

Reseña bibliográfica de: *La autonomía universitaria: definiciones normativas y jurisprudenciales en clave histórica y actual**

CELESTE NOVELLI**

La autonomía universitaria: definiciones normativas y jurisprudenciales en clave histórica y actual constituye una compilación de trabajos¹ realizada por los doctores Guillermo Ruiz y Nancy Cardinaux que aborda la cuestión de la autonomía universitaria argentina desde una integración de perspectivas (histórica, política, sociológica, normativa y jurisprudencial). Se trata de discutir qué significa hoy el concepto de la autonomía en el ámbito de las universidades nacionales desde la mirada de distintos/as estudiosos/as del tema que provienen de una multiplicidad de áreas como la Educación, la Sociología y el Derecho. La obra está estructurada en siete capítulos temáticos respecto de los cuales bien se podría afirmar que gozan de autonomía en honor al título. En esta reseña intentaré realizar un breve panorama de cada uno de ellos.

El libro se inicia con un trabajo de Guillermo Ruiz que explora la evolución de las políticas universitarias surgidas en el largo período que transita desde la Colonia hasta el primer Centenario. En este capítulo,

* RUIZ, Guillermo y Nancy CARDINAUX (comps.), *La Ley*. Departamento de Publicaciones, Buenos Aires, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires, 2010.

** Ayudante alumna de Derecho Constitucional en la Cátedra de la Dra. Susana Cayuso, Facultad de Derecho, Universidad de Buenos Aires.

¹ Estos trabajos resultaron de la investigación "Las políticas de educación universitaria en la Argentina expresadas en la legislación y la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación. Hacia una historia de las continuidades y rupturas de la relación entre el Estado y las universidades" (D802), que fue realizada en el marco de la programación UBACyT 2006-2009 y tuvo su sede en el Instituto de Investigaciones Ambrosio L. Gioja de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires.

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

intitulado efectivamente *Las políticas universitarias hacia el Centenario*, el autor ubica un primer modelo o *protosistema* educativo nacional originado a la par que la Colonia y vigente hasta 1860, constituido en torno a una impartición de clases básica y religiosa dirigida, por lo general, a los sectores pudientes de la población. En aquel entonces, la escuela se erigió como una de las instituciones mediante la cual se buscó desarrollar un patrón nacional y cuyo desenvolvimiento estuvo sujeto a los vaivenes de la lenta construcción de un Estado-Nación. En pos de este objetivo se fundaron los Colegios nacionales en distintas provincias del país pero recién luego de la creación de la Constitución Federal de 1853/60, se lograron esbozar las bases legislativas de un sistema nacional educativo contribuyendo, de este modo, a centralizar las políticas tendientes a implementar de forma progresiva la oferta en todos los niveles, aun en ausencia de una ley marco. Los artículos que generaron las condiciones necesarias para el surgimiento de las primeras leyes educativas han permanecido en el texto constitucional hasta el día de hoy. Ruiz alude al art. 5º que obliga a las provincias autónomas a garantizar el nivel primario de instrucción en los territorios respectivos, el art. 14 que explicita el derecho a enseñar y aprender y el inc. 16, art. 67 (actual inc. 18, art. 75) que establece la competencia del Poder Legislativo nacional en el dictado de las políticas educativas. Como fruto de esta red normativa se destaca la Ley 1420 que sentó los principios de gratuidad, obligatoriedad y laicismo en la educación pública argentina. A las escuelas primarias se fueron agregando poco a poco las secundarias, las normales y las de modalidades específicas como el bachillerato, la escuela comercial, la industrial y la de artes y oficios, a la par que el país recibía las oleadas de inmigrantes. En este punto el autor advierte las primeras tensiones creadas alrededor de la cuestión educativa. A pesar de ceder a las provincias la concurrencia en las facultades de gobierno y regulación, el Estado conservó para sí la potestad para otorgar la validez de los títulos y certificaciones. Posteriormente, la nacionalización de las universidades existentes hacia 1880 –la Universidad de Córdoba que databa del siglo XVII y la de Buenos Aires creada en 1821– refleja la creciente preocupación de la dirigencia nacional por la cuestión universitaria.

