos estamentos y la conformación de los padrones, cuestiones previstas por las normas impugnadas del estatuto (arts. 88, inc. 4º y 94, 2º párrafo)"<sup>26</sup>.

---

<sup>25</sup> Dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema, en "Molina, José L. c. Universidad Nacional de Catamarca", 24/04/2003. *Fallos*, 326:1389.

<sup>26</sup> "Ministerio de Cultura y Educación de la Nación c. Universidad Nacional de La Plata s. Inf. Ley 24.521, Art. 34", 16/02/2016. *Fallos*, 339:115.

En otra oportunidad, la autoridad ministerial también impugnó normas estatutarias de la Universidad Nacional de La Plata por considerar que violentaban el espíritu del artículo 53 inciso c) de la LES ya que, según su criterio, el personal no docente debía asimilarse a los demás estamentos universitarios y otorgárseles representación en los órganos de gobierno.

Recordemos que la norma, al referirse a la integración de los órganos colegiados de gobierno que determinen los estatutos de cada universidad, prescribe que éstos deberán asegurar "...Que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución; ...". Así, la Universidad resolvió en sus estatutos la participación del personal no docente en los órganos colegiados con voz pero sin voto.

En dicha ocasión, la Corte Suprema afirmó que "...En deferencia con el principio de autonomía, el legislador sólo se ha limitado a manifestar su voluntad respecto de la participación no docente, cuyos fines han sido asegurar una presencia democrática y pluralista, pero no la ha condicionado a modo alguno de implementación. ... En consecuencia, el punto debe ser dejado sin efecto del pronunciamiento del a quo ya que una interpretación razonable y armónica de la ley y del plexo normativo que conforma el estatuto universitario permite concluir que no existe colisión entre ambos ni con los preceptos constitucionales en el caso concreto. ..."<sup>27</sup>.

#### **4. 4. La autonomía universitaria y la aplicación de decretos del Poder Ejecutivo**

*4.4.1. Régimen de incompatibilidad entre el cobro de un haber previsional y la remuneración por un cargo en la función pública (Decreto N° 8.566/1961)*

---

<sup>27</sup>"Ministerio de Cultura y Educación - Estado Nacional s. art. 34 de la ley 24.521", 6/05/2008. *Fallos*, 331: 1.223.

La Universidad Nacional del Nordeste dispuso la aplicación del régimen sobre acumulación de cargos, funciones y pasividades, aprobado por el Decreto N° 8.566/61<sup>28</sup>, modificado por los Decretos N° 894/2011<sup>29</sup> y 946/2001<sup>30</sup>, el cual estableció para los trabajadores de la administración pública, la incompatibilidad de cobrar simultáneamente un haber previsional y la remuneración de un cargo en actividad.

La Corte Suprema confirmó la sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones de Corrientes declarando la nulidad del acto resolutorio del Consejo Superior que ordenó la medida, ratificando el criterio según el cual "...el objetivo de la autonomía universitaria es desvincular a la universidad de su dependencia del Poder Ejecutivo, más no de la potestad regulatoria del Legislativo, en la medida que ella se enmarque en las pautas que fijó el constituyente emanadas de la Constitución Nacional (Fallos, 326:1355). En consecuencia, ... las universidades se encuentran habilitadas para establecer el régimen de incompatibilidades para su personal, pues ello está incluido en el ámbito de su autonomía que consagran tanto la Constitución Nacional como la Ley de Educación Superior. ...". "... De ello se deriva también que el Régimen sobre acumulación de cargos, funciones y pasividades para la Administración Pública Nacional, aprobado por el decreto 8566/61, modificado, entre otros, por su similar 894/01, no se aplique en el ámbito universitario, toda vez que el régimen jurídico que lo rige habilita a estas instituciones a dictarse sus propias normas sobre la materia, al mismo tiempo que desplaza a un régimen que tiene otro ámbito de aplicación personal. ..." <sup>31</sup>.

#### 4.4.2. *Beneficio mensual para el personal de la Administración Pública Nacional que acrediten la condición de ex combatiente (Decreto N° 1.244/1998)*

---

<sup>28</sup> Del 22/09/1961, publicado el 26/09/1961 en el B.O. N° 19.641.

<sup>29</sup> Del 11/07/2001, publicado el 13/07/2001 en el B.O. N° 29.688.

<sup>30</sup> Del 25/07/2001, publicado el 27/07/2001 en el B.O. N° 29.698.

