



República Argentina - Poder Ejecutivo Nacional
2018 - Año del Centenario de la Reforma Universitaria

Dictamen firma conjunta

Número:

Referencia: EX-2017-35356188--APN-DMEYN#MHA – CONSULTA SOBRE APLICACIÓN DEL DECRETO N° 1187/12 A UNA UNIVERSIDAD NACIONAL.

SEÑOR TESORERO GENERAL:

Me dirijo a usted en el expediente electrónico de la referencia que ingresa para que esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES tome intervención, remitido por la TESORERÍA GENERAL DE LA NACIÓN.

-I-

RESEÑA DE ANTECEDENTES

En el orden N° 2 se encuentra vinculada una nota, de fecha 18 de diciembre de 2017, a través de la cual el RECTORADO DE LA UNIVERSIDAD NACIONAL DE JUJUY consideró, con sustento en lo dictaminado por su SECRETARÍA LEGAL Y TÉCNICA, que el Decreto N° 1187/12 no resulta de aplicación a esa Casa de Estudios.

En tal sentido, se puso de relieve en dicha nota que: “...a) desde la Reforma Constitucional del año 1.994 (art. 75 inc. 19) las Universidades Nacionales no pertenecen a la Administración Central, por lo que no goza de sustento legal la inclusión de las Universidades Nacionales en los términos del art. 8 de la Ley 24.156 el cual determina el ámbito de aplicación personal del Decreto N° 1187/12; b) 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; c) por lo tanto, no son de aplicación en el ámbito de la U.N.Ju., las disposiciones contenidas en el mencionado Decreto.” (v. pág. 1 del informe N° IF-2017-35357802-APN-TGN#MHA).

A págs. 2/5 del IF-2017-35357802-APN-TGN#MHA luce agregado el Dictamen emitido por la Secretaria Legal y Técnica de la Universidad Nacional de Jujuy, de fecha 12 de Diciembre de 2017, mencionadout *supra*.

Finalmente, en el orden N° 3 del expediente de marras se acompaña el informe IF-2017-35793857-APN-TGN#MHA, de fecha 29 de Diciembre de 2017, a través del cual se informa lo siguiente: “... *Tratan las presentes, la solicitud de prórroga de operatividad de la Cuenta Corriente N° 100577709, perteneciente a la Universidad Nacional de Jujuy, radicada en el Banco Patagonia S.A.- sucursal Jujuy, destinada al pago*

de haberes y cuya apertura fuera autorizada por Nota TGN N° 2895 del 10/05/2010 con vencimiento para su operatividad el 30/04/2012.

Mediante IF-2017-23927874-APN-DACB#MHA, esta Tesorería General informa a la Universidad Nacional de Jujuy que según lo normado en el artículo 3° del Decreto 1187/2012, “Los contratos por el servicio de pago de haberes por caja de ahorro con entidades bancarias distintas al Banco de la Nación Argentina que estuvieran vigentes a la fecha de aprobación de la presente medida y que se hubieran perfeccionado al amparo del Decreto N° 1023/01 sus modificatorios y complementarios, deberán respetarse hasta la finalización del período originario del contrato, no pudiendo la Administración hacer uso de la opción de prórroga que se hubiese previsto en los mismos” y por ello corresponde canalizar dicha operatoria a través del Banco de la Nación Argentina, según lo establece el artículo 1° del Decreto 1187/2012.

Posteriormente, la Universidad Nacional de Jujuy remite la Nota UNJu: S-140/17, aportando como antecedente el Dictamen de fecha 12 de diciembre de 2017 emitido por la Secretaría Legal y Técnica de dicha Universidad, del que surge la interpretación de que las Universidades Nacionales no se encuentran comprendidas en los términos del artículo 8 de la Ley 24.156, razón por la cual dicha Universidad no está inmersa en el ámbito de aplicación del Decreto 1187/12.”.

En ese estado ingresan los presentes actuados a consideración de este Órgano Rector.

-II-

OBJETO

Se requiere la intervención de esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES con el fin de que se pronuncie respecto a si la UNIVERSIDAD NACIONAL DE JUJUY se encuentra comprendida –o no– en el ámbito de aplicación subjetivo del Decreto N° 1187/12.

