

# Revista

de

# Ciencias Económicas

PUBLICACION DEL COLEGIO DE GRADUADOS EN CIENCIAS ECONOMICAS

Registro de Propiedad Intelectual N° 631.176

Año LV

Enero a Marzo de 1967

Serie IV, N° 27

## SUMARIO

### COLABORACIONES

Autarquía Universitaria

*Alberto Mario Caletti* 3

Hacia una reforma pedagógica en el dictado de Contabilidad  
General

*Quintino P. Dell'Elce* 21

Resurgimiento del Debenture

*Ignacio Zapolanski y Marcelo Hartzstein* 31

### CONFERENCIAS

La Inflación y el Desarrollo

*Emilio De Figueroa* 51

A propósito para planes de previsión social

*José Barral Souto* 67

### DOCUMENTOS

Métodos de valuación de Inventarios

*Alberto T. López* 73

### NOTAS BIBLIOGRÁFICAS

El desarrollo de América Latina y su financiamiento, de *Felipe  
Herrera* .....

87

Dirección y Administración

Avda. CORDOBA 1261

Buenos Aires

## COLEGIO DE GRADUADOS EN CIENCIAS ECONOMICAS

### COMISIÓN DIRECTIVA

28 de Abril de 1966 a Abril de 1967

Presidente: Dr. Rodolfo J. Rodríguez Etcheto

Vicepresidente 1º: Dr. Vicente Caride

Vicepresidente 2º: Cont. Hugo H. Ferrer

Secretario: Cont. Claudio Hess

Secretario de Actas: Cont. Alejandro Squassini

Tesorero: Dr. Jacobo Wortman

Protesorero: Cont. Oscar Oriolo

Vocales Titulares: Dr. Salvador Aisenstein

Cont. Héctor Gronchi

Cont. Amelia M. L. de Soriano

Cont. Humberto Masciarelli

Cont. Domingo S. Spinoso

Cont. Osvaldo J. Rojo

### REVISTA DE CIENCIAS ECONOMICAS

Director: Oscar E. A. Arnaus

Secretario: Carlos E. Daverio

#### *A los Lectores*

La Dirección no se responsabiliza de las afirmaciones, juicios y doctrinas que aparezcan en esta Revista, en trabajos suscriptos por sus colaboradores.

---

# COLABORACIONES

---

de ALBERTO MARIO CALETTI

---

## Autarquía Universitaria

### I. AUTONOMÍA, AUTARQUÍA, UNIVERSIDAD

La Universidad Nacional requiere el pleno goce de su autonomía y de su autarquía, para el cumplimiento eficiente de su elevada misión.

Por autonomía universitaria se expresa aquí, siguiendo el pensamiento del prestigioso catedrático de derecho Constitucional doctor Carlos Sánchez Viamonte, "el reconocimiento a cada Universidad Nacional del poder necesario para darse su propio estatuto, es decir, para darse sus propias instituciones locales y regirse por ellas."

Las Universidades Nacionales lograron su autonomía durante el Gobierno de la Revolución Libertadora.

El 27 de diciembre de 1957, en un acto solemne que contó con la presencia del Presidente y del Vice-presidente de la República, se puso en posesión de sus cargos a los miembros del Consejo Superior de la Universidad de Buenos Aires, que por vez primera en su historia tuvo un gobierno integrado por representantes de sus tres claustros: profesores, graduados y estudiantes.

En esa oportunidad, el Tte. General Pedro E. Aramburu dijo en su discurso: "La autonomía universitaria es una vieja deuda de honor y gratitud que la Nación tenía con la cultura argentina, y es desde hoy una deuda de honor que la Universidad adquiere para con el país".

La autarquía es capacidad para administrarse a sí mismo.

Dos decretos-leyes dictados durante el citado Gobierno de la Revolución Libertadora, contienen las reglas básicas sobre ambos temas: el N° 6.403, del 23 de diciembre de 1955 ("Organización y autonomía") y el N° 7361 del 1° de julio de 1957. ("Régimen legal de autarquía financiera de las Universidades").

