

“LAS UNIVERSIDADES NACIONALES Y UNA MIRADA COMO ESTABLECIMIENTO DE UTILIDAD NACIONAL”



Por la Dra. Margarita I. Correa de Payes¹

SUMARIO

I. Introducción	01
II. Los establecimientos de utilidad nacional	02
III. Las universidades nacionales y su especial posicionamiento en el esquema constitucional post reforma	06
IV. Punto de convergencia de los institutos analizados: Conclusiones	11
V. Bibliografía	12

I. INTRODUCCIÓN

Mirar a las universidades nacionales desde el punto de vista de un establecimiento de utilidad nacional resulta particularmente interesante, en tanto implica como desafío encontrar el punto de convergencia de cuestiones tan complejas como profundas: el Sistema Federal Argentino², el Poder de Policía³, las competencias delegadas a la Nación⁴, las retenidas por las provincias⁵, las materias concurrentes⁶, la autonomía universitaria⁷ como categoría constitucional y la siempre vigente discusión acerca de cuáles son las facultades que tal autonomía habilita a las universidades nacionales y otros tantos temas más que disparan cada una de las cuestiones señaladas.

1. Abogada, Magister en Derecho Administrativo (Facultad de Derecho-Universidad Austral), Especialista en Derecho Administrativo (Facultad de Derecho y Ciencias Sociales y Políticas-UNNE), Diplomada en Derecho Municipal (Universidad de Mendoza).

2. Recordando que nuestro Sistema Federal responde al principio rector que surge de los artículos 121 y 122 CN que establece que las provincias conservan todo el poder no delegado al Estado Federal y se dan sus propias instituciones locales y se rigen por ellas.

3. El cual se encuentra expresamente previsto en el art. 75 inc. 30 CN en tanto establece que las provincias y los municipios conservan el Poder de Policía e imposición en los establecimientos de utilidad nacional en tanto no interfiera con las finalidades de éste último.

4. Previstas en diversas Normas Constitucionales como el art. 2º, 4º, 6,7º(segundo párrafo), 13º,17º(tercer y cuarto párrafo), 21º,23º,24º,25º(primer párrafo), 26(segundo párrafo), 27º,30º,44ºy 45º entre otros.

5. Previstas en numerosas Normas Constitucionales, a saber: 5º,8º (segundo párrafo), 13º,32.51,52,54,62,entre otros.

6. Cfr. Arts. 4º,(cuarto párrafo),75ºinc.2 y 18 y el art. 125 entre otros CN

7. Cfr. Art. 75 inc. 19 CN

Si la cuestión del reparto de competencias entre Nación, Provincias y Municipios es un tema que genera siempre mucha tela para cortar, el condimento de tratarse de una universidad nacional y su naturaleza de autónomo como categoría constitucional indudablemente da cuenta de los bemoles que el tema suscita.

En atención a la naturaleza del presente trabajo y la extensión sugerida he estructurado el análisis tratando de definir el contorno constitucional de los llamados *establecimientos de utilidad nacional* ubicando en ellos a las universidades nacionales para luego exponer la especial naturaleza de éstas últimas que genera la mayor complejidad antes señalada y finalmente tratar de ensamblar tales cuestiones a fin de concluir en algún aporte que espero sea de utilidad.

II. LOS ESTABLECIMIENTOS DE UTILIDAD NACIONAL

La Constitución Nacional de 1853/1860, es decir en su versión previa a la reforma de 1994 establecía dentro de las facultades del Congreso: “... *Ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación y sobre los demás lugares adquiridos por compra o cesión en cualquiera de las provincias, para establecer fortalezas, arsenales, almacenes u otros establecimientos de utilidad nacional.*”(art. 67, inc. 27CN). Como sabemos actualmente y reforma de por medio, las facultades del Congreso se encuentran contenidas en el art. 75 y el inciso 27 antes comentado, actualmente es el inciso 30.

