



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

8104/2022

UNAF c/ SECRETARIA DE POLITICAS UNIVERSITARIAS
(SPU) DE LA NACION s/AMPARO LEY 16.986

Resistencia, 28 de septiembre de 2023.-

VISTOS:

Estos autos caratulados: **"UNAF C/SECRETARIA DE POLITICAS UNIVERSITARIAS (SPU) DE LA NACION S/AMPARO LEY 16.986", Expte. N° 8104/2022/CA2;**

Y CONSIDERANDO:

1.- En sentencia del 24 de julio de 2023 la magistrada de primera instancia desestimó la acción de amparo promovida por la Universidad Nacional de Formosa (UNAF) contra la Secretaria de Políticas Universitarias (SPU), dependiente del Ministerio de Educación de la Nación e impuso las costas a la amparista.

Para resolver de tal modo, mencionó inicialmente que la cuestión se originó en virtud de que el Congreso Nacional no aprobó la Ley de Presupuesto para el año 2022, por lo que, de conformidad al art. 27 de la ley N° 24.156 y el Decreto 882/21, a partir del 1° de Enero de 2022 comenzaron a regir las disposiciones de la Ley 27.591 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2021, teniendo entonces prorrogado automáticamente un presupuesto reconducido para dicho ejercicio.

Que por Decisión Administrativa 4/22 se determinaron los recursos y créditos presupuestarios correspondientes a dicha prórroga, y en consecuencia, la Dirección Nacional de Presupuesto e Información Universitaria del Ministerio de Educación, en ejercicio de sus competencias, efectuó transferencias a las Universidades Nacionales de todo el país en función de los créditos presupuestarios vigentes, circunstancia que fuera notificada oportunamente a las instituciones.

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016

Que en función de ello, al momento de sentenciar la jueza a quo tuvo en consideración los siguientes elementos: a) que las pericias producidas se corresponden con la prueba aportada, y aquella informada por el Ministerio de Educación, por lo que reputó suficientes tales informes. Sostuvo, además, que ante las objeciones formuladas por el recurrente, el perito contador Hugo Sebastián Luján brindó las explicaciones que se le requirieron, ratificando las conclusiones a las que arribara oportunamente; b) que ambas partes reconocieron que el Crédito Inicial Reconducido 2022, asignado a la Universidad Nacional de Formosa ascendía a la suma de \$2.241.400.617,00, así como también los montos de las transferencias realizadas mensualmente; c) que de los informes remitidos por el Ministerio de Educación de la Nación surge que el Crédito inicial fue incrementado el 16 de junio de 2022 y luego reincrementado en fecha 13 de diciembre de 2022, habiendo recibido en consecuencia la amparista al 31 de diciembre, la suma de \$3.721.163.587,00, que resulta aún mayor que el presupuesto reconducido asignado originalmente.

En virtud de ello concluyó en que la reprogramación de las transferencias llevada a cabo por la Secretaría de Políticas Universitarias no se traduce en una conducta arbitraria o ilegal, sino en un prorrateo que busca ajustar la distribución de los recursos de conformidad al presupuesto asignado y a la disponibilidad del Tesoro de la Nación. Señaló, asimismo, que la amparista no probó cuales son los requerimientos mensuales de la casa de Altos estudios, en concepto de masa salarial y gastos de funcionamiento, como tampoco acreditó una situación de discriminación en relación a las restantes universidades.

2.- Contra dicho decisorio la accionante interpuso recurso de apelación en fecha 26/07/2023, que fue concedido en relación y con ambos efectos el día 27/07/2023.

La recurrente afirma que en autos no estaba en discusión el monto del presupuesto reconducido año 2022, ni la forma de distribuir el mismo. Que el objeto de la acción de amparo está dirigida justamente a remediar el envío de fondos en menos por parte de la SPU a los





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

necesarios para cubrir los incrementos salariales de la Planta Docente y No Docente de la UNAF. Aumentos fijados en Acuerdos Paritarios, amén del envío en menos de la partida presupuestaria destinada a cubrir gastos de funcionamiento, conducta de la demandada que denota un obrar arbitrario e ilegal y de ninguna manera constituye discrecionalidad como sostiene la contraria.

Lo que está en discusión -afirma- es que la Secretaría de Políticas Universitarias SPU, a partir del mes de junio 2022 comenzó a enviar en menos los fondos para cubrir los gastos de Funcionamiento y los Incrementos Salariales del personal de la Universidad Nacional de Formosa, fijados en acuerdos paritarios.

