

# EL CONTROL Y LA AUTONOMÍA EN EL SISTEMA UNIVERSITARIO NACIONAL ARGENTINO

Carlos Alberto Ferreira<sup>1</sup>  
Gaspar San Román<sup>2</sup>

## RESUMEN

El objetivo del presente trabajo es analizar la relación entre los sistemas de control en el Sector Público Nacional y el Sistema Universitario Nacional Argentino. A partir de la sanción de la ley 24.156 en el año 1992, su decreto reglamentario 1344 en el año 2007, normas complementarias y la reforma de la Constitución Nacional en 1994 se han generado modificaciones y actualizaciones en su interpretación y particular al sistema universitario en la República Argentina. Se analiza el estado de situación respecto a los Sistemas de Control y el Sistema Universitario en la República Argentina.

**Palabras claves:** Sistema de Control Interno, Sistema de Control Externo, Universidades Nacionales.

---

<sup>1</sup> Doctor en Ciencias de la Administración. Profesor Titular con dedicación exclusiva, Departamento de Ciencias de la Administración, Universidad Nacional del Sur, Bahía Blanca. Correo electrónico: [ferreira@uns.edu.ar](mailto:ferreira@uns.edu.ar).

<sup>2</sup> Contador Público. Ayudante B con dedicación simple. Departamento de Ciencias de la Administración. Universidad Nacional del Sur. Bahía Blanca. Correo electrónico: [gasparsanroman@gmail.com](mailto:gasparsanroman@gmail.com).

## 1. INTRODUCCIÓN

El propósito central de este trabajo es estudiar y analizar las condiciones y relaciones del Control en el Sector Público y el Sistema Universitario en la República Argentina. Desarrollar el alcance de cada uno de los Sistemas de Control dispuestos por las normas vigentes y presentar la situación actual, considerando los dictámenes de la Procuración del Tesoro de la Nación, Fallos de la Corte Suprema de la Nación, Resoluciones del Consejo Interuniversitario Nacional (CIN) y normas propias de las Universidades Nacionales.

El artículo está estructurado en dos partes y la conclusión. La primera presenta el Control en el Sector Público Argentino, la segunda presenta un conjunto de normas, fallos, dictámenes y resoluciones particulares del sistema universitario que lo distingue con características propias y únicas en su relación con los Sistemas de Control en el Sector Público Nacional. La tercera parte presenta las conclusiones.

## 2. EL CONTROL EN EL SECTOR PÚBLICO

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española, control significa: comprobación, inspección, fiscalización, intervención. También puede definirse como regulación, manual o automática, sobre un sistema. En estas definiciones está claro que controlar implica fiscalizar e intervenir, regulando en forma manual o automática un sistema. Se desprende entonces el objetivo del control en el Sector Público: hacer efectivas las limitaciones al poder en el marco de una estructura republicana de gobierno. Es importante entonces considerar las diversas definiciones de control:

- a) Henry Fayol<sup>3</sup> El control consiste en que todo se efectúe de acuerdo al plan que ha sido adoptado, a las órdenes dadas y a los principios establecidos. Su objeto es señalar los errores a fin de que sean rectificadas y prevenir que ocurran nuevamente. Sin control, la dirección no podría desarrollar su cometido completamente.
- b) Licciardo Cayetano “El control debe entenderse como un conjunto de elementos trabados entre sí con armonía, cuya función consiste en descu-

---

<sup>3</sup> Fue uno de los principales contribuyentes al enfoque clásico de la administración. Nació en Constantinopla, el 29 de julio de 1841, en el seno de familia burguesa.

brir las causas por las cuales algo no funciona bien. Traído a la Hacienda, permite poner de manifiesto los motivos que afectan el desarrollo de los actos y operaciones que, buscando el empleo de los recursos disponibles para obtener un producto, son puestos en ejecución por una organización determinada. En la Hacienda Pública esos actos y operaciones emanan del ejercicio del poder y, por lo tanto, son de raíz y esencia política”<sup>4</sup>

- c) Atchabahian, Adolfo “El control aplicado a la finalidad particular de la contabilidad pública, debe ser dividido en dos aspectos esenciales: a) control directivo, dirigido a orientar el gobierno general de la hacienda y que es, por consiguiente, sustancial genérico o global, y de mérito; b) el control administrativo, encaminado a preservar la regularidad de la gestión ejecutiva y que es, por ende, formal, detallado y de la calidad” (Atchabahian, Adolfo, 2008).

De acuerdo a lo que expresa Moreno (Moreno, 2014) al analizar el Control Público, destaca el concepto de *límite* como punto de partida, y *“supone la aplicación mediante un proceso racional y lógico de normas, principios y criterios, que sirven de base para ejercer la función de controlar y nos lleva a obtener información que resulta útil para detectar las desviaciones de todo tipo que se produzcan, ya sea en la aplicación de normas o de los principios por los que se debe regir una buena administración: economía, eficiencia y eficacia.”*

El control debe cumplir, para constituirse efectivamente como tal, con las siguientes tareas: a) examinar; b) detectar desvíos y proponer correcciones; y c) evaluar y asignar responsabilidad, sancionar por incumplimientos.

La Ley 24.156 (BO 24/1071992) Administración Financiera y los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, actualmente vigente, estructura un conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que permiten la obtención de recursos públicos y la posterior aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado. Dispone a la administración financiera como un “sistema” compuesto por los Sistemas *Presupuestario, de Crédito Público, de Tesorería y de Contabilidad*. Con relación al control se configura de acuerdo con la ley en un Sistema de Control Interno: cuyo órgano rector es la Sindicatura General de la Nación y un Sistema Control Externo: cuyo órgano rector es la Auditoría General de la Nación. Dispone en los artículos 3° y 7°: *Artículo 3°.-*

<sup>4</sup> Licciardo, Cayetano A: El control en la Administración Pública y otros trabajos del autor. Presentados a los Simposios Nacionales de Profesores Universitarios de Contabilidad Pública “Dr. Juan Bayetto”.

*Los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo del Sector Público Nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión. Artículo 3º.- Sin reglamentar.*

*Artículo 7º.- La Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente. Reglamentado por Decreto n° 1344/2007: Artículo 7º – La Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación, como órganos normativos, de supervisión y coordinación de los sistemas de control interno y de control externo respectivamente, serán la autoridad de aplicación e interpretación de los mismos, en el ámbito de sus competencias específicas, quedando facultadas para dictar las normas interpretativas, aclaratorias y/o complementarias que fueren necesarias.*

De acuerdo al trabajo presentado en el *Congreso Internacional de Auditoría Interna* desarrollado en Buenos Aires en 1995 por Cándido García y Osvaldo Otheguy, se identifican dos dimensiones de control interno:

**a) Aspecto Orgánico:** a través del sistema SIGEN-UAI, expuesta en el mensaje del Poder Ejecutivo al remitir el proyecto de ley: *“es recomendable la existencia de un organismo de control interno al servicio del Poder Ejecutivo Nacional. El Presidente de la Nación tiene el derecho de ser informado oportuna y fidedignamente para posibilitarle la adopción racional de las decisiones administrativas que le competen. Bajo el esquema propuesto, este organismo de control del Poder Ejecutivo Nacional coordinará la red de “unidades de auditoría interna” que se establecerán en cada una de las jurisdicciones y entidades”* (Abriani, Arturo, 2010).

Este esquema quedó reflejado en el artículo 100 de la Ley 24156: *El sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo, de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoría interna que serán creadas en cada Jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo Nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General. Reglamentado por Decreto N° 1344/2007: Artículo 100.- Las Unidades de Auditoría Interna, en apoyo a la dirección y sirviendo a toda la organización, actuarán en función de las normas vigentes y con independencia de criterio. Asimismo, deberán informar fielmente y de inmediato a la Sindicatura General de la Nación y a la autoridad superior de cada Jurisdicción o Entidad, la*

*falta de cumplimiento de cualquiera de las normas que rigen la administración financiera y los sistemas de control.*

*En las Jurisdicciones y Entidades comprendidas en el Artículo 8º de la Ley N° 24.156 que por su importancia relativa no justifiquen la existencia de una Unidad de Auditoría Interna, la Sindicatura General de la Nación asignará las funciones de auditoría interna a otra Unidad de Auditoría Interna constituida dentro de la jurisdicción respectiva, la cual deberá elaborar el correspondiente plan anual de trabajo.*

*En los organismos interjurisdiccionales, la Sindicatura General de la Nación convendrá con las respectivas autoridades las modalidades de su intervención a los efectos de supervisar y coordinar la actividad de la correspondiente Unidad de Auditoría Interna. (Abriani, Arturo, 2010).*

El Sistema Orgánico funciona coordinado por la SIGEN en su carácter de órgano rector.

**b) Aspecto Material:** *como instrumento de gestión que aplica la administración activa de cada organismo. Implementado en cada una de las jurisdicciones y entidades del Sector Público Nacional.*

*“No se compadece con los modernos esquemas de administración financiera en el Sector Público la práctica del “control previo” por instituciones exógenas al propio organismo o repartición pública. El ejercicio del control previo se encuadra (...) dentro de la “estructura del control interno”, que es una de las responsabilidades que compete a la alta dirección de cada jurisdicción y entidad del Sector Público” (Abriani, Arturo, 2010).*

Así, en la ley 24156 se establece como responsabilidad de la administración superior de cada jurisdicción y entidad la implantación y mantenimiento de un eficiente y eficaz sistema de control interno, disponiendo que el “modelo de control” debe ser integral e integrado. (Abriani, Arturo, 2010).