La antes citada previsión constitucional establece: “.. *Ejercer una legislación exclusiva en el territorio de la Capital de la Nación y dictar la legislación necesaria para el cumplimiento de los fines específicos de los establecimientos de utilidad nacional en el territorio de la República. Las autoridades provinciales y municipales conservarán los poderes de policía e imposición sobre estos establecimientos, en tanto no interfieran en el cumplimiento de aquellos fines.*”(inc.30).

En lo que aquí interesa y a simple vista se evidencia que el establecimiento de utilidad nacional ya se encontraba previsto en la Constitución Nacional de 1853/1860. Sin embargo el constituyente introdujo varias modificaciones : ha suprimido la referencia de “compra o cesión” ; ha dejado de lado la enumeración de “fortalezas, arsenales, almacenes ..” si bien tal enumeración claramente era

solo enunciativa⁸ pero conforme lo señala la doctrina⁹ que se comparte, los cambios más significativos refieren a los requisitos de “necesidad” como causa y el “fin específico” como motivo final del establecimiento de utilidad nacional recogiendo la doctrina de los `poderes compartidos entre niveles de gobierno de modo tal que tales requisitos funcionan como límites al accionar nacional. Asimismo y conforme lo señala Rosatti¹⁰ se incorporó la tesis de las competencias concurrentes sobre un criterio finalista e involucra no solo la clásica nación-provincia sino que además incorpora a los municipios, estableciendo que estos últimos conservarán los poderes de policía e imposición sobre los establecimientos de utilidad nacional, en tanto no interfieran en el cumplimiento de los fines de los mismos. El autor antes citado destaca que la posición plasmada en la reforma se ubica dentro del llamado “federalismo de concertación” reemplazando al “federalismo dual o confrontativo”¹¹.

En definitiva y conforme las previsiones constitucionales podemos decir que :

a). El establecimiento de utilidad nacional refiere, siguiendo a Manili¹² a *“aquellos espacios ocupados por edificios, dependencias, instalaciones o dispositivos destinados a poner en ejercicio las competencias que la Constitución Nacional coloca en cabeza del gobierno federal”*.

b). El Congreso tiene competencia para dictar la legislación necesaria para el funcionamiento del establecimiento de utilidad nacional. El requisito de “necesario” excluye la “exclusividad”, razón por la cual tanto la provincia como el municipio conservan el poder de policía e imposición sobre dichos espacios en la medida que no interfieran con la “finalidad “ del establecimiento afectando el cumplimiento de tales fines.

8. Carácter enunciativo que surge de la alocución “...u otros establecimientos de utilidad nacional” del modificado art. 67-inc. 27 CN.

9. Sabsay, Daniel Alberto. “Situación del Federalismo luego de la Reforma Constitucional” publicado en : Anuario de Derecho4, pp. 279-291. Buenos Aires: Universidad Austral 1998.

10. Rosatti, Horacio D. “La reforma de la Constitución. Explicada por miembros de la Comisión Redactora”, Ed. Rubinzal Culzoni, 1995 Bs As. Pg. 246 y siguientes.

11. Rosatti, Horacio D. ob. Cit. Pg 258.

12. Manili, Pablo Luis, “Establecimientos de utilidad nacional. Espacios destinados a ejercer el poder federal” Ed. Astrea-2da Ed. Actualizada y ampliada. 2018. Pg.4

c). Atento al criterio de “*finalidad*” del establecimiento relativo a la “utilidad nacional”, resulta muy amplio el tipo de establecimientos comprendidos en la norma e inclusive nótese que la alocución “establecimiento” no se refiere a lugares cerrados o edificaciones sino a espacios en sentido funcional. Y al respecto se recuerda que tanto es un establecimiento de utilidad nacional un puerto¹³aeropuerto¹⁴, aeródromos nacionales¹⁵ como un edificio de un banco nacional¹⁶, una escuela nacional ¹⁷, una agencia federal de impuestos¹⁸, las usinas eléctricas y aprovechamiento hidroeléctrico¹⁹, los parques nacionales²⁰, asimismo lo son los tribunales federales, la ANSES, Policía Federal, Gendarmería Nacional, Dirección Nacional de Migraciones y por supuesto entre muchos otros más, las universidades nacionales²¹.