En los primeros párrafos de los considerandos de este último se reconoce que la autonomía, como status jurídico de dicha entidad, puede verse seriamente comprometida de no contar con los medios que aseguren su subsistencia; debiendo la Universidad, como expresión del pensamiento y de la ciencia argentina, estar al abrigo de factores extraños a sus fines específicos; "Que la autarquía financiera supone la consideración de dos aspectos fundamentales para su estructuración legal: a) el que se vincula con el régimen jurídico propiamente dicho, creación de un patrimonio, Consejo Interuniversitario y contralores legales, y b) el que contempla la financiación y sus fuentes de recursos; Que la Universidad no puede ser una dependencia estatal más; por su contenido, por su espíritu y por la forma de su gobierno, debe manejar por sí misma los recursos que perciba del Estado o de otras personas jurídicas o privadas."

La Universidad de Buenos Aires se rige por un estatuto aprobado por la Asamblea Universitaria del 8 de octubre de 1958, cuya base primera la define como entidad de derecho público que tiene como fines la promoción, la difusión y la preservación de la cultura; sostiene, en su base tercera, que es una comunidad de profesores, alumnos y graduados.

Son misiones fundamentales de la Universidad, según su ex-Rector Risieri Frondizi: la conservación del saber; la investigación científica; la formación de profesionales; y la prestación de servicios a la sociedad, al pueblo que la sostiene.

Las universidades privadas responden a intereses religiosos, políticos y económicos, o a ideales determinados —salvo raras excepciones— y a veces, a pesar de ostentar este nombre, no son sino institutos mono o politécnicos, donde mediante el pago de una suma convenida se enseñan los conocimientos de una rama de la actividad humana, como desde muchísimos años atrás vienen haciendo algunas academias de idiomas, dactilografía, etc.

En algunas oportunidades se utilizó erróneamente el término de "universidad libre" para caracterizar a aquéllas que se oponían al laicismo y propugnaban una orientación religiosa definida.

## II. NATURALEZA DE LOS RECURSOS

La autonomía de la Universidad guarda íntima relación con el sistema de recursos con los cuales hace frente a sus inversiones y gastos.

El problema adquiere trascendencia desde el momento en que aquélla imprime una orientación independiente a su quehacer inte-

lectual y a sus planes de estudio, que elabora adecuándolos a las misiones que les son propias.

Mientras los institutos de cultura superior fueron dependencias del Poder Ejecutivo, la autoridad que tenía atribuciones para reglar todos los aspectos de su vida, atendía a sus necesidades con los fondos del erario público.

Durante mucho tiempo, la Universidad sostuvo firme lucha para lograr un estatuto que le permitiera actuar como entidad autónoma y autárquica, mas que como oficina administrativa estatal; y si bien en algunas oportunidades consiguió la solución de algunos problemas, recién en diciembre de 1957 se organizó definitivamente (excepto en su parte financiera), mediante la implantación del gobierno tripartito con atribuciones plenas para regir su vida institucional.

Los recursos necesarios para el cumplimiento de sus fines, tienen importancia no sólo por su naturaleza, sino también en función del propósito que la anima.

Se ha visto ya que le compete elaborar, conservar y transmitir el saber; formar los técnicos que el país requiere; promover la investigación científica; y elevar moral, intelectual y materialmente, al pueblo del que forma parte.

Para ello debe ofrecer sus cátedras y laboratorios a todos aquellos que tengan capacidad para enseñar o investigar, y no carezcan de la honorabilidad cívica ni de la autoridad moral que debe tener un Maestro. Además, dará cabida en sus aulas, seminarios, gabinetes y talleres, a todos los jóvenes que tengan ansias de aprender y aptitud para adquirir conocimientos.

Tales objetos requieren la eliminación de toda discriminación posible referente a raza, religión, fortuna o ideología; y también la dotación de los recursos suficientes que permitan justa retribución a la docencia y gratuidad de la enseñanza.

El alumno que cumple normalmente sus cursos no debe oblar suma alguna por los conocimientos que adquiere o por las tramitaciones propias de orden administrativo o docente. Gratuitamente obtendrá la documentación que acredite su condición o el cumplimiento de sus deberes. Gratuita serán también su matrícula, sus trabajos prácticos y clases normales, paralelas o especiales. Únicamente abonará la equitativa compensación por toda tarea extraordinaria o tramitación no corriente que le sea imputable.