El Sistema Material ha sido reglamentado por la Sindicatura General de la Nación a través de las Normas Generales de Control Interno que definen el modelo de control.<sup>5</sup>

<sup>5</sup> Aprobadas por resolución SIGEN 107/1998. En la Norma 2010 “Control Interno Componentes” se establece: “El marco integrado de control que plantea el informe COSO define 5 componentes interrelacionados, derivados de la dirección, e integrados al proceso de gestión: 1)

Las Normas Gubernamentales de Control Interno (NGCI) definen el alcance de la Auditoría Interna como integral y comprende: a) la evaluación del funcionamiento del Sistema de Control Interno y de las operaciones, incluyendo aspectos tales como la debida protección de los activos y demás recursos, y de la existencia de los controles establecidos para detectar y disuadir.; b) la verificación de la correcta aplicación de la normativa (leyes, decretos, reglamentos, manuales, políticas, etc.); c) el examen sobre la confiabilidad e integridad de la información emitida; d) la evaluación de la eficacia de la organización, en sus distintos segmentos y operadores.; e) la evaluación de la economía y eficiencia en los diferentes procesos operativos. (Sindicatura General de la Nación ;, 2010).

Finalmente, el concepto relevante para comprender, en el marco del modelo, el concepto de sistema material reside en la idea de control integrado, así:

- a) el control interno forma parte del procedimiento de formación de la decisión administrativa, es decir, que en alguna medida (con mayor o menor impacto) el control interno también es responsable de la acción de gobierno.
- b) el control interno es un proceso integrado a los procesos, al hablar de control interno como proceso se hace referencia a una cadena de acciones extendida a todas las actividades, inherentes a la gestión e integradas a los demás procesos básicos de la misma: planificación, ejecución y supervisión. Tales acciones se hallan incorporadas (no añadidas) a la infraestructura de la entidad, para influir en el cumplimiento de sus objetivos y apoyar sus iniciativas de calidad. Es un control inserto en los procesos administrativos, es integrado. (Abriani, Arturo, 2010).

**Sindicatura General de la Nación:** es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del titular del Poder Ejecutivo. Tiene a su cargo el Control Interno del Poder Ejecutivo Nacional, incluyendo los organismos descentralizados y Empresas y Sociedades del Estado. La Sindicatura General de la Nación está a cargo de un Síndico General designado por el Presidente de la Nación, de quien depende, con el rango de Secretario de la Presidencia de la Nación, en conjunto con el Titular se encuentran tres síndicos generales adjuntos, quienes lo sustituyen en caso de ausencia, licencia o impedimento en el orden que el propio síndico general establece.

---

Ambiente de control, 2) Evaluación de Riesgos, 3) Actividades de Control, 4) Información y Comunicación y 5) Supervisión.

La Ley Nro. 24.156 establece que el sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo, de supervisión y coordinación; y por las Unidades de Auditoría Interna (UAI) que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo Nacional. La autoridad superior de cada Jurisdicción o Entidad dependiente del Poder Ejecutivo Nacional será responsable del mantenimiento y de un adecuado sistema de control interno.

Entre las funciones y atribuciones más importantes de la Sindicatura General de la Nación (artículo 104 Ley 24156) se destacan: a) *Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación;* b) *Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;* c) *Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría General de la Nación;* d) *Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;* e) *Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;* f) *Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia;* g) *Poner en conocimiento del Presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;*

Los informes de la Sindicatura General deberán estar dirigidos al Presidente de la Nación, Jefatura de Gabinete de Ministros, a la Auditoría General de la Nación y a la opinión pública en forma periódica.

**Auditoría General de la Nación:** Según el artículo 85 de la Constitución Nacional *“El control externo del Sector Público Nacional en sus aspectos patrimoniales, económicos, financieros y operativos, será una atribución propia del Poder Legislativo.*

*El examen y la opinión del Poder Legislativo sobre el desempeño y situación general de la administración pública estarán sustentados en los dictámenes de la Auditoría General de la Nación.*

*Este organismo de asistencia técnica del Congreso, con autonomía funcional, se integrará del modo que establezca la ley que reglamenta su creación y funcionamiento, que deberá ser aprobada por mayoría absoluta de los miembros de*

*cada Cámara. El presidente del organismo será designado a propuesta del partido político de oposición con mayor número de legisladores en el Congreso.*

*Tendrá a su cargo el control de legalidad, gestión y auditoría de toda la actividad de la administración pública centralizada y descentralizada, cualquiera fuera su modalidad de organización, y las demás funciones que la ley le otorgue.*

*Intervendrá necesariamente en el trámite de aprobación o rechazo de las cuentas de percepción e inversión de los fondos públicos.”*

Es una entidad con personería jurídica propia e independencia funcional y financiera. Su ámbito de competencia alcanza la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del estado, entes reguladores de servicios públicos y los entes privados adjudicatarios de los procesos de privatización.

Entre las atribuciones y funciones, más relevantes, de la *Auditoría General de la Nación* de acuerdo con la Ley 24.156 podemos enumerar: a) *Fiscalizar la utilización de los recursos del Estado; b) Examinar y emitir dictámenes sobre los estados contables financieros de los organismos de la administración nacional; c) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público. Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros del Banco Central de la República Argentina; d) Realizar exámenes especiales de actos y contratos de significación económica; e) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables de las empresas y sociedades del Estado; f) Verificar que los órganos de la Administración mantengan el registro patrimonial de sus funcionarios públicos.*

La dependencia del Poder Legislativo Nacional se formaliza a través de la *Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas* quien controla sus actividades. La misma está integrada por seis senadores y seis diputados.

Según lo dispone la Ley 24.156 la Auditoría General está a cargo de siete miembros Auditores Generales, seis de ellos son designados por el Congreso Nacional, de los cuales tres serán elegidos por la Cámara de Senadores y tres por la Cámara de Diputados. El séptimo Auditor General será designado por resolución conjunta de los Presidentes de las Cámaras de Senadores y Diputados y será el presidente del ente. Los Auditores Generales duran ocho años en sus funciones y pueden ser reelegidos.

### 3. SISTEMA UNIVERSITARIO NACIONAL PÚBLICO ARGENTINO

En la República Argentina por ley 26.206 “Ley de Educación Nacional” se define el Sistema Educativo Nacional y de Educación de Gestión Privada. Esta norma en su artículo 2º dispone que la educación y el conocimiento son un bien público y un derecho personal y social, garantizados por el Estado. En su artículo 17 establece que la estructura del Sistema Educativo Nacional comprende cuatro (4) niveles: Educación Inicial, Educación Primaria, la Educación Secundaria y la Educación Superior, y ocho (8) modalidades.

En su artículo 34 se establece que la Educación Superior comprende:

- a) Universidades e Institutos Universitarios, estatales o privados autorizados, en concordancia con la denominación establecida en la Ley Nº 24.521.
- b) Institutos de Educación Superior de jurisdicción nacional, provincial o de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, de gestión estatal o privada. En cuanto a la Educación Superior Universitaria y las funciones de las instituciones universitarias, dispone que la enseñanza superior universitaria estará a cargo de las universidades nacionales, de las universidades provinciales y privadas reconocidas por el Estado nacional y de los institutos universitarios estatales o privados reconocidos, todos los cuales integran el Sistema Universitario Nacional.

Es importante la definición de la “autonomía”, su alcance y sus garantías. Dado que, según la ley, las instituciones universitarias tendrán *autonomía académica e institucional*, que comprende las siguientes atribuciones: a) Dictar y reformar sus estatutos, los que serán comunicados al Ministerio de Cultura y Educación a los fines establecidos en el artículo 34 de la presente ley; b) Definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades de acuerdo con lo que establezcan los estatutos y lo que prescribe la presente ley; c) Administrar sus bienes y recursos, conforme a sus estatutos y las leyes que regulan la materia; d) Crear carreras universitarias de grado y de posgrado; e) Formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión y servicios a la comunidad incluyendo la enseñanza de la ética profesional y la formación y capacitación sobre la problemática de la discapacidad. (Inciso sustituido por art. 4º de la Ley Nº 25.573 B.O. 30/04/2002); h) Establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente; i) Designar y remover al personal; j) Establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes, así como el régimen

de equivalencias; k) Revalidar, sólo como atribución de las universidades nacionales: títulos extranjeros;

Las instituciones universitarias nacionales *solo pueden ser intervenidas por el Honorable Congreso de la Nación, o durante su receso y ad-referéndum del mismo, por el Poder Ejecutivo Nacional por plazo determinado -no superior a los seis meses- y sólo por alguna de las siguientes causales: 1) Conflicto insoluble del o de la institución que haga imposible su normal funcionamiento; 2) Grave alteración del orden público; 3) Manifiesto incumplimiento de la presente ley. La intervención nunca podrá menoscabar la autonomía académica.*

La fuerza pública no puede ingresar en las instituciones universitarias nacionales si no media orden escrita previa y fundada de juez competente o solicitud expresa de la autoridad universitaria legítimamente constituida.

Contra las resoluciones definitivas de las instituciones universitarias nacionales impugnadas con fundamento en la interpretación de las leyes de la Nación, los estatutos y demás normas internas, sólo podrá interponerse recurso de apelación ante la Cámara Federal de Apelaciones con competencia en el lugar donde tiene su sede principal la institución universitaria.

A partir de lo expuesto, se analiza la relación entre los Sistemas de Control en el Sector Público Nacional y el Sistema Universitario Nacional teniendo en cuenta los siguientes antecedentes normativos:

1) 15/10/2024: Dictamen Jurídico Procuración del Tesoro de la Nación a la Secretaría de Educación del Ministerio de Capital Humano (Procuración del Tesoro de la Nación, 2024): la Procuración del Tesoro de la Nación, ha señalado que *"...una de las exigencias de la tradición republicana a la que adhiere el art. 1° de la Constitución Nacional es la existencia de mecanismos de control sobre la gestión pública y la tarea de los agentes. Se trata de una concepción amplia de control, externo e interno, a la que están sujetos todos los que perciben, custodian, administran o disponen de bienes y fondos públicos"*.