d). La “legislación necesaria” dictada por el Congreso para el cumplimiento de los fines de “utilidad nacional” del establecimiento acarrea la competencia de los tribunales federales en tanto tales leyes revisten la naturaleza de “leyes federales” para ser aplicadas en relación a esos establecimientos, no constituye legislación común (art. 75 inc12CN) cuya aplicación corresponde a la jurisdicción local. En el caso regiría la regla general que la competencia federal rige en relación a la persona y la materia no en razón del lugar. Sin embargo habrá que analizar en cada caso concreto teniendo en cuenta que tal como lo destaca Manili²² ese principio general deberá ser aplicado con

13. Fallo CSJN 155: 104 “Frigorífico Armour de La Plata v. Provincia de Buenos Aires” 26-07-1929

14. Fallo CSJN “De Luna Rosa y otros c/International Air Catering Aeropuerto Ezeiza y otro” 29-12-71

15. Fallo CSJN 201:536.

16. Fallo CSJN “Banco de la Nación Argentina c/ provincia de Santa Cruz”

17. Fallo CSJN “Morel Victoriano y otro” Ed. 47-341

18. Fallo CSJN 122:5

19. Fallo CSJN 302:1461

20. Fallo CSJN “ADMINISTRACION DE PARQUES NACIONALES CI MISIONES, PROVINCIA DE si acción declarativa de inconstitucionalidad”. **S.C., A.1316, L.XLIV.** La Corte Federal declaró la inconstitucionalidad de las leyes provinciales XVI N° 99 y N° 112 de creación del parque y sostuvo que “la Provincia no puede arrogarse la propiedad de un establecimiento de utilidad nacional, que no ha sido desafectado del uso público como sucede con el Parque Nacional Iguazú”. Asimismo la Corte señaló que El Parque Nacional Iguazú -con los límites establecidos en el decreto 100.133- originalmente perteneció al Estado Nacional, quien lo retuvo en los términos del artículo 11 de la ley 14.294 y artículo 2°, inciso 2°, del decreto 5411/11, conforme al artículo 4° del decreto-ley 654/58, y no lo traspasó a Misiones al momento de su creación en 1953 en razón de estar afectado a un uso público de interés o utilidad nacional; por lo que no hay contradicción alguna con el artículo 124 de la Constitución Nacional- 10-08-2017

21. En relación a las universidades nacionales señalo un fallo del 29 de abril de 1986 “Municipalidad de Laprida c/ Universidad de Buenos Aires-Facultad de Ingeniería y Medicina. (ED, 120,354)

22. Manili, Pablo Luis, ob cit. Pa 87.

cierta amplitud en función de la especial finalidad de “utilidad nacional”, en definitiva el interés general perseguido. Y en algunos casos la competencia federal devendrá de otras reglas de competencia que deberán conjugarse tal como se señala en el fallo recaído en la causa “Telefónica Argentina S.A. c/ Municipalidad de la ciudad de Mendoza s/ acción procesal administrativa” donde la Corte Federal señala que las comunicaciones telefónicas interestatales se encuentran sujetas a la jurisdicción nacional, no en razón de que los cables y equipos necesarios para la prestación del servicio constituyan los denominados “establecimientos de utilidad nacional” a los que se refiere el actual , inc. 30, sino porque ese servicio implica ejercicio del comercio en los términos del artículo 75, inc. 13, integra asimismo el sistema de postas y correos previsto en dicho artículo en su actual inciso 14, y tiende a la promoción de la prosperidad, adelanto y bienestar general del país, en tanto representa un esencial “instrumento de progreso y de vida para toda la Nación” en los términos del actual inciso 18, conforme la numeración prevista por la reforma constitucional del año 1994, del artículo mencionado.²³