-III-

ANÁLISIS DE LA CUESTIÓN

A título introductorio, es dable mencionar que el 19 de julio de 2012 entró en vigencia el Decreto N° 1187/12, norma que en su artículo 1° establece: *“Las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8°, inciso a), de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 deberán implementar el pago de haberes al personal mediante el BANCO DE LA NACION ARGENTINA a través de la apertura de Cajas de Ahorro Común, en dicha entidad bancaria pública, para cada uno de los agentes”.*

El artículo 2° del mencionado Decreto dispone: *“A los fines de materializar la contratación del servicio de pago de haberes con el BANCO DE LA NACION ARGENTINA, las jurisdicciones y entidades deberán utilizar el procedimiento de selección previsto en el artículo 25, inciso d), apartado 8, del Decreto N° 1023/01, sus modificatorios y complementarios e instrumentar la relación entre las partes mediante un convenio interadministrativo”.*

Posteriormente, el 18 de septiembre de 2012 entró en vigencia la Disposición N° 9/12 de la ex SUBSECRETARÍA DE TECNOLOGÍAS DE GESTIÓN entonces dependiente de la ex SECRETARÍA DE GABINETE Y COORDINACIÓN ADMINISTRATIVA de la JEFATURA DE GABINETE DE MINISTROS, a través de la cual se aprobó el modelo de convenio interadministrativo a utilizar en la instrumentación de la relación entre las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8° inciso a) de la Ley N° 24.156 y el BANCO DE LA NACION ARGENTINA, para la contratación del servicio de pago de haberes.

Ahora bien, en lo que hace al ámbito de aplicación subjetivo del mentado Decreto N° 1187/12, como ya se

indicara *ut supra*, deben implementar el pago de haberes al personal mediante el BANCO DE LA NACION ARGENTINA las jurisdicciones y entidades comprendidas en el artículo 8º, inciso a) de la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156.

En virtud de lo expuesto, cabe destacar que los organismos comprendidos en el artículo 8º inciso a) de la Ley N° 24.156 son las jurisdicciones y entidades de la Administración Pública Nacional, conformada por la Administración Central, los organismos descentralizados y dentro de estos últimos las instituciones de la seguridad social.

Ello así, a los fines de determinar si las Universidades Nacionales se encuentran comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Decreto N° 1187/12 resulta necesario determinar si dichas instituciones son entidades de la Administración Pública Nacional.

Sobre el particular, cabe indicar que la Ley N° 24.156 fue reglamentada por el Decreto N° 1344/07 que en el artículo 8º del Anexo, en su parte pertinente, establece: “...*Para el funcionamiento de sus sistemas de administración financiera y de control, las Universidades Nacionales, en virtud de su carácter de Organismos Descentralizados, están encuadradas en las disposiciones de la ley y de este reglamento, independientemente del tratamiento presupuestario que reciban los aportes que les otorgue el Tesoro Nacional.*”.

De lo dispuesto en el artículo citado se desprende que las Universidades Nacionales son organismos descentralizados de la Administración Pública Nacional, razón por la cual se encuentran comprendidas dentro del ámbito de aplicación del Régimen de Contrataciones de la Administración Pública Nacional aprobado por el Decreto Delegado N° 1023/01 en general y dentro del ámbito de aplicación del Decreto N° 1187/12 en particular (Cfr. Dictámenes ONC Nros. 22/13, 211/14, IF-2016-00074493-APN-ONC#MM, entre otros).

Por otro lado, cabe indicar que si bien la autonomía constitucionalmente consagrada confiere a las Universidades Nacionales potestad suficiente para el dictado de sus propias normas internas (Estatutos, designación del claustro docente y autoridades, y todo aquello tendiente a garantizar su fin último, entendido como la divulgación del conocimiento, etc.), lo cierto es que en materia de contrataciones el legislador ha sujetado su accionar a las normas que con carácter general se han dictado para las jurisdicciones y entidades integrantes del Sector Público Nacional.

En tal sentido, el artículo 59 de la Ley de Educación Superior N° 24.521, dispone—entre otros— que en el marco de la autarquía económico-financiera que ejercerán las instituciones universitarias nacionales, les corresponde aplicar el régimen general de contrataciones, de responsabilidad patrimonial y de gestión de bienes reales, con las excepciones que establezca la reglamentación.

