

Buenos Aires, 27 de mayo de 1999.

Vistos los autos: "Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521".

Considerando:

1?) Que la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín, en lo que aquí interesa, desestimó el planteo de inconstitucionalidad de los arts. 34, 53, 79 y 80 de la ley 24.521 y del decreto 499/95. Asimismo hizo lugar a las observaciones promovidas por el Ministerio de Cultura y Educación a los arts. 17, 23, inc. b; 48, inc. c, y 62 del Estatuto de la Universidad de Luján. Contra tal pronunciamiento la citada universidad interpuso recurso extraordinario, que fue concedido por estar en juego la inteligencia de preceptos constitucionales y el alcance de normas federales y rechazado en cuanto a la impugnación de arbitrariedad, lo que dio origen al recurso de hecho que tramita por expediente E.4.XXXIII.

2?) Que el recurrente reclama la apertura del recurso federal y la revocación de la sentencia apelada por cuanto el tribunal a quo: a) no ha considerado el alcance y contenido de la autonomía universitaria después de la reforma constitucional; b) ha interpretado indebidamente los límites de la facultad regulatoria del Poder Legislativo; c) no ha considerado que la obligación de adecuar los estatutos de conformidad con los arts. 34 y 79 de la ley 24.521, vulnera la garantía constitucional incorporada al inc. 19 del art.

la Carta Magna y, aun cuando fueran válidos, nada acerca de los límites de la competencia del Poder Ejecutivo para impugnar los estatutos; d) pondera los arts. 53 y 54 de la Ley 24.521 en cuanto a su razonabilidad prescindiendo de su parte los tachó de inconstitucionales por afectar la autonomía universitaria; e) omite pronunciarse sobre la validez constitucional del decreto 499/95; f) ha incurrido en arbitrariedad al admitir la impugnación de los arts. 53 y 54 que determina que el alumno tiene derecho a que se le otorgue la enseñanza gratuita, y 62 del estatuto, que establece que el control en materia económico-financiera sólo puede ejercerse en la verificación a posteriori de la realidad del

3?) Que los agravios del apelante suscitan cuestión de hecho suficiente para la admisibilidad del recurso de amparo, en tanto el recurrente alega que se halla en tela de juicio la interpretación de normas de carácter federal -ley 24.521 y arts. 18 y 19, de la Constitución Nacional- y la decisión de la causa ha sido adversa a las pretensiones del recurrente. Cabe agregar que los agravios deducidos con apoyo en la doctrina de esta Corte sobre arbitrariedad habrán de ser considerados en forma conjunta pues ambos aspectos guardan estrecha conexidad (Fallos: 308:1076; 314:1460 y 315:1460).

4?) Que la decisión del caso lleva necesariamente a declarar inconstitucionales en primer término, si las normas de la Ley de Educación Superior cuestionadas, dictadas por el Congreso Nacional, en el uso de las facultades conferidas por el art. 75 de la Constitución Nacional, lesionan la autonomía

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//-universitaria consagrada en el art. 75, inc. 19, de la reciente reforma constitucional.

5?) Que, en primer lugar, ha de recordarse la reiterada doctrina de esta Corte en el sentido de que la declaración de inconstitucionalidad de una disposición legal es acto de suma gravedad institucional y una de las más delicadas funciones susceptibles de encomendarse a un tribunal de justicia y, por ello, debe ser considerada como ultima ratio del orden jurídico (Fallos: 288:325; 290:83; 292:190; 294:383; 298:511; 300:1087; 302:457, 484 y 1149; 311:394; 312:122 y 435, entre muchos otros), y sólo debe ejercerse cuando la repugnancia con la cláusula constitucional es manifiesta y la incompatibilidad inconciliable (Fallos: 285:322).

6?) Que, con anterioridad a la reforma constitucional, la legislación universitaria tuvo su marco específico en el art. 67, inc. 16, según el cual era atribución del Congreso dictar "planes de instrucción general y universitaria".

7?) Que el Congreso, en uso de las atribuciones conferidas por la Constitución Nacional, consideró conveniente delegar parte de esa competencia en las propias universidades. Desde este punto de vista la llamada "autonomía universitaria" no era sino una consecuencia de la delegación legislativa que, como tal, no sólo podía ser retomada en cualquier momento por el órgano delegante sino que debía, ade-

-//-

cometerse a los límites y condiciones impuestas por:

8?) Que mediante la reciente reforma constitucional se encomendó al Congreso "sancionar leyes de organización y funcionamiento de la educación...que garanticen...la autonomía y de las universidades nacionales" (art. 75, inc. 19 de la Constitución de 1959).

9?) Que la reforma constitucional, si bien encomendó al Congreso Nacional dictar normas que aseguren la autonomía de la universidad, no definió su contenido. Ello condujo al examen del debate en el seno de la Convención Constituyente, a efectos de verificar el alcance que el Poder Ejecutivo quiso asignar al concepto de "autonomía"

10) Que el miembro informante por la mayoría, don Carlos Rodríguez, al invocar la autoridad de Carlos Sánchez-Bermejo, expresó que la autonomía universitaria "consiste en que cada universidad nacional se dé su propio estatuto, es decir, sus propias instituciones internas o locales, elija por ellas, elija sus autoridades, designe a los rectores, fije el sistema de nombramientos y disciplina. Todo esto sin interferencia alguna de los poderes del Estado que forma el gobierno del orden político, es decir, el Poder Legislativo y el Ejecutivo. No es posible decir lo mismo respecto al Poder Judicial, porque no escapa a su control. En consecuencia, ninguno de los problemas jurídico-institucionales que se puedan suscitar en la universidad. La autonomía universitaria es el medio necesario para que la universidad goce de la libertad suficiente que le permita el cumplimiento de su finalidad específica, la creación mediante la

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//-investigación y la distribución democrática del conocimiento en todas las ramas del saber mediante la docencia y la extensión" (Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, págs. 3183, 3184).

11) Que el constituyente, tal como se advierte, no ha venido sino a recoger un concepto ampliamente difundido en doctrina y jurisprudencia en el sentido de que la autonomía universitaria implica libertad académica y de cátedra en las altas casas de estudio, así como la facultad que se les concede de redactar por sí mismas sus estatutos, la designación de su claustro docente y autoridades. En tal sentido ha dicho el Tribunal en el precedente de Fallos: 314:570 (voto concurrente de los jueces Belluscio y Petracchi) que la universidad se encuentra protegida -dado su carácter de entidad de cultura y enseñanza- por un doble orden de libertades. En primer lugar, por una libertad académica referente a la organización y el gobierno de los claustros que represente una independencia tal que le permita alcanzar los objetivos para los que fueron creadas. Segundo, por una libertad doctrinal o de cátedra, que posibilite a los docentes "poner en cuestión la ciencia recibida, para investigar nuevas fronteras de lo cognoscible, para transmitir versiones propias de la ciencia, no reproductivas de versiones establecidas" (García de Enterría, Eduardo "La autonomía universitaria" Revista de Administración Pública -(R.A.P.)- Madrid, nº 117, pág. 12). En definitiva, el constituyente no introdujo innovaciones en

cepto de autonomía, sino que reiteró los alcances de acuerdo con los lineamientos de la doctrina elaborada por esta Corte en el fallo citado.

