



**XVII CONGRESO NACIONAL y VII LATINOAMERICANO DE  
SOCIOLOGÍA JURÍDICA  
Tucumán, Argentina – 5, 6 y 7 de octubre de 2016**

**EL COGOBIERNO UNIVERSITARIO y SU CRISIS EN EL RÉGIMEN  
ELECTORAL DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE TUCUMÁN**

**Autor:** Mauricio Ezequiel Corbella. Estudiante de Abogacía en la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la UNT. E- mail: mecorbella@gmail.com

**Comisión N°8:** Estado, políticas públicas y derecho

**I. Introducción**

“Cogobierno universitario” alude a un diseño jurídico-político que implica la participación de estudiantes, docentes, graduados y no docentes en su rol de claustros constitutivos del cuerpo universitario, significando entonces una estructura de poder fundada en una representación estamental. Es aquí donde se presenta la primera dificultad a la hora de afrontar un estudio de la organización universitaria: un análisis histórico de la representación política nos muestra a la representación estamental como la modalidad propia del Antiguo Régimen, que alcanzó su ocaso con la Revolución Francesa. Como bien expresa Duso, “la convocatoria de los Estados Generales ocurre en un contexto en el cual el monarca tiene sus prerrogativas, sus funciones de gobierno, el poder de hacer las leyes, mientras que la sociedad está dividida en órdenes, estados, que expresan exigencias y necesidades. La unidad del Estado está encarnada por el rey, que queda como una instancia superior frente a los representantes de los estados. A través de la representación no son los individuos los que expresan su voluntad, sino justamente los estados, los órdenes.”<sup>1</sup> En este contexto, el tercer

---

<sup>1</sup> DUSO, Giuseppe; *La representación política: Génesis y crisis de un concepto*; Traducción de Gerardo Losada; UNSAM Edita y Jorge Baudino Ediciones; Buenos Aires; 2016; pp.63-64.

Estado, el más numeroso pero el que se encontraba en una clara situación de inferioridad respecto a los otros dos privilegiados, solicitó y logró imponer un mecanismo de representación por cabeza. Surgió así un nuevo modo de entender la política, en el que los representantes expresaban la voluntad de todo el colectivo de ciudadanos libres e iguales, sin ningún tipo de distinción o prerrogativa, ejerciendo un mandato libre -ya no imperativo-, legitimado a través de un proceso electoral, en el que los partícipes manifiestan su voluntad de ser representados por un determinado número de representantes.<sup>2</sup>

En concordancia con nuestro diseño constitucional las universidades se presentan como una particular esfera en la que conviven rasgos de una representación por estamentos con diferentes roles, necesidades e intereses, con una legitimación racional del poder mediante procesos electorales y un ejercicio que supone libertad en el mandato. A su vez, las elecciones suponen la conformación de listas o partidos –a excepción del claustro docente- que articulan las diferentes ideologías y perspectivas dentro de cada estamento, lo que marca otra discrepancia con el presupuesto de la homogeneidad intraestamental, propio de la concepción medieval.

Resulta dificultoso ser tajante e inequívoco a la hora de determinar en qué condiciones un órgano colegiado universitario estaría realmente cumpliendo con este principio, ya que su composición y estructura ha adquirido distintos matices según lo establecido por cada casa de altos estudios del país en sus estatutos. Así, por ejemplo, mientras que la UNT prevé que los Consejos Directivos de cada Facultad se integren con 6 docentes (2 por categoría), 3 estudiantes, un no docente y un graduado, todos con voz y voto –aunque limitado para los no docentes-, la Universidad de Buenos Aires establece una composición de 8 docentes, 4 estudiantes, y 4 graduados, sin que se haga mención a la participación no docente. La ley 24.521, de Educación Superior (LES), se limita a fijar condiciones mínimas para la integración de los órganos colegiados.

A los fines de este trabajo, al efecto de tomarlo como elemento de referencia para ser contrastado con la organización política de la UNT, considero que hay un real cogobierno universitario en la medida en que cada uno de los estamentos posee, en los órganos colegiados, un cupo proporcional al número de sus integrantes, permitiendo un verdadero

---

<sup>2</sup> Íbidem, p. 64

intercambio de opiniones según los roles que ocupa cada uno en el proceso educativo y una genuina participación democrática en la toma de decisiones; y pueden los integrantes de los claustros ejercer una auténtica influencia al menos en la selección de las máximas autoridades de gobierno, de modo que su participación política no se limite a la simple elección de sus representantes en los Consejos Directivos.

## **II. Antecedentes normativos.**

1) Constitución Nacional: La reforma constitucional de 1994 incorporó a nuestra Carta Magna una expresa mención a los principios de autonomía y autarquía impulsados y conquistados por el movimiento reformista de 1918. Hablar de autonomía en el ámbito del gobierno universitario implica la posibilidad de que la institución “elija sus autoridades (...) sin interferencia alguna de los poderes constituidos que forman el gobierno en el orden político, es decir, el Legislativo y el Ejecutivo. No es posible decir lo mismo respecto del Poder Judicial, porque no escapa a su jurisdicción ninguno de los problemas jurídico institucionales que se puedan suscitar en la universidad”<sup>3</sup>.

Manifiesta el artículo 75, referido a las atribuciones del congreso, en su inciso 19, párrafo tercero, que “Corresponde al Congreso (...) Sancionar leyes de organización y de base de la educación que (...) garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.” La Corte ha manifestado que el contenido de este artículo conforma una limitación a la potestad reguladora del Estado, pero bajo ningún punto de vista una desvinculación absoluta<sup>4</sup>, lo que permitió la sanción de la ley mencionada a continuación.

2) Ley de Educación Superior (Ley N° 24.521): sancionada en 1995 por el Congreso de la Nación, la LES demarca las primeras limitaciones a la realización plena del cogobierno, que serán analizadas con mayor detenimiento al encuadrarlas en el ámbito de la UNT.

En lo atinente al cogobierno, se reconoce a docentes y estudiantes el derecho a participar de la dirección de la institución a la que pertenezcan en el artículo 13, y en su

---

<sup>3</sup> Fallo “*Estado Nacional – Ministerio de Cultura y Educación c/ Universidad de General Sarmiento s/res. (au) N° 6/99 H.A.U. –aplicación Ley 24.521*”; CSJN; Considerando 5) del voto mayoritario de los doctores Lorenzetti, Highton de Nolasco, Juan Carlos Maqueda, Carmen Argibay; 6/3/2008. p.3.