En efecto, es claro que la autonomía universitaria no implica la sustracción de las universidades de la potestad regulatoria del Poder Legislativo. En tal sentido, oportunamente, el Honorable Congreso de la Nación —en relación con la materia atinente al caso de marras— delegó en el Poder Ejecutivo Nacional el ejercicio de atribuciones legislativas en materias determinadas de su ámbito de aplicación, entre las cuales se destaca el dictado del Régimen General de Contrataciones de la Administración Pública Nacional el cual se aprobó por el Decreto Delegado N° 1023/01.

Luego, no es posible soslayar que la Ley N° 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto, en su artículo 120 establece: “*Las Universidades Nacionales (...) deberán encuadrarse dentro de las disposiciones del Decreto N° 1.023 del 13 de agosto de 2001 y su reglamentación...*”.

Ahora bien, como consecuencia de dicho Régimen y a efectos satisfacer los principios generales de economía y celeridad que deben regir los procedimientos administrativos, se dictó —entre otros— el Decreto N° 1187/12, el cual es, por lo tanto, de estricta aplicación al ámbito de la universidades nacionales.

En suma, cabe reiterar que si bien el artículo 75 inciso 19 de la Constitución Nacional consagra la

autonomía universitaria al señalar que corresponde al Congreso de la Nación “...Sancionar leyes de organización y de base de la educación que consoliden la unidad nacional respetando las particularidades provinciales y locales; que aseguren (...) la autonomía y autarquía de las universidades nacionales...” y que la Ley de Educación Superior N° 24.521 establece en su artículo 59 “...Las instituciones universitarias tiene autarquía económico-financiera que ejercerán dentro del régimen de la Ley 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional”, tales normas no implican desvincular a las Universidades de la potestad regulatoria del Congreso Nacional y, desde esa perspectiva, ha sido este último quien a través de las Leyes Nros. 11.672 y 24.521 vincula a las universidades a la aplicación del régimen general de contrataciones, respecto del cual el Decreto N° 1187/12 no es más que un apéndice.

En consonancia con ello, es procedente hacer referencia al Fallo “*Franchini Rafael s/ Recurso de Apelación art. 32*” en el cual la Procuradora Fiscal de la Nación dictaminó que “*La ley de Educación Superior 24.521 establece que las instituciones universitarias tendrán autonomía académica e institucional, que comprende básicamente las siguientes atribuciones: dictar y reformar sus estatutos, administrar sus bienes y recursos conforme a sus estatutos y las leyes que regulen la materia, establecer el régimen de acceso y permanencia y promoción del personal docente y no docente (Art.24, inc a, b y h, respectivamente) A su turno con respecto a la organización y el funcionamiento de las universidades nacionales, la ley dispone que tenga autarquía económico financiera dentro del régimen de la ley 24.156 y que en ese marco posean la facultad de fijar su régimen salarial y de administración del personal (Art 59. Inc b)*”.

Asimismo señaló que: “*el objetivo de la autonomía es desvincular 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 326:1355)*”.

Como conclusión de todo lo expuesto, corresponde entonces señalar que el servicio de pago de haberes al personal de la UNIVERSIDAD NACIONAL DE JUJUY deberá implementarse a través de la celebración de un contrato interadministrativo con el BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA, en los términos y con los alcances previstos en el aludido Decreto N° 1187/12, sus normas complementarias y modificatorias, no pudiendo dicha Casa de Estudios contratar dicho servicio a otras entidades, sean estas públicas o privadas.

IV

CONCLUSIONES

En atención a lo manifestado en los párrafos que anteceden, esta OFICINA NACIONAL DE CONTRATACIONES considera que la UNIVERSIDAD NACIONAL DE JUJUY se encuentra comprendida en el ámbito de aplicación subjetivo del Decreto N° 1187/12.

Como corolario de ello, deberá arbitrar los medios conducentes a efectos de efectivizar el pago de haberes a su personal mediante el BANCO DE LA NACIÓN ARGENTINA a través de la apertura de Cajas de Ahorro Común, en dicha entidad bancaria pública, para cada uno de los agentes, de conformidad con lo establecido en el Decreto N° 1187/12 y normas complementarias.

Saludo a usted atentamente.

II

AL

TESORERO GENERAL DE LA NACIÓN

Licenciado Jorge Horacio DOMPER

S. _____ / _____ D.