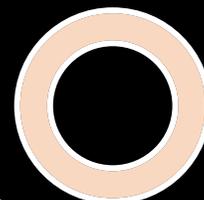




Autonomía y
control de las
universidades
públicas



Autonomía constitucional desde la Constitución de 1917

- Enseñanza Pública Superior, Secundaria, Primaria, Normal y Artística. Autonomía preceptiva (art. 202 de la Constitución)
- Demás servicios de enseñanza: régimen autonómico facultativo (establecimiento de la autonomía se deja librada a la ley, que deberá ser aprobada por una mayoría especial de dos tercios de componentes de cada cámara)



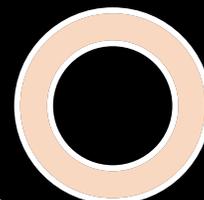


Fundamento del sistema autonómico

Dos tipos de razones

1. Política: restringir la actividad del Poder Ejecutivo
2. Técnica: organizar administraciones especiales para fines especiales. Especialización del ente





La autonomía bajo la Constitución de 1952.

La Universidad de la República como ente autónomo de existencia constitucional necesaria

- Expresa referencia a la Universidad de la República y al concepto de “especialización” (art. 203)
 - Dos consecuencias
 1.
 - a) La Universidad de la República debe existir, no puede ser suprimida sin reformar la constitución
 - b) Debe ser un Ente autónomo
 - c) Con dirección propia
 - d) Con cometidos esenciales mínimos
 2. El régimen autonómico comprende entonces a todos los servicios inherentes al concepto de Universidad
 - Ley Orgánica de 1958, art. 5: “La Universidad se desenvolverá, en todos los aspectos de su actividad, con la más amplia autonomía”
- 



Únicos controles
son los
taxativamente
previstos en la
Constitución

- “los medios de contralor que se creen respecto de los Entes Autónomos, están condicionados por el texto constitucional, desde que la dimensión de la autonomía de los Entes Autónomos está fijada por texto constitucional, la ley no podrá crear, respecto de estos, sistemas de contralor que supongan una disminución del grado de autonomía que se les asigna por texto constitucional”

(Jiménez de Arechaga, J. La Constitución Nacional, I, VII, pág. 44. Subrayado en el original).





La autonomía política

- No se aplica el control de conveniencia o legitimidad previsto en el art. 197 de la Constitución donde intervienen el Poder Ejecutivo y la Cámara de Senadores
 - Inconstitucionalidad de las disposiciones legales que establecen controles a cargo de la Auditoría Interna de la Nación (art. 238 ley N° 19.924 de 18/XII/2020)
 - *“...la Nación también necesita de una Universidad autónoma que diagnostique e investigue los problemas nacionales con autoridad moral y científica e independencia de criterio, para que sus contribuciones al esclarecimiento de los problemas de interés general no sean falseados por conveniencias de partido”*
(Cassinelli Muñoz: “Alcance de la autonomía constitucional de la Universidad” en “Gaceta de la Universidad. Montevideo. Año I, N°3, p.6)
- 



Ley Nº 16736 de
5/I/1996,
artículo 47

- *“El ámbito orgánico de la competencia de la Auditoría Interna de la Nación alcanzará a todos los órganos y reparticiones comprendidos dentro de la persona pública Estado, así como a los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados comprendidos en el artículo 220 de la Constitución de la República, sin perjuicio de las autonomías reconocidas constitucionalmente.”*
- 