<sup>4</sup> *Íbidem.* p. 2.

artículo 29 la ley establece: “Las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional, que comprende básicamente las siguientes atribuciones: (...) b) Definir sus órganos de gobierno, decidir su integración y elegir sus autoridades de acuerdo a lo que establezcan los estatutos y lo que prescribe la presente ley”<sup>5</sup>.

El artículo 52 de la LES obliga a las Universidades nacionales a que prevean en sus estatutos sus órganos de gobierno, tanto colegiados como unipersonales, otorgándoles a los primeros “funciones normativas generales, de definición de políticas y de control en sus respectivos ámbitos”, mientras que a los unipersonales les asigna funciones ejecutivas, en una clara demostración de que el cogobierno es piedra basal la estructura universitaria pública.

Expresa el artículo 53: “Los órganos colegiados de gobierno estarán integrados de acuerdo a lo que determinen los estatutos de cada universidad, los que deberán asegurar: a) Que el claustro docente tenga la mayor representación relativa, que no podrá ser inferior al cincuenta por ciento (50 %) de la totalidad de sus miembros; b) Que los representantes de los estudiantes sean alumnos regulares y tengan aprobado por lo menos el treinta por ciento (30 %) del total de asignaturas de la carrera que cursan; c) Que el personal no docente tenga representación en dichos cuerpos con el alcance que determine cada institución; d) Que los graduados, en caso de ser incorporados a los cuerpos colegiados, puedan elegir y ser elegidos si no tienen relación de dependencia con la institución universitaria.”

La regulación se completa con lo dispuesto en el artículo 55, que impone que los representantes docentes deben haber accedido a sus cargos por concurso y ser elegidos por docentes que reúnan igual calidad, mientras que para los estudiantes también dispone, para poder sufragar, la necesaria condición de alumno regular, condición que queda librada a la reglamentación que haga cada Universidad, luego de la modificación a la LES introducida por la Ley 27.204 de noviembre de 2015.

### **III. La organización política de la UNT**

---

<sup>5</sup> Promulgada parcialmente el 7/8/1995. Modificada por ley 27.204. B.O. 11/11/2015.

El artículo 3° del estatuto de la Universidad Nacional de Tucumán<sup>6</sup> enumera los órganos de gobierno de la institución y de cada una de sus Facultades. Éstos son:

- 1.- La Honorable Asamblea Universitaria.
- 2.- El Honorable Consejo Superior.
- 3.- El/la Rector/a y Vicerrector/a.
- 4.- Los Consejos Directivos de las Facultades.
- 5.- Los/las Decanos/as y Vice Decanos/as.

156 miembros componen la Asamblea Universitaria, órgano supremo, que asume entre sus funciones la de elegir y remover al/a la Rector/a, disponer sobre su renuncia y, por sobre todas las cosas, reformar el Estatuto de la Universidad. Se conforma por los 11 miembros del Consejo Directivo de cada Facultad, más el/la correspondiente Decano/a. La Asamblea únicamente puede ser convocada por el/la Rector/a, a pedido del Consejo Superior, por decisión de la mayoría absoluta de los miembros presentes, o autoconvocarse con el petitorio de un tercio de sus miembros, lo que demuestra a las claras que su rol dentro del devenir cotidiano de la Universidad es netamente extraordinario.

Es el Consejo Superior, siendo el principal órgano colegiado de gobierno de la Universidad, el encargado de delinear y definir de políticas institucionales, cumpliendo con lo establecido por la Ley de Educación Superior en su artículo 52. Sus funciones abarcan la aprobación de planes de estudio de las carreras y sus respectivas reformas; la creación de carreras, escuelas universitarias de enseñanza superior o media, de Facultades y la propuesta de reforma total o parcial del Estatuto a la Asamblea, con el voto de los dos tercios de sus miembros. Se compone de 31 Consejeros: los/las 13 Decanos/as de todas las Facultades, 9 por el estamento docente –tres por cada segmento de las categorías que nuestra Universidad reconoce, que son: Titulares; Asociados & Adjuntos; y Auxiliares & Jefes de Trabajos Prácticos-, 6 estudiantes, dos graduados y un no docente, que tiene voz y voto únicamente en asuntos administrativos y otros que le competan. El/la Rector/a también lo integra, aunque no forma quórum y sólo vota en caso de empate. La renovación del Consejo Superior es bienal, y los representantes de cada estamento son elegidos por sus pares Consejeros

---

<sup>6</sup> Aprobado por la Honorable Asamblea Universitaria en 1995 y puesto en vigencia el 18 de marzo de 1996.

Directivos de todas las unidades académicas, que se constituyen al efecto en colegios electorales, con excepción del claustro no docente, que designa sus delegados de modo directo.

El Rectorado de la UNT se compone de un/a Rector/a y un/a Vicerrector/a electos por la Asamblea Universitaria mediante un mecanismo de doble vuelta electoral, que impone alcanzar la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros del Cuerpo para ser consagrado en primera instancia, necesitando simple mayoría para el caso de balotaje. Cómo prevé el artículo 17 del Estatuto, “El Rector es la máxima autoridad ejecutiva en el ejercicio de la administración de la Universidad”.

La lista de órganos de gobierno de la UNT se completa con los espacios propios de cada Facultad: los Consejos Directivos y los Decanatos. El Consejo Directivo es un organismo colegiado de gobierno compuesto por dos docentes por cada una de las categorías (6 en total), tres estudiantes, un/a graduado/a y un/a no docente, también con voz y voto únicamente en asuntos administrativos y de su competencia, conformando un total de 11 miembros, electos mediante sufragio directo de sus pares de estamento que se encuentren empadronados. Entre sus funciones se destacan la aprobación de proyectos de planes de estudio para ser elevados al Consejo Superior y la reglamentación de correlatividades de materias. Su renovación es bienal, excepto para el claustro estudiantil, que modifica sus Consejeros anualmente.