El principio de la gratuidad de la enseñanza, que constituyó una de las bases del progreso cultural argentino, no debe abando-

narse luego de la exitosa experiencia que resultó de la Ley 1.420, de Educación común. Es fundamental su vigencia.

Los obstáculos de orden monetario, burocrático o de cualquier otro tipo, que de una u otra forma impidan o dificulten el acceso amplio y sin discriminaciones a las aulas, causan serios tropiezos al esfuerzo de una comunidad tendiente a lograr su elevación intelectual y, aunque no siempre pueden medirse o concretarse, constituyen, en última instancia, una pérdida de inteligencias que hubieran podido aportar valiosas contribuciones al bienestar general.

Por otra parte, si se aspira a que la imposición de una tasa tenga valor efectivo para el presupuesto universitario, ésta debería ser muy elevada, lo cual implica un sacrificio no siempre superable para amplios sectores de la población, al par que una discriminación de carácter económico totalmente inadmisibles. Y privaría a la Universidad del concurso valioso de numerosos jóvenes con acendrada vocación, que por escasez de medios no tendría acceso a la educación superior.

Además de este principio debe tenerse en cuenta otro aspecto importante: el origen de los fondos con que la Universidad hace frente a sus erogaciones.

Para que las misiones anteriormente señaladas puedan cumplirse, es "conditio sine qua non" la total independencia de la Institución con respecto a compromisos que la supediten a la voluntad o a la orientación de quienes le proveen sus fondos.

Es lógico que quien otorga subsidios quiera imprimir su sello personal o imponer su directiva al beneficiario.

La Universidad no puede depender de voluntades ni de personalismos; tiene una alta función y a ella debe dedicarse sin más imposiciones que llegar al descubrimiento de la verdad y a la irradiación de la cultura; lo cual sólo es posible si goza de total independencia. Esta condición se cumple si sus necesidades económicas son atendidas con la aportación efectiva de todo el pueblo.

Resultan de allí dos principios rectores: la gratitud de la enseñanza y la provisión de los recursos por el Tesoro Nacional.

El aporte privado no se excluye; pero carece de significación frente a las necesidades siempre crecientes de la enseñanza, salvo que éste se aplique a un aspecto parcial de la misma o una investigación determinada.

El Estado puede suministrar los fondos necesarios en diversas formas: por asignación de un porcentaje determinado del total de sus rentas generales; por adjudicación total o parcial de uno o va-

rios gravámenes; por la creación de un impuesto o tasa especial; por la distribución del producido de una actividad señalada; por la entrega de bienes de variada especie; por emisión de valores; por autorización y pago de gastos especificados; por subsidios, regalías, concesiones, derechos de uso, etc.; y por leyes especiales.

Atiéndense así, los egresos corrientes, propios del funcionamiento del ente, y los que se destinan a situaciones extraordinarias, como pueden ser: la dotación de inmuebles, o de instrumentales de alto costo, etc.

Las aportaciones privadas, entre las cuales se incluyen indiscriminadamente las que se efectúan con dinero, bienes o servicios, son eventuales y provienen casi exclusivamente de donaciones, legados y herencias. Pueden revestir, en algunas oportunidades, carácter de contraprestación, cuando se originan en la retribución de un servicio o el pago de concesiones.

Excepcionalmente puede ser fuente de recursos, una actividad industrial o comercial: la explotación de las minas de Farallón Negro, o la sociedad Editorial, por ejemplo; aunque en este último caso su misión es convertirse en un vehículo de cultura más que en una empresa lucrativa.

### III. NATURALEZA DE LOS GASTOS

Pese a que las necesidades de la entidad pueden ser de variada especie, es posible sintetizarlas, en líneas generales, en estos dos grupos: a) de instalación; b) de funcionamiento.

Las primeras son de orden extraordinario y en ocasiones revisten importancia por su cuantía, como en los casos precedentemente señalados a título de ejemplo.

Los egresos motivados por el funcionamiento difieren apreciablemente de los anteriores, por su periodicidad, su regularidad, su permanencia y su forma de pago, y, esencialmente, porque son éstos los gastos con los cuales atiende a su desarrollo normal y al de sus organismos de enseñanza, investigación, administración y maestría, traducidos en haberes de docentes y empleados, en gastos propios de mantenimiento, en la compra de libros, equipos, útiles de laboratorio o elementos de asistencia de los enfermos que se atienden en sus hospitales-escuelas.