e). Fuera de la “legislación necesaria” a cargo del Congreso y de la jurisdicción federal que ella involucra, la provincia y los municipios conservan el poder de policía e imposición sobre tales establecimientos. Al respecto recuérdese el caso “Municipalidad de Laprida c/ Universidad de Buenos Aires-Facultad de Ingeniería y Medicina” (ED,120,354) por la cual se tramitó una ejecución promovida por el citado municipio contra la UBA relativa al cobro de una tasa por conservación, reparación y mejorado de la red vial municipal al cual la universidad demandada se oponía por entender que en razón de su naturaleza de “establecimiento de utilidad nacional” no le era aplicable ordenanzas locales que establecen el pago de tasas. En tal oportunidad la Corte Federal entendió que el reclamo de tasas por conservación, reparación y mejorado de la red vial municipal no importa una traba al ejercicio de la actividad que incumbe a la universidad demandada, capaz de obstaculizar o interferir en el cumplimiento de las finalidades que le corresponde atender y que están en la raíz de la exención legal que alega (*ver considerandos 10, 11y 12*)

23. Confr. Fallo CSJN citado considerando 4º.

III. LAS UNIVERSIDADES NACIONALES Y SU ESPECIAL POSICIONAMIENTO EN EL ESQUEMA CONSTITUCIONAL POST REFORMA

Todas las cuestiones que dispara el análisis de los establecimientos de utilidad nacional se replican al pensar en las universidades nacionales, pero con un aditamento importante, la categoría constitucional de la llamada “autonomía universitaria”. Por ello en primer lugar resulta necesario destacar esas especiales características para luego tratar de integrar ambos conceptos.

a). La autonomía de las universidades nacionales.²⁴

La Constitución de 1853/1860 si bien no contenía referencia alguna de la autonomía universitaria, asignó una particular significación a la educación superior otorgando competencia al Congreso para dictar planes de instrucción general y universitaria²⁵. No obstante ello el concepto de autonomía se inserta medularmente en nuestra vida institucional con la reforma universitaria del año 1918, teniendo en cuenta que la autonomía de las universidades nacionales fue una de las ideas fuerzas del movimiento²⁶, además del co-gobierno, la libertad de pensamiento, la periodicidad de las cátedras, la publicidad de los actos universitarios, las actividades de extensión y la asistencia social de los estudiantes.

Antes de la previsión constitucional la autonomía de las universidades se imponía en la realidad producto de una *idea compartida socialmente*²⁷ respecto de la importancia y trascendencia de la actividad a su cargo y en el convencimiento

24. Bianchi, Alberto B. “La autonomía universitaria(a propósito de la revisión judicial de los concursos)” Ed. La Ley 16/05/2005,4: explica que en nuestro derecho caben distinguir cuatro clases o grados de autonomía: a) de las provincias, b) de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, c) la de los restantes municipios y d) de las universidades. El de las provincias es el primer grado en su condición de estados originarios que concurrieron a formar el Estado Federal, el segundo grado el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, a diferencia de las provincias no es un Estado originario ni delegó poderes al Estado Federal, el tercer grado las autonomías municipales, que en su opinión no tiene base en la Constitución, otorgarla o no depende de cada legislatura provincial y el cuarto grado el de la autonomía universitaria, que involucra la capacidad de autonormarse pero con base en una ley universitaria dictada por el Congreso en virtud del art. 75-inc. 18. Carecen de territorio a diferencia de los demás entes autónomos y tienen la atribución de autogobernarse.

25. Art. 67 inc. 16, actual 75 inc. 18 CN

26. Las bases programáticas que estableció la Reforma fueron: Cogobierno estudiantil; Autonomía universitaria; Docencia libre; Libertad de cátedra; Concursos con jurados con participación estudiantil; Investigación como función de la universidad; Extensión universitaria y compromiso con la sociedad. (Manifiesto de la Reforma Universitaria de Córdoba)

27. Concepto utilizado por la Corte Federal en el fallo “Monges Analía c/Universidad de Buenos Aires”...

que deben encargarse de sus propios asuntos internos y gozar de la máxima libertad posible.