Esta idea va a repetirse a lo largo de la obra como así también la necesidad de comprender a la universidad como un espacio de disputa

de poder en el cual anidan intereses de distintos sectores, muchas veces contrapuestos. En el trabajo se menciona como propia de aquella época la tensión entre las corporaciones eclesiásticas, los poderes estatales y la élite gobernante; durante el siglo XX se sumarán las asociaciones profesionales, los sindicatos y diversos organismos internacionales y/o privados. El anexo que se halla al finalizar la lectura del presente volumen informa acerca de las universidades que fueron creadas durante el período reseñado y la fecha en la que fueron nacionalizadas como una suerte de acompañamiento al proceso de centralización imperante. La clase política debía ser reclutada en la universidad que, de esta manera, quedó estrechamente asociada con el proyecto de Nación, lo que exigió que se transformara en una institución pública sometida desde entonces a la regulación de la normativa de orden público. A raíz de ello, fue necesario organizar a las universidades en clave de Estatutos cuyo ámbito de regulación fue delimitado por la ley 1597, más conocida como la Ley Avellaneda, que fue sancionada en 1885 y rigió hasta 1947. Dicha ley, reglamentaria del otrora inc. 16, art. 67 de la Constitución Nacional, dispuso un escueto margen de autonomía académica e institucional a las universidades al determinar su organización en órganos de gobierno personales (Rectorado) y colegiados (Asamblea), precisar su composición y sus funciones y finalmente preservar para el Poder Ejecutivo Nacional (en adelante PEN) la elección y destitución de los profesores. Los alumnos y graduados recién serán incluidos en el gobierno de la universidad a partir de la detonación de los reclamos reformistas de 1918 cuyo relato será el eje del siguiente capítulo.

En *Cogobierno: ¿una historia de intereses compartidos o contrapuestos?*, a cargo de Cecilia Pitelli y Guillermo Ruiz, la reforma universitaria de 1918 opera como punto de partida para retratar la lucha por la autonomía en una sociedad que había sufrido una sustancial renovación en su composición social a partir de la copiosa llegada de los inmigrantes.

Los autores proponen retrotraerse brevemente a la Edad Media para comprender acabadamente los orígenes de la autonomía como un proceso en pugna permanente que atravesó en cada estadio a distintos actores, algunas veces el poder real; en otras, la Iglesia, los profesores y los estudiantes. La base histórica del concepto es abundante en este trabajo lo que nos proporciona el sustento necesario para luego comprender mejor

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

las razones y los modos que hicieron emerger el proceso de reforma que nos ocupa. Este proceso, que obligó a redefinir el concepto de autonomía, nació en las ciudades de Buenos Aires y Montevideo, tuvo su epicentro en la provincia de Córdoba y se extendió por todo el continente americano invocando ideales de libertad e igualdad e instalando en la sociedad de la época la importancia de la universidad como institución.

El aumento generalizado de la cantidad de alumnos y los reclamos postergados de los profesores suplentes activaron los cuestionamientos en torno al carácter vitalicio de ciertos cargos docentes y el acceso *a dedímetro* a los mismos. Estos rasgos fuertemente autoritarios no se manifestaron exclusivamente en la Universidad de Córdoba sino que también tenían vigencia en la Universidad de Buenos Aires, con particular influencia en carreras tradicionales como Abogacía y Medicina. La sucesión de conflictos liderados por estudiantes y jóvenes docentes –que carecían de los privilegios de los que gozaban los profesores– que reclamaban un régimen meritocrático y laico suscitó, poco a poco, la sanción de Estatutos (1919) que les permitieron acceder al gobierno de las casas de estudios superiores, posibilidad que en algunos casos se amplió a los graduados. Lo notable de esta hazaña es que desterró del gobierno de la universidad el monopolio que ejercía una reducida élite que sostenía sus cargos en forma vitalicia y además nombraba de manera irregular tanto al cuerpo docente como al administrativo.