La Universidad está integrada por diversos organismos, a través de los cuales cumple su función. El Estatuto de la de Buenos Aires señala su ámbito y su naturaleza en el Capítulo I del Título

Decíase en él: “Se ha procurado organizar los cuerpos docentes con toda independencia del Poder Ejecutivo en lo relativo a la enseñanza y al régimen económico administrativo, sin establecer otra dependencia que la del Poder Ejecutivo, en lo relativo a la sanción del presupuesto y leyes reglamentarias; y sin otra intervención de parte del Poder Ejecutivo que la que se refiere al cumplimiento de las leyes y a la fiscalización en la administración de los dineros del Estado. Esta misma intervención hoy indispensable y benéfica, podría cesar cuando estos establecimientos pudieran disponer de recursos propios y no necesitasen de protección oficial”.

En la constitución dictada para la Provincia de Buenos Aires en 1873 se daba al Consejo Superior, entre otras atribuciones, la de aprobar los presupuestos anuales, los cuales debían ser sometidos a la sanción legislativa.

Argumentábase que la Universidad de Buenos Aires nació para ser una corporación libre, por las rentas propias que le asignaba el edicto ereccional; pero perdió rentas y autonomía por la poderosa atracción del Estado, que hizo caer tanto a esa institución como a las otras, en su órbita de gravitación.

En 1875 el Rector López propuso y obtuvo del Consejo Superior autorización para solicitar al Gobierno, que para constituir las rentas propias de la Universidad se destinase un tanto por ciento de los beneficios anuales del Banco de la Provincia y una porción de tierras fuera de fronteras que debían medirse y escriturarse a su favor.

La Ley Avellaneda (Nº 1597) otorgaba al Consejo Superior la atribución de fijar los derechos universitarios, con la aprobación del Ministerio de Instrucción Pública; y la de formular el proyecto de presupuesto de la Universidad (art. 1, inc. 3), autorizando a cada Facultad a disponer de los fondos que le hubiesen sido asignados para sus gastos, rindiendo cuenta anual al Consejo Superior (art. 1, inc. 4).

Con los derechos universitarios percibidos quedaba constituido el “Fondo Universitario”, de cuya existencia e inversión correspondía dar cuenta anual al Congreso.

El proyecto del Dr. Eliseo Cantón (1898) facultaba a las Universidades a constituir libremente sus rentas propias, aunque no en forma de “fondo universitario” —como disponía la Ley Avellaneda— sino como “fondo facultativo”: se establecía un sistema rentístico descentralizado en virtud del cual cada una de las Facultades componentes de la Universidad formarían independiente-

mente su fondo, fijándose sus derechos y dándose su presupuesto (base 7, artíc. 1).

Esta tesis tenía el inconveniente de destruir el concepto de unidad inherente a la institución universitaria convirtiéndola en una simple reunión de Facultades, cómo si los conocimientos científicos y técnicos no guardaran vinculación entre sí y estuvieran divorciados de la función cultural y convivencia que les son propias.

El Dr. Juan R. Fernández, miembro del Consejo Superior (Buenos Aires) preparó un proyecto de universidad libre (julio de 1898), llevando al máximo la autonomía económica al fundarla sobre el reconocimiento de un fondo constituido por la renta propia de la Universidad y una subvención nacional a determinarse.

Tal sistema rentístico le daría completa libertad en el manejo de los fondos, eludiendo la intervención fiscalizadora de todo poder del Estado (Ejecutivo o Legislativo), por cuanto los ingresos provenientes de derechos de exámen, matrícula, etc., y los originados por aportes del fisco, por tener carácter de subvención no requerirían control ni rendición de cuentas.

El ministro Bermejo, en su memoria de 1899, alegaba que para dar autonomía real a la Universidad, era necesario que ésta contara con rentas propias para cubrir sus gastos sin ayuda del Estado, o bien que éste dotara a aquélla de todo lo necesario para su desenvolvimiento ulterior sin intervención de su parte. Planteaba como solución la posibilidad de votar en globo la suma necesaria para atender a las necesidades de la enseñanza con entera independencia de los poderes públicos, sistema más ventajoso, en su opinión, que el de que el Congreso fijara la forma de sus inversiones al votar el presupuesto anual.