Sostiene que, a fin de acreditar tales extremos, la actora adjuntó la totalidad de las Resoluciones que disponían los incrementos salariales y los porcentuales sobre los haberes del Personal Docente y No Docente.

Agrega que la magistrada, al momento de sentenciar, valoró como prueba dirimente el informe pericial y su ampliación, lo que importa un manifiesto apartamiento de las demás pruebas obrantes en la causa y que demuestran la arbitrariedad de la conducta de la actora. Puntualiza que el informe ampliatorio tampoco brinda respuesta técnica, suficiente y fundada que demuestre lo contrario a lo graficado por su parte en los cuadros que acompaña, los que se apoyan en la prueba ofrecida y agregada en autos, y ponen en evidencia la falta de análisis del perito en cuanto a los envíos en menos de fondos por la demandada.

Reitera que no está discutido el monto del presupuesto reconducido. Alega que su parte tampoco desconoce lo informado por el perito en punto a que se efectuaron transferencias por montos mayores al presupuesto reconducido. Lo que está controvertido -señala- es el hecho de que los montos enviados por la demandada son inferiores a los montos necesarios para cubrir los porcentuales de los incrementos salariales señalados por las comisiones paritarias docentes y no

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016

docentes. Sostiene que esa conducta no es discrecional, sino arbitraria e ilegal, y constituye una omisión en la aplicación del artículo 12 último párrafo de la ley 27.592.

Destaca que ni la Secretaría de Políticas Universitarias, ni el Ministerio de Educación ni el Ministerio de Economía han informado cuál es la base de cálculo para determinar la suficiencia de los montos para cubrir los incrementos salariales. Que el perito tampoco ha llevado a cabo dicha disquisición u operación técnica, pese a habersele requerido en los puntos de pericia y escrito impugnatorio, es decir qué porcentajes y montos debía enviarse o transferirse a la UNAF, pese a la impugnación formulada por su parte y a haber sido propuesto como punto de pericia en el escrito postulatorio.

Profundiza en que el informe pericial no ha realizado la operación técnica tendiente a determinar los montos necesarios para cubrir los incrementos salariales en el año 2022, que son de ajuste mensual y no están contemplados en el presupuesto reconducido.

Destaca que, si el perito no ha determinado el monto de los incrementos necesarios para cubrir los incrementos salariales, resulta imposible llegar a la conclusión de que no ha existido arbitrariedad o ilegalidad por parte de la Secretaría de Políticas Universitarias, en la asignación de fondos en el segundo semestre del año 2022.

Cuestiona que la sentenciante considere que la discrecionalidad invocada por la demandada no constituye arbitrariedad o ilegalidad, conclusión a la que arriba únicamente a través del análisis de los informes prestados por la accionada, descartando el marco probatorio aportado por su parte.

Señala, en relación a la alegada discrecionalidad, que una de las obligaciones del Estado es sostener el funcionamiento de las universidades públicas, proporcionando los fondos necesarios para garantizar el funcionamiento de las mismas. Que a tal fin están comprendidos como gastos esenciales los de personal y de funcionamiento, de conformidad a lo establecido en los arts. 58 a 61 de la Ley 24.521.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

Afirma que el incremento de los gastos de personal no obedece a capricho o mala gestión de su parte, sino que obedece a la necesidad de cubrir los porcentuales de incrementos salariales fijados en los acuerdos paritarios. Que por ello, la argüida discrecionalidad, invocada por la demandada al producir el informe circunstanciado, como al contestar la prueba informativa, no deja entrever más que una manifiesta arbitrariedad e ilegalidad en perjuicio de su parte.

Disiente con la conclusión de la magistrada en cuanto a que "la amparista no probó cuáles son los requerimientos formales tanto en concepto de masa salarial como de gastos de funcionamiento", omitiendo considerar el informe técnico elaborado por la Secretaria de Gerencia y Desarrollo de la UNAF, CPN Norma Ramírez. Sostiene que tampoco consideró los reclamos administrativos ni el Expte. N° 1669-22R, agregados oportunamente.

Por último, cuestiona la imposición de costas a su parte. Finaliza con petitorio de estilo.

En fecha 31/07/2023 la parte demandada contestó el traslado conferido en términos a los que remitimos en honor a la brevedad.

Radicadas las actuaciones en este Tribunal, en fecha 02/08 /2023 se llamó Autos para resolver.

3.- Sintetizados de la manera que antecede los agravios de la recurrente, corresponde que nos aboquemos al examen de las actuaciones en función de aquéllos.

