

PARANÁ, 03 NOV 2014

VISTO:

El Expediente S01:3833/2014 UADER-RECTORADO, referido a los fondos de distinta jurisdicción que ingresan a esta Universidad provenientes de Proyectos y Programas Nacionales; y

CONSIDERANDO:

Que en virtud de distintos Proyectos y Programas Nacionales y aquellos fondos provenientes de otros organismos públicos y privados distintos al Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos, ya sea que tengan por objeto actividades de extensión, investigación, bienestar estudiantil o finalidades académicas, ingresan a esta Casa de Altos Estudios fondos provenientes de otras jurisdicciones fuera de la provincia para la consecución de los fines antes indicados.

Que resulta imprescindible determinar claramente la responsabilidad personal y funcional de aquellas personas encargadas de la correcta administración y disposición de dichos fondos y, asimismo, la obligación de oportuna rendición de cuentas documentada acerca del uso efectivo de los referidos recursos transferidos a esta Universidad, dentro del plazo y en la forma requerida por los organismos y jurisdicciones correspondientes a cada Proyecto y/o Programa.

Que la presente cuestión ya se encuentra regulada en el ámbito de la Universidad a través de la Ordenanza N° 10, de fecha 12 de Agosto de 2.013.

Que no obstante ello, resulta necesario profundizar en dicha regulación, estableciendo claramente los fundamentos de los lineamientos normativos planteados, la responsabilidad de los actores intervinientes, la necesidad de un férreo control interno y la competencia del referido contralor preventivo.

Que la Constitución Nacional expresamente establece como facultad del Congreso de la Nación en el art. 75 inc. 19 "... Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales;... y que garanticen los principios de gratuidad y equidad de la educación pública estatal y la autonomía y autarquía de las universidades nacionales".

La competencia del congreso nacional dispuesta en el citado artículo es una responsabilidad indelegable en la materia y además limita las atribuciones porque las leyes que dicte en consecuencia no pueden avanzar más allá que a normas de **organización y base de la educación**. Tiene además el congreso, un imperativo, **garantizar la autonomía y autarquía de las universidades nacionales**.

Que por otra parte el art 125 C.N. dice "Las provincias... pueden... promover el progreso económico, el desarrollo humano, la generación de empleo, la educación, la ciencia, el conocimiento y la cultura". Dictar normas sobre educación es por lo tanto una competencia concurrente entre la Nación y las provincias. La provincia puede dictar normas referidas a la educación universitaria pero dichas normas están subordinadas a las normas nacionales que el Congreso Nacional dicte en ejercicio de la competencia constitucional sobre la materia. Ello ya que existe en nuestro Estado Federal una **relación de subordinación**, de los ordenamientos jurídicos locales, los que deben adecuarse a la Constitución Nacional. Como enseña la doctrina constitucionalista: "... Esta subordinación se manifiesta en el **artículo 31** de la Carta Magna, que enuncia el principio de la supremacía constitucional y federal por el cual la Constitución, las leyes que en su consecuencia dicte el congreso y los tratados internacionales son "la ley suprema de la Nación", debiendo los ordenamientos provinciales conformarse a aquella ley suprema, "no obstante cualquier disposición en contrario que contengan las leyes o constituciones provinciales..." Frias, Pedro J. y otros en Derecho Publico Provincial Ed. Depalma 1985 Pag. 141/142. Por aplicación de este artículo la norma provincial debe ceder ante la norma federal cuando ésta se ve impedida, está en contradicción o hay incompatibilidad entre ambos órdenes normativos.

Que nuestra constitución provincial en ejercicio de facultades concurrentes con la Nación ha consagrado en el art. 269 de su texto, la autonomía de la Universidad Provincial declarando: "*La Universidad Provincial tiene **plena autonomía**. El Estado garantiza su autarquía y gratuidad e impulsa su articulación pedagógica con los institutos dependientes del Consejo General de Educación.*"

Que este artículo va más allá que el art. 75 inc. 19 CN, porque califica la autonomía de la Universidad Provincial. El adjetivo "plena" que la acompaña refiere a lo que fue materia de discusión en la convención constituyente de 1994, y consagra el carácter unívoco de la autonomía. Por consiguiente, la UADER está en pie de igualdad con las Universidades Nacionales en cuanto a los derechos y garantías emanados del principio constitucional de autonomía universitaria.-