El/la Decano/a es el representante de la Facultad, preside las sesiones de Consejo Directivo y las convoca, y ejerce la conducción administrativa, económica y financiera de la Facultad. Su elección recae en el propio Consejo cumpliendo funciones de colegio electoral a tal efecto. Para ser electa en primera instancia, una fórmula debe ser votada por la mayoría absoluta de los integrantes del cuerpo. De no alcanzarse esta cifra, se desarrolla una segunda vuelta entre los dos candidatos más votados, resultando coronado el que obtuviese la mayoría simple de los sufragios.

Luego de haber fijado un concepto de referencia y de haber analizado los antecedentes normativos y el diseño institucional de la UNT corresponde plantear cómo la correlación entre diseño y leyes pone en jaque al concepto originalmente planteado, cuestionando la medida de auténtica realización en el gobierno de la UNT y dejando en evidencia su consecuente crisis.

#### IV. Primera debilidad del cogobierno de la UNT: la inequidad numérica en los organismos colegiados.

Dos son los grandes organismos colegiados propios del cotidiano gobierno universitario: el Consejo Superior, para la totalidad de la institución, y el Consejo Directivo de cada Facultad.

La primacía del claustro docente en su integración cumple con el mínimo de 50% de la representación relativa de los órganos colegiados para dicho estamento dispuesto por la L.

El siguiente cuadro muestra la cantidad de miembros empadronados por cada estamento y por cada unidad académica para la última elección de Consejeros Directivos de la UNT, realizada en mayo de este año, buscando reflejar la desproporcionalidad que genera la disposición de la LES y su adaptación en el estatuto de la UNT. Vale aclarar que los empadronados son: los estudiantes regulares; los docentes regulares de cada categoría y los interinos que gozaron de tal condición dentro de la categoría en la que corresponde que sufragen y se encuentran a la espera de un nuevo nombramiento; los egresados inscriptos en el padrón, en la convocatoria a tal efecto realizada por cada Facultad de acuerdo al cronograma electoral, donde actualiza a la nómina de los inscriptos para comicios anteriores; y todos los no docentes que estén en planta permanente.

| Unidad Académica                           | Estudiantes | Egresados | Docentes | No docentes |
|--------------------------------------------|-------------|-----------|----------|-------------|
| Facultad de Agronomía y Zootecnia          | 1488        | 536       | 270      | 120         |
| Facultad de Arquitectura y Urbanismo       | 2141        | 695       | 247      | 78          |
| Facultad de Artes                          | 1230        | 636       | 168      | 112         |
| Facultad de Bioquímica, Química y Farmacia | 1187        | 1540      | 292      | 100         |
| Facultad de Ciencias Económicas            | 2431        | 511       | 291      | 69          |
| Facultad de Ciencias Exactas y Tecnología  | 2239        | 407       | 439      | 143         |
| Facultad de Ciencias Naturales             | 475         | 180       | 233      | 96          |
| Facultad de Derecho y Ciencias Sociales    | 4161        | 2199      | 312      | 449         |
| Facultad de Educación Física               | 1501        | 574       | 97       | 59          |
| Facultad de Filosofía y Letras             | 2791        | 944       | 426      | 108         |
| Facultad de Medicina                       | 3988        | 1011      | 536      | 201         |
| Facultad de Odontología                    | 670         | 695       | 186      | 138         |
| Facultad de Psicología                     | 1994        | 726       | 124      |             |
| Otras dependencias del Rectorado           |             |           |          | 950         |
| Totales                                    | 26296       | 10654     | 3621     | 2272        |

Cuadro 1. Información brindada por la Junta Electoral de la UNT.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Estos datos discrepan con los prestados por la Facultad de Derecho en cuanto a la cantidad de no docentes empadronados, que ascienden a 98 según esta institución.

La estadística plasmada en el cuadro muestra a las claras la **sobre-representación de la que goza el estamento docente**, especialmente en relación al estudiantil, tanto en los Consejos Directivos de cada Facultad como en el Consejo Superior.

### Representates por miembros del estamento

| Unidad académica                           | Representación Estudiantil | Representación Docente |
|--------------------------------------------|----------------------------|------------------------|
| Facultad de Agronomía y Zootecnia          | 1/496                      | 1/45                   |
| Facultad de Arquitectura y Urbanismo       | 1/713,66                   | 1/41,16                |
| Facultad de Artes                          | 1/410                      | 1/28                   |
| Facultad de Bioquímica, Química y Farmacia | 1/395,6                    | 1/48,66                |
| Facultad de Ciencias Económicas            | 1/810,33                   | 1/48,5                 |
| Facultad de Ciencias Exactas               | 1/746,3                    | 1/73,16                |
| Facultad de Ciencias Naturales             | 1/158,3                    | 1/38,83                |
| Facultad de Derecho y Ciencias Sociales    | 1/1387                     | 1/52                   |
| Facultad de Educación Física               | 1/500,33                   | 1/16,16                |
| Facultad de Filosofía y Letras             | 1/930,33                   | 1/71                   |
| Facultad de Medicina                       | 1/1329,33                  | 1/89,33                |
| Facultad de Odontología                    | 1/223,33                   | 1/31                   |
| Facultad de Psicología                     | 1/664,66                   | 1/20,6                 |

Cuadro 2

Hablando ya de los Consejos Directivos en particular, la segunda tabla muestra los números de la desproporción, reflejando la inmensa desigualdad entre la cantidad de Consejeros/as por docente empadronado respecto de la cantidad de Consejeros/as por estudiante en tales condiciones. Aún más grave es la situación si se considera que los estudiantes empadronados lejos están de ser la totalidad de estudiantes activos de las Unidades Académicas, conforme al requisito de la regularidad para acceder al empadronamiento.

La Facultad de Derecho se presenta como la que tiene estudiantes más sub-representados, teniendo uno cada mil trescientos ochenta y siete, siendo Ciencias Naturales la unidad académica en la que se presenta en menor medida este fenómeno. La menor sobre-representación docente –que ocurre en la Facultad de Medicina, con un representante cada 90 miembros- está muy lejos de equilibrarse con la mayor representación estudiantil. La cumbre de la asimetría se percibe con las estadísticas de la Facultad de Educación Física, con un delegado cada un poco más de dieciseis docentes.