En tal cometido, debemos señalar inicialmente que en autos no se encuentra controvertido que la Universidad Nacional de Formosa recibió una suma superior a la originalmente establecida en ocasión de aprobarse el Presupuesto reconducido. Si bien la UNAF promovió acción de amparo tendiente a obtener el cese de los recortes en las transferencias de fondos, lo cierto es que con posterioridad a ello las Universidades recibieron incrementos de partidas. Que como



consecuencia de ello, el planteo de la amparista se centró en la insuficiencia de las transferencias recibidas para atender a los incrementos salariales.

En tales condiciones, las cuestiones a dirimir son dos: a) por un lado, si el Estado Nacional tiene el deber de garantizar a las universidades públicas los fondos necesarios para sus gastos de funcionamiento; b) en caso de que la respuesta al planteo anterior sea afirmativa, si en el supuesto de la amparista, los aumentos de partidas dispuestos por Decretos N° 331/2023 del 16/07/2023 y N° 829/2022 de fecha 13/12/2022 resultaron suficientes para cubrir los incrementos salariales del plantel docente para el año 2022 conforme lo acordado por paritarias.

4.- A fin de resolver la primera cuestión resulta oportuno recordar que la Constitución Nacional, conforme la reforma introducida en 1994, confiere en el art. 75 inc. 19 atribuciones al Congreso para sancionar leyes de organización y de base de la educación que garanticen la autonomía y autarquía de las universidades nacionales.

En el caso "Ministerio de Cultura y Educación c. Universidad de Lujan", dictado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación el 27 de mayo de 1999, se hicieron importantes precisiones acerca del significado constitucional de las nociones de autonomía y autarquía universitaria. En relación a la autonomía, se expresó que "consiste en que cada universidad nacional establezca su propio estatuto, es decir, sus propias instituciones internas o locales y se rija por ellas, elija sus autoridades, designe a los profesores y fije el sistema de nombramientos y disciplina interna, sin interferencia alguna de los Poderes Legislativo y Ejecutivo y con independencia de la facultad del Poder Judicial, pues no escapa a su jurisdicción ninguno de los problemas jurídico-institucionales que se puedan suscitar en el ámbito universitario. (...) La autonomía universitaria implica libertad académica y de cátedra en las altas casas de estudio, así como la facultad que se les concede de redactar por sí mismas sus estatutos, la designación de su claustro docente y autoridades. (...) La universidad se encuentra protegida —dado su





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

carácter de entidad de cultura y enseñanza— por un doble orden de libertades. En primer lugar, por una libertad académica referente a la organización y el gobierno de los claustros que represente una independencia tal que le permita alcanzar los objetivos para los que fueron creadas. Segundo, por una libertad doctrinal o de cátedra, que posibilite a los docentes poner en cuestión la ciencia recibida, para investigar nuevas fronteras de lo cognoscible, para transmitir versiones propias de la ciencia, no reproductivas de versiones establecidas." El concepto de autarquía, fue considerado, complementario del de autonomía, afirmándose que "importa la aptitud legal conferida a las universidades para administrar y disponer por sí mismas su patrimonio compuesto por los recursos que se les asignará a cada una de ellas, mediante los subsidios previstos en la ley de presupuesto, como así también la plena capacidad para obtener, administrar y disponer sobre los recursos propios que se generen como consecuencia del ejercicio de sus funciones." (Palacio de Caeiro, Silvia B., Autonomía y Autarquía Universitaria en la Interpretación Constitucional, LA LEY 2008-F , 849, Sup. Const- 2008)

Con posterioridad, el Máximo Tribunal señaló en la causa relacionada con el estatuto de la Universidad Nacional de La Plata, "Ministerio de Cultura y Educación - Estado Nacional s/ art. 34 de la ley 24.521", sentenciada en el 6 de mayo de 2008, que "la autonomía universitaria está fuertemente ligada a los objetivos y fines que la institución cumple en el desarrollo de la sociedad, cuyo nivel máximo se encuentra en el ejercicio de la libertad académica en el proceso de enseñar y aprender. En tal sentido, la autonomía y la autarquía —en tanto independencia en la administración y gestión financiera, traducida en la capacidad para manejar los fondos propios— deben posibilitar que la universidad represente una institución básica de la República. Al mismo tiempo integra la trama institucional, pertenece al sistema educativo nacional y, por lo tanto, está inmersa en el universo de las instituciones públicas." Las significaciones relativas la autonomía y autarquía universitaria muestran, como bien lo expresa Gelli, la jerarquía