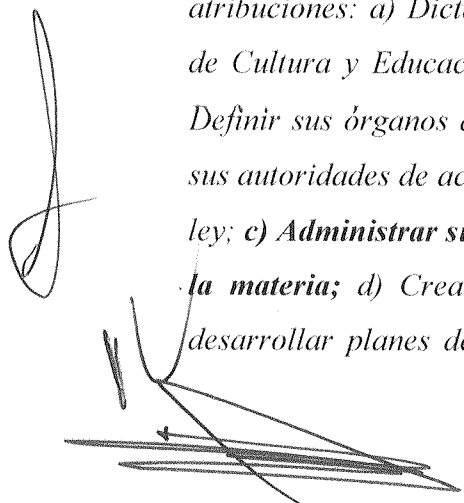
Que ello trae aparejado, por directo imperio de la Constitución, la potestad de que sea la propia casa de estudios las que dicte sus normas de funcionamiento interno. Como bien ha señalado la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a partir de la reforma constitucional no se trata de una mera "delegación" de competencias, siempre discrecional para el órgano delegante -y por su naturaleza transitoria- sino de la atribución iure proprio a las Universidades, a manera de verdadera prerrogativa, de un haz de atribuciones que se constituyen en una *zona de reserva* que le es propia, no pudiendo ser invadido ni alterado por otros órganos o poderes.

Que asimismo es necesario en este punto tener en cuenta que el ejercicio del poder normativo del Estado Provincial (comprensivo tanto de las normas que dicte el Poder Ejecutivo a través de decretos como el Poder Legislativo por conducto de leyes formales) debe guardar estricto respeto a la esfera de autonomía de las Universidades, puesto que como ha dejado establecido la Corte Suprema de Justicia de la Nación, a partir de la Reforma Constitucional de 1994, *"...por decisión política de los órganos habilitados constitucionalmente, se dispuso apartar a las altas casas de estudio de la injerencia de los poderes políticos"*, a lo que añade el Alto Tribunal que *"...Sobre la base de estos principios el objetivo de la autonomía es desvincular a la universidad de su dependencia del Poder Ejecutivo, mas no de la potestad regulatoria del Legislativo, en la medida en que ella se enmarque en las pautas que fijó el constituyente emanadas de la Constitución Nacional (Fallos: 319:3148)"*.

Que en sintonía con tales postulados, la Corte volvió a analizar las condiciones y límites con que el Congreso podía legislar en materia universitaria en dos casos mas recientes, en los que se pronunció, siguiendo un viejo *standard* hermenéutico, por

una interpretación armonizadora, dirigida a mantener plenamente la validez de las normativas legales y las propias de las universidades, y en lo que aquí nos interesa dejó sentada la siguiente doctrina: *"Debe tenerse presente que el mandato del art. 75, inc. 19 (autonomía universitaria), vincula al legislador respecto de los alcances de la reglamentación en la materia, así como a las Universidades, en tanto y en cuanto el principio de autonomía no debe independizarse del resto de las condiciones impuestas en la norma y por las cuales el Estado debe velar"*. A ello agregó que *"...los principios de autonomía y autarquía consagrados en el art. 75, inc. 19, si bien constituyen un límite a la facultad reglamentaria del Estado, no importan desvincular a las universidades de la potestad regulatoria de aquel"*, proposición que bien podría formularse en forma inversa: el Estado conserva facultades para reglamentar la actividad universitaria a través de leyes, pero bajo la condición de que no se invada la esfera de autonomía que garantiza la Constitución Nacional.