Aquí muestra el régimen universitario una particularidad característica que lo encierra en una curiosa paradoja: **mayor número de representados/as no implica un aumento en**



**la cantidad de representantes**, como se podría suponer en una organización estatal democrática contemporánea, en donde el número crece según el monto de habitantes de la ciudad o provincia en cuestión. Esto permite poner en un pie de igualdad formal a todas las unidades académicas entre sí en el ámbito de la Asamblea Universitaria -en donde la elección de Rector/a y la definición de reformas estatutarias se presentan como sus principales atributos-, sin que exista privilegio alguno por gozar de una mayor cantidad de estudiantes, docentes o no docentes. El desequilibrio es interestamental, pero no interfacultades.

La indagación sobre la relación entre cantidad de representantes y de representados omite deliberadamente considerar al/a la Decano/a –que necesariamente debe ser docente Titular o Asociado- como un miembro del Consejo Directivo por carecer de voto en la generalidad de los casos, aunque el artículo 46 del Estatuto le atribuye carácter de integrante de Consejo, que no forma quórum y vota exclusivamente en caso de empate. Pero otro enfoque de la situación del Decano/a demostrará una acentuación de la asimetría: cómo ya se dijo, su elección se produce a través del propio Consejo en carácter de colegio electoral. La fórmula candidata a ocupar el cargo necesita de la mayoría absoluta del cuerpo para ser electa en primera vuelta, es decir, de 6 votos, número que coincide con la cantidad de Consejeros/as docentes. Por su parte, para la elección es estos últimos, el reglamento electoral de la UNT prevé una votación meramente nominal, sin conformación de listas –asunto en el que se profundizará con mayor nivel de detalle más adelante-, en lo que se conoce como una “candidatura personal”<sup>8</sup>. Este sistema distorsiona –por no decir que elimina- los conceptos de mayoría y minoría, y por ende, la proporcionalidad en la representación, ya que no se están eligiendo programas políticos sino personas –al menos en lo formal-. Así es como se llega a la posibilidad, de frecuente ocurrencia en la realidad, de que si resultan electos 6 Consejeros/as que comparten la misma voluntad de sufragio hacia una fórmula para el Decanato, pueda ser electa con la conformidad de uno solo de los estamentos. El cogobierno, hasta aquí, presenta poco de coparticipativo.

**En cuanto al Consejo Superior, y de acuerdo a la totalidad de empadronados exhibidos en el Cuadro 1, los/las estudiantes cuentan con un representante cada 4382,66 compañeros, mientras que los/las docentes tienen uno cada 402,33. Si a esto le sumamos los 13 Decanos/as -ahora sí miembros activos del Consejo- nos encontramos con que los**

---

<sup>8</sup> PEDICONE DE VALLS, María Gilda; *Derecho Electoral*; Ediciones La Rocca; Buenos Aires; 2001; p. 106.

**docentes cuentan con un delegado cada 154,59 colegas, proporción muy superior a la media de la existente entre estudiantes y sus Consejeros/as Directivos en cada unidad académica.**

Lo presentado hasta acá muestra que el pretendido cogobierno se transforma en un elitismo docente con cierta apertura a la coparticipación interestamental –estudiantil principalmente-.

Un diagrama que permite que dicho claustro pueda decidir por sí solo un Decanato y le asigna casi dos terceras partes del máximo órgano de gobierno y manejo institucional, lejos está de una real apertura a un gobierno compartido, e impone más una “sofocracia”, lejana a la soberanía de los estudiantes señalada y buscada por el Manifiesto Liminar, que legitima el predominio docente y la sub-representación estudiantil únicamente en motivos de formación académica.

Con la posibilidad de elegir Decano/a y Rector/a de manera autónoma, y siendo ellos mismos quienes ocupan esos puestos, los representantes del claustro docente cuenta con la posibilidad de manejar a su gusto y placer los destinos de una Facultad y de la Universidad en su conjunto, sin ningún tipo de apertura cogubernamental, sabiendo que, en un sistema representativo de mandato libre, la verdadera rendición de cuentas se produce al momento de poner en juego el cargo, donde serán exclusivamente sus pares los que legitimarán y refrendarán –al menos desde lo formal/legal- su actuación.

Difícil es que tal planteo tenga un traslado a la realidad, en donde las voluntades políticas dentro del propio estamento son, cuanto menos, dispares. De lo que no hay dudas es que los demás claustros se encuentran en una posición de debilidad política con respecto al docente, radicando allí un fuerte menoscabo a la posibilidad de alcance de un verdadero cogobierno.

Si de elitismo se trata, no se puede soslayar la situación de la representación de las categorías docentes: al profundizar dentro del estamento nos encontramos con una nueva desproporción en la relación cantidad de representantes/electores representados, en donde la categoría Titulares se encuentra en una incuestionable sobre-representación, al igual que Asociados y Adjuntos -aunque en menor medida- mientras que Auxiliares Docentes y Jefes de Trabajos Prácticos se encuentran absolutamente sub-representados/as, en una nueva manifestación de desequilibrio en favor de los sectores menos populosos.

La diferencia con la relación docentes/estudiantes radica en que todas las categorías poseen la misma cantidad de representantes, no hay una primacía de escaños de uno respecto al otro, sino una asimetría en la cantidad de cupos asignados de acuerdo a la totalidad de los miembros.

Dado que la información brindada por la Junta Electoral no discriminaba cada categoría por Facultad, no se pudo conocer la totalidad de integrantes de cada nivel docente por unidad académica, pero la sola estadística de la totalidad de la UNT y su repercusión en el Consejo Superior bastan para exhibir la disparidad.

| Categoría            | Total Padrón      |
|----------------------|-------------------|
| Titulares            | 221               |
| Asociados y adjuntos | 1207              |
| Auxiliares y JTP     | 2093              |
| <b>Total</b>         | 3521 <sup>9</sup> |

Otra vez, la estadística refleja una desproporción demostrativa de un profundo elitismo en la conformación del supuesto cogobierno. 221 Titulares obtienen la misma cantidad de Consejeros/as Superiores que los 1207 Asociados y Adjuntos y los 2093 Auxiliares y Jefes de Trabajos Prácticos. La trayectoria académica juega un papel determinante en este desbalance, que vuelve a privilegiar lo cualitativo sobre lo cuantitativo a la hora de atribuir escaños, dejando abierta la posibilidad de que, en alguna Facultad en la que la categoría Titulares no supera los 5 integrantes, todos ocupen la totalidad de cargos en juego, si se tienen en cuenta titulares y suplentes.