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016

constitucional de que gozan ambas cuestiones, situación que limita la acción de los órganos gubernamentales nacionales, en tanto y en cuanto implique desconocer la plataforma de aquéllas. (Idem)

En conclusión, la autarquía otorga a las universidades el poder de administrar los recursos que provea el presupuesto nacional del Estado Federal y los propios que obtenga por los servicios de consultoría pública o privada que brinde, las donaciones y los aranceles por seminarios, posgrados, repetición de exámenes y otros que eventualmente decide el órgano de decisión de la universidad. (Gelli, María Angélica, Constitución de la Nación Argentina comentada y concordada, Buenos Aires, Ed. La Ley, 2008, T. II, pág. 205)

5.- Con posterioridad a la reforma de 1994, y en consonancia con el referido art. 75, inc. 19 de la Constitución Nacional, se dictó en 1995, la ley de Educación Superior 24.521 a fin de reglamentar el mandato constitucional.

El artículo 2 primera parte de dicha norma establece que: "El Estado nacional es el responsable de proveer el financiamiento, la supervisión y fiscalización de las universidades nacionales." En tanto que el artículo 58 dispone que: "El aporte del Estado nacional para las instituciones de educación superior universitaria de gestión estatal no puede ser disminuido ni reemplazado en ningún caso mediante recursos adicionales provenientes de otras fuentes no contempladas en el presupuesto anual general de la administración pública nacional."

El texto del art. 58 mencionado, en un contexto inflacionario como el que atraviesa nuestro país, y con un presupuesto que no fue debidamente aprobado para el año 2022, sino que se rigió por el Presupuesto 2021 reconducido, no puede ser interpretado nominalmente como pretende la demandada al reproducir las conclusiones del perito en cuanto a que "en tanto y en cuanto al 31 de diciembre de 2022 se encuentre devengada la totalidad del presupuesto inicial establecido (en este caso la suma de \$ 2.241.400,617 prevista en el presupuesto reconducido) no se detecta incumplimiento alguno."





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

En efecto, la mentada obligación del Estado Nacional de asegurar la provisión de fondos para cubrir los gastos de funcionamiento de las casas de Altos Estudios no se ve modificada en lo sustancial por la circunstancia de que en autos se verifique la situación anómala de falta de aprobación de la Ley de Presupuesto para el año 2022, lo que obligó a funcionar durante ese período con el presupuesto del año 2021, reconducido.

En tales condiciones resulta inadmisibles lo señalado por la demandada en punto a que: "Con relación a esta cuestión, la obligación de la Secretaría de Políticas Universitarias dependiente de mi mandante es garantizar el devengamiento completo del presupuesto inicial - para cada universidad nacional- a la fecha de finalización del período del ejercicio en curso."

Por el contrario, debe ser interpretado en el sentido de que si en el presupuesto original se requirió de las Universidades la información de la planta de personal -conforme art. 12 de la Ley de Presupuesto- para ejercer la previsión de las sumas necesarias para cubrir tal concepto, el mismo no puede mantenerse estático a lo largo del año, sino que debe modificarse en función de los aumentos salariales que se acuerden.

Tal criterio fue anunciado incluso por el propio Ministerio de Educación en el Informe presentado el 7/02/2023: "Con la finalidad de acompañar a las Universidades Nacionales en el pago de todos los acuerdos salariales suscriptos, entre las Federaciones/Representaciones gremiales y el CIN, y tal como se expuso en su momento, se transfirió a la Universidad Nacional de Formosa el monto de los recursos necesarios para el cumplimiento de dichos acuerdos, incluyendo los del último acuerdo paritario (22/12/2022). Es así que al 31 de diciembre de 2022, la Secretaría de Políticas Universitarias devengó concretamente la suma total de \$ 3.729.671.558,00 con destino a financiar la totalidad de los conceptos salariales y de funcionamiento, como también el aseguramiento del pago de las cuotas correspondientes al Plan Especial AFIP (decreto 1571/2010). Es en tal sentido que el Ministerio oficiado

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016

cumple con las obligaciones legales impuestas para el sostenimiento del sistema Universitario Nacional.”