Que en consonancia con tales lineamientos, la Ley 24.521 –que tiene jerarquía de **ley constitucional** en cuanto es directa reglamentación del articulado de la Carta Magna- introdujo y definió los perfiles de la autonomía y autarquía universitarias, a saber: **"ARTICULO 1- Están comprendidas dentro de la presente ley las instituciones de formación superior, sean universitarias o no universitarias, nacionales, provinciales o municipales, tanto estatales como privadas, todas las cuales forman parte del Sistema Educativo Nacional regulado por la ley 24.195. - DE LA AUTONOMIA, SU ALCANCE Y SUS GARANTIAS (artículos 29 al 32) - 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. 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 práctica 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, sólo 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. ARTICULO 30. - Las instituciones universitarias nacionales sólo pueden ser intervenidas por el Honorable Congreso de la Nación, o durante su receso y ad referendum del mismo, por el Poder Ejecutivo Nacional por plazo determinado -no superior a los seis meses- y sólo por alguna de las siguientes causales: a) Conflicto insoluble dentro de la institución que haga imposibles u normal funcionamiento; b) Grave alteración del orden público; c) Manifiesto incumplimiento de la presente ley. La intervención nunca podrá menoscabar la autonomía académica. ARTICULO 31. - 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. ARTICULO 32. - 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."

Que en particular, esta norma contiene una disposición relevante a los efectos de la cuestión que resulta materia de dictamen, ya que el artículo 59 consagra la plena autarquía económico financiera de las Universidades: *"ARTICULO 59. - Las instituciones universitarias nacionales tienen autarquía económico-financiera, la 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 o tasas por los estudios de grado, 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 demuestren aptitud suficiente y respondan adecuadamente a las exigencias académicas de la institución y que por razones económicas no pudieran 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; 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."

Que el Art. 210 de la Constitución de la Provincia de Entre Ríos establece que la Contaduría General es el órgano rector de la contabilidad de la administración. La Universidad no es administración pública y, por lo tanto no está bajo el Control de la Contaduría General sin perjuicio que pueda por sí adherir a normas de dicte la Contaduría General.- En nuestra opinión la única intervención que debería tener la Contaduría General es transferir a la Universidad los fondos provenientes de los recursos de la Provincia.

Que en lo concerniente a la Tesorería General, entendemos que no se incluye a la Universidad en la competencia del Tesorero General. La recepción de la recaudación de los ingresos que genere la Universidad es de la Universidad, conforme al art. 59 de la ley Universitaria y art. 14 inc. q) r) y s) 15 inc.h) 25 inc.h) 97 inc.8, 9, 10,11 y 12; 102 y 103 del Estatuto y no debe tener ninguna intervención el Tesorero General. La autorización de los pagos es competencia de la propia Universidad.

Que en cambio, el Tribunal de cuentas si es el órgano que debe ejercer el control sobre la Universidad. El art. 213 de la Constitución Provincial, también prevé que sea la Ley quien deslinde las competencias del Tribunal de cuentas. El inc. 2 no deja dudas sobre su competencia para auditar a la Universidad porque ésta es un organismo estatal que administra, gestiona, eroga y invierte recurso público. Este control deja a salvo la autonomía porque las resoluciones sobre las cuentas y las responsabilidades pueden ser apeladas ante el fuero contencioso administrativo. Entendemos que la Universidad debe remitir un informe sobre ejecución presupuestaria y resultados de la gestión financiera al Tribunal de cuentas para luego ser tratado por la Legislatura.

Que, por lo demás, debe tenerse en cuenta la vigencia de la Ordenanza N° 10, de fecha 12 de Agosto de 2.013, la cual establece en el ámbito de esta Universidad la normativa correspondiente a la presentación de rendiciones de cuentas de proyectos

financiados con fondos nacionales, provinciales y municipales y de cualquier otro organismo, público o privado.

Que las comisiones permanentes de Interpretación y Reglamento y de Asuntos Económicos-Financieros del Consejo Superior, en despacho conjunto de fecha 31 de octubre de 2014, manifiestan: *"Se recomienda su aprobación con el agregado de que la Secretaría Económico-Financiera de cada dependencia debe intervenir como previo a la auditoría interna más la notificación de la presente Ordenanza y la Ord 10."*

Que el Consejo Superior en su Octava Reunión Ordinaria de fecha 31 de octubre de 2014, celebrada en la sede de la Escuela "Alberdi", en la localidad de Oro Verde (E.R.), de la Facultad de Humanidades, Artes y Ciencias Sociales resolvió por unanimidad de los presentes aprobar el despacho de las comisiones aludidas y en consecuencia el proyecto obrante en estas actuaciones.-

Que la competencia de éste órgano para resolver sobre el particular, resulta de lo normado en el artículo 14 inciso n) del Estatuto Académico Provisorio de la Universidad Autónoma de Entre Ríos.

