

PARANÁ 03 JUL 2013

VISTO:

Estos autos caratulados: "SECRETARÍA ADMINISTRATIVA - UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ENTRE RÍOS S/ REGLAMENTACIÓN DE AFECTACIONES", (Expte. N° S01:0001381/2.013); y

CONSIDERANDO:

Que a Fs. 08 de los actuados ut-supra indicados emite Dictamen de su competencia la Secretaría Administrativa de Rectorado de la Universidad Autónoma de Entre Ríos, en relación al cuadro de situación presupuestaria correspondiente a los Recursos Humanos de la Institución.

Que, en tal orden de ideas, señala la insuficiencia de cargos vacantes para dar solución a las necesidades existentes en el seno de esta Casa de Altos Estudios.

Que, asimismo, se destaca la exigüidad del recurso presupuestado en concepto de Horas Cátedra para hacer frente al gran número de requerimientos efectuados para distintas finalidades, tales como la elaboración y ejecución de proyectos y programas académicos, de extensión e investigación y también para el desarrollo de actividades administrativas en el ámbito de esta Casa de Altos Estudios. Va de suyo que en todos los supuestos planteados dicho recurso presupuestario es el único disponible para dar satisfacción a los inúmeros requerimientos y necesidades propios de esta Casa de Altos Estudios.

Que, del análisis de la distribución de cargos existente en esta Universidad, se puede constatar la incontrastable realidad de un gran número de cargos propios del presupuesto de esta Institución afectados fuera de la misma.

Que, tal sustracción de cargos y recursos presupuestarios de esta Universidad fuera del ámbito de la misma se aparece como irrazonable, máxime si se tiene en cuenta la realidad institucional de exigüidad de recursos mencionada al inicio del presente. Va de suyo que tal opinión es formulada sin ánimo de cuestionar razones de oportunidad, mérito y/o conveniencia tomadas en cuenta por las distintas gestiones para la toma de tales

decisiones, pero lo cierto es que desde el punto de vista estrictamente presupuestario dichas medidas resienten notablemente los recursos de esta Universidad.

Que, para un completo análisis sobre el particular se debe tener presente la reciente normalización de esta Casa de Altos Estudios, adquiriendo por tanto plena autonomía y cogobierno con separación de funciones conforme a lo preceptuado por la Ley de Educación Superior N° 24.521 y por el Estatuto Académico Provisorio de esta Casa de Altos Estudios.

Que, en tal sentido, la Ley N° 24.521 al garantizar la autonomía de las universidades, incluye expresamente en sus alcances las potestades de “dictar y reformar sus estatutos” y de “definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones (...) de acuerdo a lo que establezcan los estatutos y lo que prescribe la presente ley (art. 29 incisos a y b); en tanto que el artículo 52 los autoriza a “...prever sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, así como su composición y atribuciones”, agregando –para mayor claridad- que “...**Los órganos colegiados tendrán básicamente funciones normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos, en tanto los unipersonales tendrán funciones ejecutivas**”.

Que la Constitución Nacional expresamente establece como facultad del Congreso de la Nación en el art. 75 inc. 19 “... **Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales;... y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales**”. La competencia del congreso nacional dispuesta en el citado artículo es una responsabilidad indelegable en la materia y además limita las atribuciones porque las leyes que dicte en consecuencia no pueden avanzar más allá que a normas de **organización y base de la educación**. Tiene además el congreso, un imperativo, **garantizar la autonomía y autarquía de las universidades nacionales**.

Que por otra parte el art 125 C.N. dice “Las provincias... pueden... promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la

educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura”. Dictar normas sobre educación es por lo tanto una competencia concurrente entre la Nación y las provincias. La provincia puede dictar normas referidas a la educación universitaria pero dichas normas están subordinadas a las normas nacionales que el Congreso Nacional dicte en ejercicio de la competencia constitucional sobre la materia. Ello ya que existe en nuestro Estado Federal una relación de subordinación, de los ordenamientos jurídicos locales, los que deben adecuarse a la Constitución Nacional. Como enseña la doctrina constitucionalista: “... Esta subordinación se manifiesta en el **artículo 31** de la Carta Magna, que enuncia el principio de la supremacía constitucional y federal por el cual la Constitución, las leyes que en su consecuencia dicte el congreso y los tratados internacionales son “la ley suprema de la Nación”, debiendo los ordenamientos provinciales conformarse a aquella ley suprema, “no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales...” Frias, Pedro J. y otros en Derecho Publico Provincial Ed. Depalma 1985 Pag. 141/142. Por aplicación de este artículo la norma provincial debe ceder ante la norma federal cuando ésta se ve impedida, está en contradicción o hay incompatibilidad entre ambos órdenes normativos.