6.- Como lo han destacado investigaciones recientes, en períodos de alta inflación como los vividos en las últimas dos décadas, la ejecución presupuestaria el crédito ejecutado al final del año puede variar significativamente con respecto al inicialmente disponible, en gran medida como efecto de los aumentos salariales concedidos durante el año. (Doberti, Juan Ignacio, Gabay Gabriela y Levy Melina, “El presupuesto universitario en la Argentina: ¿cuánto, cómo, dónde y a quiénes?” Cuaderno N° 7 del INAP -Instituto Nacional de la Administración Pública-, Año 2020, publicado en https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/cuinap_7_2020.pdf)

La misma investigación ha destacado que las universidades nacionales gastan, en su conjunto, un 90,3% de las transferencias que reciben del Tesoro Nacional en salarios, un 4,7% en servicios no personales (tarifas de servicios públicos, seguridad, limpieza, contratos por servicios diversos, etcétera), un 0,9% en infraestructura y equipamiento y un 2,8% en transferencias. Estos porcentajes varían entre instituciones, pero siempre se da la primacía del gasto en personal, que si bien comparte esta característica con la experiencia comparada, en el caso argentino se exacerba.

Lo expuesto da cuenta de que la situación de “dependencia económica” de las Universidades respecto del Estado Nacional es una constante que se verifica en todo el país, no una circunstancia que pueda atribuirse solamente a la Universidad Nacional de Formosa, como consecuencia de una buena o mala administración de los recursos asignados.

7.- Sentado lo que antecede en cuanto al deber del Estado nacional de asegurar los fondos para cubrir los gastos de funcionamiento de las Universidades Nacionales, corresponde examinar las constancias de las actuaciones a fin de determinar si de las constancias de autos surge que se haya dado acabado cumplimiento a dicha manda.





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

En este sentido resulta pertinente señalar que -contrariamente a lo expresado en la sentencia- la amparista acompañó a fs. 84 Planilla de Liquidación de Haberes Totales detallado por Escalafón, identificando la planta docente, no docente y autoridades superiores; la cantidad de cargos por cada categoría y el gasto previsto para pago de salarios por cada mes del primer semestre del año 2022. Asimismo, acompañó las liquidaciones de aportes patronales correspondientes a cada período.

En relación a dichas pruebas, no procede su descalificación como elementos de juicio, como pretende la demandada. Ello toda vez que el ya mencionado art. 12 de la Ley de Presupuesto se limita a requerir el envío de esa información a la Secretaría de Políticas Universitarias, extremo que se encuentra acreditado en autos sin que la accionada haya impugnado su contenido.

Continuando con el análisis de las constancias de autos, surge de las mismas que por decretos de junio y diciembre de 2022, el presupuesto inicial de \$ 2.241.400.617,00 fue incrementado hasta alcanzar la suma de \$ 3.721.163.857,00. Es decir, conforme lo informado por el Ministerio de Educación mediante oficio electrónico del 16 de diciembre de 2022: "el incremento total entre el presupuesto inicial reconducido y el efectivamente devengado al cierre del ejercicio es del 66%. Por otra parte, los gastos de funcionamiento al 31 de diciembre, representan el 10% del presupuesto inicial ya mencionado."

Por otra parte, de los acuerdos paritarios acompañados por el Ministerio de Educación surge que el total acordado en el año 2022 alcanzó un porcentaje acumulado del 82%, que a su vez puede discriminarse de la siguiente manera: 41% (según Acta Paritaria Docente de fecha 15 de marzo de 2022 y 13 de junio de 2022. Acta Paritaria No Docente del 15 de marzo del 2022); 48% (según Acta Paritaria Docente de fecha 18 de agosto de 2022. Acta Paritaria No Docente del 10 de agosto 2022); 53% (según Acta Paritaria Docente de fecha 18 de agosto de 2022. Acta Paritaria No Docente del 10 de agosto 2022); 62% (según Acta Paritaria Docente de fecha 12 de octubre de

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016

2022. Acta Paritaria No Docente del 06 de octubre de 2022); 69% (según Acta Paritaria Docente de fecha 12 de octubre de 2022. Acta Paritaria No Docente del 09 de noviembre 2022); 82% (según Acta Paritaria Docente de fecha 12 de octubre de 2022. Acta Paritaria No Docente del 09 de noviembre 2022).

En tales condiciones, se constata que -tal como lo afirma la recurrente, existiría una diferencia entre los recursos efectivamente transferidos (\$ 3.721.163.857,00) y los que UNAF afirma fueron necesarios para cubrir los gastos de funcionamiento y los sueldos conforme los aumentos acordados durante el año (\$ 4.355.866.477,84).