<sup>31</sup> Dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema, en "Franchini, Rafael L. c. Resolución 320/03 del Consejo Superior de la UNNE. (Recurso Extraordinario)", 4/09/2012.



El Poder Ejecutivo Nacional estableció un beneficio mensual para el personal de la Administración Pública que acreditare la condición de ex combatiente en las acciones bélicas desarrolladas en el teatro de operaciones del Atlántico Sur, entre el 2 de abril y el 14 de junio de 1982. Asimismo, estableció las pautas sobre cómo debía efectuarse el cálculo del adicional remunerativo<sup>32</sup>.

La Universidad Nacional de Mar del Plata, a los fines de liquidar dicho beneficio, distinguió entre su personal docente y no docente. Para el personal docente tomó en consideración la carga horaria, asignando el total del beneficio a aquellos con dedicación exclusiva y estableciendo importes proporcionales calculados según su tiempo de dedicación.

Un docente demandó a la Institución Universitaria pretendiendo que se le liquidara el complemento mensual en su totalidad. La acción fue desestimada en primera instancia y confirmado el rechazo por la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata.

La Corte Federal compartió el dictamen de la Procuración General, en el cual se expone que "...la demandada, con el supuesto objetivo de no menoscabar el principio de igualdad, procede a liquidar el complemento en cuestión de modo tal que el cálculo es efectuado atendiendo a la carga horaria del docente, extremo que revela un claro apartamiento de la normativa vigente, por cuanto de su texto surge expresamente la intención de otorgar a los ex combatientes una suma fija equivalente a la remuneración de un agente que revista en determinado nivel del escalafón del personal de la Administración Pública Nacional, que no puede tomarse como base para calcular otros adicionales ni deducciones de ninguna naturaleza. ...". Finaliza el dictamen señalando que "...cabe concluir que el complemento instituido por el decreto 1244/98 debe ser liquidado por la universidad demandada y

---

<sup>32</sup> Decreto N° 1.244/1998 del 22/10/1998, publicado el 28/10/1998 en el B.O. N° 29.010.

abonado al actor de conformidad con las pautas establecidas en su art. 1º, sin aplicar escalas ni porcentajes con respecto a la suma total que surge de dicho precepto. ...".<sup>33</sup>

#### 4.4.3. La designación de los auditores internos por el Síndico General de la Nación (Decreto N° 72/2018)

El Decreto N° 72/2018<sup>34</sup> introdujo modificaciones al sistema de control interno, estableciendo el procedimiento de designación y remoción del auditor interno titular por el Síndico General de la Nación. En efecto, estableció que cada Unidad de Auditoría Interna estará a cargo de un funcionario denominado Auditor Interno Titular que será designado por el Síndico General de la Nación. Dicho funcionario no goza de estabilidad en el cargo y podrá ser removido por el Síndico General de la Nación, independientemente de quien haya suscripto su designación.

En ese contexto, la Sindicatura General de la Nación aprobó el perfil y responsabilidades del Auditor Interno Titular, el procedimiento de evaluación y selección, tomando a su cargo la realización del procedimiento de selección<sup>35</sup>.

En lo que aquí interesa, cabe destacar el Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) se expidió sobre de la cuestión relativa a la aplicación de aquella en las instituciones universitarias públicas. Así, resolvió "... Considerar que las instituciones universitarias nacionales no se encuentran comprendidas en el ámbito de aplicación subjetivo del Decreto PEN N° 72/2018 y del régimen al que remite, tal como se explica en el dictamen jurídico..."<sup>36</sup>.

---

<sup>33</sup> Dictamen de la Procuración General, al que remitió la Corte Suprema, en "Rivas, Roque Ricardo c. Universidad Nacional de Mar del Plata s. Laboral (Recurso Extraordinario)", 8/11/2016. *Fallos*, 339:1593.

<sup>34</sup> Del 23/01/2018, publicado el 24/01/2018 en el B.O. N° 33.798.

<sup>35</sup> Resolución N° 69/2018 SGN, del 16/05/2018 publicada en el B.O. N° 33.875.

<sup>36</sup> Resolución CE. N° 1.284/2018 de fecha 20/02/2018.