12) Que por su parte la autarquía es complementaria a la anterior y por ella debe entenderse -aun cuando la atribución no fue claramente definida por el constituyente- 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 asignará a cada una de ellas, mediante los procedimientos previstos en la ley de presupuesto, como así también la capacidad para obtener, administrar y disponer de los recursos propios que se generen como consecuencia del ejercicio de sus funciones.

13) Que reconocida constitucionalmente la autonomía universitaria de acuerdo con los alcances que el constituyente le asignó resulta necesario desentrañar la competencia que la Constitución le confirió al Congreso en los arts. 178 y 179, a efectos de armonizar las atribuciones de este órgano y las garantías de autonomía y autarquía de las universidades nacionales consagradas en la última cláusula del art. 178.

14) Que, al respecto cabe señalar que, mediante el art. 18, de la Constitución Nacional, se encomendó al Poder Ejecutivo el dictado de planes de instrucción general y universitaria. A la luz de esta norma, se asignó al legislador la competencia para dictar los lineamientos y la estructuración de la educación en todos los niveles, corroborando así las atribuciones que en la materia ya le habían sido asignadas.

E. 4. XXXVIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//--das con anterioridad a la reforma constitucional de 1994. Por su parte, el art. 75, inc. 19 -introducido por la reciente reforma- confirió al Congreso competencia para sancionar leyes de organización y de base de la educación, que consoliden la unidad nacional, respetando las particularidades provinciales y locales e imponiéndole, entre otras obligaciones, asegurar la responsabilidad indelegable del Estado, lo que se traduce en la imposición de una competencia exclusiva y excluyente en torno al diseño de la organización de la educación.

15) Que la responsabilidad indelegable del Estado a la que hace referencia el art. 75, inc. 19, deja en claro que aquél no puede desatenderse de la educación pues el constituyente le confió con carácter propio una materia que constituye, a no dudarlo, uno de los objetivos primordiales de la Nación. La educación es la base del desarrollo personal del ser humano, por ello el Estado tiene el deber indelegable de garantizar el derecho a la educación y estructurar un sistema educativo permanente. Por mandato constitucional el Congreso está obligado a definir el modelo institucional de la universidad estatal, de manera que asegure la vigencia de determinados principios y garantías que también se hallan insertos en la Constitución Nacional y en los tratados que ostentan jerarquía constitucional, tales como la igualdad de oportunidades y posibilidades, la no discriminación, el derecho de enseñar y aprender, sin olvidar el acceso a la educa

superior según la capacidad tal como ha sido reconocida precedentemente en Fallos: 319:3148 (causa "Monges")

16) Que al respecto cabe señalar que una interpretación restrictiva a la propuesta sobre el alcance de la autonomía universitaria conduciría a generar eventualmente la responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de obligaciones impuestas en los tratados en orden a asegurar los derechos, habida cuenta de que, según las normas internacionales en aquéllos son los Estados los que tienen el poder garantizar el derecho a la educación (art. 13, inc. 2, de la Declaración Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 26, párrafo 1, de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

17) Que de ello se sigue que la facultad de las universidades de elaborar sus estatutos y demás normas de funcionamiento interno, no supone en modo alguno que pueda derivarse de esa competencia del ámbito interno que le es propia el extremo de configurarla como una facultad tal que venga a constituir un obstáculo insuperable a las potestades que confiere la Constitución a los poderes para crear, organizar y modificar las estructuras universitarias en la manera en que estime más adecuada para una gestión de la enseñanza superior.

18) Que por amplia que sea la autonomía consagrada por la reciente reforma constitucional, ésta no deja de estar sujeta en el ordenamiento jurídico en general, sin que puede entenderse que la autonomía universitaria es por sí misma un poder en sentido institucional, equiparándola a



RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//-la situación de las provincias que son expresión pura del concepto de autonomía, cuyos poderes originarios y propios, son anteriores a la constitución y a la formación del Estado general que ahora integran.

19) Que, en definitiva y según surge del propio debate de la constituyente, el objetivo de la autonomía fue desvincular a la universidad de su dependencia del Poder Ejecutivo, mas no de la potestad regulatoria del Legislativo. En tal sentido resultan elocuentes las palabras del convencional Quiroga Lavié quien expresó: "...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 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).

20) Que, desde luego ello no significa que las universidades no deban disponer de las potestades necesarias para llevar a cabo su gestión y que se respete su contenido esencial, constituido básicamente por todos los elementos necesarios que hacen al aseguramiento de la libertad académica y a la libertad de cátedra, según se ha expuesto en el con

ando 11. El legislador, al dictar la norma de cabe-  
sistema universitario, deberá determinar los carac-  
a institución, pero sin olvidar que los constitu-  
sieron otorgar una determinada protección a la au-  
: aquéllas.

21) Que sobre la base de los principios expuestos,  
erminarse en cada caso, si el legislador al dicta:  
Educación Superior, excedió los límites que le fue-  
tos por la Constitución.

22) Que el recurrente sostiene que la obligación de  
s estatutos de conformidad con los arts. 34 y 79 de  
521 vulnera la autonomía universitaria consagrada  
o constitucional. La pretensión invalidatoria ha de  
imada desde que la Ley de Educación Superior, a  
las normas citadas, sólo le confirió al Ministerio  
ón la facultad para formular las observaciones  
s por ante la Cámara Federal de Apelaciones, la que  
ificar la adecuación de los estatutos a la ley. Po:  
ien es el poder administrador quien ejerce aquell:  
n cumplimiento del control de tutela que le compete  
entidades universitarias, de la norma impugnada:  
no es aquel quien decidirá acerca de dich:  
sino el Poder Judicial al que no escapa -er  
el constituyente- ninguno de los problemas ju-  
titucionales que se puedan suscitar en la universi-  
que pueda sustraerse a su respecto la posibilidad de  
control de constitucionalidad (confr. caus:  
:II "Ministerio de Cultura y Educación - Estado Na-  
art. 34 de la ley 24.521", fallada el 22 de dicier

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//bre de 1998). En tales condiciones, corresponde confirmar lo decidido en cuanto declara la validez constitucional de tales normas.

23) Que el apelante cuestiona, asimismo, la validez constitucional del art. 53 (y del art 80 in fine por ser correlativo de aquél), en tanto dispone el porcentaje taxativo que ha de tener la representación de los diferentes claus-tros en los órganos de gobierno de la universidad. Al respecto, cabe señalar que la fijación de los porcentajes mínimos de integración en los órganos de gobierno no importa, de manera alguna, inmiscuirse en la potestad normativa de la uni-versidad; por el contrario, ello se relaciona directamente con la configuración de un modelo concreto de universidad, y por lo tanto, encuentra sustento en art. 75, inc. 18, de la Constitución Nacional.