Los autores realizan un aporte particular al tema pues se apartan de los estudios clásicos de la reforma de 1918 y se enfocan en la relación –fundamentalmente asimétrica– entre alumnos y profesores. La aspiración compartida hacia un cogobierno universitario en el que ambos actores pudiesen participar en la toma de decisiones tuvo un papel preponderante. Fue justamente el fuerte lazo proyectado en la unión en el reclamo el que permitió incursionar de forma vigorosa en el establecimiento de un cogobierno universitario entre profesores y alumnos, en el cual los primeros en razón de su entrenamiento específico en el conocimiento y su formación accederían a las funciones unipersonales, y tendrían una participación acorde en las instancias colegiadas.

Las universidades fueron testigos de la creciente intolerancia ideológica y política desplegada en todos los ámbitos sociales durante la década del 30, generada a partir de la resistencia al cambio por parte de los

sectores conservadores. La intervención de las universidades no obstó a que el estudiantado, ahora conformado por las clases en ascenso, abrigara un mayor grado de politización como reacción frente a la corrupción y al fraude imperante. La postura opositora de los estudiantes frente al gobierno se acrecentó con el golpe de Estado ocurrido en 1943 debido a las medidas represivas y fuertemente cercenadoras de la autonomía. Cecilia Pitelli prosigue la sistematización histórica del concepto de autonomía en el tercer trabajo: *La Universidad en el primer peronismo: una institución en conflicto. Entre la autonomía y la expansión de la educación superior*, en el que indagará en la compleja relación entre el primer gobierno peronista y la institución universitaria. Este gobierno fue el primero en sancionar una ley que se encargó de reglamentar en detalle aspectos fundamentales de la organización de la universidad, los cuales en tal sentido pertenecían al ámbito de su autonomía. La primera ley promulgada fue la 13.031 en 1947, que fue derogada y reemplazada siete años después por la ley 14.297, sustancialmente similar. La relación de Juan Domingo Perón con la universidad estuvo profundamente impregnada de la coyuntura política y social característica de la época. Las directivas de reconocimiento a los sectores marginados van a plasmarse en el texto de la Constitución de 1949 y en el de la ley, que en ambos casos garantizaban la gratuidad de la educación superior y la autonomía académica siempre que estos instrumentos no permitieran que se filtrara la ideología política, especialmente la de rasgo contrario al gobierno. Este condicionante, que evocaba los tiempos anteriores a la Reforma de 1918, alumbraba el centro de la disputa. La universidad era reconocida como un espacio de poder que debía ser controlado mediante una adecuada articulación con el Estado. Esta concepción de la universidad como funcional al PEN redundó en procesos de exclusión de profesores y estudiantes opositores al gobierno y en el consecuente deterioro de la educación. Desde esta perspectiva se subraya la pérdida de autonomía universitaria.

A continuación del análisis acerca del primer peronismo, ahora Guillermo Ruiz se abocará en detalle a descifrar la cuestión universitaria en *La clausura del patrón universitario original: intervención, normalización y desregulación universitaria*. Esta vez el objeto de estudio, comprendido entre la década de 1950 y el advenimiento de la democracia en 1983, se

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

delimitará a la abundante legislación que marcó el tema durante el segundo gobierno peronista, la presidencia de Arturo Frondizi y los tres gobiernos inconstitucionales que se sucedieron.