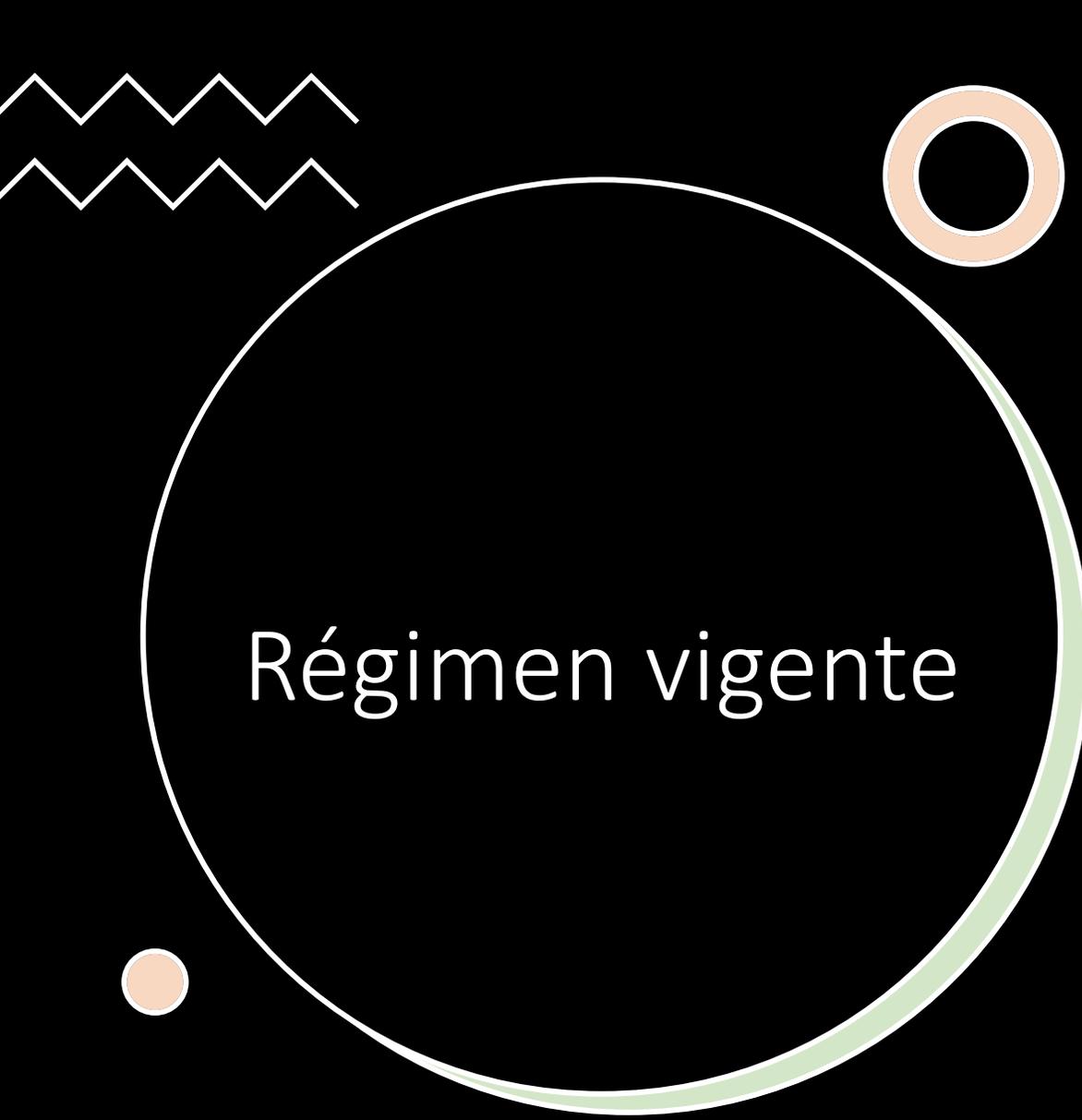


Posición del Tribunal de Cuentas (1996)

"...La disposición aprobada por la Cámara de Representantes, en cuanto determina la extensión del ámbito de actuación de la Auditoría Interna de la Nación a los demás Poderes del Estado y demás organismos del artículo 220 de la Constitución, **viola el principio de separación de Poderes y las autonomías reconocidas constitucionalmente** (...) En virtud de lo expuesto, este Tribunal considera que el artículo 45 debería suprimirse, o por lo menos, **limitar el ámbito de actuación de la Auditoría Interna de la Nación a los incisos 02 al 14 del Presupuesto Nacional...**".