José Nicolás Matienzo, en su petitorio de autonomía económica, orgánica y didáctica (1904), propuso para lo primero, la cesión a la Universidad de tierras fiscales en usufructo o un porcentaje de las rentas nacionales, citando al Consejo Nacional de Educación como un ejemplo de autonomía fundada sobre rentas propias.

A través de los distintos proyectos fue formándose la concepción cada vez más firme y definida respecto a la necesidad de la autarquía financiera que permita a la Universidad cumplir plenamente con sus fines, sin que la interferencia de funcionarios del Estado pueda trabar su normal desarrollo o la orientación que quiera imprimir a su actividad docente.

## VI. EL RÉGIMEN ACTUAL

La Ley Avellaneda (Nº 1.597), promulgada el 3 de julio de 1885, que establecía las reglas a las cuales debían subordinarse los estatutos de las universidades de Córdoba y de Buenos Aires, únicas existentes en aquella época, fue sustituida durante la década 1946/1955, por las leyes Nº 13.031 y 14.297; pero el decreto-Ley Nº 477, (7 de octubre de 1955), derogó en todas sus partes dichas leyes y restableció la vigencia de aquélla, constituyendo el punto de partida del actual régimen.

Las dos leyes precitadas determinaron la situación legal de la llamada "universidad peronista", de la cual se excluyó la representación estudiantil, se desconoció la actuación de los graduados y sólo se admitió el predominio de los profesores.

Fue una universidad servil y sometida, que deparó a la República jornadas penosas; eliminó de su seno a prestigiosas personalidades técnicas y científicas y motivó un éxodo de inteligencias. "El regimen dictatorial se había propuesto convertirla en un instrumento de su dominación en el ámbito de las ideas, —dijo el Ministro de Educación el 1 de octubre de 1955, al poner en su cargo al Rector Interventor Dr. José Luis Romero— erigiendo sus máximas en el supremo criterio de la educación de nuestras jóvenes generaciones. De ahí el sacrificio de la libertad de la cátedra, el alejamiento de los grandes maestros, el relajamiento de la disciplina, la subversión de los estudios, la pobreza de los métodos, la debilidad del gobierno universitario, la profanación del culto y del amor a la verdad, fundamento último del saber". Y expresó, a continuación, que los corazones argentinos se confortaban ante el espectáculo de la juventud que resistió dádivas y amenazas para defender abnegadamente la libertad del claustro universitario y la libertad de la conciencia ciudadana, dando el concurso de su entusiasmo y de su vida al triunfo de la Revolución Libertadora.

Poco tiempo después (mensaje del 4 de noviembre de 1955), al referirse a la constitución de los consejos superiores de las universidades y los consejos Directivos de las Facultades, manifestó, en concordancia con los preanotados juicios, que el Gobierno de la Revolución Libertadora había resuelto introducir dos grandes innovaciones que aseguraran un régimen uniforme para toda la Nación, en esas circunstancias.

La primera consistía en la representación estudiantil, con voz y voto extendida a todas las Universidades e instalada no sólo

en los Consejos Directivos de las Facultades sino también en el Consejo Superior de cada Universidad. La segunda, era el establecimiento, por primera vez, de un delegado de los egresados tanto en los consejos Directivos cuanto en el Superior. Los títulos que justificaban la representación estudiantil, alegó, estaban fundados en la razón de ser de su presencia en las escuelas y en la participación que adquieren en la vida orgánica de la Universidad; al concluir la clase no desaparece el diálogo que nace junto a la cátedra de un verdadero profesor, sino que prosigue y se multiplica, sobre todo en lo concerniente al destino del hogar común, generando formas de cooperación de diverso grado que, “sin desmedro de la disciplina escolar y de la jerarquía de la cátedra, van desde el mejor aprovechamiento de la docencia hasta el gobierno de la institución”.