Tiempo después de que se dictara la ley 14.297 (1954) –una de cuyas medidas más trascendentales consistió en disponer, por primera vez en la historia argentina, la gratuidad de los estudios superiores– irrumpió *de facto* la Revolución Libertadora que derogó todas las leyes y decretos que habían sido dictados en los dos períodos previos y restableció la Ley Avellaneda. A ello siguió la intervención de las universidades que además fueron objeto de una intensa reglamentación en el período que coincide con el gobierno inconstitucional entre 1955 y 1958. El autor señala lo paradójico que resulta que estos decretos hayan postulado el ejercicio de la autonomía de las universidades, entendiendo este concepto como “el necesario requisito para salvaguardar la libertad académica y la libre actuación de los derechos de enseñar y aprender que garantiza la Constitución Nacional”, al mismo tiempo que proscribieron a todos aquellos docentes e investigadores que se hubiesen desempeñado en ellas durante los gobiernos peronistas. Con posterioridad, se desarrolló un período de normalización de las universidades en el que la autonomía tomó vuelo a partir de nuevos decretos que establecieron las bases necesarias para que las universidades se dieran a sí mismas la estructura orgánica y el funcionamiento administrativo y académico.

En clave de modelo institucional, se habilitó el cogobierno, el que incluía en esta ocasión, además de los profesores y estudiantes, al claustro de los graduados. Se innovó en la introducción de los concursos públicos como mecanismo de designación de los profesores y del principio de la periodicidad de cátedra, en línea con los ideales de la Reforma de 1918. La consagración del estatuto universitario, que a partir de aquella etapa gozaría de idéntica jerarquía normativa que los decretos nacionales, limitó aún más las injerencias del PEN en este ámbito, proporcionando a las universidades nacionales la autonomía respecto del poder político por la que se venía luchando desde hacía décadas. Poco a poco, a través de continuos debates que se prolongaron hasta 1960, las Asambleas Universitarias fueron trazando sus Estatutos, convertidos en normas de referencia que, en algunos casos fueron reformulados, pero en otros, como es el caso de la Universidad de Buenos Aires, perviven hasta la actualidad.

En este plano Ruiz ilustra en detalle los vaivenes y las discusiones que se desplegaron durante las sesiones de la Asamblea Universitaria en busca de un Estatuto propio que contemplara el gobierno y la administración de la Universidad y de sus facultades, la función social de las mismas y fundamentalmente la organización de la docencia y de la investigación en su interior. Los profesores, estudiantes y graduados que participaron en su elaboración fueron conscientes de que estaban creando una *universidad nueva* para lo cual se tornaba imperioso incorporar conceptos novedosos y acordes con las teorías pedagógicas en boga en aquella época. Entre los consejeros prevaleció la idea de que la enseñanza debía ser activa y debía organizarse en departamentos –en lugar de cátedras–, teniendo en todo momento como objetivo final el desarrollo de ciertas habilidades en cabeza de los estudiantes como “la capacidad de observar, analizar, razonar, aprender por sí mismo, tener juicio propio, curiosidad científica, espíritu crítico e iniciativa y responsabilidad”. En este marco se propició la entrega de becas y premios que estimularan el esfuerzo meritocrático y la formación de los jóvenes en carreras técnicas con escasa matrícula y profundamente necesitadas para acrecentar el desarrollo del país; estas medidas estaban en sintonía con el fomento en los profesores del rol binario de docente-investigador y de la multidisciplinariedad en los institutos de investigación. Fue necesario, sin mayores demoras, precisar definiciones acerca de las distintas categorías de la docencia cuyo uso se consolidó con el paso de las décadas. Se acordó que la determinación de las condiciones de admisibilidad y de los planes de estudios sería una facultad concurrente entre las unidades académicas respectivas y la propia Universidad que, a través del Consejo Superior, sería la encargada de dar la aprobación definitiva. La atribución de la autonomía a las universidades o a sus órganos luego será analizada en el séptimo capítulo a partir del estudio de la jurisprudencia pertinente.