24) Que, en efecto, la delimitación del modo de in-tegración de los órganos de la universidad no afecta el con-tenido esencial de la autonomía, sino que está dirigida a ga-rantizar la representación de los distintos estamentos uni-versitarios mediante una norma que asegura una posición pre-dominante a los profesores, de modo que la libertad de acti-vidad científica no se vea perturbada por la actuación de o-tros estamentos. Resulta razonable que quienes tienen a su cargo impartir la enseñanza tengan una representación sufi-ciente para garantizar la concreción en la práctica de las dos libertades mencionadas en el considerando 11 -es decir

démica y la de cátedra-, que constituyen las notas de la autonomía universitaria. En ese orden de jerarquía se justifica el papel preponderante que la ley asigna a los docentes.

Es decir, la norma impugnada evalúa razonablemente la importancia de los distintos sectores en la vida universitaria que se traduce en un criterio específico de planificación de la educación superior que, como se ha señalado, corresponde al Congreso en ejercicio de la competencia que le confiere la Constitución Nacional.

25) Que, por lo demás, la determinación de los porcentajes de representación del personal docente y las condiciones que deben reunir los restantes estamentos, es dejada a la discrecionalidad del legislador y no está sujeta al control de los jueces pues como ha dicho reiteradamente esta Corte no incumbe a los tribunales el examen de la oportunidad o el acierto del criterio adoptado por el legislador en el ámbito propio de sus atribuciones, ya que a los jueces sólo deben limitarse al examen de la compatibilidad que las normas impugnadas observen con las disposiciones de la Constitución Nacional (Fallos: 312:435).

26) Que, en consecuencia, cabe rechazar el planteo de inconstitucionalidad de tales normas y declarar que las resoluciones del Ministerio de Cultura y Educación a los fines de la inc. b, y 48, inc. c, del Estatuto de la Universidad de Buenos Aires -en cuanto establece una representación diferenciada de la establecida por la ley-, han sido bien admitidas por el Poder Judicial a quo.

27) Que, asimismo, el recurrente sostiene que la

E. 4. XXXVIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján  
s/ aplicación ley 24.521.

-//-cámara incurrió en arbitrariedad por omitir pronunciarse sobre la validez constitucional del decreto 499/95. Sin perjuicio de señalar que la cámara se expidió concretamente sobre la constitucionalidad de aquella norma, con fundamento en el art. 99, inc. 2º, de la Constitución Nacional (antiguo 86, inc. 2º), la escueta y genérica alegación de inconstitucionalidad de la norma no basta para que la Corte Suprema ejerza la atribución que reiteradamente ha calificado como la más delicada de las funciones que pueden encomendarse a un tribunal de justicia y acto de suma gravedad que debe considerarse como ultima ratio del orden jurídico. A tal fin no resulta suficiente afirmar que al Poder Ejecutivo le está vedado reglamentar leyes de organización y de base de la educación, sin efectuar un examen siquiera mínimo acerca de las facultades que la Constitución Nacional le acuerda al Congreso y al Poder Ejecutivo para la sanción y reglamentación de las leyes y, en su caso, el exceso reglamentario en que habría incurrido el Poder Ejecutivo.

28) Que los agravios dirigidos a cuestionar la admisión de la observación al art. 17 del Estatuto de la Universidad en cuanto dispone: "...el alumno tiene derecho a que se le imparta la enseñanza en forma gratuita..." remiten a cuestiones sustancialmente análogas a las resueltas en la fecha en la causa E.65.XXXII "Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación de la Nación) formula observación estatutos U.N.C. -art. 34 ley 24.521-" -voto de los jueces Na

, Moliné O'Connor, Boggiano y López- a cuyos fundamentos corresponde remitir por razón de brevedad. En tales casos cabe confirmar en este aspecto la resolución apelada.

29) Que el recurrente se agravia, asimismo, de que el Tribunal haya admitido la objeción ministerial al art. 63 del Estatuto de la Universidad de Buenos Aires en cuanto establece que el control en materia económica y financiera "sólo consistirá en la verificación de la realidad del gasto...". En tal sentido sostiene la cámara efectúa una interpretación incorrecta de dicho artículo así como una lectura parcializada del estatuto y no tiene en cuenta que la citada norma debía complementar el art. 63 de dicho cuerpo legal.

30) Que el agravio del apelante remite a cuestiones ya resueltas en la fecha en la causa M.2033/1997 (Ministerio de Cultura y Educación s/ observa estatuto de la Universidad de Buenos Aires (art. 34, ley 24.521)" a cuyos fundamentos -en su oportunidad- corresponde remitir por razón de brevedad. En tal sentido se tiene presente a los claros términos de la ley 24.156, a la luz de lo dispuesto en el art. 59 de la Ley de Educación Superior, resultando que la universidad pretenda, a través de la norma mencionada, sustraerse a la aplicación de dicho régimen de control que obligatoriamente debe someterse- limitando su alegato a un aspecto parcial de aquél como es la verificación de la realidad del gasto. Máxime si se tiene presente que la Ley de Educación Superior le impone no sólo a las universidades públicamente en sus estatutos "pautas de administración económico-financiera" (art. 34), sino también conformarlas de acuerdo a lo establecido en el art. 59, que además de lo mencionado en su primer párrafo, prescribe la aplicación

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//del régimen general de contrataciones, de responsabilidad patrimonial y de gestión de bienes reales, así como lo relativo a los alcances de las responsabilidades de los rectores y miembros del consejo superior de las instituciones - respecto de su administración- en los términos de los arts. 130 y 131 de la ley 24.156 (confr. considerando 21 del fallo citado).

31) Que no desvirtúa lo expuesto la disposición contenida en el art. 63 del Estatuto de la Universidad de Luján, que somete a la legislación nacional aplicable lo referente a las contrataciones que celebrare la universidad, restringiendo indebidamente el amplio control al que se encuentra sujeta de conformidad a lo expuesto en el considerando precedente. En tales condiciones, corresponde rechazar el agravio del apelante y confirmar lo resuelto por el tribunal a quo en cuanto admitió la objeción que formuló el Estado Nacional al art. 62 de esa universidad por contrariar lo dispuesto en el art. 59 de la ley 24.521.

Por ello, se hace lugar al recurso extraordinario y se confirma la sentencia en lo que ha sido materia de agravios. Con costas. Reintégrese el depósito de fs. 1 del expediente en que tramita el recurso de hecho. Notifíquese, agréguese la queja al principal y remítase. JULIO S. NAZARENO - EDUARDO MOLINE O'CONNOR - CARLOS S. FAYT (en disidencia parcial)- AUGUSTO CESAR BELLUSCIO (en disidencia parcial)- ANTONIO BOGGIANO - GUILLERMO A. F. LOPEZ - ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ (por su voto).

ES COPIA





E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-// -TO DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ

Considerando:

Que el infrascripto coincide con los considerandos 1º a 8º inclusive, del voto de los jueces Nazareno, Moliné O'Connor, Boggiano y López.