La precisión acerca de la corrección o no de dicho cálculo fue requerida como pregunta a responder por el perito contador. Sin embargo, es dable destacar que dicho extremo no fue despejado con la respuesta brindada por el experto.

En efecto, al punto de pericia: "Determine el Perito Contador ¿Cuál es el monto de los Gastos en Funcionamiento y Salariales que le correspondería asignar a la U.Na.F. en el periodo 2022, para el desarrollo normal de sus actividades, aplicando las normas y acuerdos salariales paritarios para el corriente año?". La respuesta del Cr. Luján fue: *"Preliminarmente, y como condición necesaria y suficiente, para el correcto, completo y entendible conteste del punto del cuestionario en ciernes, cúmplase en realizar las siguientes acotaciones, a saber Cuadra enfatizar sobre la realidad circundante, respecto a que se trata de un ejercicio presupuestario que, como es de público conocimiento, no ha tenido Ley de Presupuesto aprobada por el Congreso Nacional que ordenara el crédito de cada una de las universidades nacionales. Id est, como consecuencia de no haber sido aprobado el proyecto de ley de presupuesto por parte del Congreso de la Nación. En función de ello, si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto general, deberá regir el que estuvo en vigencia el año anterior, con los ajustes que deba introducir el Poder Ejecutivo Nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados, c.f. art 27 de la Ley N. ° 24.156. Viz que el Poder*





Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

Ejecutivo Nacional dictó el DNU N° 331/22 que modifica el Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2022. i.e. que en cumplimiento de esa manda, el Ministro de Educación de la Nación pronunció la Resolución N° RESOL-2022-2347- APN-ME por la cual se modificó la distribución del PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL vigente para el ejercicio 2022-del MINISTERIO DE EDUCACIÓN; Conforme surge palmaria y textual, al artículo 2°, de la Decisión Administrativa N° 4 (DA4), emitida el 15 de enero de 2022, id est durante la vigencia de la PRORROGA AUTOMATICA del presupuesto, "Determinase de acuerdo con el detalle de las Planillas Anexas (IF-2022-00373257-APNSSP#MEC) al presente artículo los Recursos y Créditos Presupuestarios correspondientes a la prórroga de la Ley 27.591 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2021, sus normas modificatorias y complementarias". En dicho contexto y a fin de proporcionar a las Universidades Nacionales una información clara, y de acuerdo al relevamiento de documentación efectuado por este Perito, el Secretario de Políticas Universitarias remitió a la Universidades, una nota (NO2022- 08027333-APN-SECPU#ME) comunicando que: "...como es de público conocimiento, fue rechazado el presupuesto nacional que la asigna fondos a las universidades nacionales en el marco de la autarquía que otorga el art 75 inc. 19 de la Constitución Nacional. Por ello, y de acuerdo con la Ley 24.156 (art. 27) y el Decreto 882/21, rigen a partir del 1° de enero del corriente año, las disposiciones de la Ley 27.591 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2021, sus normas modificatorias y complementarias." (SIC) Finalmente, y en consecuencia, las asignaciones que se realicen en concepto de gastos de funcionamiento, gastos de personal y acuerdos salariales vigentes se enmarcan como transferencias parciales y no proporcionales dentro del presupuesto mencionado."

Es decir que a una pregunta concreta acerca de **cuál es el monto**, la respuesta fue la reproducción teórica de los considerandos y antecedentes de los instrumentos administrativos aplicables. Ante la