La referencia que Ruiz realiza al conflicto universitario suscitado a fines de la década del 50 entre la postura que se pronunciaba a favor de la enseñanza laica y la otra que pregonaba la enseñanza libre tiene su razón de ser en la aparición de la habilitación legal para crear universidades privadas bajo el amparo del derecho a enseñar del art. 14 de la Constitución Nacional. El cuadro elaborado por el propio autor, que aparece en el Anexo, permite apreciar la creación de las primeras uni-

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

versidades privadas del período que, asimismo, experimentaron arduos controles estatales en relación con la expedición de los títulos académicos y de su funcionamiento, aunque progresivamente éstos fueron desapareciendo. Es éste el sentido que cabe asignar al cambio del patrón histórico universitario al que se hace referencia en el título: desde el pequeño grupo de universidades nacionales con proyección regional y pretensión de convertirse en semillero de dirigentes, el sistema se irradió hacia una organización más amplia en la que era posible que convivieran –no necesariamente de forma armónica– nuevos institutos universitarios, de carácter privado y con mayor oferta de carreras y títulos.

El proceso de normalización de las universidades halló su coto en la implantación de la política autoritaria y represiva del gobierno de Onganía en 1966, una de cuyas primeras medidas fue la suspensión de la vigencia de los Estatutos Universitarios y la intervención de las universidades cuya consecuencia inmediata fueron los tristes hechos de “La Noche de los Bastones Largos”. Se dictaron numerosos decretos-leyes de sesgos profundamente reglamentadores que pautaban toda la actividad institucional y académica de las universidades, colocándolas nuevamente en la órbita del PEN y anulando de este modo la autonomía que tanto había costado conseguir. Se restringieron los principios de libertad de cátedra y de periodización de la misma, y también el bastión de la autarquía de la Universidad que obligó desde ese momento a rendir cuentas acerca del ejercicio de la función presupuestaria. En suma, se avizoró en este período un profundo retroceso respecto de los avances que se habían arrancado –no sin lucha– del poder político desde los años de la Reforma de la segunda década del siglo. Sin embargo, la comunidad universitaria no sabía que los tiempos más sombríos aún no habían llegado.

Con el advenimiento del tercer gobierno peronista, se experimentaron cambios con relación a la cuestión universitaria. Por un lado, se derogaron las normas nacidas bajo el seno del gobierno *de facto*, se reincorporó a los docentes que habían sido cesanteados durante el período previo, reconociéndoles inclusive su antigüedad y se restableció el cogobierno tripartito que expulsó al claustro de graduados permitiendo en su lugar la inclusión del personal no docente. Se reglamentaron nuevamente las pautas que regirían la organización y el funcionamiento

institucional de la universidad dejando un leve margen para que ésta se regulara autónomamente.

Las modificaciones llevadas a cabo entre 1973 y 1976 no llegaron a solidificarse en virtud del escaso tiempo que estuvieron en vigencia pues prontamente la universidad y su autonomía fueron fuertemente socavadas por el terrorismo de Estado iniciado el 24 de marzo de aquel año. A las desapariciones de estudiantes y profesores se les sumó la intervención de las instituciones, declarando en consecuencia el cese del cogobierno –subrogado en el ámbito del PEN– y la puesta en marcha del *proyecto de reorganización* en el ámbito de la educación superior. Resultaba paradójico descifrar el texto de la ley orgánica dictada para las universidades nacionales que aspiraba a la *búsqueda desinteresada de la verdad en un marco de libertad académica y a la preservación de los principios democráticos y republicanos*. Al respecto, el autor enfatiza que “algunas de las definiciones sustantivas sobre los fines y funciones de la universidad no se podían alcanzar o desarrollar precisamente porque resultaban contradictorias con el régimen autoritario de gobierno”.