Que nuestra constitución provincial en ejercicio de facultades concurrentes con la Nación ha consagrado en el art. 269 de su texto, la autonomía de la Universidad Provincial. Este artículo va más allá que el art. 75 inc. 19 CN, porque califica la autonomía de la Universidad Provincial. El adjetivo “plena” que la acompaña refiere a lo que fue materia de discusión en la convención constituyente de 1994, y consagra el carácter unívoco de la autonomía. Por consiguiente, la UADER está en pie de igualdad con las Universidades Nacionales en cuanto a los derechos y garantías emanados del principio constitucional de autonomía universitaria.-

Que ello trae aparejado, por directo imperio de la Constitución, la potestad de que sea la propia casa de estudios las que dicte sus normas de funcionamiento interno y regule la relación laboral de su personal docente y no docente. Como bien ha señalado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a partir de la reforma constitucional no se trata de

una mera “delegación” de competencias, siempre discrecional para el órgano delegante —y por su naturaleza transitoria- sino de la atribución iure propio a las Universidades, a manera de verdadera prerrogativa, de un haz de atribuciones que se constituyen en una *zona de reserva* que le es propia, no pudiendo ser invadido ni alterado por otros órganos o poderes.

Que asimismo es necesario en este punto tener en cuenta que el ejercicio del poder normativo del Estado Provincial (comprensivo tanto de las normas que dicte el Poder Ejecutivo a través de decretos como el Poder Legislativo por conducto de leyes formales) debe guardar estricto respeto a la esfera de autonomía de las Universidades, puesto que como ha dejado establecido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a partir de la Reforma Constitucional de 1994, *“...por decisión política de los órganos habilitados constitucionalmente, se dispuso apartar a las altas casas de estudio de la injerencia de los poderes políticos”*, a lo que añade el Alto Tribunal que *“...Sobre la base de estos principios 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”*.

Que en sintonía con tales postulados, la Corte volvió a analizar las condiciones y límites con que el Congreso podía legislar en materia universitaria en dos casos mas recientes, en los que se pronunció, siguiendo un viejo *standard* hermenéutico, por una interpretación armonizadora, dirigida a mantener plenamente la validez de las normativas legales y las propias de las universidades, y en lo que aquí nos interesa dejó sentada la siguiente doctrina: *“Debe tenerse presente que el mandato del art. 75, inc. 19 (autonomía universitaria), vincula al legislador respecto de los alcances de la reglamentación en la materia, así como a las Universidades, en tanto y en cuanto el principio de autonomía no debe independizarse del resto de las condiciones impuestas en la norma y por las cuales el Estado debe velar”*. A ello agregó que *“...los principios de autonomía y autarquía consagrados en el art. 75, inc. 19, si bien constituyen un límite a la facultad reglamentaria del Estado, no importan desvincular a las universidades de la*

*potestad regulatoria de aquel*”, proposición que bien podría formularse en forma inversa: el Estado conserva facultades para reglamentar la actividad universitaria a través de leyes, pero bajo la condición de que no se invada la esfera de autonomía que garantiza la Constitución Nacional.

Que en consonancia con tales lineamientos, la Ley 24.521 –que tiene jerarquía de **ley constitucional** en cuanto es directa reglamentación del articulado de la Carta Magna- introdujo y definió los perfiles de la autonomía y autarquía universitarias. En particular, esta norma contiene una disposición relevante a los efectos de la cuestión que resulta materia de dictamen, ya que el artículo 59 inc.b (Sostenimiento y Régimen económico financiero) consagra el marco general al asignar a las Universidades competencia para *“Fijar su régimen salarial y de administración de personal”*. Quede desde ya establecido que la fijación de tales parámetros es competencia propia, exclusiva, privativa e indelegable de cada una de las instituciones del sistema de Educación Superior, indirectamente por mandato constitucional y en forma directa por la ley constitucional específica que reglamenta este ámbito.