De este modo, la sujeción a mecanismos de control es imprescindible para una adecuada rendición de cuentas por parte de quienes administran recursos públicos. Se sostuvo también que el control requiere la observancia, entre otros, del principio de transparencia. La Corte Suprema ha vinculado la forma republicana de gobierno con un principio de transparencia en el manejo de la

renta pública, una relativa anticipación de su destino, que se completa con el control del efectivo gasto. En definitiva, no puede olvidarse que los objetivos de ética y transparencia constituyen principios generales reconocidos por normas de rango superior a las leyes.

La Procuración del Tesoro ha sostenido que en la medida en que se encuentran comprometidos recursos públicos, deben observarse, entre otros, el principio de eficiencia, principio que supone *...alcanzar los objetivos con el menor costo posible (esto es, maximizar los beneficios y minimizar los costos)*. Cabe destacar que toda vez que los recursos públicos son por definición escasos, y que su asignación responde a objetivos de interés general, es preciso velar por la consecución de los resultados a los que se aspira al menor costo posible. La adecuada administración de los recursos públicos permite, de esta manera, cumplir los diversos cometidos –en especial, la satisfacción de derechos– que el Estado tiene a su cargo.

El Dictamen Jurídico concluye que: a la luz del texto constitucional modificado en el año 1994 y de los antecedentes normativos, jurisprudenciales y de la doctrina de esta Procuración del Tesoro, el sistema de control interno previsto en la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N.º 24.156 es de aplicación a las Universidades Nacionales,

**2) 06/09/2023:** Corte Suprema de Justicia de la Nación, autos “Universidad nacional de La Matanza y otros c/ EN – M Cultura y Educación s/amparo Ley 16986”. (Corte Suprema de Justicia de la Nación, 2023): luego de cumplidas las instancias posteriores al inicio de la acción de amparo iniciado por la Universidad Nacional de La Matanza con el objeto de que se declare la inconstitucionalidad de distintas disposiciones de la ley 27.204 que modifican el régimen de la ley 24.521 y que a juicio de la Universidad resultan contrarias y lesivas de la autonomía y la autarquía universitarias reconocidas en el artículo 75, inciso 19 de la Constitución Nacional. El Juez de primera instancia hizo parcialmente lugar a la acción deducida por la Universidad Nacional de La Matanza y declaró inconstitucionales las modificaciones introducidas por los artículos 2º y 4º de la ley 27.204, que *establecen el acceso libre e irrestricto a la educación superior*, considerando que *“desconocen no solo la autonomía de las Universidades, sino también lo normado en el artículo 13, inc. 2, punto “c” del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en cuanto reconoce el pleno ejercicio del derecho a la educación superior, pero sobre la base de la capacidad de cada uno”*. El Sr. Fiscal Federal de primera instancia apela la sentencia y la Sala III de la Cámara Federal de Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal desestimó el recurso de apelación deducido por el Ministerio Público Fiscal.

El Sr. Fiscal General cuestionó la sentencia mediante recurso extraordinario. La Sala III denegó el recurso extraordinario lo que motiva el recurso directo bajo examen. Finalizado el proceso, se declara admisible el recurso extraordinario y se confirma la sentencia apelada, que declaraba la inconstitucionalidad de distintas disposiciones de la Ley 27.204 que modifican el régimen de la ley 24.521 y que a criterio de la Universidad resultaban contrarias y lesivas de la autonomía y la autarquía de las Universidades Nacionales reconocidas en el artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional. *Ministros Doctor Juan Carlos Maqueda – Doctor Ricardo Luis Lorenzetti – Doctor Horacio Rosatti – Doctor Rosenkrantz Carlos Fernando.*

**3)** 28/11/2022: Dictamen Procurador General de la Nación IF-2022-128362119-APN-PTN (Procuración del Tesoro de la Nación; 2022): La discrepancia interpretativa que motiva la consulta se suscita en relación a los alcances que cabe asignar a los conceptos de autonomía y autarquía universitarias. De acuerdo a lo que manifiesta el Procurador General de la Nación, el legislador ha decidido excluir a la SIGEN del sistema de control interno que era aplicable a las universidades hasta la entrada en vigencia de la Ley N.º 27.591, por considerar que este vulneraba la autonomía y autarquía universitarias consagradas por la reforma constitucional de 1994. Desde esta perspectiva, entiende que lo dispuesto por el artículo 129 de la Ley N.º 27.591 (Ley de Presupuesto para el ejercicio 2021), guarda armonía con el espíritu con el cual el constituyente concibió la cláusula constitucional, pues procura evitar la injerencia del PEN a través de los controles internos de la SIGEN, entidad descentralizada que orbita en su jurisdicción. Como surge del debate parlamentario, la clara finalidad del legislador, plasmada en el artículo 129 de la Ley N.º 27.591, fue la de considerar aplicable a las universidades nacionales exclusivamente el control que corresponde al Congreso de la Nación Argentina y a la AGN, pero no así el control interno que el PEN realiza a través de la SIGEN. Según opinión del Procurador General de la Nación, A el mencionado artículo 129 ha modificado -implícita o tácitamente-, a las Leyes N.º: 24.521 y 24.156 (y complementarias), en lo relativo al control interno de las Universidades Nacionales por parte de la SIGEN, a tenor de la regla interpretativa que indica que la ley posterior deroga a la anterior (*lex posterior derogat priori*). Conclusión: En mérito a las consideraciones expuestas, el artículo 129 de la Ley N.º 27.591 (incorporado a la Ley N.º 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto – t.o. 2014), interpretado a la luz de lo establecido por el artículo 75, inciso 19, de la Constitución Nacional y del debate parlamentario sobre el proyecto de ley que le dio origen, ha dispuesto que no resulten aplicables a las universidades nacionales las previsiones que, en materia de control interno, contienen los artículos 100 y concordantes de la LAF.

4) 27/12/2021: Resolución CS 131/2021 – Universidad Nacional de José C. Paz. (Universidad Nacional De José C. Paz, 2021) y 14/12/2021: Consejo Interuniversitario Nacional Comisión de Asuntos Económicos – Sistema de Control Interno Universitario Nacional – Acuerdo Plenario 1154/2021 (Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), 2021): adhiere en todas sus partes al Acuerdo Plenario N° 1.154/21 del Consejo Interuniversitario Nacional, detallando entre sus considerandos: a) que el artículo 75 inciso 9 de la Constitución Nacional establece que las Universidades Nacionales gozan de autonomía y autarquía, en el marco de las leyes que reglamentan su ejercicio. b) que el artículo 59 de la Ley 24.521 de Educación Superior establece que las Instituciones Universitarias nacionales tienen autarquía económico-financiera. c) que la Ley de Educación Superior prevé que todas las instituciones de educación superior universitaria de gestión estatal deben generar mecanismos de auditoría interna que garanticen transparencia en el uso de los bienes y recursos (art. 59 bis). d) que el CIN mediante acuerdo plenario 1.154/2021 recomienda a las Instituciones Universitarias la conformación de Sistemas propios de control interno que regulen lo vinculado a: estructuras orgánicas, instrumentos de control, procedimientos, reglamentos y auditoría interna, aplicando los mecanismos previstos por la Ley de Administración Financiera y de Sistemas de Control Ley 24.156. e) adherir al Sistema de Control Interno Integral e Integrado de todo el sistema universitario nacional. f) el acuerdo plenario aprueba la constitución de un Órgano Coordinador Interno de todas las Instituciones Universitarias que decidan su adhesión.

Consejo Interuniversitario Nacional – Comisión de Asuntos Económicos. Acuerdo Plenario 1.154/2021. Este acuerdo detalla modificaciones relevantes en la ley 11.672 Complementaria Permanente del Presupuesto a través de la Ley 27.591 de Presupuesto 2021 dado que incorpora en su art 129: incorporase como artículo sin número de la ley 11.672, Complementaria Permanente de Presupuesto (t.o. 2014) y sus modificaciones, a continuación del incorporado por el artículo 21 de la ley 27.561, el siguiente:

*“Artículo...:- El criterio establecido en el artículo anterior respecto del control que corresponde al HONORABLE CONGRESO DE LA NACIÓN y a la AUDITORÍA GENERAL DE LA NACIÓN conforme con el artículo 85 de la CONSTITUCIÓN NACIONAL, y los capítulos I y II del título VII de la ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificaciones será igualmente aplicable para las Universidades Nacionales.”.*

Al modificar la ley 11.672 establece un estándar en la materia que pone al Honorable Congreso de la Nación y a la propia Auditoría General de la Nación (AGN) como instituciones propias del control universitario y en ese sentido es competencia directa e indelegable de la Auditoría General de la Nación (AGN) el control administrativo externo de las universidades para lo que, se debe contar con un área específica para ello.

A través del artículo 1 del Acuerdo Plenario se recomienda a las Instituciones Universitarias Nacionales que conformen su propio *Sistema de Control Interno* que regule las estructuras orgánicas, los instrumentos de control, los reglamentos y manuales de procedimiento y la auditoría interna, acorde la garantía constitucional, los respectivos estatutos universitarios y legislación vigente, conforme las pautas y estándares establecidos en la ley 24.521 y modificatorias y en la ley 24.156 a la que aquella remite, en lo que resulte aplicable. Y por el art 3° aprueban la constitución de un órgano Coordinador de Control Interno de todas las Instituciones Universitarias Nacionales que decidan su adhesión, con dependencia directa del Comité Ejecutivo de este Consejo.