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016

impugnación y pedido de ampliación de la amparista, el perito contador precisó informando **cuál es el monto que la SPU asignó efectivamente a UNAF:** "El Decreto (DECDNU) 2022-331-APN-PTE, del 16 de junio de 2022, modificó el presupuesto, en sendas partidas presupuestarias, incrementándolas en la suma de PESOS DOSCIENTOS DIECISIETE MIL SETECIENTOS TREINTA Y TRES MILLONES (\$ 217.733.000.000), para reforzar Programas del Ministerio de Educación; Luego por Acto Administrativo (Resolución 2022-2347-APN-ME), se compensó asignaciones de los créditos que fueran incorporados al presupuesto de esa Jurisdicción, otorgando un incremento a la Universidad Nacional de Formosa en la suma de PESOS TRESCIENTOS NOVENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS TREINTA MIL SETECIENTOS NUEVE (\$ 399.830.709). Al 30 de Junio de 2022, el crédito presupuestario (reconducido) de la Universidad Nacional de Formosa, total (incluido este refuerzo presupuestario) es de PESOS DOS MIL SEISCIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES DOSCIENTOS TREINTA Y UN MIL TRESCIENTOS VEINTISEIS (\$ 2.641.231.326). 3 Dicha suma debiose afectar con destino a los: Gastos en Personal, Planes de Pago AFIP, Incrementos Salariales y Gastos de Funcionamiento. A los fines de garantizar el normal funcionamiento de todas la Universidades Nacionales, la Secretaria de Políticas Universitarias, continuo asignando, y por ello devengando mensualmente recursos, hasta que se produjera la incorporación de la totalidad de los créditos necesarios, por lo que entonces por DECNU-2022-829-APN-PTE, de fecha 13 de diciembre de 2022, volvió a incrementar el presupuesto, para todas las Universidades Nacionales, en la suma de PESOS VEINTISIETE MIL CUATROCIENTOS NUEVE MILLONES (\$ 27.409.000.000), incorporando dicha cuantía en compensación de los que efectivamente ya se venía devengando, para cada Alta Casa de Estudio. Por Resolución de la Secretaria de Políticas Publicas N° 583 (Acto Administrativo), de fecha 14 de diciembre de 2022, la Universidad Nacional de Formosa culminara recibiendo, al 31 de diciembre de 2022, la suma total de PESOS TRES MIL SETECIENTOS VEINTIUN MILLONES CIENTO SESENTA Y TRES MIL QUINIENTOS

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

OCHENTA Y SIETE (\$ 3.721.163.587), e involucra la asignación del periodo mensual Diciembre y su pertinente Cuota del Sueldo Anual Complementario (SAC), en la 2a cuota. (Ver Anexo adjunto- Fuente: SPP) Podrá observarse entonces que la relación entre el presupuesto original (reconducido por inexistencia de Ley de Presupuesto para el año 2022), y la ejecución real proyectada para el cierre del ejercicio presupuestario 2022, es del orden del 66% de incremento. Equivalente tratamiento para los Gastos de Funcionamiento, arrojando una participación -en términos %-, del orden el 10%. 4 Por lo que finalmente cuadra resaltar que y de acuerdo al análisis e interpretación realizada sobre la documental cuyo detalle se expusiera en el memorial -ahora atacado-, la Universidad Nacional de Formosa, al cierre del ejercicio, contara, con su Presupuesto (inicial y reconducido), devengado al 100%, recibiendo asimismo los adicionales recursos que se corresponden a los acuerdos salariales, tanto con las Federaciones Gremiales, que representan al Sector Docente, como al de NO docentes.”

De la misma manera, al responder al punto de pericia: “Determine el Perito Contador respecto al Monto Reconducido del Presupuesto 2021 para el año 2022, por falta de aprobación de la Ley Gral. de Presupuesto de la Nación, **el monto real de actualización para cubrir los gastos de Funcionamiento y Personal de la UNAF desde Enero 2022 a Diciembre 2022, incluyendo la totalidad de los aumentos paritarios otorgados para el personal docente y no docente Universitario**” El experto informó, nuevamente de manera teórica: “Que conforme al relevamiento efectuado, (...) surge de la documental analizada, se detecta que para la accionada U.NaF. el crédito inicial reconducido asciende a la suma de \$ 2.241.400.617,00 (PESOS DOS MIL DOSCIENTOS CUARENTA Y UN MILLONES, CUATROCIENTOS MIL, SEISCIENTOS DIECISIETE con 00/100); Asimismo surge que entre los meses de enero y abril, (cuota de compromiso) alcanza la suma total de \$ 856.709.928,00. (PESOS OCHOCIENTOS CINCUENTA Y SEIS MILLONES SETECIENTOS NUEVE MIL NOVECIENTOS VEINTIOCHO CON 00/100) lo que representa un nivel de ejecución real del 38,22 %; De