9º) Que son muchos los alcances de la expresión "autonomía universitaria" y diferentes las maneras de recibir la amplitud de su ejercicio. Es que más allá de lo ritual de una cuestión semántica, lo cierto es que la expresión se ha prestado a un sinnúmero de acepciones, como lo demuestra la diversidad de regímenes que, con el fin declamado de asegurarla, imperaron en nuestro país (conf. voto del juez Vázquez en la causa E.63.XXXII. "Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación de la Nación) formula observación estatutos U.N.C. -art. 34 ley 24.521-", considerando 8º). Así, conforme con lo señalado recientemente por esta Corte Suprema (confr. causa "Monges" -Fallos: 319:3148-, voto del juez Vázquez), desde aquellos tiempos y hasta la actualidad, el propósito ha sido el mismo, el cumplimiento de los altos fines de promoción, difusión y preservación de la ciencia y la cultura, tendiente a que alcancen la mayor libertad de acción compatibles con la Constitución y las leyes a las que deben acatamiento. La expresión autonomía universitaria debe pues ser interpretada más allá de su sentido técnico, - potestad de todo sujeto titular de decisión de establecer sus propias reglas de acción en un ámbito de libertad definido como autodeterminación-, trascendiendo el marco meramente jurídico para manifestar una aspiración o ideal de

las delicadas tareas a su cargo y en el manejo de los asuntos, las universidades gozan de la mayor libertad de acción compatible con el régimen constitucional al pleno acatamiento.

10) Que ahora bien, la circunstancia de que la autonomía universitaria se encuentre prevista hoy expresamente en la Constitución Nacional a partir de la reforma producida en 1994, no quita -al igual que sucede con las municipalidades, que son el más ilustrativo ejemplo de descentralización autónoma-, que aquélla deba ser acotada, en el sentido de circunscribir su ejercicio a las disposiciones propias de la legislación superior que la limita. Ello es así en la condición de autónomas, en modo alguno deja a las universidades de estudio fuera del plexo normativo y de los límites institucionales que son propios del estado de derecho.

Porque aun cuando en la Convención Nacional Constitucional convocada por la Capital Sr. Rodríguez, manifiesto en la Convención Nacional Constituyente, 24a. reunión ordinaria del 4 de agosto de 1994, págs. 3183, para que quede claro a qué estoy haciendo referencia, hablo de autonomía tomo palabras de Sánchez Viado dice: "...consiste en que cada universidad nacional elabore su propio estatuto, es decir sus propias instituciones internas o locales y se rija por ellas, elija sus autoridades, designe a los profesores, fije el sistema de enseñanza, el método y de disciplina interna". Postulado que quedó incorporado en el actual art. 75, inc. 19, de la Constitución Nacional en la medida en que faculta al Poder Legislativo a dictar leyes de organización y de base de la educación que respeten la unidad nacional y garanticen la autonomía.

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//y autarquía de las universidades nacionales; no lo es menos que también incluyeron -con igual jerarquía- en la disposición citada, la necesidad de garantizar los principios de equidad y gratuidad. De modo tal que la atribución de las universidades de darse sus propios estatutos -en uso de la autonomía-, debe ser ejercida, en función del juego armónico de las pautas superiores previstas al efecto.

11) Que por su parte la autarquía es complementaria del término anterior y por ella debe entenderse -aun cuando tal expresión no fue claramente definida por el constituyente- 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.

12) Que reconocida constitucionalmente la autonomía universitaria de acuerdo con los alcances que el constituyente le asignó resulta necesario desentrañar la competencia que la Constitución le confirió al Congreso en los arts. 75, incs. 18 y 19, a efectos de armonizar las atribuciones a él impuestas y las garantías de autonomía y autarquía de las universidades nacionales consagradas en la última cláusula citada.

13) Que, al respecto cabe señalar que, mediante el art. 75, inc. 18, de la Constitución Nacional, se encomendó

ingreso el dictado de planes de instrucción general  
taria. A la luz de esta norma, se asignó al legis  
competencia para dictar los lineamientos y la  
de la educación en todos los niveles, corroborado  
tribuciones que en la materia ya le habían sido  
con anterioridad a la reforma constitucional de  
su parte, el art. 75, inc. 19 -introducido por la  
reforma- confirió al Congreso competencia para  
leyes de organización y de base de la educación  
iden la unidad nacional, respetando las particula  
provinciales y locales e imponiéndole, entre otras  
es, asegurar la responsabilidad indelegable de  
que se traduce en la imposición de una competencia  
y excluyente en torno al diseño de la organización  
ación.

14) Que la responsabilidad indelegable del Estado a  
de referencia el art. 75, inc. 19, deja en claro que  
uede desatender la educación pues el constituyente  
con carácter propio una materia que es, a no  
no de los objetivos primordiales de la Nación. La  
es la base del desarrollo personal del ser humano  
el Estado tiene el deber indelegable de garantiza  
a la educación y estructurar un sistema educativo  
. Por mandato constitucional el Congreso está obli  
nir el modelo institucional de la universidad es  
manera que asegure la vigencia de determina  
y garantías que también se hallan insertos en la  
ón Nacional y en los tratados que ostentan jerar  
itucional, tales como la igualdad de oportunitades  
dades, la no discriminación, el derecho de enseñar  
, sin olvidar el acceso a la educación superior

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/  
Universidad Nacional de Luján s/  
aplicación ley 24.521.

-//-según la capacidad tal como ha sido reconocido recientemente en Fallos: 319:3148 (causa "Monges").

15) Que al respecto cabe señalar que una interpretación contraria a la propuesta sobre el alcance de la autonomía universitaria conduciría a generar eventualmente la responsabilidad internacional del Estado por incumplimiento de las obligaciones impuestas en los tratados en orden a asegurar esos derechos, habida cuenta de que, según las normas incluidas en aquéllos son los Estados los que tienen el deber de garantizar el derecho a la educación (art. 13, inc. 2, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; art. 26, párrafo 1, de la Declaración Universal de Derechos Humanos; art. 26 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos).

16) Que de ello se sigue que la facultad de las universidades de elaborar sus 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 en que estime más adecuada a la buena gestión de la enseñanza superior.

17) Que, en definitiva y según surge del propio debate de la constituyente, el objetivo de la autonomía fue

vo, mas no de la potestad regulatoria del Legislativo. Al sentido resultan elocuentes las palabras del conde Quiroga Lavié quien expresó: "...se puede hacer referencia a la autonomía institucional, a la económica y jurídica, a la administrativa, a la académica...pero no lugar al Congreso la posibilidad de que dicte una ley estatutaria organizacional y de base. Eso sería como negar la existencia de las atribuciones federativas de la república". En el mismo sentido el convencional López de Zavalía afirmó: "las universidades, con toda la independencia que les conceder, siempre estarán sujetas a las leyes de la república" (Diario de Sesiones de la Convención Nacional, 1958, págs. 3263 y 3541, respectivamente)

18) Que, desde luego ello no significa que las universidades no deban disponer de las potestades necesarias para llevar a cabo su gestión y que se respete su contenido, constituido básicamente por todos los elementos que hacen al aseguramiento de la libertad académica y la libertad de cátedra, según se ha expuesto en el artículo 11. El legislador, al dictar la norma de cabecera del sistema universitario, deberá determinar los caracteres de la institución, pero sin olvidar que los constituyentes quisieron otorgar una determinada protección a la autonomía de ellas.