5) 31/10/2019: Resolución CSU 781/2019 – Autonomía y Autarquía – Interpretación Decreto PEN 668/2019: Inversión Excedentes Transitorios de Liquidez. (Universidad Nacional del Sur, 2019): interpreta el Decreto del PEN 668/2019 Inversión excedentes transitorios de liquidez. Teniendo en cuenta que el art. 1°, dispone que *“hasta el 30 de abril de 2020, las Jurisdicciones y Entidades comprendidas en el art. 8° de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificaciones, así como la totalidad de las empresas, entes y fondos fiduciarios comprendidos en sus incisos b), c) y d), y los fondos y/o patrimonios de afectación específica administrados por cualquiera de los organismos contemplados precedentemente, sólo podrán invertir sus excedentes transitorios de liquidez, mediante la suscripción de Letras precancelables emitidas a un plazo que no exceda de ciento ochenta (180) días por el Tesoro Nacional;”*

También detallan que las Universidades Nacionales gozan de “autonomía y autarquía” (art. 75, inc. 19, párr. 3°, in fine, Constitución Nacional) y que, en mérito de su “autonomía institucional”, cuentan con atribuciones para “administrar sus bienes y recursos, conforme a sus estatutos y las leyes que regulan la materia” (art. 29, inc. c, Ley 24.521 de Educación Superior), que no pueden ser limitadas por normas de inferior jerarquía.

Debido a su “*autarquía económico-financiera*”, les corresponde “administrar su patrimonio y aprobar su presupuesto”, de modo tal que “*los recursos no utilizados al cierre de cada ejercicio se transfieren automáticamente al siguiente*”, y pueden “dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro Nacional [...] [entre otros] todo otro recurso que pudiera corresponderles por cualquier título o actividad” (art. 59, incs. a. y c., Ley 24.521 de Educación Superior).

Tienen en cuenta que las Universidades Nacionales fueron incluidas en el régimen de la Ley 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público (art. 8º de dicha ley), pero al sólo efecto del funcionamiento de su “administración financiera y sistemas de control” (art. 59, exordio, Ley 24.521 de Educación Superior). Por otra parte, lo dispuesto por la Ley 24.156, sancionada en 1992, quedó modificado por dos normas posteriores y una de ellas de mayor jerarquía, dado que la Constitución Nacional, a partir de su reforma de 1994, reconoce la autonomía y la autarquía de las Universidades Nacionales en su art. 75, inc. 19, párr. 3º, y el Congreso Nacional reguló la materia en 1995 con la Ley 24.521 de Educación Superior, reafirmando la autonomía y autarquía en sus arts. 29 y 59 en 1995.

Finalmente, las Universidades Nacionales forman parte del Estado Nacional, pero no de la Administración Pública Nacional, puesto que la finalidad que tiene en miras la Constitución Nacional al consagrar su “*autonomía y autarquía*”, es desvincularlas de la dependencia del Poder Ejecutivo Nacional en su carácter de “responsable político de la administración general del país” (art. 99, inc. 1º, in fine, Constitución Nacional), así, por las razones expuestas, las Universidades Nacionales no se encuentran comprendidas en el art. 8º inc. a) de la Ley 24.156 dado que no forman parte del Sector Público Nacional y en consecuencia no se encuentran alcanzadas por las disposiciones del Decreto PEN 668/2918.

**6)** 20/02/2018: Consejo Interuniversitario Nacional – Resolución CE N° 1284/2018 Dictamen - Aplicación Decreto 72/2018. (Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), 2018): sostiene que las instituciones universitarias no están comprendidas en el ámbito subjetivo de aplicación de dicha norma y del régimen que integra, el que comprende y alcanza a los entes que integran el sector público nacional y se observa que su sustento se basa en los siguientes ejes temáticos: a) exclusión de las universidades nacionales del sector público nacional, b) el decreto PEN N° 72 / 2018 resulta ser una norma de aplicación en el sector público nacional, c) la aplicación del sistema de control interno del sector público nacional a las universidades nacionales resulta de la Ley N°

24.521 ,d) la potestad de las universidades nacionales para generar y organizar su régimen de auditoría interna y de designar a sus responsables, e) no puede presumirse la inconsecuencia y/o contradicción del legislador al considerarlo en sentido material y no puede presumirse que el Poder Ejecutivo nacional pretenda desconocer la vigencia del principio constitucional de autonomía universitaria y su traducción legislativa, con especial referencia a los citados artículos 29, 59, 59 bis entre otros, como, asimismo, previsiones que pudieran tener los estatutos universitarios con respecto al control interno. En su artículo 1° la Resolución CE 1284/18 establece *“considerar que las instituciones universitarias nacionales no se encuentran comprendidas en el ámbito de aplicación subjetivo del Decreto PEN N° 72/2018 (B.O. 24/1/2018)”*.

En el Anexo se destaca que las Instituciones Universitarias Nacionales, no se encuentran comprendidas en el ámbito de aplicación subjetivo del referido Decreto, el mismo será de aplicación en el ámbito subjetivo de los entes y organismos que integran el Sector Público Nacional, del cual, no participan las instituciones Universitarias Nacionales: *“La Universidad Nacional no pertenece, ni a la Administración Central, ni sus agentes al Sector Público Nacional, constituyendo un ente jurídico descentralizado. Los principios constitucionales de autonomía y autarquía de las universidades nacionales implican una absoluta y total independencia del Poder Ejecutivo nacional tanto en el pleno ejercicio de sus funciones, como asimismo en la administración y disposición de sus recursos. Al no pertenecer las universidades nacionales al ámbito de la Administración Pública, el Poder Ejecutivo debe abstenerse de interferir en la esfera de las mismas.”* (Procurador del Tesoro de la Nación (PTN) (27/04/2004) Número de dictamen 144 – Procurador: Horacio Daniel Rosatti. Por otro lado, establece que debe tenerse presente que la aplicación de la Ley 24156 a las Universidades Nacionales, no deviene del art. 8 de la Ley, sino que resulta de las previsiones del art. 59<sup>6</sup> de la Ley

<sup>6</sup> ARTICULO 59. — Las instituciones universitarias nacionales tienen autarquía económico-financiera que ejercerán dentro del régimen de la ley 24.156, de administración financiera y sistemas de control del sector público nacional. En ese marco corresponde a dichas instituciones: a) Administrar su patrimonio y aprobar su presupuesto. Los recursos no utilizados al cierre de cada ejercicio se transferirán automáticamente al siguiente; b) Fijar su régimen salarial y de administración de personal; c) Podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro nacional, mediante la venta de bienes, productos, derechos o servicios, subsidios, contribuciones, herencias, derechos o tasas por los servicios que presten, así como todo otro recurso que pudiera corresponderles por cualquier título o actividad. Los recursos adicionales que provinieren de contribuciones deberán destinarse prioritariamente a becas, préstamos, subsidios o créditos u otro tipo de ayuda estudiantil y apoyo didáctico; estos recursos adicionales no podrán utilizarse para financiar gastos corrientes. Los sistemas de becas, préstamos u otro tipo de ayuda estarán fundamentalmente destinados a aquellos estudiantes que por razones económicas no pudieran

24.521, cuestión que no resulta menor al momento de tener presente, respetar y aplicar el principio constitucional de Autonomía Universitaria, consagrado en el artículo 75 de la Constitución Nacional.

Por último, destaca que la eventual aplicación de los artículos 1, 2 y 5 del Decreto N° 72/18, tornarían abstractas en detrimento del principio constitucional de autonomía universitaria, distintas prescripciones de la Ley 24.521 como Ley de Organización y Base de la Educación Superior: artículo 29<sup>7</sup> y artículo 59 bis<sup>8</sup>,

---

acceder o continuar los estudios universitarios, de forma tal que nadie se vea imposibilitado por ese motivo de cursar tales estudios; d) Garantizar el normal desenvolvimiento de sus unidades asistenciales, asegurándoles el manejo descentralizado de los fondos que ellas generen, con acuerdo a las normas que dicten sus consejos superiores y a la legislación vigente; e) Constituir personas jurídicas de derecho público o privado, o participar en ellas, no requiriéndose adoptar una forma jurídica diferente para acceder a los beneficios de la ley 23.877, de promoción y fomento de la innovación tecnológica; f) Aplicar el régimen general de contrataciones, de responsabilidad patrimonial y de gestión de bienes reales, con las excepciones que establezca la reglamentación. El rector y los miembros del Consejo Superior de las Instituciones Universitarias Nacionales serán responsables de su administración según su participación, debiendo responder en los términos y con los alcances previstos en los artículos 130 y 131 de la ley 24.156. En ningún caso el Estado nacional responderá por las obligaciones asumidas por las instituciones universitarias que importen un perjuicio para el Tesoro nacional. (Artículo sustituido por art. 7° de la Ley N° 27.204 B.O. 11/11/2015)

<sup>7</sup> ARTICULO 29. — Las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional, que comprende básicamente las siguientes atribuciones: a) Dictar y reformar sus estatutos, los que serán comunicados al Ministerio de Cultura y Educación a los fines establecidos en el artículo 34 de la presente ley; b) Definir sus órganos de gobierno, establecer sus funciones, decidir su integración y elegir sus autoridades de acuerdo a lo que establezcan los estatutos y lo que prescribe la presente ley; c) Administrar sus bienes y recursos, conforme a sus estatutos y las leyes que regulan la materia; d) Crear carreras universitarias de grado y de posgrado; e) Formular y desarrollar planes de estudio, de investigación científica y de extensión y servicios a la comunidad incluyendo la enseñanza de la ética profesional y la formación y capacitación sobre la problemática de la discapacidad. (Inciso sustituido por art. 4° de la Ley N° 25.573 B.O. 30/04/2002) f) Otorgar grados académicos y títulos habilitantes conforme a las condiciones que se establecen en la presente ley; g) Impartir enseñanza, con fines de experimentación, de innovación pedagógica o de practica profesional docente, en los niveles preuniversitarios, debiendo continuar en funcionamiento los establecimientos existentes actualmente que reúnan dichas características; h) Establecer el régimen de acceso, permanencia y promoción del personal docente y no docente; i) Designar y remover al personal; j) Establecer el régimen de admisión, permanencia y promoción de los estudiantes, así como el régimen de equivalencias; k) Revalidar, solo como atribución de las universidades nacionales: títulos extranjeros; l) Fijar el régimen de convivencia; m) Desarrollar y participar en emprendimientos que favorezcan el avance y aplicación de los conocimientos; n) Mantener relaciones de carácter educativo, científico-cultural con instituciones del país y del extranjero; ñ) Reconocer oficialmente asociaciones de estudiantes, cumplidos que sean los requisitos que establezca la reglamentación, lo que conferirá a tales entidades personería jurídica.