Que en este sentido, dado que corresponde privativamente a cada universidad fijar su régimen salarial, es que se puede definir la relación del personal docente y no docente como “autorregulado”, puesto que están contenidos en los Estatutos o reglamentaciones o convenios colectivos o acuerdos paritarios dictados, suscriptos u homologados por las autoridades de cada Universidad o en algunos casos del conjunto de las mismas a través del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN).

Que en el caso de la UADER, debe ser la propia institución la que fije la normativa en ejercicio de su competencia. Cuando la Universidad no ejerce la autonomía y no dicta disposiciones, el vacío normativo debe cubrirse analógicamente con las normas provinciales.

Que ahora bien, de los claros principios de autonomía y autarquía económico-financiera de las universidades preceptuados en la Ley 24.521, de Educación Superior,

principalmente en su artículo 59, surge la potestad de la Casa para el dictado de la normativa que regule tales situaciones.-

Que asimismo, el Estatuto Académico de esta Casa de Altos Estudios resulta claro sobre tales cuestiones, otorgando plenas atribuciones al Honorable Consejo Superior para regular las mismas, a saber cuando reconoce a dicho órgano la potestad de: "...Fijar las normas que correspondan para racionalizar la actividad administrativa." (Artículo 14° inc. n).

Que, por todo lo antes expuesto la Secretaría Administrativa se expide en torno a la inconveniencia de efectuar nuevas afectaciones de recursos presupuestarios de cualquier tipo fuera del ámbito de esta Universidad (trátase de Cargos y/u Horas Cátedra), habida cuenta de la exigüidad de los mismos, sobre todo teniendo presente que en la nueva etapa institucional que transita esta Casa de Altos Estudios, signada por su plena autonomía política y autarquía financiera, la misma ostenta todas las atribuciones constitucionales, legales y estatutarias para restringir tal fuga de recursos.

Que, a su turno, aclara que se tiene cabalmente en cuenta que tal recomendación cede ante razones de necesidad y/o urgencia debidamente comprobadas. En tal caso, aconseja que el acto normativo que disponga la afectación debe supeditar la misma a un contralor mensual en torno a la situación de revista de la agente interesado, a los efectos de que esta Universidad tenga un acabado conocimiento y actualizada información de la planta de cargos de esta Institución, a cuyos fines se le deberá solicitar a los Entes a los cuales se afecten los agentes en cuestión, un informe mensual del cumplimiento horario y desempeño de los mismos.

Que asimismo, recomienda que de dictarse una norma legal que regule tales asuntos, la misma no puede desconocer las afectaciones vigentes al momento de su dictado, de conformidad a los principios generales que rigen tal materia. En tales casos, la norma comienza a regir a partir del vencimiento de dichas afectaciones.

Que por todo lo cual es que dicha cartera aconseja la emisión de una norma legal que regule tales cuestiones, no contemplando la posibilidad de que tanto desde las

Facultades como desde Rectorado se efectúen afectaciones de Cargos y/u Horas Cátedra fuera del ámbito de la Universidad, salvo razones de necesidad y/o urgencia debidamente comprobadas.

Que el *thema decidendum* fue tratado por la Comisión de Interpretación y Reglamento en despacho de fecha 30 de abril de 2013, la misma considera oportuna la necesidad del dictado de una norma que reglamente la instrumentación de las afectaciones de personal de esta Universidad a otras reparticiones municipales, provinciales y nacionales, sugiriendo que la norma a dictarse no sea de aplicación en el ámbito interno de la propia Universidad (Fs. 15).

Que el Consejo Superior en su tercera Reunión Ordinaria de 2013, aprobó por unanimidad el Despacho producido por la Comisión de Interpretación y Reglamento y le encomendó al Secretario Administrativo la presentación del proyecto de reglamento.