La actual previsión constitucional (art. 75-inc.19) como surge de los debates parlamentarios²⁸, receptó esa idea compartida referida anteriormente, tal es así que las razones que fundaron el despacho respectivo es claro cuando expresa que: “...consiste en que cada universidad nacional se dé 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 nombramientos y disciplina interna...Todo esto sin interferencia alguna de los poderes constituidos que forman el gobierno del orden político, es decir, del legislativo y el ejecutivo...”.

Con apoyo en la interpretación auténtica y centrado en el despacho del miembro informante, se infiere como cuestión central que la previsión constitucional cambia sustancialmente la posición institucional de las universidades dentro del entramado constitucional y dentro del esquema de los poderes del Estado, en tanto ya no se trata de una delegación legislativa a su favor sino que se trata de una verdadera asignación de competencias.

Constitucionalmente se ha asignado a las universidades competencia de tipo normativa-reglamentaria exclusivas para dictar sus estatutos, demás normas internas y definir sus planes de estudio e institucionales: elegir sus autoridades, administrar el régimen de su personal (acceso, permanencia y egreso), administrar sus recursos, disponer de su patrimonio, trazar y ejecutar el plan político de su desarrollo, entre otros, sin interferencia de ningún poder.

Las competencias asignadas refieren a la de autoorganizarse, autogobernarse y autoadministrarse sin dependencia del Poder Ejecutivo, sometido a las leyes de la

28. El convencional J. Rodríguez, quién invocó la autoridad de Carlos Sánchez Viamonte, dijo refiriéndose a la autonomía universitaria que: “...consiste en que cada universidad nacional se dé 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 nombramientos y disciplina interna...Todo esto sin interferencia alguna de los poderes constituidos que forman el gobierno del orden político, es decir, del legislativo y el ejecutivo. No es posible decir lo mismo del Poder Judicial, porque no escapa a su jurisdicción ninguno de los problemas jurídico-institucionales que se puedan suscitar en la universidad. La autonomía universitaria es el medio necesario para que la Universidad cuente con la libertad suficiente que le permita el cumplimiento de su finalidad específica, la creación mediante la investigación y la distribución del conocimiento en todas las ramas mediante la docencia y la extensión” (Diario de Sesiones de la Convención Nacional Constituyente, p. 3183/3184)

Nación con los límites impuestos constitucionalmente al legislador respecto de ellas y sometidas al control del Poder Judicial.

Tal asignación de competencias se encuentra “garantizada por la Constitución” y tal como lo postula Humberto Quiroga Lavié²⁹ ello significa otorgar la máxima tutela que puede brindar el ordenamiento jurídico para su plena vigencia.

En relación a su alcance el citado autor -miembro de la comisión redactora, refiere a que es un concepto amplio comprensivo de los niveles: institucional, económico, financiero, administrativo y académico.³⁰

El cambio de status jurídico se refleja en trascendentes pronunciamientos de la Corte -post reforma-. Y así en el fallo: “*Universidad de Mar del Plata c/ Banco de la Nación Argentina*”³¹ que se ha constituido en un verdadero *leading case*, la Corte Federal compartiendo el dictamen del Procurador, afirma que el objetivo de **la autonomía es desvincular a la universidad de su dependencia del Poder Ejecutivo**, mas no de la potestad regulatoria del Legislativo, en la medida en que ella se enmarque en las pautas que fijó el constituyente emanadas de la Constitución Nacional (Fallos: 319:3148, énfasis agregado).³²

Teniendo en cuenta la asignación constitucional de las competencias y como lo señaló la Corte³³ es una entidad pública y esencial de la república, goza de autonomía y autarquía, ambas con jerarquía constitucional armonizadas con el resto de las condiciones impuestas en la norma constitucional, no se encuentra sujeta al control tutelar del Poder Ejecutivo, solo puede ser intervenida por el Congreso, bajo cuya potestad regulatoria se encuentra sometida, con los límites que surge del art. 75, inc. 19 CN .