<sup>8</sup> ARTICULO 59 bis. —El control administrativo externo de las instituciones de educación superior universitarias de gestión estatal es competencia directa e indelegable de la Auditoría General de la Nación que, a tales efectos, dispondrá de un área específica con los recursos humanos y materiales adecuados para llevar a cabo esta tarea. Todas las instituciones de educación superior universitarias de gestión estatal deben generar mecanismos de auditoría

entre otros, en cuanto de los mismos surge la atribución de las Instituciones Universitarias de generar y organizar sus servicios y mecanismos de auditoría interna (conf. art. 59) como asimismo de establecer la forma de ingreso y de designación y remoción de su personal. Las facultades que dichos artículos del Decreto no 72/18 atribuyen al Síndico General de la Nación, como así también al Jefe de Ministros de la Nación, constituirían una forma de injerencia del Ejecutivo en los asuntos de las Universidades Nacionales que atenta directamente contra la doctrina del inciso 19 del artículo 75 de la Constitución Nacional.

7) 26/02/2002: Procuración General de la Nación – Universidad Nacional de Mar del Plata c/ Banco Nación Argentina c/daños y perjuicios. Recurso Extraordinario. (Procuración General de la Nación, 2002): La opinión de la Procuración General de la Nación es relevante para profundizar el análisis del alcance de la autonomía y la caracterización de la “Universidad Nacional” dentro del Sector Público Nacional. En este caso el demandado, Banco de la Nación Argentina opone excepción de incompetencia, sobre la base de sostener que las partes en autos son dos entidades públicas nacionales: una, la Universidad Nacional de Mar del Plata, entidad autónoma o descentralizada y, la otra, el Banco de la Nación Argentina, entidad autárquica del Estado Nacional (art. 1º de la ley 21.799), de tal forma que resulta aplicable la Ley 19.983, en cuanto establece expresamente que no son justiciables los conflictos pecuniarios de cualquier naturaleza que se susciten entre organismos administrativos del Estado Nacional, centralizados o descentralizados, incluidas las entidades autárquicas, los que deben someterse a la decisión del Poder Ejecutivo Nacional o del Procurador del Tesoro de la Nación.

Luego de la declaración de incompetencia del juez de primera instancia y la intervención de la Cámara Federal de Apelaciones de Mar del Plata, el Banco de la Nación Argentina interpone recurso del art. 14 de la Ley 48: Recurso Extraordinario. El fondo del asunto, en este caso, se circunscribe a determinar si la Ley 19.983<sup>9</sup> es o no aplicable al sub examine luego de la reforma constitucional y de la sanción de la Ley 24.521. La Ley 19.983 establece para su aplicación dos requisitos fundamentales: que se trate de un conflicto pecuniario, cualquiera sea su naturaleza o causa, y que se suscite entre organismos administrativos del Estado Nacional, centralizados o descentralizados. Incluidas las entidades autárquicas. De darse ambos, la contienda interadministrativa debe ser resuelta por el Procurador

---

interna que garanticen transparencia en el uso de los bienes y recursos. (Artículo incorporado por art. 8º de la Ley N° 27.204 B.O. 11/11/2015)

<sup>9</sup> Ley 19.983 - Organismos del Estado. Se modifica el régimen de resolución de los conflictos interadministrativos. Resolución de conflictos administrativos.

del Tesoro de la Nación o por el Poder Ejecutivo Nacional. Ello resulta así por tener un superior común y porque las causas repercutirán necesariamente en el patrimonio del Estado. Esta disposición requiere ciertas precisiones cuando, como en el caso de autos, se trata de dos entidades que, estrictamente, no pueden ser consideradas de “análoga naturaleza”, tal como pretende el apelante, en razón de que las universidades nacionales tienen en la actualidad una particular ubicación dentro del esquema institucional. El sistema constitucional vigente en nuestro país ha otorgado el control de los aspectos académicos de la materia universitaria al Congreso de la Nación (art. 67, inc. 16 de nuestra Ley Suprema. texto citado) sin sustraer a las universidades nacionales, en los restantes ámbitos de su funcionamiento, de la estructura administrativa de la República. Las disposiciones de la Constitución Nacional que confieren al presidente el carácter de “jefe supremo de la Nación”, a cuyo cargo se halla la “administración general del país” (art. 86, inc. 1º, texto citado) y le facultan para requerir informes a “todos los ramos y departamentos de la administración” (art. 86, inc. 10 y 20, texto citado), acuerdan fundamento normativo suficiente al contralor administrativo central sobre las entidades autárquicas en general y respecto de las universidades en particular.

Cuando en 1994 se reformó la Constitución, se encomendó al Congreso Nacional la sanción de leyes de educación que “*garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales*” (v. art. 75, inc. 19). En ese marco, se dictó la Ley de Educación Superior N° 24.521 -cuya constitucionalidad no ha sido puesta en tela de juicio en la especie- que contiene diversas normas tendientes a otorgar mayor independencia a las universidades nacionales y, por ende, a restringir las posibilidades de injerencia del Poder Ejecutivo en ese ámbito institucional. Por una parte, se reafirma su autonomía, es decir su entero dominio, condición esencial para su funcionamiento y la realización de sus fines, con amplias facultades para ejercer las funciones de docencia, extensión e investigación (art. 29); se dispone que sólo pueden ser intervenidas por el Congreso Nacional o, durante su receso y ad referendum, por el Poder Ejecutivo (art. 30); que las resoluciones definitivas que ellas dicten sólo serán recurribles ante la Cámara Federal de Apelaciones con competencia en el lugar donde tiene su sede principal la institución universitaria (art. 32); que su creación y cese deben ser dispuestos por ley de la Nación (art. 48); que determinan su propios órganos de gobierno, eligen a sus autoridades y dictan sus propios estatutos, los cuales, en caso de merecer observaciones por parte del Ministerio de Cultura y Educación, esta cartera del Estado sólo puede hacerlo ante la Cámara Federal citada o, en caso contrario, los estatutos se consideran aprobados y deben ser publicados (art. 34).

El Poder Ejecutivo, ni el ministerio correspondiente, pueden entender en los recursos administrativos contra las resoluciones universitarias. sino que, en caso de discrepar con alguna decisión del instituto académico, ellos deben promover el recurso judicial previsto por el art. 32 de la Ley 24.521 ante la Cámara Federal competente. La pérdida de este control tutelar, que ya fue advertida por la Corte Suprema en Fallos: 319:562 al decir que el Ministerio de Cultura y Educación *"no cuenta con vías para efectuar el control de legalidad de una decisión definitiva dictada por una universidad nacional en interpretación de las facultades estatutarias"*. constituye otra circunstancia que razonablemente conduce a sostener que también fue suprimida la facultad de dirimir los reclamos patrimoniales entre las universidades nacionales y los órganos del Poder Ejecutivo.

En relación con el sostenimiento económico de estas instituciones, la ley mencionada dispone que cuentan con autarquía económica y financiera, lo cual implica la posibilidad de autoadministrarse y disponer de los aportes que reciben del Tesoro nacional y los recursos complementarios propios que generen como consecuencia del ejercicio de sus funciones, siempre dentro del régimen instituido por la Ley 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional (arts. 58 y 59). Además de administrar su patrimonio y aprobar su presupuesto, tiene atribuciones para fijar su régimen salarial. nombrar y remover su personal y organizar la generación de recursos adicionales y un sistema de becas estudiantiles y apoyo didáctico.

Del sistema normativo descrito, aparece manifiesto que, en la actualidad, las universidades nacionales, aun siendo entes públicos, no pueden ser asimiladas a los que se mencionan en la Ley 19.983, puesto que, más allá de que su art. 1º no efectúa distinción alguna, quedó demostrado que el régimen vigente sustrae en forma notoria del ámbito académico las intervenciones del Poder Ejecutivo en las actividades que les son propias, lo que incluye, naturalmente, su accionar de índole financiera, que puede dar lugar a reclamos pecuniarios y a decisiones finales en los términos del art. 32 anteriormente mencionado

La Corte, en oportunidad de analizar la naturaleza y caracteres de la institución que nos ocupa, sostuvo que la expresión *"autonomía universitaria"* debe ser interpretada más allá de su sentido técnico, como expresión que trasciende el marco meramente jurídico para manifestar una aspiración o ideal de independencia, en los debates de la Convención Nacional Constituyente revisten significativa importancia a la hora de delinear esos contenidos esenciales, el

Tribunal consideró que "... la autonomía es la sustancia misma del concepto de libertad. definida ésta como autodeterminación. De este modo. la autonomía es un género y la autarquía y la libertad individual son manifestaciones de aquélla", 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).