Sostenía, finalmente, que esa triple representación de profesores, de alumnos y de egresados —sin perjuicio de la responsabilidad directiva que correspondía a aquéllos— llevaría “al gobierno de la Universidad las diferentes voces de la comunidad espiritual que sustancialmente la constituye y define. Las arduas tareas de la recuperación quedarán, de ese modo, en manos de los miembros auténticos de la Universidad llamados por el Gobierno de la Revolución a cumplir los grandes ideales proclamados, en esta materia, por la Nación liberada”.

Y la Universidad, que inició entonces una de sus épocas más fecundas y positivas, hizo honor a la confianza depositada en ella.

Contraída al trabajo creador, dio impulso vigoroso a la actividad intelectual, transformó el esquema cultural argentino, facilitó el estudio a los jóvenes con vocación, alentó la investigación, modernizó sus planes de enseñanza, creó carreras, fundó un editorial que era orgullo de América Latina, llevó adelante la creación de la ciudad universitaria; y proveyó a la Nación y al mundo, de brillantes técnicos, ávidamente solicitados por las naciones más avanzadas del orbe pero desconocidos y menospreciados sólo en la Argentina y por los argentinos. Una publicidad tan llamativa como abundante magnificó los errores y tendió un manto de lamentable silencio sobre las grandes realizaciones de las Universidades Nacionales de nuestro país.

\*

\*

\*

Al decreto-Ley 477/55, siguió un numeroso conjunto de normas de variada especie; pero merecen citarse, por su importancia,

entre otras, los decretos-leyes Nos. 6403( del 23 de diciembre de 1955: Organización y autonomía); 10.775 (del 15 de junio de 1956: Creación del Consejo de la Universidad); y, en especial, el 7.361, (del 1 de julio de 1957: Régimen legal de autarquía financiera de las Universidades).

Este último, como se ha visto anteriormente, expresa en sus considerandos conceptos de singular significación con respecto a la supeditación de la autonomía a la provisión de recursos.

Con respecto a éstos, claramente detallados en los 9 incisos del artículo 2º cabe destacar el importante principio que introdujo: el constante aumento de las aportaciones del Estado. Se concreta en este párrafo: "En ningún caso la contribución del Gobierno Nacional será inferior a la establecida en el año anterior".

El Decreto Ley fija con claridad el destino de las economías realizadas por la Institución, constituyendo con ellas el "Fondo Universitario", cuya utilización, que debe ser reglamentada por cada Universidad, está claramente señalada: 1º) adquisición, construcción o refección de inmuebles; 2º) equipamiento técnico, didáctico o de investigación científica; 3º) bibliotecas o publicaciones; 4º) Becas, viajes e intercambio de alumnos y profesores; 5º) contratación de profesores, técnicos o investigadores por plazo fijo.

Se crea una institución: el "Consejo Universitario". Lo forman los rectores, entre cuyas funciones principales debe anotarse la elevación al Poder Ejecutivo, para su remisión al Congreso, de los proyectos de presupuesto definitivos de cada Institución.

Corresponde al Consejo dictar las normas financieras y contables a que deberán ajustar su administración, con arreglo a lo dispuesto por el Decreto-Ley y con la necesaria intervención del Tribunal de Cuentas de la Nación, al cual corresponde su tarea fiscalizadora en los términos de la Ley de contabilidad.

Cada Universidad puede reajustar las partidas de su propio presupuesto, que mantendrá como mínimo los gastos y recursos totales asignados en el año anterior, informando de ello al Poder Ejecutivo.

Los recursos provienen de: la suma del presupuesto general de la Nación; los créditos incluidos en el plan de obras públicas; contribuciones y subsidios provinciales o municipales; legados o donaciones de carácter privado; rentas de su patrimonio o recursos derivados de concesiones o negociación o explotación de sus bienes, publicaciones, etc.; derechos, aranceles o tasas; derechos de explotación de patentes de invención o derechos intelectuales; con-

tribuciones de graduados; y todo otro recurso que les corresponda o pueda crearse.

Surge con nitidez que el aporte fundamental proviene del Estado, mediante partidas con cargo a rentas generales.

Con esos fondos atiende las erogaciones propias de su funcionamiento; y de sus inversiones deben dar cuenta detallada, ajustándose a la Ley de Contabilidad de la Nación.

Las necesidades de carácter extraordinario, como ser la construcción de inmuebles o de instalaciones excepcionales, son atendidas por leyes de la Nación, ya sea dictándose las especialmente o bien, incorporando partidas especiales a los planes de trabajos públicos.