Tanto graduados como no docentes han sido descartados de este análisis por los siguientes motivos: en primer lugar, el estamento graduado es muy volátil. Si la conformación de su padrón fuese automática bajo ciertas condiciones –como es el de los demás estamentos-, su número sería muy superior. Siendo su injerencia mucho menor en la vida cotidiana de la Universidad, este criterio se deja lógicamente de lado y se los invita a un empadronamiento voluntario, abierto a quienes se encuentren interesados en aportar su granito de arena al devenir institucional. La inscripción realizada se agrega a la nómina de los comicios anteriores, según dispone el artículo 20 del reglamento electoral de la UNT, lo

---

<sup>9</sup> Discrepa en 100 el monto total de docentes en relación con el número discriminado por Facultades. Al ser la Junta Electoral quien proporcionó esas informaciones, parece evidente que se trata de un error de tipeo. Se mantienen las cifras originalmente brindadas.

que lleva a que figuren personas que quizás hayan perdido su deseo de continuar participando por distintos motivos. Ello se refleja en las estadísticas sobre presentismo de graduados en las últimas elecciones, que, según la Junta Electoral, apenas alcanza un 27,89%. Se acentúa la volatilidad si se considera que de las 13 Facultades, únicamente en 5 votó ese estamento, ya que en las 8 restantes se presentó una lista única.

La cantidad de escaños es sin dudas discutible, pero la proporcionalidad asignada al claustro no docente es, a priori, coincidente con su carácter de minoritario.

## **V. Sufragio activo y pasivo. Restricciones a este derecho en los estamentos principales.**

Es ineludible comenzar por una aclaración de los conceptos que dan forma a este subtítulo. El derecho al sufragio, visto desde su faceta activa, reconoce la posibilidad de que un ciudadano de una comunidad democrática cualquiera ejerza su opción por alguno de los candidatos que se disputan la ocupación de un cargo electivo en particular. La idea de “pasividad” del derecho de sufragio connota la facultad de participar de la contienda por el escaño vacante y, claro está, de acceder a él. Dicho esto, vamos a ver su alcance para cada uno de los claustros.

Comencemos por el estamento docente: sufragar es un derecho reconocido por el Estatuto de la Universidad Nacional de Tucumán a todos los docentes que revistan el carácter de regulares en la categoría en la que se desempeñen<sup>10</sup>, en cumplimiento de lo dispuestos por el artículo 55 de la LES. Pero la resolución 0254/2012 del Consejo Superior amplía la potestad a “los docentes interinos que fueron regulares (...) siempre que estén en el mismo estamento”<sup>11</sup>. Iguales condiciones deben reunir quienes pretendan ocupar un cargo de gobierno, excepto para ser Rector/a, Vicerrector/a, Decano/a o Vice Decano/a, donde la compuerta de acceso sólo puede ser atravesada por Titulares o Asociados. Vale aclarar que la regularidad en el estamento docente se adquiere mediante el acceso a la carrera docente

---

<sup>10</sup> El artículo 75 del Estatuto afirma que “los docentes universitarios investirán las siguientes categorías: 1. Profesores: a) Titular; b) Asociado; c) Adjunto. 2. Docentes auxiliares: a) Jefe de Trabajos Prácticos; b) Auxiliar Docente Graduado.” Pero el artículo 7 del Convenio Colectivo de Trabajo para Docentes de Instituciones Universitarias Nacionales elimina la clasificación primaria en Profesores y Docentes Auxiliares, estipulando que “Las categorías instituidas para el Personal Docente Universitario de las Instituciones Universitarias son las que se describen a continuación, o aquellas que resulten equiparables en cada Estatuto Universitario. A) Profesor Titular. B) Profesor Asociado. C) Profesor Adjunto. D) Jefe de Trabajos Prácticos o Profesor Jefe de Trabajos. E) Ayudante o Profesor Ayudante.”

<sup>11</sup> Aprobada por el Honorable Consejo Superior el 30/3/2012.

por concurso público de antecedentes y oposición, mientras que el interinato se produce con una designación omisiva de dicha instancia, por razones fundadas.<sup>12</sup>

La regularidad como barrera al derecho al sufragio se presenta como razonable, por ser el concurso público el garante de un acceso democrático al cargo docente, que evita cualquier designación arbitraria en búsqueda de rédito político a través del incremento de los padrones. Igual razonabilidad reviste la ampliación de la potestad a interinos otrora regulares, quienes se encuentran a la espera de la sustanciación de un concurso o de su correspondiente nombramiento, y no parece justo quitarles su derecho por una situación que se pretende transitoria.

En cuanto a los estudiantes, ya se dijo que la LES impone en su artículo 55 y 52 la necesidad de la regularidad para elegir y ser elegidos respectivamente, agregándole a esta segunda posibilidad la necesidad de tener el 30% de la carrera aprobada como mínimo. El artículo 50 de dicha ley establecía -previo a su reforma por la 27.204-, un piso de 2 materias aprobadas para alcanzar tal condición, salvo cuando el plan de estudios previera 4 materias anuales, caso en el que el mínimo se reduciría a una sola, dejando librado a la autonomía de cada Universidad un aumento de las bases.

La CSJN había declarado constitucional esa disposición, considerándola una forma de “reforzar el principio de responsabilidad institucional”<sup>13</sup>. Modificada esa disposición, la LES deja librado a la absoluta autonomía de cada Universidad la fijación de la regularidad. La UNT ha receptado en su totalidad la disposición del antiguo artículo 50, estableciendo idénticos pisos para alcanzar la regularidad.

La restricción a los estudiantes para poder sufragar se presenta como mucho más cuestionable desde el momento en el que su irregularidad puede deberse a una serie de factores que exceden a una “irresponsabilidad institucional” y que pueden estar relacionados con cuestiones neurálgicas de una carrera o de la propia Universidad, como ser correlatividades, disposiciones de los planes de estudio y hasta horarios de cursado. Dicha limitación podría estar invisibilizando a casi un 50% de los estudiantes activos<sup>14</sup> -o más- y

---

<sup>12</sup> Según Convenio Colectivo de Trabajo para Docentes de Instituciones Universitarias Nacionales. Homologado por Decreto 1246/2015 del 1/07/2015.