De las razones expuestas, se infiere que, por decisión política de los órganos habilitados constitucionalmente, se dispuso apartar a las altas casas de estudio de la injerencia de los poderes políticos, lo que se convierte en un obstáculo insalvable para que en el marco de tales principios que sustentan la peculiar naturaleza de la institución universitaria, el litigio sea resuelto por el Poder Ejecutivo Nacional o por el Procurador del Tesoro, por aplicación de la Ley 19.983, aun cuando la actora en esas actuaciones pertenezca al Estado Nacional

**8) 10/08/2004:** Consejo Interuniversitario Nacional – Acuerdo Plenario 533/2004 – Convenio con la SIGEN. (Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), 2004).: entre sus considerandos el acuerdo detalla que: a) los Constituyentes de 1994 consagraron la autonomía universitaria como el medio necesario para que la universidad cuente con la libertad suficiente que le permita el cumplimiento de su finalidad específica, la creación y la distribución democrática de conocimiento en todas las ramas del saber mediante la docencia y la extensión; b) la Corte Suprema de Justicia de la Nación, en diferentes pronunciamientos, concluyó que la autonomía debe ser entendida como la plena capacidad de las universidades nacionales para determinar sus propios órganos de gobierno, elegir a sus autoridades, ejercer las funciones de docencia, investigación y de gestión que en su consecuencia se desarrollen, sin intervención del Poder Ejecutivo y solamente revisable, en caso de arbitrariedad, por el Poder judicial; c) el Alto Tribunal señaló que, dentro de este marco que define y limita las atribuciones del legislador, las universidades tienen autonomía académica e institucional, en concordancia con los lineamientos fijados por la Constitución y con el alcance que los constituyentes atribuyeron al concepto de autonomía, cumpliendo asimismo con el principio rector de independizarla del Poder Ejecutivo, que así consagra el art. 29º de la Ley de Educación Superior. d) el organismo asesor señala la inexistencia de control tutelar, en tanto la potestad exclusiva de los Poderes Legislativo y Judicial de intervenir en cuestiones tales como las previstas por los artículos 30, 32 y 34 de la Ley 24.521, constituyen una importante limitación a las facultades

que el Ejecutivo tiene como jefe supremo de la Nación, concluyendo que es el Poder Judicial quién ha adquirido el rol de Poder controlante de los actos y normas de las universidades nacionales; e) el Procurador del Tesoro advierte que en la relación con los restantes organismos del Estado, las Universidades Nacionales cuentan con una posición privilegiada, en tanto se mantienen fuera del alcance del control y preservadas de toda intrusión de la Administración Central lo que condice con el objetivo de la autonomía; f) en el caso particular del control de la SIGEN, esto es así por la manera en que la Ley 24156 describe su estatus, en los arts. 96º y 97º como “órgano de control interno del Poder Ejecutivo Nacional” ... “dependiente del Presidente de la Nación”; g) de ningún modo podría, ni querría la Universidad, prescindir de tales mecanismos, ya que como institución pública debe garantizar el manejo transparente de los fondos que recibe por transferencia del Tesoro de la Nación, tanto para control de su propia comunidad, como de la sociedad en general; h) de modo análogo al que efectúan otros órganos del Estado Nacional, resulta conveniente la celebración de convenios con la Sindicatura General de la Nación, para que realice auditorías externas, con las modalidades que en cada caso se estime pertinentes, y para diseñar sistemas de control para ser aplicados atendiendo a la naturaleza, funciones y organización de las Universidades Nacionales; i) resulta de provecho la estructura conformada por las Unidades de Auditoría Interna, que por otra parte son pre existentes a la Sindicatura General de la Nación, y que vienen ejerciendo aquel control; j) los propósitos señalados toman recomendable invitar el pronto arribo de una relación convencional que proporcione al sistema universitario de un más completo mecanismo de control de su gestión con los objetivos antes señalados, y que se enmarque en las disposiciones legales; k) nada de lo expuesto se aplica al control de carácter económico, financiero, presupuestario y patrimonial que le compete a la Auditoría General de la Nación, “ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso de la Nación (art. 116 de la Ley N° 24.156)”, poder del Estado a quien el constituyente delegó la potestad de “sancionar leyes de organización y de base...” de modo que garanticen “...la autonomía y autarquía de las universidades nacionales (art. 75º inc. 19 C.N.). A partir de todo lo reseñado el Acuerdo Plenario establece en su art. 1º: Encomendar al Comité Ejecutivo que gestione la suscripción de un convenio con la SIGEN que facilite la cooperación de ese organismo y este Consejo en el ámbito que a cada uno le corresponda, de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente, con mira a la concreción de acciones tendientes a garantizar la mayor transparencia y legalidad de las instituciones públicas.

9) 27/04/2004: Dictamen 144/2004 – Tomo 249 – Página 74 – Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) Procurador: Horacio Daniel Rosatti. (Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) - Horacio Daniel Rosatti (PT), 2004): Detalla que las universidades nacionales tienen un estatus jurídico especial en el esquema estatal argentino, adquirido a partir de la reforma constitucional de 1994, por la que se le encomendó al Congreso de la Nación la sanción de leyes de educación que garantizaran los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales (v. art. 75, inc. 19).

Ello derivó en la sanción de la Ley de Educación Superior N° 24.521 (B.O. 10-8-95), que contiene diversas normas tendientes a otorgar mayor independencia a las universidades nacionales y a restringir las posibilidades de injerencia del Poder Ejecutivo Nacional en su ámbito institucional. La ley mencionada dispone que las universidades nacionales tienen autonomía económica y financiera, lo que implica, entre otras facultades, la posibilidad de autoadministrarse y de disponer de los aportes que reciben del Tesoro Nacional y de los recursos complementarios propios que generen como consecuencia del ejercicio de sus funciones, dentro del régimen instituido por la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 (B.O. 29-10-92) (v. arts. 58 y 59) (v. párrs. segundo y tercero). Es importante tener en cuenta que la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha sostenido que las universidades nacionales están fuera del alcance del control del Poder Ejecutivo Nacional, lo que también implica, por ejemplo, la improcedencia de la aplicación a su respecto del mecanismo de solución de controversias pecuniarias previsto por la Ley N° 19.983.

El dictamen incluye como ejemplos de esta autonomía distintas normas de la Ley N° 24.521, se destacan las siguientes:

- El artículo 29, inciso a), que les otorga plena competencia a las universidades nacionales para dictar y reformar sus estatutos, y establece la obligación de ponerlos en conocimiento del ex Ministerio de Cultura y Educación para que, si los considerase apartados de la ley, plantee sus observaciones ante la Justicia (v. también art. 34).
  - El artículo 30, que prohíbe al Poder Ejecutivo Nacional intervenir las universidades nacionales y reserva esa potestad exclusivamente al Congreso de la Nación, salvo que éste se hallare en receso y bajo las condiciones allí establecidas.
- Teniendo en cuenta dichas normas, en el dictamen en comentario este Organismo Asesor concluyó que:

- a. El Estado Nacional carece de control sobre las universidades nacionales sólo en lo que hace a su autonomía.
- b. La vía judicial es procedente sólo en relación con aspectos propios de la autonomía académica e institucional, no así cuando se trata de relaciones de autarquía expresamente previstas como tales para el ámbito administrativo y económico-financiero.

En concordancia con dicho principio rector, la Ley N° 24.521 contiene disposiciones que dan cuenta de la independencia del Poder central con que cuentan las universidades nacionales: a) El artículo 30 establece que las universidades nacionales sólo pueden ser intervenidas por el Congreso de la Nación, y únicamente ...durante su receso, y ad referendum del mismo, por el Poder Ejecutivo Nacional por plazo determinado -no superior a seis meses; b) El artículo 32 determina que contra las resoluciones definitivas de las instituciones universitarias nacionales impugnadas con fundamento en la interpretación de las leyes de la Nación, los estatutos y demás normas internas, solo podrá interponerse recurso de apelación ante la Cámara Federal de Apelaciones con competencia en el lugar donde tiene su sede principal la institución universitaria. c) El artículo 34 prevé que en el supuesto de que el ex Ministerio de Cultura y Educación considerase que los estatutos universitarios y sus modificaciones no se ajustan a la ley, ...deberá plantear sus observaciones (...) ante la Cámara Federal de Apelaciones, la que decidirá (...) sin más trámite que una vista a la institución universitaria.

Otro ejemplo de la actual mayor independencia universitaria lo constituye el establecimiento obligatorio de la vía o instancia judicial para efectuar los cuestionamientos u observaciones a los actos y normas emanados de las universidades nacionales, a través de la implementación de un recurso directo ante la Cámara Federal de Apelaciones; y de la también obligatoria y decisiva intervención de dicho tribunal en el mecanismo de observación -por parte del Poder central- de los estatutos universitarios (v. arts. 32 y 34, respectivamente, de la Ley N° 24.521).

De esta forma, el legislador ha restringido la posibilidad de revisar los actos universitarios en sede administrativa, ya que -sin perjuicio de la revisión de oficio sobre sus actos- los particulares deben acudir a la instancia judicial para plantear sus cuestionamientos, lo que se traduce en la actual ausencia del control de tutela en cabeza de la Administración central a través del recurso de alzada, otrora vigente.

**10) 05/04/2002:** Consejo Interuniversitario Nacional – Resolución CE 222/2002 – Dictamen sobre decretos del Poder Ejecutivo Nacional. (Consejo Interuniversitario Nacional (CIN), 2002): el Dictamen de la Comisión Técnico Legal referido a la aplicabilidad de los Decretos 894/2001, 896/2001, 946/2001 y 957/2001 y Ley 25.453: es muy importante la caracterización que el Dictamen presenta respecto de las Universidades Nacionales. Las Universidades Nacionales son entes públicos estatales, como tal pertenecen al sector público nacional. Con anterioridad a la reforma constitucional de 1994 eran entes descentralizados, más correctamente autárquicos, dotados de personalidad jurídica propia, patrimonio propio, atribuciones para su propia administración y tutela del Poder Ejecutivo Nacional. La reforma constitucional les da el doble carácter de autónomas y autárquicas. La autarquía se refiere a partir de entonces a tres cuestiones: a) se sostienen con aportes del Tesoro; b) deben aplicar el régimen general de contrataciones y c) aplican el sistema de administración financiera, control y responsabilidad de la Ley 24.152. El resto del quehacer de la universidad pública queda relacionado con lo que se ha entendido como autonomía en todos sus sentidos: autogobierno, administración, captación de recursos, determinación académica, organización institucional (artículos 29, 48, 52, 58 y 59 Ley 24.251 de Educación Superior). De acuerdo con las normas federales que reglamentaron (Ley 24.195 Federal de Educación y 24.521 de Educación Superior), *la universidad pública es un ente sin tutela, excepto la del Congreso* (art. 30 Ley 24.251 de Educación Superior) y *con determinados mandatos referidos a la acreditación de sus carreras y evaluación ante un organismo del Poder Ejecutivo al que no se refiere ni por jerarquía ni por relación jurídica: Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria (CONEAU)*. Muestra de ello es que contra las decisiones definitivas adoptadas por sus autoridades está previsto el recurso judicial directo (art. 32 Ley 24.521 de Educación Superior).