En *El restablecimiento normativo de la autonomía universitaria y su consagración constitucional*, Guillermo Ruiz y Sebastián Scioscioli analizan las políticas universitarias y su influencia sobre la autonomía universitaria en el período que se inicia en 1983 con el restablecimiento de la democracia y que culmina con la reforma constitucional de 1994. La recuperación de la democracia trajo aparejada la puesta en marcha de la problemática normalización de las universidades cuya estructura académica e institucional había sido devastada en el período anterior como consecuencia del terrorismo de Estado. Nuevamente las universidades fueron intervenidas, se dispuso el restablecimiento de la vigencia de los Estatutos que habían regido hasta 1966 y del cogobierno, refloreció la actividad política desde los centros de estudiantes y se reincorporó al personal docente y no docente cesanteado por el gobierno militar por motivos ideológicos o políticos. La legislación sancionada durante el mandato del Presidente Ricardo Alfonsín da cuenta de un intento por fortalecer la autonomía institucional y la autarquía liberando a las universidades posibilidades notablemente ampliadas para disponer de su patrimonio y de su presupuesto. La restauración académica, sin embargo, se vio fuertemente limitada por los problemas que no pudieron

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

ser sorteados por el gobierno, como la falta de financiamiento necesario para fortalecer el desarrollo institucional y el fracaso en la búsqueda de un consenso político alrededor de una política universitaria unificada.

En 1989, las políticas universitarias tomaron un rumbo distinto en sintonía con la orientación ideológica del sector que gobernaba en aquel entonces. Bajo el amparo de las leyes 24.195 (Ley Federal de Educación, 1993) y 24.521 (Ley de Educación Superior, 1995) se procuró fortalecer el control del PEN sobre las universidades a costa de la autonomía y autarquía de las mismas y se modificó el papel asignado al Estado en materia educativa. En efecto, los autores sugieren la conformación de un *quasi mercado* en educación, en el que ya no está en juego el acceso como un derecho social que debe ser garantizado a la población, sino que de ahora en más se constituye en una mercancía a ser distribuida entre los distintos prestadores. Entre otras medidas, se transfirieron las responsabilidades nacionales respecto de las instancias de niveles no universitarios a las jurisdicciones –que en muchos casos no contaban con los recursos necesarios para enfrentar la situación–, se amplió notablemente la oferta académica y se favoreció la instalación de un modelo competitivo en el que primaría la constante evaluación de la calidad de las instituciones, los docentes y los estudiantes aunque no se demarcó una dirección clara en cuanto al tipo de formación que se perseguía. La suma de estas medidas a largo plazo exacerbaría las desigualdades sociales respecto del acceso a la educación.

Hasta 1994, la autonomía universitaria constituyó la expresión de un ejercicio delegado en las universidades nacionales por parte del Congreso nacional, lo que implicaba que esta competencia podía serle sustraída en cualquier momento en función del poder del órgano delegante. En aquel año, el sector reformista universitario obtuvo una conquista trascendental para el sistema educativo argentino al arrancar de los sectores más retrógrados la consagración constitucional de la autonomía universitaria en el actual art. 75, inc. 19 de la Constitución Nacional. La definición de su contenido suscitó fuertes debates entre los miembros de la Asamblea Constituyente cuyos dictámenes más sobresalientes aparecen destacados por los autores, especialmente en lo relativo a la delimitación del alcance de los principios de gratuidad y de equidad. Este tema será luego retomado en el capítulo VII a partir de una prolija sistematización

de las distintas posturas que adoptó al respecto la Corte Suprema de Justicia de la Nación en su historia.