19) Que sobre la base de los principios expuestos, determinarse en cada caso, si el legislador al dictar la ley de Educación Superior, excedió los límites que le fueron establecidos por la Constitución.

20) Que el recurrente sostiene que la obligación

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//- de adecuar los estatutos de conformidad con los arts. 34 y 79 de la ley 24.521 vulnera la autonomía universitaria consagrada en el texto constitucional. La pretensión invalidatoria ha de ser desestimada desde que la Ley de Educación Superior, a través de las normas citadas, sólo le confirió al Ministerio de Educación la facultad para formular las observaciones respectivas por ante la Cámara Federal de Apelaciones, la que deberá verificar la adecuación de los estatutos a la ley. Por ello, 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 (confr. causa M.1803.XXXII "Ministerio de Cultura y Educación - Estado Nacional s/ art. 34 de la ley 24.521", fallada el 22 de diciembre de 1998). En tales condiciones, corresponde confirmar lo decidido en cuanto declara la validez constitucional de tales normas.

21) Que el apelante cuestiona, asimismo, la validez constitucional del art. 53 (y del art 80 in fine por ser correlativo de aquél), en tanto dispone el porcentaje taxativo que ha de tener la representación de los diferentes claus-tros en los órganos de gobierno de la universidad. Al respec

cabe señalar que la fijación de los porcentajes mínimos de representación en los órganos de gobierno no importa a alguna, inmiscuirse en la potestad normativa de la Universidad; por el contrario, ello se relaciona directamente con la configuración de un modelo concreto de universidad, y tanto, encuentra sustento en art. 75, inc. 18, de la Constitución Nacional.

22) Que, en efecto, la delimitación del modo de intervención de los órganos de la universidad no afecta el contenido esencial de la autonomía, sino que está dirigida a garantizar la representación de los distintos estamentos universitarios mediante una norma que asegura una posición preponderante a los profesores, de modo que la libertad de actividad científica no se vea perturbada por la actuación de otros estamentos. Resulta razonable que quienes tienen a su cargo impartir la enseñanza tengan una representación suficiente para garantizar la concreción en la práctica de las libertades mencionadas en el considerando 11 -es decir la libertad de cátedra-, que constituyen las notas esenciales de la autonomía universitaria. En ese orden de ideas se justifica el papel preponderante que la ley asigna a los docentes.

Es decir, la norma impugnada evalúa razonablemente la participación de los distintos sectores en la vida universitaria o que se traduce en un criterio específico de planificación de la educación superior que, como se ha señalado precedentemente al Congreso en ejercicio de la competencia que le confiere la Constitución Nacional.

23) Que, por lo demás, la determinación de los porcentajes mínimos de representación del personal docente y



RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//- las demás condiciones que deben reunir los restantes estatutos, es materia librada a la discrecionalidad del legislador y ajena al control de los jueces pues como ha dicho reiteradamente esta Corte no incumbe a los tribunales el examen de la conveniencia o el acierto del criterio adoptado por el legislador en el ámbito propio de sus atribuciones, ya que aquéllos deben limitarse al examen de la compatibilidad que las normas impugnadas observen con las disposiciones de la Ley Fundamental (Fallos: 312:435).

24) Que, en consecuencia, cabe rechazar el planteo de inconstitucionalidad de tales normas y declarar que las observaciones del Ministerio de Cultura y Educación a los arts. 23, inc. b, y 48, inc. c, del Estatuto de la Universidad de Luján -en cuanto establece una representación diferente a la establecida por la ley-, han sido bien admitidas por el tribunal a quo.

25) Que, asimismo, el recurrente sostiene que la cámara incurrió en arbitrariedad por omitir pronunciarse sobre la validez constitucional del decreto 499/95. Sin perjuicio de señalar que la cámara se expidió concretamente sobre la constitucionalidad de aquella norma, con fundamento en el art. 99, inc. 2º, de la Constitución Nacional (antiguo 86, inc. 2º), la escueta y genérica alegación de inconstitucionalidad de la norma no basta para que la Corte Suprema ejerza la atribución que reiteradamente ha calificado como la más delicada de las funciones que pueden encomendarse a un tribunal de justicia y acto de suma gravedad que debe considerar

como ultima ratio del orden jurídico. A tal fin no es suficiente afirmar que al Poder Ejecutivo le está facultado para reglamentar leyes de organización y de base de la educación, sin efectuar un examen siquiera mínimo acerca de las facultades que la Constitución Nacional le acuerda al Poder Ejecutivo y al Poder Ejecutivo para la sanción y reglamentación de las leyes y, en su caso, el exceso reglamentario en que incurrido el Poder Ejecutivo.

26) Que los agravios dirigidos a cuestionar la adopción de la observación al art. 17 del Estatuto de la Universidad en cuanto dispone: "...el alumno tiene derecho a que le sea impartida la enseñanza en forma gratuita..." remiten a cuestiones que son sustancialmente análogas a las resueltas en la causa E.65.XXXII "Estado Nacional (Ministerio de Educación y Ciencia) vs. Universidad Nacional (Ministerio de Educación y Ciencia)", donde el Tribunal de lo Contencioso Administrativo (U.N.C. -art. 34 ley 24.521-" -voto del juez Vázquez) fundamente los fundamentos corresponde remitir por razón de brevedad a las causas que en tales condiciones cabe confirmar en este aspecto la apelación apelada.

27) Que el recurrente se agravia, asimismo, de que el Tribunal de lo Contencioso Administrativo haya admitido la objeción ministerial al art. 63 del Estatuto de la Universidad en cuanto establece que el control en materia de gastos de la Universidad en materia de gastos de carácter financiero "sólo consistirá en la verificación de la realidad del gasto...". En tal sentido sostiene que la cámara efectúa una interpretación incorrecta de la norma, así como una lectura parcializada del estatuto y no tuvo en cuenta que la citada norma debía complementar el art. 63 de dicho cuerpo legal.

28) Que el agravio del apelante remite a cuestio

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//-/nes análogas a las resueltas en la fecha en la causa M.2033. XXXII "Ministerio de Cultura y Educación s/ observa estatuto de la U.N.S. (art. 34, ley 24.521)" a cuyos fundamentos -en lo pertinente- corresponde remitir por razón de brevedad. En efecto, frente a los claros términos de la ley 24.156, a la que remite el art. 59 de la Ley de Educación Superior, resulta ilegítimo que la universidad pretenda, a través de la norma estatutaria, sustraerse a la aplicación de dicho régimen legal -al que obligatoriamente debe someterse- limitando su sujeción a un aspecto parcial de aquél como es la verificación posterior de la realidad del gasto. Máxime si se tiene en cuenta que la Ley de Educación Superior le impone no sólo prever explícitamente en sus estatutos "pautas de administración económico-financiera" (art. 34), sino también conformarse a lo claramente establecido en el art. 59, que además de lo dispuesto en su primer párrafo, prescribe la aplicación del régimen general de contrataciones, de responsabilidad patrimonial y de gestión de bienes reales, así como lo relativo a los alcances de las responsabilidades de los rectores y miembros del consejo superior de las instituciones -respecto de su administración- en los términos de los arts. 130 y 131 de la ley 24.156 (confr. considerando 21 del fallo citado).