29. Quiroga Lavié, Huberto, “*Constitución de la Nación Argentina Comentada*”, Editorial Zabalía, 5º Ed. Buenos Aires, 2012, p. 437/440

30. Citado en el fallo M.976.XXXV: “Ministerio de Cultura y Educación c/ Universidad Nacional de la Plata s/ art. 34 de la ley 24521” CSJN de fecha 06 de mayo de 2008-

31. U. 1. XXXV. REX: *Universidad de Mar del Plata c/ Banco de la Nación Argentina s/ daños y perjuicios*- CSJN de fecha= 26 de febrero de 2002

32. Se recepciona la disidencia del Juez Fayt (v. Fallos: 319:3148, considerando 10) en cuanto se sostuvo la necesidad de reconocer que, a la postre de la reforma constitucional, ya no se trata de una simple delegación, siempre discrecional para el órgano delegante y por su naturaleza transitoria sino de una verdadera asignación de competencias en favor de las universidades.

33. CSJN “Ministerio de Cultura y Educación c/ Universidad Nacional de la Plata s/ art. 34 de la ley 24521” citado.

Balbín³⁴ en postura a la que adscribimos, las posiciona en los que denomina **entes autónomos**, a los que caracteriza como aquellos a quien constitucionalmente se les ha otorgado tal carácter en razón de la especialidad (por el objeto) o por la participación y ejercen un poder reglamentario con carácter exclusivo desplazando al Poder Ejecutivo.

El poder reglamentario de estos entes autónomos comprende las materias directamente vinculadas con el carácter especial o participativo del ente. En el caso de las universidades nacionales relativo al contenido de su autonomía, sobre cuyo contenido nos hemos referido anteriormente.

Se excluye el poder reglamentario del Poder Ejecutivo en las competencias asignadas constitucionalmente, y así la ley de educación superior n° 24521, dictada en el marco del art. 75, inc 18 y 19, ha sido objeto de reglamentación en cuestiones generales que excedían las propias del ente autónomo universidad³⁵

El carácter autónomo que asigna la Constitución exige readecuar el tradicional esquema de organización administrativa, magistralmente explicado por el maestro Linares³⁶ quien partiendo de la distinción entre soberanía, autonomía y autarquía, concluye categóricamente que las únicas autónomas son las provincias en tanto entiende que ella consiste en “ *la libertad jurídica que no se relaciona directamente con el derecho internacional público sino con la Constitución Nacional e implica la atribución de autoconstituirse subordinada a ella, de autolegislarse y autoejecutar su orden jurídico*”. En el esquema señalado resulta más que claro que las universidades no reúnen tales caracteres como también sus abismales diferencias con las “provincias”. Sin embargo y si bien el concepto de autonomía no es unívoco, utilizado en relación a las universidades y en los justos términos de “entes autónomos” como lo hace la Constitución Nacional, en el contexto y entramado de sus normas, resultaría *correcto* por cuanto recepta la previsión constitucional a la vez que *útil* en tanto nos ubicaría y daría cuenta de la especial naturaleza de estos entes evitándose las confusiones que se genera en la práctica³⁷

34. Balbín Carlos F. “Tratado de Derecho Administrativo” Editorial La Ley- t. II- 2011, p. 162/212

35. Decretos 499/95; 173/1996; 576/1993 y otros

36. Linares, Juan Francisco “Derecho Administrativo” Editorial Astrea, 2da reimpresión-febrero 2007-p. 218/227

37. La confusión de que hablamos se observa no solo en relación a administrados y profesionales del derecho

al posicionarlas como una “entidad descentralizada” asimilándolas a aquellas que en tal carácter se vinculan con el poder Ejecutivo a través del llamado “control tutelar”, con las derivaciones que ello acarrea.