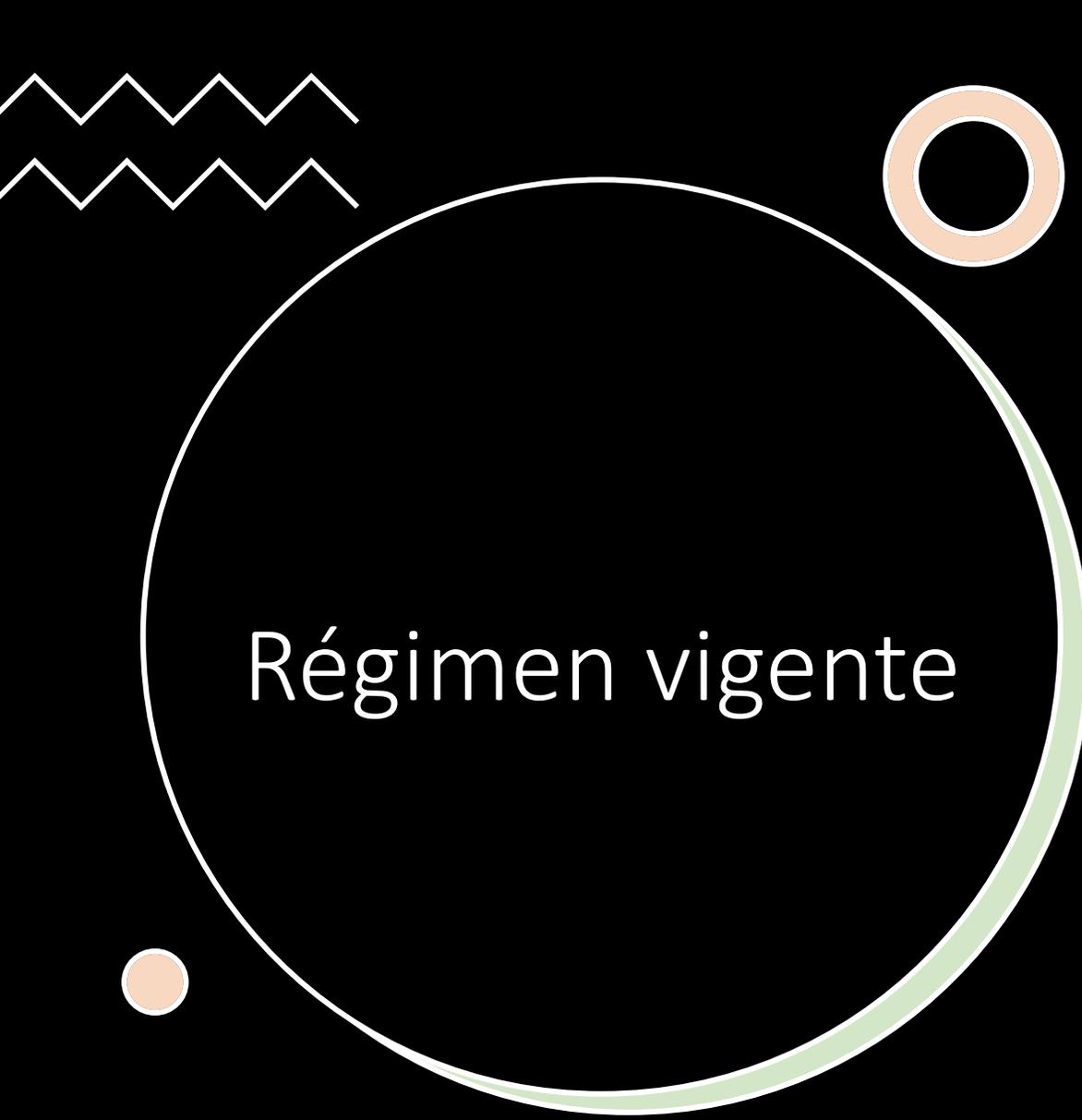
(el destacado me pertenece).