<sup>13</sup> Fallo: “Ministerio de Cultura y Educación Estado Nacional s/ art. 34 de la ley 24.521”; CSJN; Considerando 18) del voto mayoritario de los doctores Lorenzetti, Highton de Nolasco, Juan Carlos Maqueda, Carmen Argibay; 6/3/2008. Pp. 17

<sup>14</sup> Según estadísticas no oficiales de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales. Al no poder obtener una muestra de mayor alcance, se utiliza ese número como un parámetro ejemplificativo.

privándolos de una vía idónea para canalizar sus reclamos e inquietudes, que quedaría acotada a la participación en la elección de centro de estudiantes -organismo que no forma parte del cogobierno universitario- y a la correlación de fuerzas que éste consiga en los órganos directivos para poder visibilizar estas situaciones. Otra vez, la representatividad estudiantil se ve absolutamente menoscabada.

## **VI. La colegiatura: el peso de las manifestaciones de la voluntad y su influencia en la participación.**

En la introducción de este trabajo se mencionó la particularidad de la organización política de las Universidades, en donde la representación estamental, mecanismo propio de las sociedades medievales, se conjuga con la legitimación del ejercicio del poder a través de un proceso electoral que selecciona a los representantes y les otorga un mandato libre para el ejercicio de sus facultades.

Duso, en su análisis de la concepción estamental de la representación según Althusius, comenta que para éste último “en la comunidad política (...) se expresa un momento unitario, a través de quien está encargado de la actividad de presidencia o de gobierno –en la forma más elevada, el primer magistrado- y, conjuntamente, la instancia del pueblo y las múltiples asociaciones que lo constituyen, que se expresa a través de sus representantes (...). Es decir que tenemos una instancia de guía y una instancia colegiada de expresión de la voluntad de la comunidad”<sup>15</sup>. Esta noción de gobierno puede traspolarse de manera casi calcada a la Universidad y las Facultades, en donde Rector/a y Decanos/as serían las instancias de guía en su rol ejecutivo, y los Consejos, la instancia colegiada. Pero a la concepción althusiana le importa poco la selección de los miembros del cuerpo colegiado, a diferencia de la UNT, en dónde incuestionablemente se produce a través de una instancia democrática en la que todos los miembros de los estamentos proceden a investir en sus representantes a alguno de sus pares. Éstos se constituirán en colegios electorales y elegirán a las instancias de guía –a nivel Facultad y Universidad- y a los delegados estamentarios en la colegiatura superior, a excepción de los no docentes, que votan a sus Consejeros/as Superiores de manera directa.

Desde el momento en que la legislación Argentina adopta como política para las Universidades públicas la idea del cogobierno, supone la elección democrática con participación de todos los estamentos tanto de los organismos colegiados como de las

---

<sup>15</sup> DUSO, Giuseppe; ob.cit; p. 79

instancias de guías. El problema está en determinar qué nivel de influencia tienen los miembros de los estamentos en la elección de estos últimos a la luz del mecanismo adoptado por la UNT y, en consecuencia, cuán democrático es el sistema.

Se dijo ya, el claustro docente elige a sus representantes a través de candidaturas personales que conllevan un voto nominal. Como consecuencia de esto, no se vota un proyecto político. Distinta es la situación en estudiantes, graduados y no docentes, en el que el voto se produce en favor de una lista completa y ordenada de candidatos, conformada para cada contienda electoral, lo que supone la elaboración de un proyecto político y el ejercicio de una opción en favor de alguno de ellos. Pero en ninguno de los casos, con o sin programa a nivel estamental, hay una obligación de que los candidatos se manifiesten como potenciales votantes de un postulado al Decanato, al Rectorado o al Consejo Superior, producto de la carencia de mandato imperativo que caracteriza a su gestión.

Según la Corte Suprema de Justicia de la Nación “el sistema democrático hace necesaria la organización de los individuos en asociaciones determinadas por diversos fines comunes; en ellas se agrupan las voluntades individuales coincidentes”<sup>16</sup>. Esta contundente definición de Enrique Petracchi, aplicable a cualquier organización política constituida bajo una forma democrática de gobierno, nos lleva a plantear una gran falencia del cogobierno universitario. Siendo libre el actuar de los representantes estamentarios, no existen partidos a nivel macro que reúnan los fines comunes de docentes, estudiantes, graduados y no docentes y permitan encauzar las voluntades coincidentes de sus pares en pos de un determinado candidato a Decano/a o Rector/a.

Los ciudadanos universitarios votan a sus delegados y esperan que se inclinen por la opción a máxima autoridad ejecutiva que ellos desean, a partir de un imaginario colectivo universitario que se alimenta de rumores y suposiciones y los lleva a formar la sospecha de que su voluntad será replicada en la instancia correspondiente por el representante votado. Algunas veces los candidatos realizan una manifestación previa en el medio de su campaña, pero el actuar del del comisionado es libre y, en el caso del/de la Rector/a, el voto en Asamblea Universitaria puede –ya que el mecanismo de sufragio se define al comenzar la sesión- y suele ser secreto, por lo que no hay forma de comprobar la efectivización de tal promesa de campaña. En cualquier caso, nunca estudiantes, docentes, no docentes y

---

<sup>16</sup> Fallo “*Ríos, Antonio J.*”; CSJN; Considerando 14) del voto del Doctor Petracchi; 22/4/1987. p.8.

graduados realizan una manifestación de voluntad con influencia auténtica e incuestionable sobre la elección de una autoridad ejecutiva.

Más grave es la situación en la elección de Consejeros/as Superiores que se realiza una vez conformados los Consejos Directivos de todas las Facultades, de acuerdo a lo que establece el cronograma electoral, y con el sufragio exclusivo de quienes conforman dichos Consejos –manteniendo la votación estamental, desde ya-.

Las candidaturas también se definen con posterioridad, por lo que la influencia de los representados en la elección de sus representantes superiores es prácticamente nula, siendo los no docentes los únicos que gozan de una opción verdaderamente democrática al elegir directamente a su representante.