b). La jurisdicción competente respecto de las universidades nacionales

A esta altura y conforme lo que se ha expuesto surge claro que las universidades nacionales son establecimientos de utilidad nacional que revisten especiales características, autónomas por imperativo constitucional y que son creadas por el Congreso. Actualmente hay 47 (cuarenta y siete) universidades nacionales cuyas sedes se localizan espacialmente a lo largo y ancho del país, en cada provincia hay por lo menos una universidad nacional. También es claro que en principio le comprende la jurisdicción federal en razón de la materia y de la persona. Así lo dijo la Corte Federal en una causa donde la Universidad Nacional del Nordeste planteó vía inhibitoria- ³⁸ la intervención del Juzgado Federal de Resistencia en una acción de amparo que tramitaba en un Juzgado Civil y Comercial de la ciudad de Resistencia, causa donde se cuestionó una resolución dictada por el Consejo Superior de la Universidad Nacional del Nordeste relativo al nuevo plan de estudios de la carrera de Arquitectura. El Juzgado Federal de Resistencia se declaró competente y requirió la causa al juzgado provincial,³⁹ el cual insistió en su competencia, razón por la cual se dio intervención a la Corte Federal . El fallo de la Corte expresa que la causa se correspondía a la jurisdicción de los tribunales federales *en razón de la materia*: se encontraba en juego la validez de una resolución emanada de un órgano de gobierno de la universidad, en el caso la Resolución nº61-04- Plan de Estudios de la Carrera de Arquitectura. Y además la jurisdicción federal se correspondía *en razón de la persona*: se cuestionaba un acto emanado de una autoridad nacional⁴⁰. A lo que entiendo corresponde agregar que

sino en la actualidad con mucha frecuencia por parte de los organismos que integran el Poder Ejecutivo y se relacionan con las Universidades, no solo en el ejercicio de la función pública sino en las producciones jurídicas administrativas que emiten. Ej Ministerio de Cultura y Educación, de la misma SIGEN, entre otros.

38. CSJN Causa Competencia nº 760.XL “Universidad Nacional del Nordeste s/Inhibitoria”,

39. La Jueza de la Quinta Nominación de la ciudad de Resistencia no solo insistió en su competencia para seguir entendiendo en la causa “Centro de Estudiantes de la Facultad de Arquitectura y Urbanismo c/Facultad de Arquitectura y Urbanismo de la UNNE s/Medida Cautelar” –Expte. nº 2665/04 sino que además se negó a remitir el expediente a la CSJN que lo había requerido para dirimir el conflicto positivo de competencia, finalmente con intervención del Superior Tribunal de la Provincia del Chaco se remitió el expediente

40. V. Considerando segundo p. 4 Fallo causa: la actora demandó a la UNNE con el fin de obtener que se deje sin efecto la Resolución N1 61/04, que implementa en la Facultad de Arquitectura y Urbanismo el “Plan de Estudios 2003”, así como cualquier otra disposición de las autoridades universitarias que signifique una modificación del

la cuestión en debate era el “Plan de Estudios de Arquitectura”, materia propia y nuclear de la autonomía universitaria, expresamente prevista en el art 29-inc. e) de la ley 24521 de Educación Superior, además que como se señaló anteriormente, la jurisdicción federal se impone cuando la discusión recae sobre la validez de un acto enmarcado en una ley federal ,discusión que resulta absolutamente ajena a la competencia de un juez provincial.

IV. PUNTO DE CONVERGENCIA DE LOS INSTITUTOS ANALIZADOS: CONCLUSIONES

De todo lo dicho entiendo que:

a) En toda cuestión que se enmarque en la finalidad de la existencia de la universidad y en tal sentido nos remitimos al contenido de la “autonomía universitaria” y las competencias constitucionales que ella involucra, corresponde aplicar la legislación nacional “necesaria” y/o la propia de la universidad dictada en el marco de su autonomía.

b) Fuera de la “legislación necesaria” a cargo del Congreso y de la jurisdicción federal que ella involucra, la provincia y los municipios conservan el poder de policía e imposición sobre las universidades nacionales. Y así el poder de policía local regirá en relación a cuestiones de salud pública, seguridad pública o de simple “urbanidad “. Y por ejemplo no podría discutirse que la habilitación de una farmacia o de un consultorio médico que funcionen dentro de una universidad deberá someterse a las reglamentaciones y control de los órganos provinciales y/o municipales que correspondan. Igualmente toda construcción edilicia que pretenda realizar la universidad deberá cumplir con las normas de urbanidad vigentes conforme los reglamentos municipales como las de seguridad, etc. En tal sentido recuérdese el caso de la explosión de una planta en la Universidad de Rio Cuarto donde claramente se obviaron controles relativos al funcionamiento