Régimen vigente

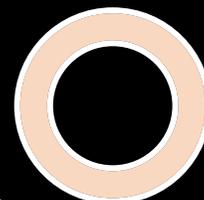
- Artículo 47, Ley 16.736 en la redacción dada por el artículo 237 de la Ley 19.889 (se suprime la referencia expresa al respeto de las autonomías constitucionalmente establecidas)
 - El ámbito orgánico de la competencia de la Auditoría Interna de la Nación alcanzará a todos los órganos y reparticiones comprendidos dentro de la persona pública Estado, los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados comprendidos en los artículos 220 y 221 de la Constitución de la República y los sujetos alcanzados por lo dispuesto en el artículo 199 de la presente ley.
- 



Régimen vigente

- Artículo 48 numeral 4 Ley N° 16.736 de 5/I/1996 en la redacción dada por el artículo 238 de la Ley N° 19.924 de 18/XII/2020.
 - “Promover un sistema de información de auditoría interna gubernamental. A tales efectos, las unidades de auditoría interna o quienes ejerzan dicha función en los órganos de la Administración Central, **los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados comprendido en los artículos 220 y 221 de la Constitución de la República, cualquiera sea su grado de autonomía o descentralización**, presentarán dentro de los sesenta días siguientes al cierre de cada ejercicio, toda la información relativa a gobierno corporativo, control interno y auditoría interna ante la Auditoría Interna de la Nación. Dicho organismo queda facultado para determinar el alcance, el contenido, los requisitos a cumplir y las sanciones que pudieran corresponder. Los jefes de los respectivos organismos son directa y personalmente responsables por la omisión o el incumplimiento de la obligación de informar, así como por el contenido de la información presentada. **Para el caso de los Entes Autónomos y Servicio Descentralizados, a los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el presente numeral, deberán comunicar la información, dentro del término establecido precedentemente al Poder Ejecutivo, a través de los respectivos Ministerios, quienes la remitirán a la Auditoría Interna de la Nación, en un plazo máximo de diez días hábiles luego de recibida.**”





Texto incorporado en la Rendición de Cuentas 2022

Sustitúyese el numeral 4) del artículo 48 de la Ley N° 16.736, de 05 de enero de 1996, en la redacción dada por el artículo 238 de la Ley N° 19.924, de 18 de diciembre de 2020, por el siguiente:

”4) Promover un sistema de información de auditoría interna gubernamental. A tales efectos, las unidades de auditoría interna o quienes ejerzan dicha función en los órganos de la Administración Central, los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados comprendidos en los artículos 220 y 221 de la Constitución de la República, cualquiera sea su grado de autonomía o descentralización, como así también las personas públicas no estatales, presentarán a la Auditoría Interna de la Nación:

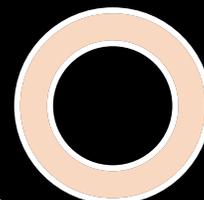
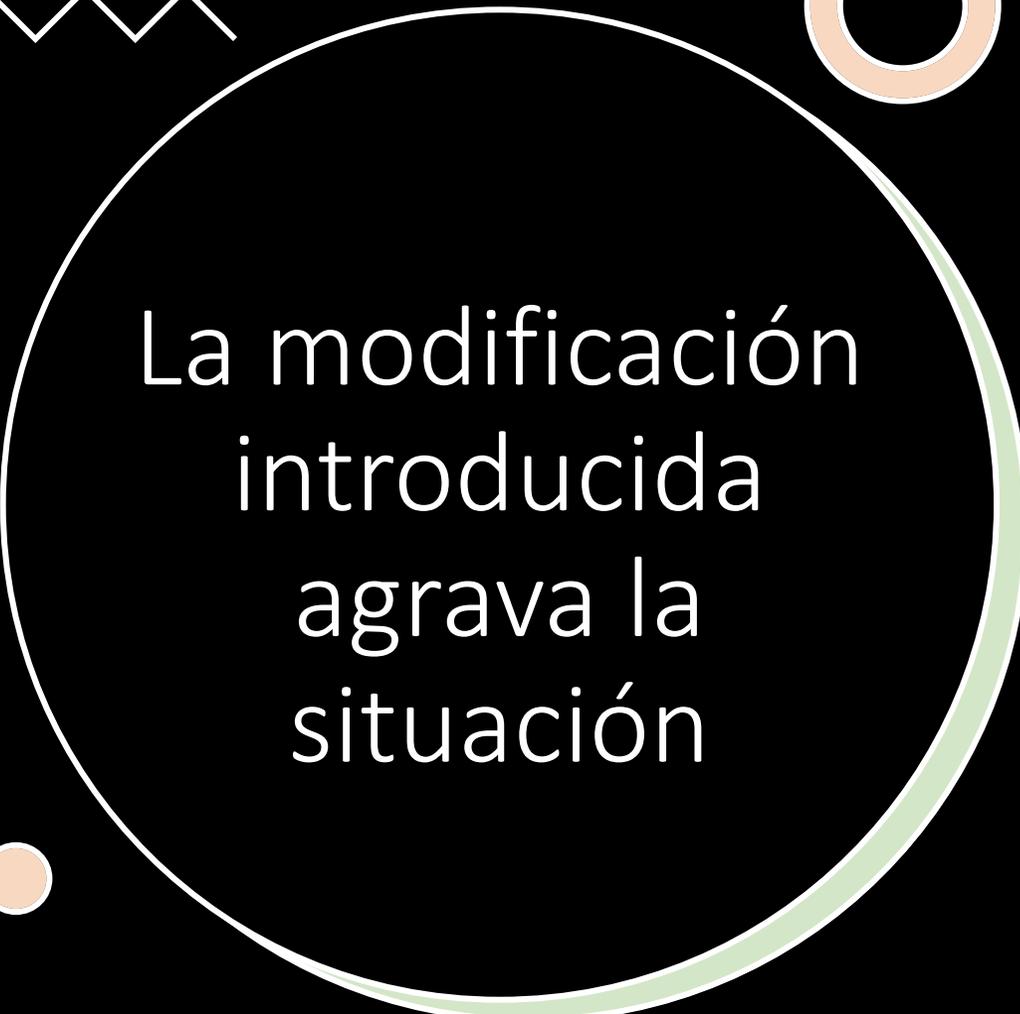
- A. toda la información relativa a gobierno corporativo, dentro de los noventa días siguientes al cierre de cada ejercicio;
- B. la información relativa a control interno, dentro del segundo semestre del año civil;
- C. lo relativo a las actuaciones realizadas por dichas unidades, dentro de los diez días hábiles inmediatos a la culminación de los procesos;
- D. toda la información relacionada al funcionamiento de las unidades de auditoría interna para el año civil corriente, dentro de los noventa días siguientes al cierre de cada ejercicio.

La Auditoría Interna de la Nación queda facultada para determinar el alcance, el contenido, los requisitos a cumplir y las sanciones que pudieran corresponder. Los jerarcas de los respectivos organismos son directa y personalmente responsables por la omisión o el incumplimiento de la obligación de informar, así como por el contenido de la información presentada.

Para el caso de los Entes Autónomos y los Servicios Descentralizados, a los efectos de dar cumplimiento a lo establecido en el presente numeral, deberán comunicar la información, dentro de los plazos establecidos precedentemente, conjuntamente al Poder Ejecutivo, a través de los respectivos Ministerios, y a la Auditoría Interna de la Nación.

Dicha información se tendrá por aprobada fictamente, si en el plazo máximo de veinte días hábiles no se formulara observaciones por parte del Poder Ejecutivo.”