El sexto trabajo, a cargo de Guillermo Ruiz, *La constitución del Estado evaluador en la Argentina: su análisis a través de la regulación del régimen de títulos universitarios*, propone analizar la construcción del concepto de la autonomía universitaria a la luz de los cambios producidos a partir de la sanción de la Ley 24.521 (en adelante LES), normativa fuertemente criticada por la comunidad universitaria debido a su consistencia en muchos aspectos restrictiva. La autonomía universitaria concebida como “el derecho de la universidad pública para regirse por las normas que ella misma se dicta y a disponer de los fondos sin intervención externa” sufrió un enorme grado de restricción en función de la conformación de un *Estado evaluador* que se expresa en clave de mecanismos de evaluación, control y acreditación periódica de las carreras e instituciones universitarias. Este fenómeno obliga a redefinir el grado de autonomía del que gozan las universidades hoy enfrentadas a un modelo heterónomo en el cual son las agencias externas bajo la órbita del PEN las que proyectan los objetivos, valores y contenidos que deben enmarcar el diseño de las políticas educativas del nivel superior limitando en consecuencia su capacidad de autodeterminación. Estos agentes y comités de expertos promueven la rendición de cuentas por parte de las universidades por medio del establecimiento de estándares muchas veces subordinados a las demandas del mercado de trabajo local y global y que además distan considerablemente de aquellos pisos mínimos que pueden alcanzar las universidades en razón del desfinanciamiento y del exiguo presupuesto con el que cuentan. Para arribar a estas conclusiones, el autor estudia la adecuación curricular de las carreras universitarias a las exigencias cualitativas aprobadas por el Estado en función del régimen de los títulos universitarios con el fin de descifrar el grado en que estas políticas han impactado en la configuración de la autonomía universitaria.

Finalmente, en *Los contornos de la autonomía universitaria delineados por los fallos de la Corte Suprema de Justicia de la Nación*, Nancy Cardinaux, Laura Clérico y Sebastián Scioscioli abordan el papel ejercido por la Corte Suprema de Justicia en la discusión sobre el alcance de la autonomía universitaria a través de la periodización de su jurisprudencia desde el

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

período fundacional en 1862 hasta la actualidad.² Para comprender esta dimensión resulta necesario tener presente dos aspectos de la autonomía profundamente enlazados entre sí y que adquieren una relevancia fundamental en el proceso de ampliación o limitación de la misma: por un lado, la autonomía en su faz defensiva, que previene de la injerencia de terceros y especialmente del PEN, y, por el otro, en su sentido constructivo, habilitando la función del autogobierno y de la libertad de cátedra.

En relación con los fallos expuestos en el trabajo, comprensivos del primer período que se extiende hasta la tercera década del siglo XX, se deduce la existencia de una fuerte vinculación de la universidad con la administración centralizada, que se manifiesta fundamentalmente en la restrictiva autarquía por parte de las instituciones educativas superiores. Por contraposición, la autonomía académica se desarrolló prácticamente sin condicionamientos, lo que derivó, por ejemplo, en la preponderancia de la validez de los títulos otorgados por las universidades nacionales frente al poder de reglamentación de las provincias respecto del ejercicio de las profesiones liberales.

Más tarde, durante la “Década Infame”, la Corte se amparó en el principio de división de poderes para interpretar que no tenía facultades necesarias para revisar las decisiones adoptadas en el ámbito interno de las universidades relativas a los aspectos disciplinarios, administrativos y/o académicos. Sin embargo, en este punto los autores del trabajo interpretan que, en cambio, fue la propia Corte la que decidió autoexcluirse del plano principal del conflicto universitario y omitir el control de constitucionalidad correspondiente. Posteriormente, a partir de la década de 1970, las sentencias del máximo tribunal dejan traslucir una progresiva limitación al poder discrecional de las universidades, rasgo interpretativo que sobrevivirá a la última modificación de la composición de la Corte. Entonces la Corte decidió intervenir en los casos en los que hubiese arbitrariedad manifiesta en las normas y actos emitidos por la autoridad universitaria. Las sentencias dictadas en la década del 90 permiten vislumbrar que la Corte autorizó una intensa injerencia del PEN sobre las universidades, limitando así la autonomía de las mismas. La sanción de

² Todos los pronunciamientos del período consignado se encuentran ordenados cronológicamente en el segundo Anexo del libro.