Plan de Estudios Año 1977.Tales circunstancias indican, desde mi punto de vista, que corresponde a la justicia federal entender en la causa, pues ,si bien su intervención en las provincias es de excepción y se encuentra circunscripta a las causas que expresamente le atribuyen las leyes que fijan su competencia, en la especie, precisamente, se halla en tela de juicio un acto emanado de una autoridad nacional .A idéntica solución corresponde arribar en virtud del art. 18, segunda parte, de la ley 16.986 -que la magistrada local no podía desconocer- en cuanto dispone su aplicación por los jueces federales de las provincias a “los casos en que el acto impugnado mediante la acción de amparo provenga de una autoridad nacional”.

de un laboratorio y en el caso la utilización de material inflamable, controles que se corresponden a distintas autoridades administrativas fuera de la universidad.

c) Igualmente en el supuesto de la comisión de un delito que se produjera dentro de su ámbito, resulta necesario definir si tal ilícito afectó a la universidad: ya sea a sus autoridades y/o ha impedido su normal funcionamiento y/o ha afectado sus bienes, de forma tal que se haya perturbado la prestación del servicio de educación a su cargo o ha sufrido un daño en su patrimonio. En tales casos resulta competente la Justicia Federal quien debe tomar intervención. Por el contrario en el caso de verificarse dentro del ámbito espacial de la universidad la comisión de un delito común, es decir, que afecte a un particular ya sea en su persona o patrimonio, la competencia recae bajo la órbita del fuero jurisdiccional provincial. Ej. Hurtos cometidos en los campus universitarios que afectan a estudiantes o público en general.

d) Por último debe quedar claro que ni por tratarse de un establecimiento de utilidad nacional ni por tratarse de una universidad nacional (cuya autonomía goza de garantía constitucional) podría sostenerse que el espacio físico donde la universidad nacional funciona, se ha federalizado y por tanto sostener que se encuentra fuera de la legislación, control y jurisdicción provincial y/o municipal como una especie de un territorio autónomo dentro de otro territorio autónomo (provincia o municipio). Asimismo también debe quedar claro que no todas las cuestiones relativas a ella (universidad) importa per-se la jurisdicción federal sin analizar la correspondencia del asunto a la finalidad de utilidad nacional y específicamente a la finalidad de la universidad (y su autonomía) con la aclaración, como ya se dijo, que el análisis debe ser amplio en atención a su especial y trascendente “finalidad” como al “interés general” que involucra la actividad que en ella se desarrolla.

V. BIBLIOGRAFIA

- 1.- Bianchi, Alberto B. “La autonomía universitaria(a propósito de la revisión judicial de los concursos)” Ed. La Ley 16/05/2005
- 2.-Linares, Juan Francisco “Derecho Administrativo” Editorial Astrea, 2da reimpresión-febrero 2007

3 Manili, Pablo Luis, “Establecimientos de utilidad nacional. Espacios destinados a ejercer el poder federal”. Ed. Astrea-2da Ed. Actualizada y ampliada. 2018.

4.-Quiroga Lavié, Huberto, “*Constitución de la Nación Argentina Comentada*”, Editorial Zabalía, 5º Ed. Buenos Aires, 2012

5.- Rosatti, Horacio D. “La reforma de la Constitución. Explicada por miembros de la Comisión Redactora”, Ed. Rubinzal Culzoni, 1995 Bs As.

6.- Sabsay, Daniel Alberto. “Situación del Federalismo luego de la Reforma Constitucional” publicado en: Anuario de Derecho4, pp. 279-291. Buenos Aires: Universidad Austral 1998.