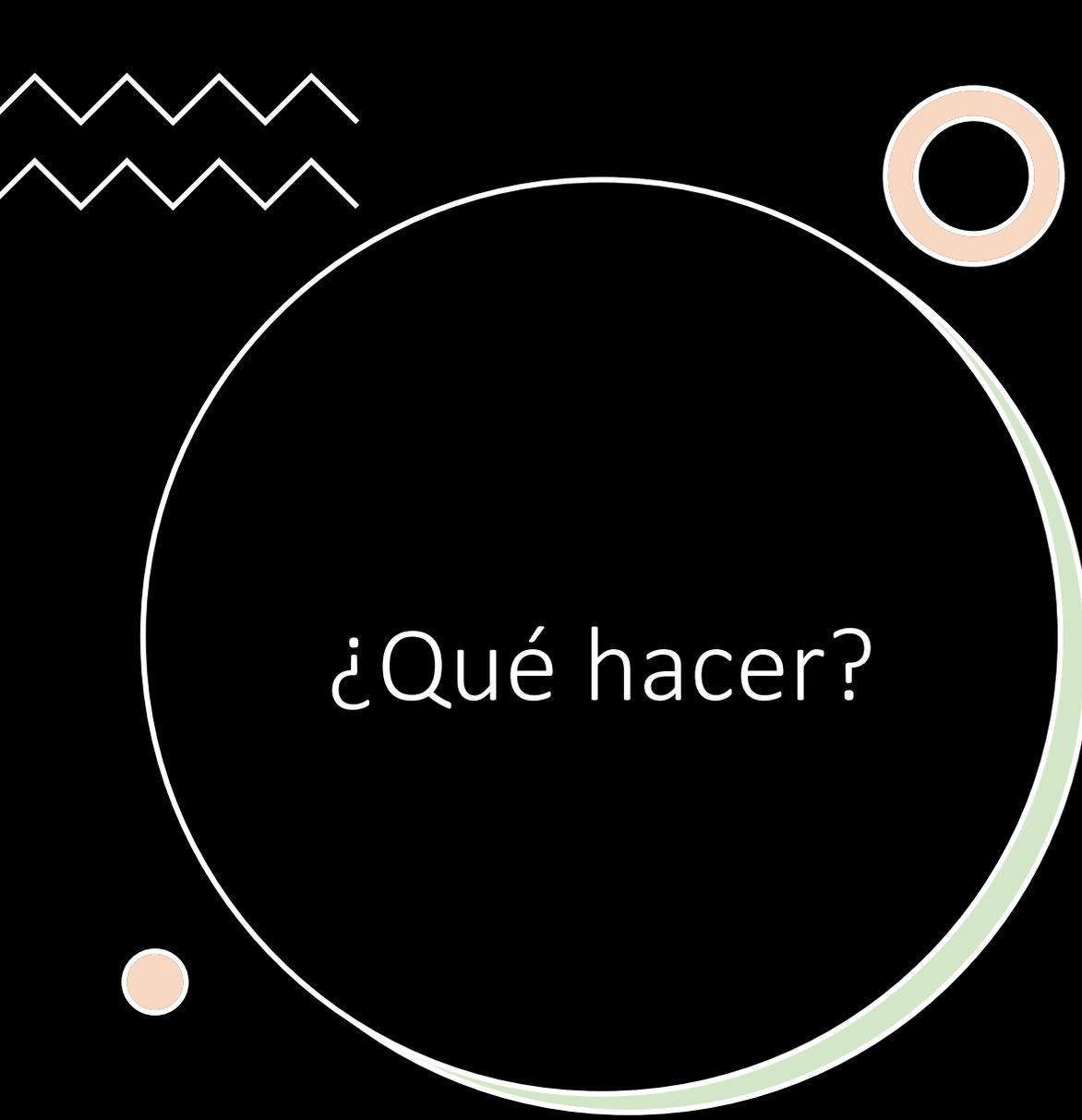




La modificación introducida agrava la situación

1. Agrega la obligación de los Entes de remitir directamente a la AIN la información requerida (además de la remisión al PE, a través de los Ministerios respectivos) y establece la atribución del PE de hacer observaciones y aprobar “la información”, consagrando la aprobación ficta, de no pronunciarse en un plazo máximo de veinte días hábiles
2. Detalla más minuciosamente el tipo de información a remitir, incorporando expresamente lo relativo a las actuaciones realizadas por las unidades de auditoría interna, para lo cual fija como plazo de remisión, los diez días hábiles inmediatos a la culminación de los procesos.





¿Qué hacer?

- Desaplicación de la ley inconstitucional/promover la inconstitucionalidad por la vía de acción ante la Suprema Corte de Justicia