29) Que no desvirtúa lo expuesto la disposición contenida en el art. 63 del Estatuto de la Universidad de Luján, que somete a la legislación nacional aplicable lo refe

e a las contrataciones que celebrare la universidad  
iendo indebidamente el amplio control al que se  
a sujeta de conformidad a lo expuesto en el conside  
ecedente. En tales condiciones, corresponde rechaza  
io del apelante y confirmar lo resuelto por el tribu  
o en cuanto admitió la objeción que formuló el Estado  
al art. 62 de esa universidad por contrariar lo  
o en el art. 59 de la ley 24.521.

ello, se hace lugar al recurso extraordinario y se  
la sentencia en lo que ha sido materia de agravios  
as. Reintégrese el depósito de fs. 1 del expediente  
ramita el recurso de hecho. Notifíquese agréguese la  
principal y remítase. ADOLFO ROBERTO VAZQUEZ

DISI-//-

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//-DENCIA PARCIAL DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON CARLOS S.

FAYT

Considerando:

1?) Que contra la sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín, que hizo lugar a las observaciones presentadas por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación respecto de los arts. 17; 23, inc. b; 48, inc. c y 62 del Estatuto de la Universidad Nacional de Luján, y rechazó el planteo de inconstitucionalidad respecto de los arts. 34, 53, 79 y 80 de la ley 24.521, como así también respecto del decreto 499/95, la parte demandada interpuso el recurso extraordinario, que fue concedido en cuanto a la cuestión federal típica y fue rechazado con relación a la tacha de arbitrariedad, lo cual motivó el recurso de queja que corre por expediente E.4.XXXIII agregado al presente sin acumular, que será tratado en forma conjunta con el recurso concedido, puesto que las cuestiones planteadas en ambas causas se halla incescindiblemente unidas entre sí.

2?) Que el recurso es formalmente admisible pues se ha cuestionado la validez constitucional de la ley 24.521 y del decreto 499/95, normas de carácter federal, y la decisión ha sido contraria a los derechos que la recurrente funda en ellas.

3?) Que la Universidad Nacional de Luján desarrolló diversos agravios que se fundan en que las normas impugnadas desconocen los principios de autonomía y autarquía

-//-

...sitaria a la par que defiende lo establecido en su...  
...y cuestionado por la actora. Al respecto, señala...  
...pondera esa norma en forma conjunta con el art. 63...  
...e una regulación de los aspectos financieros...  
...con el carácter autárquico de la universidad; que...  
...del estatuto satisface adecuadamente el principio...  
...dad y que es excesiva la imposición de incluir...  
...te la mención de la "equidad", puesto que esa...  
...no surge ni de la Constitución ni de la ley de...  
...último, atribuye a la sentencia vicios de...  
...dicción, omisión de tratamiento e interpretación...  
...de las normas en debate, e invoca la configuración...  
...esto de gravedad institucional.

4?) Que como lo sostuvo esta Corte en Fallos: 319:...  
...a "Monges", disidencia del juez Fayt, a cuyas demás...  
...ciones corresponde remitir a fin de evitar repe...  
...necesarias, cuando el texto constitucional le im...  
...gislador como un mandato "sancionar leyes...que ga...  
...la autonomía y autarquía de las universidades na...  
...(art. 75, inc. 19), ha dejado fuera de la arena po...  
...discusión acerca del modelo de planificación básca...  
...ación superior, esquema que no puede ser desco...  
...el poder constituido so pretexto de reglamenta...  
...sencia de nuestro sistema de gobierno radica en la...  
...de los poderes de los distintos órganos y en la...  
...de la Constitución Nacional. Ningún departamento...  
...no puede ejercer lícitamente otras facultades que...  
...han sido acordadas (Fallos: 316:2940). De allí que...  
...ación de las previsiones contenidas en los incs. 1...  
...rt. 75 de la Constitución Nacional, exige

E. 4. XXXVIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//-reconocer como el límite de la competencia del Congreso para legislar en materia de planes de instrucción universitaria, la no afectación de la teleología de la autonomía universitaria.

5?) Que a la luz de la doctrina recordada, corresponde estudiar las quejas del recurrente con respecto a cada una de las normas de la ley y del estatuto impugnados.

6?) Que la primera de esas normas es la del art. 34, que debe correlacionarse necesariamente con el art. 79 de la misma ley, también impugnado con base constitucional. El primero de ellos establece que "si el Ministerio considerara que los mismos [estatutos] no se ajustan a la presente ley, deberá plantear sus observaciones, dentro de los diez días...ante la Cámara Federal de Apelaciones, la que decidirá en un plazo de veinte días sin más trámite que una vista a la institución universitaria. Si el Ministerio no plantea observaciones en la forma indicada dentro del plazo establecido, los estatutos se considerarán aprobados y deberán ser publicados...".

El juego armónico de los preceptos mencionados deja al descubierto que la comunicación de los estatutos al ministerio y la posibilidad de que el Estado Nacional, por su intermedio, los cuestione judicialmente, no viola en modo alguno la autonomía universitaria consagrada por la Constitución Nacional, desde que no escapa a la jurisdicción del Poder Judicial ninguno de los problemas jurídico-institucio -  
//-

que se puedan suscitar en la universidad (Sánchez de  
en Revista de Derecho y Ciencias Sociales, año VI  
g. 42, citado en Fallos: 319:3148, disidencia de  
lo cual deja sin basamento la genérica impugnación  
mandada efectuó respecto del decreto 499/95.

7?) Que, en cambio, corresponde declarar la incons-  
titud de las previsiones legales que establecen de-  
te la forma en que los estatutos deben disponer la  
n de los órganos de gobierno y control interno. E-  
pues -más allá de que las previsiones de la ley  
ponder a nobles objetivos, tales como asegurar la  
cia del sistema, la integración democrática y plu-  
s órganos de gobierno en un régimen de autonomía- la  
de estos aspectos corresponde al ente autónmo,  
cio de su cuestionamiento por la vía y forma que  
la.

Desde esta perspectiva, debe recordarse una vez más  
o señaló el Tribunal en Fallos: 319:3148, tantes  
do, las raíces históricas de la autonomía de las  
des argentinas, que hoy garantiza la Constitución  
convierten en inviable toda limitación efectuada  
greso de la Nación, pues las universidades tienen  
o -tal como se dijo en Fallos: 319:3148 rcién  
disidencia del juez Fayt- ser la conciencia  
l de la sociedad. De ahí la necesidad de garantizar  
a autonomía, de la que es condición esencial que  
s universidades autoregulen -entre otras cosas- sus  
y su organización.