Considera que el servicio que presta la universidad como tal, el de educación superior universitaria, es materia del Congreso Nacional (artículo 75 inciso 18 Constitución Nacional). Desde tal perspectiva, el servicio que presta la universidad pública es de naturaleza constitucional. Es considerado, como la educación en general, responsabilidad indelegable del estado (inciso 19) y debe asegurarse a su respecto gratuidad y equidad. Es posible entonces sostener que es un servicio público en la medida que, como actividad de prestación, debe ser asegurado, está regulado y sujeta a determinados controles, sin perjuicio de las características particulares de su régimen jurídico específico. Es norma constitucional y federal que el Estado sostiene su funcionamiento (artículo 75 inciso 19 Constitución Nacional y artículo 58 Ley 24.521 de Educación Superior).

De acuerdo con el presente dictamen, las Universidades Nacionales son entes públicos estatales, como tal pertenecen al sector público nacional. Con anterioridad a la reforma constitucional de 1994 eran entes descentralizados, más correctamente autárquicos, dotados de personalidad jurídica propia, patrimonio propio, atribuciones para su propia administración y tutela del Poder Ejecutivo Nacional. La reforma constitucional aludida les da el doble carácter de autónomas y autárquicas. La autarquía se refiere a partir de entonces a tres cuestiones: a) se sostienen con aportes del Tesoro; b) deben aplicar el régimen general de contrataciones y c) aplican el sistema de administración financiera, control y responsabilidad de la Ley 24.156.

El resto del quehacer de la universidad pública queda relacionado con lo que se ha entendido como autonomía en todos sus sentidos: autogobierno, administración, captación de recursos, determinación académica, organización institucional (artículos 29, 48, 52, 58 y 59 Ley 24.251 de Educación Superior):

- a) Decreto 896/2001 y Ley 25.453: La naturaleza y el contenido del Decreto 896/01 (BO 13/7 /01). Este decreto es de necesidad y urgencia, dictado dentro de las excepciones a la imposibilidad del Poder Ejecutivo de emitir disposiciones de carácter legislativo, de acuerdo con el artículo 99 inciso 3° de la Constitución Nacional. Esta norma tiene carácter legislativo con vigencia hasta el 31 de julio de 2001, derogado por la Ley 25.453 (artículo 18). El decreto mencionado modifica el artículo 34 de la Ley 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional. Esta reforma se ha denominado “déficit cero”. La Ley 25.453 (BO 31/7/01) lo ratifica en su contenido. El primer efecto práctico de la autorización legislativa se observa a través de los actos emitidos por el Jefe de Gabinete de Ministros, responsable de ejecutar la Ley de Presupuesto. Apoyado en la modificación del artículo 34 de la Ley 24.156 (Decreto 896/01), se efectivizó el primer acto de aplicación y por la autorización del artículo 8° del Decreto 934/01 (BO 26/7 /01) y se emitió la Decisión Administrativa 107/01 (BO 27/07/2001), en la cual fijó en el trece por ciento (13%) el porcentaje de reducción a que se refiere el artículo 34 de la Ley 24.156 modificada. Así, las Universidades Nacionales vieron recortadas sus partidas presupuestarias en el porcentaje indicado en la decisión administrativa. Cada Universidad recibió menores fondos que los autorizados por el Congreso en la Ley 25.401 de Presupuesto del año 2001 (BO 04/01/2001). Este hecho cuestionable tiene sustento legal- aunque puede no tenerlo constitucionalmente – ya que la modificación del artículo 34 de la Ley de Administración Financiera lo permite.

- b) Normas sobre incompatibilidad. Decreto 894/2001: El Poder Ejecutivo Nacional emitió el Decreto 894/01 (BO 13/07/2001) que establece la incompatibilidad entre el cobro de un haber previsional y la percepción de remuneración por cargo en 18 función pública. La Universidad como institución autónoma se da sus propias instituciones y se rigen por ellas, es la posibilidad de darse su propio régimen de administración de personal. Las incompatibilidades como tal son entonces materia de cada universidad en particular y de los acuerdos paritarios del sector en general.

Se reitera que: a) el Decreto 894/01 ha sido dictado por el P.E.N. en ejercicio de sus atribuciones como responsable de la administración del país; b) modifica el Decreto 8566/61, c) las Universidades Nacionales son entes del Sector Público Nacional pero no forman parte de la Administración Pública Nacional.

Debe quedar claro que las incompatibilidades son un asunto propio de cada universidad, incluso lo que refiere a la cuestión de los pasivos, con las limitaciones que las leyes previsionales prevén. Entonces el Decreto 894/01, por tratarse de una norma reglamentaria para la función pública, quicio en la actualidad de la Ley 25.164, no alcanza a las Universidades Nacionales.

Las Universidades no forman parte de la Administración Pública y la potestad reglamentaria en materia de administración de personal le es propia, no resultan alcanzadas por las normas reglamentarias para la función pública que dicta el departamento ejecutivo, cuestión que quedó clara desde el año 1995.

La situación de los beneficiarios de haberes jubilatorios. Sin perjuicio de esto, en el particular caso de los pasivos por su parte, debe entenderse que la situación debería ser estudiada desde puntos de vista específicos - de acuerdo a la reglamentación interna de cada universidad - cuando se trate de cargos no docentes, docentes o autoridades. En términos generales recordamos que el Decreto 894/01 se aplica sólo al ámbito del P.E.N. y no tiene naturaleza legislativa ni modifica en forma alguna el régimen previsional, por no ser de necesidad y urgencia.

Régimen Previsional Ley 24.241. Esta norma al sancionarse previó en su artículo 34 la compatibilidad entre el goce de una jubilación y el reingreso a la actividad docente o de investigación, cuestión que se mantiene cualquiera sea el régimen aplicable, hasta la actualidad. Entonces, debe considerarse que no está vedado que en las Universidades que no se haya declarado la incompatibilidad, se encuentre personal remunerado - cualquiera sea su denominación - que perciba un beneficio jubilatorio.

A partir de todo lo expuesto han quedado explícitos los fundamentos jurídicos por los cuales las universidades nacionales quedan fuera de las medidas de carácter reglamentario autónomo del Poder Ejecutivo.

11) 05/09/2009: Dictamen 289/2005 – Tomo 254 – Página 391 – Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) Procurador: Osvaldo César Guglielmino. (Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) - Osvaldo César Guglielmino (Procurador), 2005): Dictamen 289/2005 (05/09/2005) Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) – Osvaldo César Guglielmino Procurador. Las Universidades Nacionales tienen atribuciones para fijar su régimen salarial, nombrar y remover su personal. La autonomía universitaria, adquirida tras la reforma constitucional (académica, institucional y organizacional), han generado que disminuyeran los mecanismos de injerencia estatal respecto de dichas Instituciones, particularmente en lo referido a la facultad de establecer la planta de personal y crear nuevos empleos, de inspeccionar, de controlar los actos y contratos y al personal. La Dirección de Asuntos Jurídicos de la Universidad Nacional de General San Martín no compartió los términos del dictamen de la Oficina Nacional de Empleo Público de la Subsecretaría de la Gestión Pública de la Jefatura de Gabinete de Ministros en razón, dijo, de que esa opinión no respetaba los alcances de la autonomía universitaria surgidos de la reforma constitucional del año 1994 y de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación dictada en los autos Universidad Nacional de Mar del Plata c/Banco de la Nación Argentina s/daños y perjuicios (Fallos: 326:1355). En lo que a la pretensión de anular la designación se refiere. Respecto del incumplimiento de las previsiones del artículo 3º del Decreto Nº 1019/00 por parte de la Universidad Nacional de General San Martín invocado por la Oficina Nacional de Empleo Público, señaló que, en razón de la doctrina que surge de la sentencia de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, las Universidades Nacionales no se encuentran comprendidas entre los entes enumerados en los incisos “a” y “b” del artículo 8º de la Ley Nº 24.156 (v. Fallos: 326:1355). A las Universidades Nacionales no les alcanza la obligación prevista en el artículo 3º de ese decreto, en relación a lo dispuesto por el artículo 10 del Anexo I de la Decisión Administrativa Nº 5/00: *“Prohibición de reingreso. Artículo 10: El personal que se desvincule de la Administración Pública Nacional por aplicación del Sistema que se reglamenta por la presente, no podrá ser designado en planta permanente o transitoria, ni incorporado bajo ninguna modalidad de contrataciones, con o sin relación de dependencia, en los organismos del Sector Público Nacional comprendidos en el ámbito del artículo 1º de la presente, por el término de cinco (5) años contados a partir de su baja. El Poder Ejecutivo Nacional podrá autorizar excepciones, en los casos en que resulte indispensable, en cuyo*

*supuesto la reincorporación se producirá previo reintegro de la parte proporcional de la indemnización percibida, tomando en cuenta para ello el tiempo que falta para cumplir el plazo indicado en el párrafo anterior".* Esto implica la prohibición a los agentes que se desvincularan de la Administración Pública Nacional por acogimiento al Sistema de Retiro Voluntario creado por la Ley N° 25.237, reingresar por el término de 5 (cinco) años a los organismos del Sector Público Nacional comprendidos en el artículo 8° incisos a) y b) de la Ley N° 24.156 (v. también artículo 1° del Dto. N° 1019/00 respecto de la inclusión del inciso "b").