Además reciben subsidios, donaciones, legados y contribuciones de carácter privado; pero como éstos son voluntarios, no sujetos a plazos, generalmente supeditados a determinada condición o destino, y de escaso monto en relación a las necesidades reales, carecen de valor a los efectos de la fijación de un régimen financiero.

Los derechos, aranceles y tasas no pueden ser importante fuente de recursos; además es fundamental el principio de la gratuidad. En cuanto a los servicios que en una esfera más amplia puedan prestar, como ser: el asesoramiento al Gobierno de la Nación o la facilitación de diversos elementos de su propiedad, tanto al país como a entidades que presiguen fines culturales o benéficos, sin discriminaciones ni intereses de grupo, sólo puede percibir, por ellos, una equitativa compensación de sus gastos por cuanto la Universidad debe dar a la sociedad lo mejor de sí misma, sin otro objetivo que el de concretar su función social.

## VII. EL REGIMEN IDEAL (\*)

El ideal en esta materia, es el régimen que permite a la Universidad plena autonomía en materia institucional, con libertad de cátedra, de planes de estudio, designación de profesores, etc, y amplia autarquía financiera, con la asignación de recursos en cantidad

(\*) Cuando estaba concluido este trabajo, se dio a publicidad la llamada "Ley orgánica para las Universidades Nacionales", que lleva el N° 17.245.

Aunque no encuadra en este estudio su análisis general, interesan las normas relativas al tema tratado.

La nueva disposición (más decreto-ley que ley) retrotrae en algunos aspectos su

suficiente y cada vez más importante por la incesante evolución de la investigación, de la técnica y de la cultura.

Dentro de tal régimen, el Estado debe asignar a las Universidades Nacionales (única y exclusivamente a ellas) un porcentaje de su presupuesto de gastos, cuyo mínimo debe insertarse en la Constitución Nacional.

La determinación de este porcentaje se hará sobre la base del estudio analítico y total que formulen las propias universidades, evaluando los servicios que actualmente prestan, las necesidades de la época y las de su expansión, teniendo en cuenta también el propósito de elevar el nivel técnico e intelectual de las regiones en las cuales tengan su asiento.

El problema debe considerarse desde ese punto de vista, y es lógico que así sea, porque es de la esencia misma del Estado contribuir con la totalidad de sus recursos a la atención de las funciones que mejoran las condiciones de vida de la sociedad toda y contribuyen al progreso moral y material de la Nación.

La adjudicación de un impuesto puede implicar la sujeción de la autonomía universitaria a la prórroga o no de esa fuente de

situación a épocas anteriores a 1881. En ese año la Universidad pasó a la Nación como consecuencia de la federalización de la ciudad de Buenos Aires y el presidente Avellaneda nombró, por decreto, una comisión integrada por ilustres personalidades (Juan Bautista Alberdi, Vicente Quesada, Miguel Peralta y Eduardo Wilde) para proyectar el nuevo estatuto, el plan de estudios y la organización definitiva de la Universidad.

Su dictamen, enviado al Congreso, no tuvo sanción; y el Poder Ejecutivo dictó un estatuto provisional que rigió desde 1883 hasta 1886, en que se aprobó el definitivo.

Alfredo L. Palacios, en su libro "La Universidad Nueva", señala que por el aludido decreto "la comisión designada debía, entre otras cosas", tratar de vincular los graduados al establecimiento, llamándolos a hacer parte de la asamblea universitaria a fin de que *interviniesen en su gobierno y dirección, y dieran así, una base popular a la elección de sus principales funcionarios y a la solución de los asuntos que más interesaren a la enseñanza o a la administración*". (Tal vez no sería aventurado afirmar que ya de entonces se intuían las consecuencias de una dirección como la que impuso el gobierno que surgió en 1946.

Autarquía y autonomía se tratan en el art. 5. "Para el cumplimiento de lo establecido en los artículos anteriores el Estado confiere a las Universidades autonomía académica y autarquía financiera y administrativa". Pero a inmediata continuación comienzan las restricciones: así, en el inciso b) del art. 6, se las autoriza a dictar y reformar sus estatutos "con la aprobación del Poder Ejecutivo"; y la autarquía y autonomía que se les reconoce, "no se entenderán nunca como obstáculo para el ejercicio de atribuciones y deberes que competen a otras autoridades nacionales o locales respecto al mantenimiento del orden público y al imperio de la legislación común en el ámbito universitario" (art. 7).