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016

considerarse el análisis de la programación mencionada, entre los meses de enero a julio de 2022 se han autorizado recursos por la suma total de \$ 1.552.301.946,00, (PESOS MIL QUINIENTOS CINCUENTA Y DOS MILLONES TRESCIENTOS UN MIL NOVECIENTOS CUARENTA Y SEIS CON 00/100), lo que representa un 69,26 % del presupuesto –reconducido- pero vigente; De todo lo expuesto se colige sin hesitación que, en tanto y en cuanto al 31 de diciembre de 2022 se encuentre devengada la totalidad del presupuesto inicial establecido (en este caso, la suma de \$2.241.400.617 7 prevista en el presupuesto reconducido) no se detecta incumplimiento alguno por parte del Ministerio de Educación, ni de la Secretaría de Políticas Universitarias; Mas luego, en junio 2022, mediante DNU N° 331/22, se procedió a modificar el Presupuesto General de la Administración Nacional para el ejercicio 2022. En cumplimiento a ello, el Ministro de Educación de la Nación, dictó la RESOL N°-2022-2347-APN-ME reasignando y por la cual se modificó la distribución del PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACIÓN NACIONAL vigente para el ejercicio 202, para la jurisdicción del MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Que, en virtud de ello, se cambió en más el presupuesto de la UNaF, en la suma de por \$ 189.887.317,00 (PESOS CIENTO OCHENTA Y NUEVE MILLONES OCHOCIENTOS OCHENTA Y SIETE MIL TRESCIENTOS DIECISIETE CON 00/100); Cuadra afirmar que dicho incremento, al igual que el presupuesto inicial, fue devengado y transferido discrecionalmente por la SPU, teniendo como única obligación su completa ejecución al 31/12/2022. Finalmente es relevante destacar que del análisis integrado de todas las normas, decretos, decisiones administrativas, y demás, NO surge que las Universidades (para el caso bajo estudio, la UNaF), puedan o deban tener algún grado de incumbencia en el presupuesto ni los montos devengados a cada Casa de Altos Estudios, atento a que ello es propio de cada una de ellas en virtud de la autonomía y autarquía de la que gozan, por Ley de Educación Superior, y la mismísima Ley de Administración Financiera, de cumplimiento obligatorio para el Sector Público Nacional.”

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016



Poder Judicial de la Nación

CAMARA FEDERAL DE RESISTENCIA

Las conclusiones del perito contador hasta aquí reproducidas, contrariamente a lo afirmado por la sentenciante de origen, reiteran cuestiones administrativas que no se encuentran controvertidas por las partes, pero no echan luz sobre la materia a resolver, es decir, acerca de si existieron en el período 2022 diferencias entre las transferencias efectuadas por la Secretaría de Políticas Universitarias y los fondos efectivamente abonados por UNAF en concepto de salarios a su personal docente y no docente.

Desde tal perspectiva, es preciso concluir en que asiste razón a la recurrente en cuanto señala en sus agravios que "el informe pericial tomado como elemento probatorio por la jueza sentenciante, NO HA REALIZADO la operación técnica tendiente a determinar los montos necesarios para cubrir los incrementos salariales en el año 2022 que son de ajuste mensual y no están contemplados en el presupuesto reconducido."

8.- Que, en virtud de los fundamentos hasta aquí desarrollados, se constata que dicho análisis resultaba dirimente para la correcta solución de la cuestión. En consecuencia, corresponde hacer lugar al recurso de apelación interpuesto por la amparista y revocar la sentencia en crisis, debiendo disponerse en la instancia de origen que el perito contador Sebastián Luján se pronuncie de manera concreta sobre los puntos de pericia d) y f) requeridos por la amparista en su escrito de fecha 17/08/2022, de manera previa al dictado de un nuevo pronunciamiento que contemple la información suministrada.

Por los fundamentos expuestos, por mayoría, SE RESUELVE:

1.- HACER LUGAR al recurso de apelación deducido por la Universidad Nacional de Formosa en fecha 26/07/2023.

2.- REVOCAR la sentencia de fecha 24/07/2023, debiendo dar cumplimiento a la medida dispuesta en los considerandos que anteceden, de manera previa al dictado de un nuevo pronunciamiento.

3.- COMUNICAR al Centro de Información Judicial, dependiente de la Corte Suprema de Justicia de la Nación (conforme Acordada 5/2019 de ese Tribunal).

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016

4.- REGÍSTRESE, notifíquese y devuélvase.

NOTA: De haberse suscripto por las Sras. Juezas de Cámara que constituyen la mayoría absoluta del Tribunal (art.26 Dto. Ley 1285 /58 y art.109 del Regl. just. Nac.) en forma electrónica (arts. 2 y 3 Ac. 12/2020 CSJN). CONSTE.-

SECRETARÍA CIVIL N° 1, 28 de septiembre de 2023.-

Fecha de firma: 28/09/2023

Firmado por: ROCIO ALCALA, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: MARIA DELFINA DENOGENS, JUEZA DE CAMARA

Firmado por: GUSTAVO DAVID E CHARPIN, SECRETARIO DE CAMARA



#36911259#385782596#20230928124852016