Haciendo propio el dictamen de su servicio jurídico, sostuvo que "...las Instituciones Universitarias nacionales, no se encuentran comprendidas en el ámbito subjetivo del referido decreto, en cuanto, conforme resulta de la lectura particular de la norma, como asimismo de la interpretación contextual del régimen que integra, el mismo será de aplicación en el ámbito subjetivo de los entes y organismos que integran el Sector Público Nacional, del cual no participan..., independientemente de su pertenencia al Sistema Educativo Nacional. ..." <sup>37</sup>.

Por otra parte, expresa que "... la aplicación de la Ley 24.156 a las Universidades Nacionales, no deviene del referido artículo 8º, sino que resulta de las previsiones del artículo 59 de la Ley 24.521, cuestión que no resulta menor a la hora de tener presente respetar y aplicar el principio constitucional de Autonomía Universitaria consagrado en el inciso 19 del artículo 75 de la Constitución Nacional. ...".

#### *4.4.4. Inversión de excedentes transitorios de liquidez (Decreto de Necesidad y Urgencia N° 668/2019)*

El CIN se expidió también con relación a la eventual aplicación a las Instituciones Universitarias Nacionales <sup>38</sup> de la medida adoptada por el Poder Ejecutivo <sup>39</sup> a través de la cual dispuso que hasta el 30 de abril de 2020, las Jurisdicciones y Entidades comprendidas en el artículo 8º de la Ley N° 24.156 sólo podrán invertir sus excedentes transitorios de liquidez, mediante suscripción de Letras pre-cancelables emitidas a un plazo que no exceda los ciento ochenta días <sup>40</sup>.

---

<sup>37</sup> Anexo de la Resolución CE. N° 1.284/2018.

<sup>38</sup> Resolución CE. N° 1.451/2019 del 22/10/2019.

<sup>39</sup> Del 27/09/2019, publicado el 30/09/2019 en el B.O. N° 34.208.

<sup>40</sup> Artículo 1º.

El CIN, haciendo suyo el dictamen del servicio jurídico<sup>41</sup>, concluyó que las Universidades Nacionales no se encuentran comprendidas en el ámbito de aplicación subjetivo establecido en el artículo 1° del Decreto N° 668/2019 por cuanto conforme el plexo normativo vigente, no puede sostenerse, sin lesionar el principio de autonomía contenido en el inciso 19 del artículo 75 de la Constitución Nacional y el artículo 59 de la Ley 24.521, que las mismas se encuentren incluidas en los supuestos previstos en el artículo 8° de la Ley 24.156.

En efecto, consideró que la referencia a las Jurisdicciones y Entidades comprendidas en el artículo 8° de la Ley N° 24.156", lleva a la reiterada consideración de tres cuestiones a) la falta de inclusión expresa de las Instituciones Universitarias Nacionales en los alcances del art. 8° de la Ley N° 24.156; b) la indirecta aplicación de la Ley N° 24.156 a las Instituciones Universitarias Nacionales por la vía del artículo 59 de la Ley N° 24.521, por el reenvío o remisión que esta última realiza, y no por la vía de estar incluida en el referido artículo 8°; y c) la inexistencia de una Ley en sentido formal, que hubiere encuadrado a las Universidades Nacionales en el alguno de los incisos del mentado artículo.

## 5. EPÍLOGO

La configuración jurídico-institucional de las universidades nacionales transcurrió desde el reconocimiento como meras entidades autárquicas hasta ser consideradas como instituciones de rango constitucional, con autonomía y autarquía.

En ese sentido, a partir de la reforma constitucional de 1994 y el consecuente dictado de la Ley de Educación Superior, la autonomía se define como la capacidad de las universidades públicas para dictar y reformar sus estatutos, determinar sus propios órganos de gobierno, elegir a sus autoridades, ejercer las funciones de docencia, investigación y extensión y desarrollar sus actividades de gestión y administrativas.

---

<sup>41</sup> Anexo de la Resolución CE. N° 1.451/2019 del 22/10/2019.

DEFELIPPE, Oscar E. (2022). El principio autonómico de las Universidades Públicas: breve repaso sobre su evolución. *Red Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, 9(3), 302-331.

---

La finalidad de la autonomía ha sido independizar y desvincular a las universidades de la injerencia del Poder Ejecutivo, quedando sujetas a la reglamentación del Poder Legislativo, dentro de los límites que la Constitución Nacional le impone al Congreso y sometidas al eventual control del Poder Judicial.

Sin embargo, es posible afirmar que estamos en presencia de un concepto de indefinidos contornos y en permanente construcción, especialmente, por los embates a que suelen estar sometidas las instituciones universitarias públicas cuando se insiste en considerarlas apéndices de la Administración Central.

#### REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS

BALBÍN, Carlos F. (2011). *Tratado de Derecho Administrativo* (1ª ed.). T. II, Buenos Aires: La Ley.

BUCHBINDER, Pablo (2017). Las universidades en la Argentina: una brevísima historia. *Revista Voces en el Fénix*, (8)65, septiembre, 20. Recuperado de <http://www.vocesenelfenix.com/content/las-universidades-en-la-argentina-una-brev%C3%ADsima-historia>

BUTELER, Alfonso (2019). *Régimen jurídico de las Universidades Nacionales* (1ª ed.). Córdoba: Editorial de la Universidad de Córdoba.

CANTINI, José L. (1997). *La autonomía y la autarquía de las universidades nacionales* (1ª ed.). Buenos Aires: Serie Estudios, Academia nacional de Educación.

CARDINAUX, Nancy, KUTNOVSKY, Mario y SCIOSCIOLI, Sebastián (2009). Alcance de la autonomía universitaria: entre la moderación y la intervención judicial. Hacia una periodización de la jurisprudencia de la Corte. *Jurisprudencia Argentina* 2009-I-1146. Cita Online: 0003/014346.

CASSARINI, Luis F. (s/f). Dos interesantes fallos de la Corte Suprema y un nuevo rumbo en materia de universidades nacionales y sus status jurídico (¿Y la disidencia de Fayt se "hizo mayoría"...?). Cita Online 0003/010426.

GELLI, María A. (2011). *Constitución de la Nación Argentina* (4ª ed. edición ampliada y actualizada). T. II, Buenos Aires: La Ley.

GUSMAN, Alfredo S. (2002). Control administrativo, judicial y legislativo de las universidades públicas. *Control de la Administración Pública Administrativo, Legislativo y Judicial*, Jornadas Organizadas por la Universidad Austral, Facultad de Derecho, Buenos Aires: Ediciones RAP.

IVANEGA, Miriam M. (2010). Control judicial de las decisiones de las universidades. *Revista de Derecho Público*, Rubinzal Culzoni, 2010-2.

DEFELIPPE, Oscar E. (2022). El principio autonómico de las Universidades Públicas: breve repaso sobre su evolución. *Red Sociales, Revista del Departamento de Ciencias Sociales*, 9(3), 302-331.

---

LORENZUTTI, Javier I. (2004). Una aproximación a la situación actual de la autonomía universitaria y sus perspectivas. Análisis de los alcances y extensión de la autonomía de las universidades nacionales garantizada por la Constitución Nacional. *La Ley*, 2004. Cita Online: AR/DOC/257/2004.

MARIENHOFF, Miguel S. (1995). *Tratado de Derecho Administrativo* (5ª ed. actualizada). T. I, Buenos Aires: Abeledo Perrot.

MOLINA, Marcela S. (2014). La autonomía institucional y académica de las universidades nacionales. Evolución conceptual en la legislación y jurisprudencia argentina. *Revista Iberoamericana de Educación Superior*, 5(13) 2014. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=299130713005>>

PARRINO, María y EFRON, Marcelo H. (2000). La autonomía universitaria: algunos aspectos conceptuales a partir del marco regulatorio de la educación superior en Argentina - Ley 24.521", I° Coloquio Internacional de Gestión Universitaria en América del Sur, Florianópolis, Brasil, 2000. Recuperado de <https://repositorio.ufsc.br/handle/123456789/25906>.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto (2001). La autonomía universitaria desde la mira de la Corte Suprema. *La Ley* 1999-E, 384. Cita Online: AR/DOC/3345/2001.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto (s/f). La autonomía universitaria. *La Ley* 1987-B. 724. Cita Online: AR/2087/2001.

QUIROGA LAVIÉ, Humberto (2012). *Constitución de la Nación Argentina* (5° edición actualizada). Buenos Aires: Zavalia.

SAGÜÉS, Néstor P. (2012). *Manual de Derecho Constitucional* (2ª ed. actualizada y ampliada). Buenos Aires: Astrea.

SÁNCHEZ MARTÍNEZ, Eduardo (2002). La legislación sobre educación superior en Argentina. Entre rupturas, continuidades y transformaciones. Informe preparado para el Instituto Internacional para la Educación Superior en América Latina y el Caribe, UNESCO, 2002. Recuperado de <http://unesdoc.unesco.org/images/0014/001494/149469so.pdf>.