**El cogobierno queda reducido así a una coparticipación de élites representantes con una marcada distancia estructural y de base respecto de los representados.**

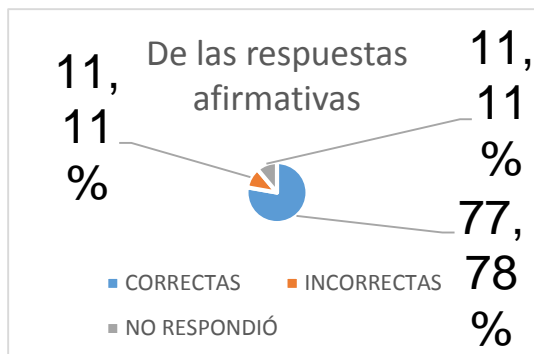
Si bien en un régimen coparticipativo se supone que el personalismo y la figura del/de la Rector/a o Decano/a no son decisivos, en la realidad son éstos quienes proponen los lineamientos políticos básicos al nivel de las instituciones que presiden, y, siendo los mismos órganos colegiados los que los eligen, desde su propia designación hay una correlación de fuerzas en su favor, que a partir de allí, administran y buscan consolidar para direccionar su gestión. No tener sincera relevancia en su elección es un menoscabo a la participación del común de los miembros de todos los estamentos, y por ende al cogobierno.

Ni que hablar de la escasa influencia que ejercen en la conformación del supremo órgano colegiado de cogobierno, donde ni siquiera conocen a los candidatos. El nacimiento de élites de gobierno es un fenómeno inherente a la forma representativa, pero en un sistema que pretende una democracia ejercida por todos los estamentos, convertir al universitario promedio en una figura tan irrelevante en la elección de sus propios representantes y autoridades, implica una expresión muy mínima de la idea de democracia.

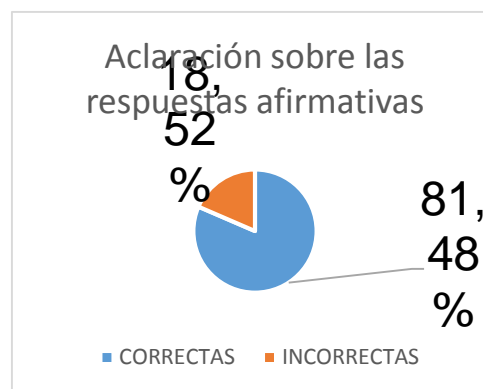
Explica Duso que una gran cantidad de estudios contemporáneos sobre la forma representativa moderna indican que la distancia entre representantes y representados propia de este sistema propende a una despolitización de los últimos. En la UNT esa distancia crece en el estamento estudiantil, producto de la sub-representación que padece y la cláusula del reglamento electoral que establece un piso del 20% de los votos para que la minoría pueda obtener un escaño. Para intentar corroborar si efectivamente se produce esa despolitización planteada, se realizó una encuesta a 77 estudiantes de distintas Facultades de la UNT, en



torno a las siguientes variables: grado de avance en la carrera y conocimiento sobre el Consejo Superior (qué es, cuando se renovó por última vez, cuando es la próxima



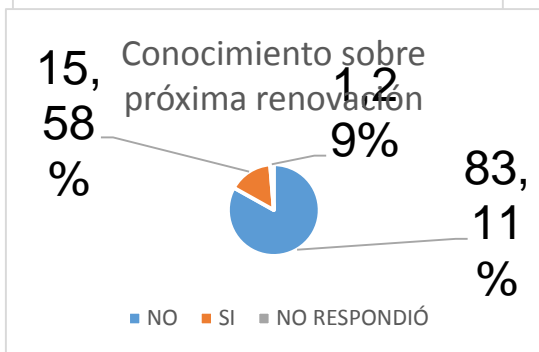
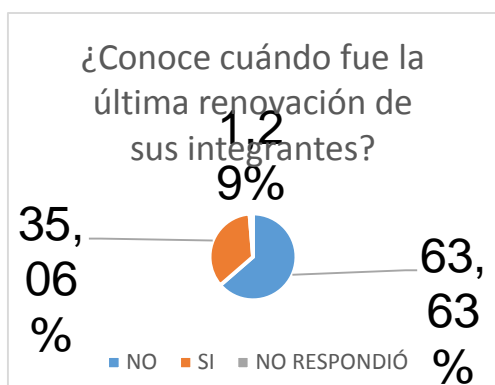
renovación)<sup>17</sup>, la que arrojó los siguientes resultados: 71 de los 77 encuestados se encuentran entre el segundo y el quinto año carrera, por lo que han participado de, al una renovación de Consejo. Sobre las variables:



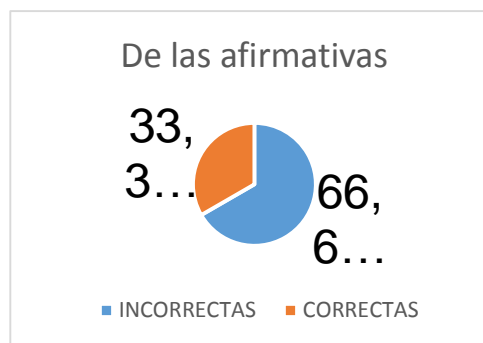
de su  
menos,  
demás

<sup>17</sup> A quienes respondían afirmativamente en las preguntas se les solicitó que aclaren, a los fines de medir la veracidad de su respuesta.

La encuesta fue respondida por 77 estudiantes universitarios no militantes en ninguna agrupación universitaria. Este universo fue excluido porque son partícipes de las contiendas electorales, por lo que de algún modo conforman la clase política universitaria. Las respuestas muestran un profundo desconocimiento acerca del máximo órgano colegiado, en especial sobre su próxima renovación, lo que lleva a sospechar que su nivel de conocimiento se sustenta más en informarse sobre la realidad social cotidiana que en un conocimiento de la organización de la UNT. No puede tomarse como una muestra contundente ni mucho menos,



a tenor de ser tan solo 77 respuestas dentro de un universo de más de 20 mil votantes, pero creo que puede servir como un leve indicio dada la heterogeneidad de carreras en las que se encuentran los encuestados – respondieron estudiantes de Derecho, Letras, Comunicación, Medicina,