E. 4. XXXVIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//- Ello conduce a declarar la inconstitucionalidad de las siguientes disposiciones: art. 53, art. 79 en lo pertinente, y art. 80.

8?) Que los agravios relativos a la admisión de las observaciones que mereció a la parte actora el art. 62 del Estatuto de la Universidad de Luján -más allá de no superar los estándares mínimos en materia de fundamentación del recurso extraordinario- deben desestimarse. En efecto, y no obstante la alusión que el artículo siguiente formula a las condiciones legales en las que debe efectuarse el control de los gastos, la previsión cuestionada deja de lado lo establecido por la ley 24.156, temperamento vedado por esa misma ley a todos los poderes y entes del Estado Nacional.

9?) Que, por último, debe admitirse el agravio de la universidad, en orden a la falta de inclusión del término "equidad" en sus estatutos. Tal extremo no puede considerarse violación alguna de la ley de educación superior y, menos aún, de la Constitución Nacional. Ello es así por cuanto -más allá de la interpretación que corresponde formular respecto del juego del citado principio con el de gratuidad- lo cierto es que no es ni su mención ni la omisión de ella lo que tornará objetable el estatuto. Antes bien, lo sería la consagración de un sistema violatorio de ese principio.

Por ello, se desestima la queja, se declara procedente parcialmente el recurso extraordinario concedido a fs. 182, párrafo II, y se revoca la sentencia apelada con los alcan

le surgen de la presente. Las costas en esta instan-  
cionen por su orden en atención a la dificultad jurí-  
s cuestiones debatidas. Dase por perdido el depósi-  
1 de la queja y archívese. Notifíquese y devuélvan-  
os principales. CARLOS S. FAYT.

DISI-//-

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján  
s/ aplicación ley 24.521.

-// -DENCIA PARCIAL DEL SEÑOR MINISTRO DOCTOR DON AUGUSTO  
CESAR BELLUSCIO

1?) Que la sentencia de la Cámara Federal de Apelaciones de San Martín hizo lugar a las observaciones presentadas por el Ministerio de Cultura y Educación de la Nación respecto de los arts. 17, 23, inc. b; 48, inc. c y 62 del Estatuto de la Universidad Nacional de Luján, y rechazó el planteo de inconstitucionalidad respecto de los arts. 34, 53, 79 y 80 de la ley 24.521, como así también respecto del decreto 499/95. Contra ese pronunciamiento, la parte demandada interpuso el recurso extraordinario, que fue concedido a fs. 182 en cuanto a la cuestión federal típica y fue rechazado con relación a la tacha de arbitrariedad, lo cual motivó el recurso de queja que corre por expediente E.4.XXXIII, agregado al presente sin acumular.

2?) Que el recurso es formalmente admisible pues se debate la colisión de preceptos constitucionales con normas federales de menor jerarquía -ley 24.521 y decreto 499/95- y la decisión ha sido contraria a los derechos que la recurrente funda en tales normas. En cuanto al vicio por arbitrariedad de sentencia, fundado en la omisión de interpretar o de tratar argumentos atinentes a las normas federales en juego, será respondido en forma conjunta en este pronunciamiento.

3?) Que los agravios que la Universidad Nacional de Luján presenta en esta instancia pueden resumirse así: a)

...cultades legislativas del Congreso Nacional se ha  
...adas por los nuevos contenidos insertos en la Cons  
...ras la reforma del año 1994, a saber, la autonomía  
...guía universitarias, que no pueden ser avasalladas  
...eso reglamentarista del Poder Legislativo; b) ello  
...la inconstitucionalidad del art. 34 de la ley  
...e plasma una ilegítima delegación de funciones al  
...utivo, sometiendo a las universidades nacionales a  
...lencia contraria a la autonomía que la ley debía ga  
...c) similar transgresión del art. 75, inc. 19, de la  
...mental se produce, a juicio de la recurrente  
...le las normas contenidas en los arts. 53, 79 y 80 de  
...521 y del decreto 499/95; d) es inconstitucional la  
...inisterial dirigida a cuestionar el art. 62 de  
...por cuanto, si se pondera esa norma en forma  
...on el art. 63, se advierte una regulación de los  
...inancieros compatible con el carácter autárquico de  
...idad; e) el art. 17 del estatuto satisface ade  
...el principio de gratuidad y es excesiva la imposi  
...cluir expresamente la mención de la "equidad", tda  
...la obligación no surge ni de la Constitución ni de  
...base; f) finalmente, la demandada funda la arbi  
...en los vicios de autocontradicción, omisión de tra  
...interpretación dogmática de las normas en debate  
...a configuración de un supuesto de gravedad institu

4?) Que el sistema constitucional de nuestro país  
...oridad a la reforma de la Constitución en 1994, o  
...ongreso de la Nación la facultad de dictar -//.

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//-"planes de instrucción general y universitaria" (art. 67, inc. 16). Los legisladores que sancionaron la ley 1597 manifestaron el propósito de dictar una ley de pequeñas proporciones, con los principios fundamentales para dar vida permanente y legal a las universidades en sus relaciones con los poderes públicos, a fin de que, a partir de tales fundamentos, cada una de las universidades, aprovechando su propio desarrollo, dictase sus respectivos estatutos. Consta en el debate parlamentario de la ley Avellaneda: "...porque, teniendo que contener ellos una parte propiamente reglamentaria sería muy posible que, una vez en vigencia esos reglamentos, la práctica mostrara deficiencias en esa parte reglamentaria que obstaculizasen el mejor desarrollo de la instrucción universitaria, inconveniente que no podría salvarse sino por otra ley, que, es muy posible, no se dictaría sino después de mucho tiempo" (Diario de Sesiones Diputados 1884, t. 1, págs. 120/121). Concluyó el miembro informante: "Todos estos inconvenientes se evitan por el medio que propone la Comisión, que es, precisamente, como lo acabo de decir, lo que exige la Constitución: dictar un plan general sobre el cual deba basarse la instrucción que se dé en las universidades" (Diario de Sesiones Diputados, cit., pág. 122).

Ello significa que desde fines del pasado siglo -y en las leyes de base que rigieron la vida universitaria durante los períodos de vigencia de las instituciones constitucionales de la república- se procuró garantizar a la univer

una libertad académica, relativa a la organización de los claustros, y una libertad doctrinal o de ideas, pues se juzgó beneficioso que la universidad gozara de una autonomía compatible con el régimen constitucional.

Fallos: 319:3148, disidencia del juez Belluscio (párrafos 5º a 8º).