Que, presentado el proyecto, la Comisión de Interpretación y Reglamento en despacho de fecha 29 de mayo de 2013 acuerda con la aprobación del mismo con los siguientes aditamentos: a) se debe agregar que la norma no rige para el ámbito interno de la UADER; b) se debe agregar para todos los casos (cargos y Hs.) tope máximo de afectación hasta el 31/12; c) se debe agregar en el art. 4º que la excepción comprende solamente la afectación de horas cátedra para actividades Docentes, el cumplimiento de convenio previo de carácter bilateral (con prestaciones recíprocas de ambas partes) pero que en ningún caso se pueden afectar hs. fuera de la Universidad para tareas No Docentes.

Que el Consejo Superior en su cuarta Reunión Ordinaria de 2013, aprobó por unanimidad el Despacho producido por la Comisión de Interpretación y Reglamento.

Que este órgano resulta competente en virtud de lo normado en el artículo 14 inciso n) del Estatuto Académico Provisorio de la Universidad Autónoma de Entre Ríos.

Por ello;

EL CONSEJO SUPERIOR DE LA  
UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE ENTRE RÍOS  
ORDENA:

ARTÍCULO 1º.- Establecer que a partir de la entrada en vigencia de la presente no se

podrán efectuar afectaciones de Cargos fuera del ámbito de la Universidad, tanto desde las Facultades como desde Rectorado.

ARTÍCULO 2°.- Establecer que se podrá excepcionar el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo precedente por razones de necesidad y/o urgencia debidamente comprobadas, debiendo interpretarse la presente excepción con carácter restrictivo. En tal caso, el acto normativo que disponga el acto de afectación debe supeditar la misma a un contralor mensual en torno a la situación de revista del agente interesado, a los efectos de que esta Universidad tenga un acabado conocimiento y actualizada información de la planta de cargos de esta Institución, a cuyos fines se le deberá solicitar a los Entes a los cuales se afecten los agentes en cuestión, un informe mensual del cumplimiento horario y desempeño de los mismos.

ARTÍCULO 3°.- Establecer que a partir de la entrada en vigencia de la presente no se podrán efectuar afectaciones de Horas Cátedra fuera del ámbito de la Universidad, tanto desde las Facultades como desde Rectorado.

ARTÍCULO 4°.- Establecer que solamente se podrá excepcionar el cumplimiento de lo dispuesto en el Artículo precedente en caso de que el acto de afectación tenga por objeto la ejecución de actividades docentes y sea emitido en cumplimiento de previo convenio de reciprocidad (con prestaciones a cargo de ambas partes), debiéndose dejar aclarado que en ningún caso se podrá afectar el cumplimiento de Horas Cátedra fuera de la Universidad para actividades no docentes.

ARTÍCULO 5°.- Dejar debidamente aclarado que la presente norma no será de aplicación a las afectaciones vigentes al momento de su dictado, de conformidad a los principios generales que rigen tal materia. En tales casos, la norma comenzará a regir a partir del vencimiento de dichas afectaciones.

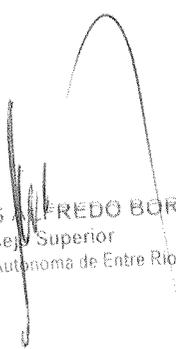
ARTÍCULO 6°.- Dejar debidamente aclarado que la presente norma no será de aplicación al ámbito interno de la Universidad.

ARTÍCULO 7°.- Establecer que en el caso de las excepciones previstas en los Artículos 2° y 4°, las afectaciones que en su caso se emitan tendrán como tope máximo el 31 de Diciembre

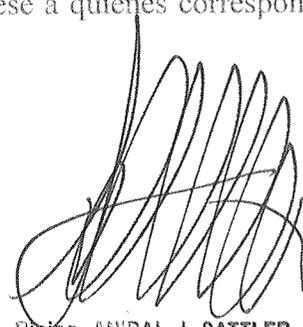
*Consejo Superior*  
*Universidad Autónoma*  
*de Entre Ríos*

del año de emisión del instrumento en el que se disponga la afectación.

ARTÍCULO 8°.- Regístrese, comuníquese, notifíquese a quienes corresponda y, cumplido, archívese.



Dr. CARLOS ALFREDO BORDINI  
Sec Consejo Superior  
Universidad Autónoma de Entre Ríos



Bioing. ANIBAL J. SATTLER  
RECTOR  
Universidad Autónoma de Entre Ríos