

editorial

Los límites de la autonomía

Por más que la Constitución sitúa a la Universidad de la República entre las entidades públicas con mayor grado de autonomía, en modo alguno se trata de una autonomía absoluta, ni exenta de límites. En nuestra opinión, esos límites fueron flagrantemente excedidos por la decisión del Consejo Central Universitario, informada en nuestra edición del 11 de agosto, mediante la cual se dispuso no efectuar descuentos salariales a los funcionarios que realizaron paros durante el mes de julio.

La alarma que esa resolución despierta en nosotros se ve potenciada por la pasividad total con que ella fue recibida por las autoridades competentes. Al cabo de tres semanas largas es forzoso concluir que ellas han resuelto cubrir el episodio con un manto de olvido. Actitud muy uruguaya. Actitud muy peligrosa.

Pero, las autoridades competentes, ¿quiénes serían? ¿Acaso hay alguien por sobre el Consejo Central en la materia propia de la enseñanza superior? Esa responsabilidad por omisión a que estamos aludiendo, ¿a quiénes alcanzaría?

Estas preguntas caben en razón del grado excepcional de autonomía con que la Constitución, según consignábamos hace un instante, ha estructurado a la Universidad y a los demás entes de enseñanza. La comparación con los entes autónomos industriales y comerciales servirá para aclarar la dificultad.

El artículo 197, en efecto, se refiere a la hipótesis en que el Presidente de la República entienda que la gestión del Directorio de uno de tales entes es "inconveniente o ilegal". En ese caso el Presidente con su Ministro del ramo respectivo pueden, conforme a la disposición citada, dirigir observaciones a la autoridad autónoma, y, de no acatarlas ésta, pueden deferir la cuestión a la decisión del Senado. Pues bien, esta disposición no rige para la Universidad y demás organismos docentes. Si el Presidente considera que la gestión del órgano rector de un ente educacional, digamos, el Consejo Central Universitario, es contraria al derecho, no tiene expedito un canal constitucional capaz de permitirle, intervención del Senado mediante, restaurar el orden jurídico a su criterio vulnerado, como si lo tendría si la infracción proviniese del Directorio de ANCAP o del BROU. Ello da una idea acerca de cuán autónoma es la Universidad.

Su autonomía, con ser grande, no es, sin embargo, como ya señalábamos, infinita. Tenemos, por ejemplo, el artículo 190 de la Carta, que prescribe:

"Los Entes Autónomos... no podrán realizar negocios extraños al giro que preceptivamente les asignen las leyes, ni disponer de sus recursos para fines ajenos a sus actividades normales."

Comoquiera que nadie soñaría con sostener que el subsidio a huelguistas está dentro de las competencias de la Universidad, y las donaciones a empleados por trabajo deliberadamente no cumplido constituyen innegablemente un uso de los recursos de la Universidad

para fines ajenos a sus actividades normales, es indudable que se ha vulnerado el artículo 190 de la Constitución, primariamente aplicable a los entes industriales y comerciales, como el anteriormente mencionado, pero éste sí también vigente para los entes educacionales por expresa remisión de la Carta.

Como no podía ser de otra manera. Ya es notable que el texto constitucional prive al Presidente de un expediente establecido para organismos en principio totalmente autónomos, pero con todo insertos, de alguna manera, en una estructura administrativa unitaria, autónomos pero no extranjeros — sujetos con todo a la misma soberanía — no se aplique a la Universidad. Ya es asombroso que, aunque el magistrado que se ubica en la cúspide de aquella estructura vea que la Universidad adopta resoluciones, no digamos sólo inconvenientes, sino ya abiertamente contrarias a la ley, no tenga ningún instrumento institucional expresamente previsto para actuar, a no ser promoviendo la destitución de los integrantes de su órgano rector, es decir, aplicando el artículo 198, también pertinente — si bien de manera restrictiva respecto del caso general de los entes autónomos — a los organismos educacionales. Esto ya va, como decíamos, sorprendentemente lejos en la dirección de convertir a la Universidad y a los demás entes del orden pedagógico en otras tantas repúblicas independientes. Pero al menos el constituyente uruguayo, tan extremadamente preocupado por colocar a la Universidad y demás entidades de la órbita docente lejos del alcance del poder político, creyó del caso disponer, al establecer una regla para las administraciones autónomas en general, prohibitiva del uso de los recursos públicos, para usos ajenos a sus legítimos fines, que ella también sería aplicable al selecto grupo de entes cuyo grado de autonomía posee máxima altura.