Que la presente será rubricada por el Sr. Rector de la Universidad en su carácter de Presidente del Consejo Superior, en virtud de lo dispuesto en el artículo 10° del Estatuto Académico Provisorio de la Universidad Autónoma de Entre Ríos.

Por ello:

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

ARTÍCULO 1°.- Establecer la responsabilidad personal y funcional directa de todas aquellas personas quienes sean las encargadas de la correcta administración y disposición de los fondos provenientes de distinta jurisdicción que ingresen a esta Universidad en virtud de Proyectos y Programas Nacionales y aquellos fondos provenientes de otros organismos públicos y privados distintos al Superior Gobierno de la Provincia de Entre Ríos. Asimismo, se establece la obligación de oportuna rendición de cuentas documentada acerca del uso efectivo de los referidos recursos transferidos a esta Casa de Altos Estudios, dentro del

plazo y en la forma requerida por los organismos financiadores y/o jurisdicciones correspondientes a cada Proyecto y/o Programa.

ARTÍCULO 2°.- Establecer que la norma contenida en el artículo precedente será de directa aplicación los Directores de los Proyectos y/o Programas respectivos. Asimismo, la misma se aplicará a los Decanos, Secretarios de Universidad y Secretarios de Facultad y a todo aquel que tenga a su cargo en forma directa la administración y disposición de los fondos provenientes de los referidos Proyectos y Programas.

ARTÍCULO 3°.- Establecer la obligatoriedad de la intervención de la Secretaría Económico Financiera de Rectorado y/o de las Unidades Académicas que así corresponda/n a los efectos de brindar un adecuado asesoramiento a los sujetos detallados en los Artículos 1° y 2° de la presente y, asimismo, a los fines de un primer contralor de la rendición de cuentas una vez que la misma haya sido confeccionada por el responsable de la misma (Arts. 1° y 2°).

ARTÍCULO 4°.- Establecer que de conformidad a lo dispuesto en el apartado a) de la Ordenanza N° 10, de fecha 12 de Agosto de 2.013, en el acto administrativo de designación de Director de Proyecto y/o de Responsable de la ejecución del proyecto respectivo se deberá notificar al mismo la normativa legal y técnica a la cual deberá ajustarse la rendición de cuentas correspondiente, adjuntándose en el acto de notificación copia de la Ordenanza N° 10/13 y de la presente.

ARTÍCULO 5°.- Establecer la obligatoriedad de la intervención de la Auditoría Interna de la Universidad a los efectos del contralor de las respectivas rendiciones de cuentas, como previo a la elevación de las mismas a los organismos financiadores y/o jurisdicciones correspondientes a cada Proyecto y/o Programa.

ARTÍCULO 6°.- Establecer la obligatoriedad de la aprobación final de la ejecución del Proyecto o Programa pertinente por parte del Consejo Superior de esta Casa de Altos Estudios, la cual solo procederá una vez que haya sido efectivizada en tiempo y forma la rendición de cuentas respectiva de conformidad a la normativa que sobre el particular determinen los organismos financiadores y/o jurisdicciones correspondientes a cada Proyecto y/o Programa.

ARTÍCULO 7°.- Dejar aclarado que para todo lo concerniente a los fondos provenientes de organismos privados también será de aplicación la Ordenanza N° 10, de fecha 12 de Agosto de 2013., la cual resulta complementaria de la presente.

ARTÍCULO 8°.- La presente será rubricada por el Sr. Rector de la Universidad Autónoma de Entre Ríos en su carácter de Presidente del Consejo Superior, en virtud de lo dispuesto en el artículo 10° del Estatuto Académico Provisorio de la Universidad Autónoma de Entre Ríos.-

ARTÍCULO 9°.- Regístrese, comuníquese, notifíquese a quienes corresponda y cumplido, archívese.

~~Abog. ARIEL SEBASTIAN YUST WEBER~~
~~SECRETARIO ADMINISTRATIVO~~
~~Universidad Autónoma de Entre Ríos~~

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

Rector Rector ANIBAL J. SANTILLAN
Presidente Consejo Superior UADER