5º) Que la Constitución Nacional, reformada en 1994, tiene como competencia del Congreso proveer lo concerniente a la prosperidad del país y al progreso de la ilustración... dictando planes de instrucción general y universitaria" (art. 75, inc. 18). Los constituyentes impusieron directrices que deben guiar el ejercicio de esa competencia legislativa, y es por ello que el inc. 19 del art. 75 precisa que las leyes de organización y de base de la educación deben asegurar "la responsabilidad indelegable del Estado en la promoción de los valores democráticos y la garantía de las oportunidades y posibilidades sin discriminación de género. Deben garantizar "los principios de gratuidad y equidad en la educación pública estatal y la autonomía y autogestión de las universidades nacionales". Estos caracteres propios de la educación universitaria que están consagrados en los tratados incluidos en el art. 75, inc. 22, de la Constitución fundamental- constituyen el marco constitucional al que debe referirse la actividad normativa del Congreso de la Nación.

6º) Que, sobre la base de tales principios, debe considerarse el agravio concerniente al exceso del Poder Legislativo en la reglamentación del inc. 19 del art. 75 de la Constitución Nacional. No corresponde ponderar la oportunidad

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-//dad o la conveniencia de una determinada modalidad en el ejercicio de las funciones propias de otro de los poderes del Estado; tampoco corresponde al órgano jurisdiccional emitir juicio sobre una legislación de base de la educación universitaria, notablemente detallada y más reglamentarista que las leyes que se dictaron para regular la vida universitaria a fines del siglo pasado. Se trata estrictamente de efectuar el control de constitucionalidad que es la misión más elevada del Poder Judicial; dicho en otros términos, de discernir si ha habido transgresión de los principios que gozan de jerarquía constitucional y que limitan la actividad legislativa del Congreso de la Nación.

7?) Que, en este sentido, es infundada la tacha de inconstitucionalidad que la demandada dirige contra el art. 34 de la Ley de Educación Superior, por cuanto las observaciones del Ministerio de Cultura y Educación deben ser planteadas ante el órgano jurisdiccional, que tiene por misión expedirse sobre la compatibilidad entre el estatuto y la ley general, y asegurar la supremacía de la Constitución. La disposición impugnada, así como el art. 79 de la ley, comportan una mínima sujeción -en aras de la armonía entre la autonomía de las universidades y las políticas generales sobre la educación superior, de las que responde el Estado-, que parece razonable en la medida en que un eventual conflicto es resuelto en última instancia por el órgano jurisdiccional, custodio de los principios constitucionales. Esto deja, asimis-

En sustento, la impugnación genérica que la demanda  
contra el decreto 499/95, que es atacado con argu-  
mentos insuficientes.

8?) Que el art. 53 de la Ley de Educación Superior  
integración de los órganos colegiados de gobierno  
universidades y establece estándares mínimos que deben  
ser adoptados por las distintas casas de estudio. Ello:  
en un alto porcentaje a la representación de los docen-  
tes y las condiciones para admitir la representación de  
los docentes y exigen alguna representación del personal  
docente, de conformidad con lo que resuelva cada institu-  
ción, de una regulación minuciosa -y tal vez innecesaria-  
de una ley de base- pero, en todo caso, no obstaculiza  
y favorece la consecución de los valores democráti-  
cos por la Ley Fundamental y ello descarta el re-  
curso de inconstitucionalidad. En consecuencia, se rechaza  
la nulidad de los arts. 53 y 80 de la ley 24.521 y se de-  
clara fundadas las objeciones relativas a los arts. 23, inc.  
a), c), del estatuto bajo examen.

9?) Que los agravios de la Universidad Nacional de  
Córdoba alcanzan asimismo las observaciones del ministerio res-  
pectivo. El art. 62 del estatuto, que establece que el control  
de los gastos según las leyes respectivas sólo consistirá en la  
verificación a posteriori de la realidad del gasto (fs. 21).  
Esta cuestión ha sido resuelta por este Tribunal en sentido  
opuesto a las pretensiones de la recurrente en la causa  
N.º 10.000/95 "Ministerio de Cultura y Educación s/ observa-  
ción de la U.N.S. (art. 34, ley 24.521)", fallada en la  
fecha del 18 de mayo de 1995, considerando 18 a 21 del voto de la mayoría y de



E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján s/ aplicación ley 24.521.

-// - la disidencia parcial del juez Belluscio), a cuyos fundamentos, en lo pertinente, corresponde remitirse por razones de brevedad.

10) Que la demandada se agravia por cuanto el ministerio -y la cámara a quo, que acepta la objeción- le imponen reformar el art. 17 de su estatuto a fin de incluir expresamente el principio de equidad, en tanto la norma aprobada por la casa de estudios dice: "El alumno tiene derecho a que se le imparta la enseñanza en forma gratuita".

Tal como se ha sostenido in re E.65.XXXII "Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación de la Nación) formula observación estatutos U.N.C. -art. 34 ley 24.521-", fallada en la fecha (disidencia de los jueces Belluscio, Petracchi y Bossert), el principio de equidad se suma al de gratuidad y ambos cuentan con tutela constitucional, de manera que es inadmisibile una interpretación que anule uno y consagre el otro. La ambigüedad que encierran los términos debe resolverse en un equilibrio que resulte del conjunto de las disposiciones estatutarias, de suerte que, en aquellos casos en que la gratuidad no alcance por sí sola a garantizar la igualdad de oportunidades, se impone al Estado la carga de proveer a los habitantes de los medios suficientes para acceder a la educación gratuita. En este sentido, es significativo el art. 18 del estatuto, que establece: "La Universidad estimulará dentro de sus posibilidades la vocación de los alumnos brindándoles un adecuado régimen de asis-

económica sin otra condición ni garantía que su dedicación y necesidad". Asimismo, el art. 64 prevé que el fondo universitario sea utilizado, entre otros, para otorgar becas.

En consecuencia, no se advierte que el cuerpo normado por la Universidad Nacional de Luján se aparte de este punto de la ley de base ni, menos aún, del espíritu de la letra de la Constitución. Por estos fundamentos expresados en la causa E.65.XXXII citada (disidencia de los jueces Belluscio, Petracchi y Bossert), corresponde lo decidido al respecto por el a quo.

11) Que, finalmente, deben ser desestimados los fundamentos por los cuales la demandada presentó su recurso. En efecto, se trata de meras discrepancias de interpretación que la cámara otorgó a las normas federales, pues el tribunal de grado inferior trató los hechos conducentes y motivó su decisión, llegando a conclusiones contrarias a las pretensiones de la demandada respecto de la interpretación de la ley federal debatida.

Por lo tanto, se desestima la queja, se declara procedente el recurso extraordinario concedido a fs. 182, y se revoca la sentencia apelada exclusivamente en lo que ha ordenado la adecuación del art. 17 del Estatuto de la Universidad Nacional de Luján a las observaciones mencionadas. Se confirma el pronunciamiento en todo lo demás que no fue materia de recurso. Las costas en esta instancia se imponen por su orden en atención a la dificultad de las cuestiones debatidas. Dase por perdido el recurso.

E. 4. XXXIII.

RECURSO DE HECHO

Estado Nacional (Ministerio de Cultura y Educación) c/ Universidad Nacional de Luján  
s/ aplicación ley 24.521.

-//-el depósito de fs. 1 de la queja y archívese. Notifíquese  
y devuélvanse los autos principales. AUGUSTO CESAR BELLUSIO.

ES COPIA