la Ley 24.521 trajo aparejada una intervención creciente de la Corte en casos en los que aflorara la autonomía universitaria, ejerciendo en tales casos un control de constitucionalidad amplio. Esto implicó un grave retroceso respecto del amplio margen de autodeterminación del que gozaron las universidades en el período previo. El minucioso análisis del conocido caso “Monges” (1996) permite a los autores demostrar que la Corte, en mayoría, sujetó la facultad normativa de la universidad, de raigambre constitucional, no sólo al principio de razonabilidad sino también –y aquí reside la paradoja– a la letra de la LES, reafirmando la constitucionalidad de esta última en sucesivos casos detallados en el presente capítulo. A eso se le suma que la Corte le reconoció al Poder Ejecutivo la facultad estipulada por la LES para impugnar en abstracto los estatutos universitarios. La jurisprudencia correspondiente a la nueva composición de la Corte en la primera década del siglo XXI alumbró ciertas esperanzas. En principio, su actuación ha permitido torcer algunas líneas jurisprudenciales y diferenciarse de su antecesora, por ejemplo negándole al PEN la facultad de impugnar en abstracto los estatutos universitarios pero, sin embargo, ha persistido en el rechazo de la posibilidad de declarar la inconstitucionalidad de la Ley 24.521.

Previo a la finalización del capítulo, y de la obra total, los autores concluirán que la Corte Suprema, que en sus orígenes había moderado su rol en el debate sobre el alcance de la autonomía universitaria, con el tiempo –especialmente a partir de los años 90– se erigió en un actor relevante que bajo la apariencia de un tercero neutral legitimó por medio de sus sentencias razonadas la mayor o menor intervención del Poder Ejecutivo en el autogobierno de las universidades nacionales.

CONCLUSIÓN

La presente obra colectiva, editada conjuntamente por la editorial La Ley y el Departamento de Publicaciones de la Facultad de Derecho (UBA), contribuye enormemente a la comprensión de la espinosa relación que se ha configurado históricamente entre el Estado y la universidad nacional. El análisis de esta relación y de las tensiones sustentadas por los diversos factores de poder, sumado a ello la novedosa incorporación de la Corte Suprema como actor relevante de decisión, obligan a resignificar el con-

RESEÑA BIBLIOGRÁFICA

cepto de la autonomía universitaria. Los autores parecen compartir una concepción amplia de la misma en virtud de la cual ésta constituiría “un principio constitucional que debe ser respetado por las leyes de base de la educación. Comprendería los aspectos tales como: el dictado de las propias normas de gobierno por parte de las instituciones universitarias, de acuerdo con la legislación nacional; el respeto de la libertad académica (de cátedra, de investigación y de acciones de extensión); el funcionamiento institucional sin injerencias del poder político; la administración de los recursos propios con rendición de cuentas ante el Poder Legislativo; la revisión (en caso de arbitrariedad) de las decisiones solamente ante el Poder Judicial” (p. 131). Sin embargo, la realidad indica que las interpretaciones realizadas por los órganos de poder no siempre han sido coincidentes.

Los distintos artículos aspiran merecidamente a funcionar como un punto de partida para repensar estas cuestiones. Efectivamente logra constituirse en un disparador de ideas y preguntas para indagar a la autonomía desde distintas perspectivas científicas y desde distintos lugares. A pesar de la inclusión de los principios de la autonomía y la autarquía de las universidades en la reforma de 1994, la dificultad para definir su alcance persiste como lo demuestra el prolijo análisis de la jurisprudencia –intermitente– del máximo tribunal. La autonomía no podría entenderse en una dimensión binaria, en términos de su existencia o su falta, sino más bien como una cuestión de intensidad en relación con la mayor o menor restricción que pese sobre ella y como un espacio en pugna por distintos factores ideológicos y políticos de poder que ningún órgano está dispuesto a ceder.

Quizás lo más interesante sea que el texto aquí reseñado surge en el seno de un grupo multidisciplinario conformado por investigadores que también se desempeñan como profesores en la universidad pública, desde allí evocan su experiencia y su trabajo, se formulan preguntas, cuestionan, critican y proponen también respuestas que sirven de base para nuevas discusiones. El resultado de esta obra refleja el mejor ejercicio de la autonomía.

Fecha de recepción del trabajo: 14-04-2011.

Fecha de aceptación del trabajo: 28-04-2011.