Es decir que si el Presidente de la República advirtiera, para poner un caso particularmente nítido, que el Consejo Central Universitario canaliza los fondos que su Ministro de Economía y Finanzas vierte a la tesorería universitaria hacia las arcas de un partido político o de una organización sindical, no queda reducido a la inacción. Hacer cumplir la Constitución está entre sus deberes principales, y la Constitución precisa y expresamente estatuye que la norma que prohíbe el uso anómalo de los recursos públicos se aplica a la Universidad. De manera que ante ese caso la intervención del Poder Ejecutivo no sólo es posible: también es preceptiva, insoslayable.

Si bien el canal prescrito por el artículo 197 — observaciones y eventual remisión de la decisión final al Senado — no resulta practicable en este caso, según se señaló hace un instante, queda en pie una gama de posibles intervenciones. La más suave, y probablemente indicada como primer paso, sería la pública declaración de la desaprobación y preocupación gubernamental. En último término estaría la destitución de los integrantes

del Consejo Central Universitario incurso en la violación de la Constitución por aplicación del artículo 198 ya glosado, a cuyo fin el Presidente debe actuar como acusador y el Senado como juez. Un paso intermedio podría consistir en la promoción por parte del gobierno de medidas tendentes a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial que los miembros de dicho Consejo habrían sin duda contraído al votar en favor de la canalización espuria de los fondos públicos.

Innecesario es mencionarlo, los miembros de aquel órgano que no hubiesen contribuido con su voto a la resolución violatoria de la Constitución no habrían incurrido en responsabilidad, ni funcional ni patrimonial. Pasando del ejemplo al caso real que motiva este artículo, nos apresuramos a reiterar la información ya incluida, nos apresuramos a reiterar la información ya incluida en la cobertura de este episodio más arriba citada, en el sentido de que la decisión que objetamos fue adoptada por el voto contrario del Decano de la Facultad de Derecho, Dr. Adolfo Gelsi, del Esc. Vicente Crematti, representante de los egresados, y Sr. Pablo Landoni, representante de los estudiantes.

No quedaría completo el comentario sin siquiera una somera mención de las circunstancias que agravan la responsabilidad de quienes votaron a favor. En primer lugar es imperativo ubicar el hecho de los paros remunerados en el contexto de enorme desorden administrativo y de enorme despilfarro de recursos aportados por una comunidad en que los paros se insertan. El Decano de la Facultad de Veterinaria, Dr. Alvaro Díaz, en una sesión del Consejo Central en que se trató el mantenimiento de servicios esenciales durante los paros, se refirió a una situación caracterizada por "un incremento de la atmósfera de poca trabajo, de poca seriedad..."; expresó que "a veces, durante varios días, no sabemos si estamos (o no) en paro y movilización", e hizo mención de que "hay asambleas en horas de trabajo y no se sabe cuando terminan ni cuando empiezan". (Busqueda, agosto 4). Este testimonio es especialmente valioso porque una semana más tarde el mismo Decano Díaz votaría en favor de remunerar hasta los paros formalmente identificables como tales.

En segundo lugar vale la pena recordar que los paros se realizaron en el contexto de una controversia institucional entre las autoridades universitarias y el gobierno a propósito del presupuesto respectivo. Aquéllas habrían estado usando, por lo tanto, parte de los recursos que estiman insuficientes para cumplir sus fines en una presión también inconstitucional sobre la legítima autoridad gubernamental.

Si ante todo ello la pasividad del Poder Ejecutivo es completa, no cabe sino preguntarse qué clase de violación del orden jurídico tendría que cometer el órgano rector de la Universidad para suscitar alguna muestra visible de inquietud gubernamental.