Arquitectura, Agronomía, Psicología y Ciencias Económicas-. sobre lo que pasa que Pero la

despolitización puede ser confirmada por las estadísticas de la Junta Electoral de la UNT sobre abstencionismo electoral estudiantil:

| Facultad                       | Porcentaje de ausentismo |
|--------------------------------|--------------------------|
| Agronomía y Zootecnia          | 33.47%                   |
| Arquitectura y Urbanismo       | 25.22%                   |
| Artes                          | 43.09%                   |
| Bioquímica, Química y Farmacia | 39.93%                   |
| Ciencias Económicas            | 23.98%                   |

|                                      |        |
|--------------------------------------|--------|
| <b>Ciencias Exactas y Tecnología</b> | 20.54% |
| <b>Ciencias Naturales</b>            | 38.53% |
| <b>Derecho y Ciencias Sociales</b>   | 48.45% |
| <b>Educación Física</b>              | 31.18% |
| <b>Filosofía y Letras</b>            | 49.70% |
| <b>Medicina</b>                      | 57.85% |
| <b>Odontología</b>                   | 12.09% |
| <b>Psicología</b>                    | 38.26% |
| <b>TOTAL ESTUDIANTES</b>             | 26296  |
| <b>TOTAL DE VOTOS EMITIDOS</b>       | 15873  |
| <b>PORCENTAJE DE AUSENTISMO</b>      | 39.64% |

Los datos son absolutamente contundentes en cuanto a la participación –o falta de participación- política del estamento estudiantil en las últimas elecciones para Consejeros/as Directivos. Difícil es encontrar de manera inequívoca las causas de ese ausentismo, y quizás haya un grado de desinterés por parte del estudiantado, pero considerarlo el único o el principal motivo sería hacer la vista gorda frente a un sistema que, por los motivos expresados durante todo este trabajo, fomenta su abstencionismo electoral. Consolida la idea la estadística sobre el estamento docente, en donde el nivel de presentismo alcanzó el 76,88% de la totalidad del padrón a nivel Universidad.

## **VII. Conclusión y propuestas de ampliación.**

Creo haber demostrado a lo largo de este trabajo que una simple apertura a la participación de todos los estamentos lejos está de significar un auténtico cogobierno, en la medida en que uno solo dispone de la representación relativa suficiente para tomar decisiones por sí solo y que ningún miembro común de los estamentos tiene un poder de influencia auténtico en la designación de máximas autoridades y conformación del Consejo Superior.

Que existan partidos políticos estudiantiles y que las ideologías y concepciones sobre la vida universitaria sean dispares dentro de cada estamento no significa que, en última instancia, cada estamento no se encuentre en un contexto y situación particular que hace meritorio de la organización universitaria un sistema de cogobierno.

Por ese motivo, lejos está de plantearse un mecanismo de elección directa de Rector/a y Decano/a, donde el estamento estudiantil pasaría a ser el decisivo por abrumadora mayoría,

produciéndose una inversión del menosprecio. No puede ser que el mayor grado de formación académica sea el sustento para la distorsión representativa que hoy se presenta, pero tampoco merece ser soslayada dejando en un segundo y lejano plano al estamento docente.

**Si se quiere hablar de un cogobierno sincero, se deben adoptar medidas tendientes a equilibrar de cierto modo la balanza entre el estamento docente y los demás, en especial el estudiantil, -incuestionablemente el más numeroso y destinatario principal de la formación universitaria-, ampliar los espacios de participación de la ciudadanía universitaria y lograr mayor decisividad del común de los universitarios en la designación de las autoridades de gobierno de mayor jerarquía.**

Una primera idea que se asoma como conveniente es la de imponer una mayoría especial de 2/3 para consagrar un/a Decano/a y Rector/a, de modo de quitarle al claustro docente la potencial autonomía para su designación. Completa a esta idea la propuesta de una fijación previa al inicio de los comicios de los candidatos a Consejeros/as Superiores, de modo de obligar a los candidatos a Consejeros/as Directivos a manifestar su potencial voto en caso de ser electo, tanto para aquella categoría como para Rector/a y Decano/a si le correspondiere, determinando un mandato imperativo limitado a la elección de máximas autoridades, con los mecanismos necesarios para controlar su cumplimiento.

Y es que aquí se presenta el dilema formulado por Hannah Arendt, que plantea que “la acción del representante o bien es un simple subrogado de la acción directa de los ciudadanos (...) pero entonces el espacio público pierde la significación y la dignidad de un actuar libre incluso para el mismo gremio político y se reduce a una simple administración; o bien consiste en un actuar totalmente autónomo, pero de esta manera se reproduce, en la situación contemporánea y de pretendida democracia, por la cual los hombres, en su mayor parte, son reducidos al rol de súbditos y quedan expropiados de su voluntad política”.<sup>18</sup> Esta situación puede ser cumplimentada estableciendo el armado de listas completas y ordenadas que conjuguen a todos los niveles de gobierno, de modo que el voto a un representante estamental se traduzca en el voto a un candidato a ocupar alguna de las mayores esferas de gobierno.

---

<sup>18</sup> DUSO, Giuseppe; ob.cit.; p. 22

Merece ser debatida la posibilidad de aumentar la representación de los estudiantes en el Consejo Superior y fijar mecanismos de voto directo de los Consejeros/as para todos los estamentos, dándoles la oportunidad de, al menos, conocer a los candidatos a esos escaños, en lo que sería una clara apertura democrática a la mayoría de la comunidad universitaria.

Estas son meras propuestas para una mejora en el régimen cogubernamental consagrado en la Reforma, buscando que sus principios no sea conviertan en letra muerta y el gobierno universitario tenga la mayor legitimidad posible.

## **VII. Bibliografía**

- DUSO, Giuseppe; *La representación política: Génesis y crisis de un concepto*; Traducción de Gerardo Losada; UNSAM Edita y Jorge Baudino Ediciones; Buenos Aires; 2016
- BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco; *Diccionario de Política*; Traducción de Raúl Crisafio, Alfonso García, Miguel Martí, Mariano Martín y Jorge Tula; Siglo XXI Editores y Comisión Bicameral del Sistema de Bibliotecas del Congreso de la Unión LXII Legislatura; México; 2012.
- PEDICONE DE VALLS, María Gilda; *Derecho Electoral*; Ediciones La Rocca; Buenos Aires; 2001;