Se advierte que esa prohibición no resultó absoluta, ya que dicho artículo en su párrafo final facultó al Poder Ejecutivo Nacional a autorizar excepciones, en cuyo caso, la reincorporación se producirá previo reintegro de la parte proporcional de la indemnización percibida, tomando en cuenta para ello el tiempo que falta para cumplir el plazo indicado en el párrafo anterior. Es necesario determinar si la Universidad Nacional de General San Martín integra el Sector Público Nacional. Considera que esa Alta Casa de Estudios, por ser una Universidad Nacional, integra el ámbito del Sector Público Nacional al que se refiere el inciso "a" del artículo 8° de la Ley N° 24.156. En tal sentido, este Organismo Asesor sostuvo que las Universidades Nacionales son en su aspecto económico-financiero organismos descentralizados y, como tales, están encuadradas en las disposiciones de la Ley N° 24.156 y su Decreto Reglamentario (B.O. 31-12-92; v. Dictámenes 240:53). En consecuencia, considera que la Universidad Nacional de General San Martín integra el Sector Público Nacional.

En cuanto al segundo punto a resolver, precisar si la Universidad Nacional de General San Martín pudo designar a un ex agente de la Administración Pública Nacional que se había acogido al Sistema de Retiro Voluntario implementado por la Ley N° 25.237 antes del vencimiento de la prohibición impuesta por el artículo 10 de la Decisión Administrativa N° 5/00. Expresa que considera legítima dicha designación, ya que la Institución pudo válidamente nombrar al citado ex agente en virtud del carácter autónomo que reviste. Tal como lo señaló la Corte Suprema de Justicia de la Nación en el fallo al que antes se hiciera referencia, las Universidades Nacionales tienen atribuciones para fijar su régimen salarial, nombrar y remover su personal.

La autonomía universitaria, adquirida tras la reforma constitucional: académica, institucional u organizacional, generó que disminuyeran los mecanismos de injerencia estatal respecto de las universidades nacionales, particularmente en lo referido a la facultad de establecer la planta de personal y crear nuevos empleos, de inspeccionar, de controlar los actos y contratos y al personal. (v. cita en Dictámenes 249:74).

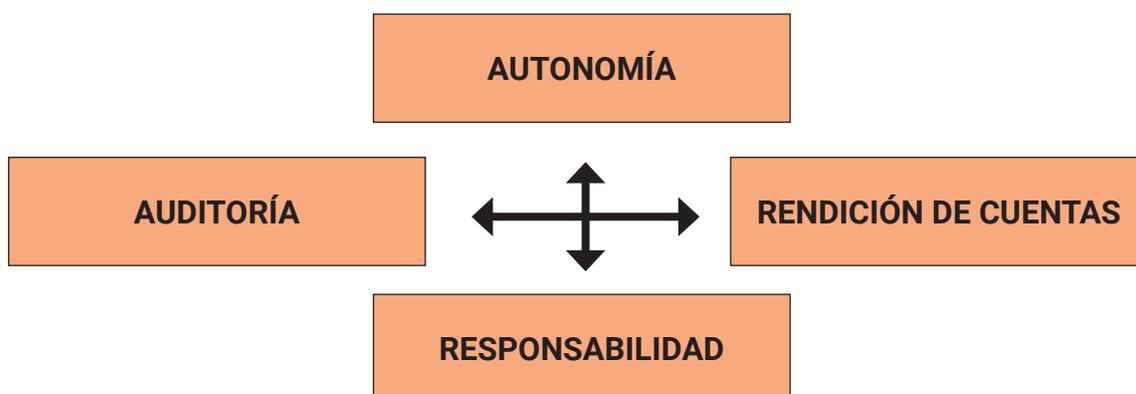
#### 4. CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta los antecedentes, lo detallado y expuesto en los párrafos anteriores, es posible concluir que el sistema universitario nacional no está ajeno ni excluido de los sistemas de control previstos en la ley 24.156, su decreto reglamentario 1344/2007 y normas complementarias, sino que debe desarrollar y profundizar sus sistemas de control interno, a partir de su autonomía, reconocida por la Constitución Nacional y leyes específicas, alineados con lo que dichas normas disponen, porque es su responsabilidad irrenunciable como organismo público, y entidad descentralizada de características propias y particulares. Lo contrario sería asociar el concepto de autonomía a la posibilidad de recibir y ejecutar fondos públicos, asignados a través de leyes de presupuesto, u otras, sin los mecanismos de control (interno y externo) que permitan hacer más eficientes, eficaces y económicos cada una de las partidas ejecutadas, y sujetas al debido control en el Sector Público Nacional.

El objetivo de las auditorías se enfoca en la detección de las debilidades de los procedimientos aplicados en cada una de las actividades y funciones de las unidades y dependencias que componen la Universidad y en el apoyo permanente a todas y cada una de ellas, a fin de contribuir a la mejora de los mismos.

Se presenta entonces, lo que debería ser el esquema básico de control en el Sistema Universitario, en el que deben estar presentes los 4 (cuatro) elementos, interrelacionados:

**Figura 1.** Interrelación entre Autonomía, Auditoría, Rendición de Cuentas y Responsabilidad



Fuente: Elaboración propia

Autonomía, Auditoría, Rendición de Cuentas y Responsabilidad, para que como resultado del *Control* los funcionarios, en el cumplimiento de su función, gestionando fondos públicos, rindan cuentas, sometidos a las auditorías que correspondan, asumiendo la responsabilidad por sus actos, en el marco de la autonomía que corresponde a las Universidades Nacionales.

Las Universidades Nacionales Públicas, de acuerdo al proyecto de ley de presupuesto para el ejercicio 2025, tienen según la planilla anexa capítulo II, artículo 17 una asignación presupuestaria equivalente a \$ 3.696.014.260.806,00, dado que se trata de fondos públicos, deben estar sujetos a *Rendición de Cuentas y Auditorías*, de acuerdo a lo que establece la Ley 24.156, encontrándose el necesario equilibrio para respetar la autonomía reconocida por la Constitución Nacional y las normas detalladas en el presente artículo.

Entonces, el reconocimiento de la autonomía particular a cada una de las Universidades que componen el sistema universitario nacional no debería habilitar la interpretación a una aplicación arbitraria de los recursos públicos asignados, sino al diseño, desarrollo y actualización permanente de un dispositivo de control que se debe enmarcar en lo dispuesto por el Congreso de la Nación, la Auditoría General de la Nación y en estrecha y directa colaboración con la Sindicatura General de la Nación, esto es, eficientes Sistemas de Control Interno y Externo, para el control de los fondos públicos.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abriani, Arturo. (2010). El Modelo de Control Interno de la Ley 24156. *Publicacion Técnica Sindicatura General de la Nación - 01*, 1-6.
- Atchabahian , Adolfo;. (2008). *Régimen jurídico de la gestión y del control en la hacienda pública*. Buenos Aires: La Ley.
- Atchabahian , Adolfo; Massier, Guillermo;. (1985). *Curso de Contabilidad Pública*. Buenos Aires: Aguilar .
- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). (05 de abril de 2002). Dictamen sobre Decretos del P.E.N - Resolución CE N° 222/2002. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). (10 de agosto de 2004). Convenio con la SIGEN - Acuerdo Plenario 533/2004 . Ciudad Autónoma de Buenos Aires , Argentina.

- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). (20 de febrero de 2018). Aplicación Decreto 72/2018 - Resolución CE 1284/2018. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Consejo Interuniversitario Nacional (CIN). (14 de diciembre de 2021). *Sistema de Control Interno Universitario Nacional - Acuerdo Plenario 1154/2021*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina .
- Corte Suprema de Justicia de la Nación. (06 de septiembre de 2023). *Universidad Nacional de La Matanza y otros c/EN - M Cultura y Educación s/ amparo ley 19.986*. Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Farias , Daniel; Leguizamon, Fernando; Gimelli, Mario;. (25 de septiembre de 2009). *Informe decreto 984/2009*. Argentina.
- Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) - Horacio Daniel Rosatti (PT). (27 de abril de 2004). Universidades Nacionales, conflictos interadministrativos, Procurador del Tesoro de la Nación, Autonomía universitaria. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Procuración del Tesoro de la Nación (PTN) - Osvaldo César Guglielmino (Procurador). (05 de septiembre de 2005). Universidades Nacionales, designación, retiro voluntario, indemnización, obligación de restituir, autonomía universitaria, entes descentralizados. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Procuración del Tesoro de la Nación. (15 de octubre de 2024). Dictamen Jurídico: alcance de la aplicabilidad a las Universidades Nacionales del sistema de control interno dispuesto en la Ley 24156, normas reglamentarias y complementarias . Ciudad Autónoma de Bahía Blanca , Ciudad Autónoma de Buenos Aires.
- Procuración del Tesoro de la Nación;. (28 de noviembre de 2022). Aplicación del sistema de Control Interno previsto Título VI de la Ley 24156 a las Universidades Nacionales . Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Procuración General de la Nación. (26 de febrero de 2002). Universidad Nacional de Mar del Plata c/Banco Nación Argentina s/daños y perjuicios - Recurso Extraordinario. Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Argentina.
- Sindicatura General de la Nación ;. (2010). Manual de Control Interno Gubernamental. *Sindicatura General de la Nación - Presidencia de la Nación*, 1-178.
- Universidad Nacional De José C. Paz. (27 de diciembre de 2021). Resolución C.S 131/2021. José C. Paz, Buenos Aires, Argentina.

Universidad Nacional del Sur. (31 de octubre de 2019). Presupuesto - Autonomía y Autarquía - Interpretacion Dec.PEN 668/19 - RCSU 781/2019. Bahía Blanca, Buenos Aires, Argentina .

Ley 24.156 - Administracion Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Publico Nacional. Disposiciones generales. Sistemas presupuestario, de crédito público, de tesorería, de contabilidad gubernamental y de control interno. Disposiciones varias.

Decreto 1344/2007 - Administracion Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Publico Nacional. Apruébase el Reglamento de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156.