Pueden destinar parte de sus fondos para constituir, "previa autorización del Poder Ejecutivo" (art. 111) sociedades o asociaciones destinadas a facilitar el cum-

recursos. Además pueden sancionarse tributos similares, que anulen o reduzcan al mínimo, la importancia de una contribución.

Fijar una parte del aporte jubilatorio, podría dar mayor recaudación, pero ello no es conveniente por cuanto la deducción de tal aporte se hace con un fin específico; y por esa vía podría crearse una nueva forma de imposición, lo cual sería improcedente.

Lo ideal es, pues, que el presupuesto general de la Nación contenga las partidas necesarias. Y que desde el comienzo del ejercicio se abra a cada Universidad un crédito por el monto de su presupuesto para que éstas puedan girar sobre el mismo sin necesidad de que el gobierno emita las "órdenes de libramiento". Porque también podría ocurrir, en un terreno de suposiciones que no nos autoriza a descartar nuestra reciente experiencia, que reteniendo u omitiendo la firma de órdenes de libramiento, se ahogue o asfixie la vida universitaria, por la retención de recursos que le son esenciales.

plimiento de sus fines, a condición de que la dirección de las mismas quede bajo su control.

El Poder Ejecutivo, por las causas señaladas en el art. 116, está autorizado para intervenir a las universidades, y también, luego de aprobados los respectivos estatutos fijará la fecha del llamado a elecciones para integrar los consejos académicos de cada facultad o departamento, en las cuales participarán todos los profesores ordinarios con derecho a voto; y después de integrados los consejos académicos, "el Poder Ejecutivo designará a los rectores y decanos de todas las universidades nacionales correspondientes al primer período" (art. 122), que son, respectivamente, de 5 y de 4 años.

Se advierte una enorme diferencia entre la forma en que la Revolución Libertadora trató el problema universitario y las actuales disposiciones.

Al régimen económico y financiero se le dedica el título VII, con 11 artículos (del 103 al 113), que tratan del patrimonio, los recursos, el fondo universitario, el presupuesto y exenciones impositivas.

Hay un artículo que merece una especial mención: el 92, incluido en el Título VI (Normas establecidas para los alumnos). Comienza con la declaración de la gratuidad de la enseñanza, principio que es requisito fundamental para el progreso de la Nación; pero a inmediata continuación impone sanciones de orden pecuniario, de montos imprecisos y sujetos a variaciones, cuyo verdadero sentido no se alcanza a comprender y que nada tiene que hacer en una ley que desee el avance del país y el desarrollo de su cultura y supeditada a cuestiones monetarias, situaciones de aspecto esencialmente pedagógico.

Impone sanciones que no afectan a quien posee mucho dinero, pero a quien carece de recursos, puede truncarles la carrera, convirtiéndose en una penalidad pecuniaria totalmente opuesta a la tradición docente argentina.

Su texto es el siguiente: "La enseñanza será gratuita salvo en los cursos para graduados".

Las Universidades establecerán el mínimo anual de materias aprobadas con que

Sobre los fondos asignados a las universidades debe darse intervención "a posteriori" al Tribunal de Cuentas, manteniéndose el principio de la responsabilidad ineludible de los funcionarios que manejan dineros públicos.

podrá mantenerse el derecho a esa gratuidad. Fijarán asimismo las excepciones a contemplar, los requisitos que deberán llenarse para recuperar el referido derecho y los aranceles fijos a cobrar en los casos señalados, que no podrán ser inferiores a la asignación básica del menor sueldo de la escala docente. Se establecerán también los derechos por exámenes repetidos y por repetición de trabajos prácticos los que serán progresivos en la misma materia para el mismo alumno. La tasa inicial por examen repetido no podrá ser menor del 15 %, y por trabajos prácticos del 20 % de la asignación básica docente preestablecida. Los fondos recaudados deberán destinarse íntegramente para becas estudiantiles".

Es de esperar, en homenaje a la magnífica tradición de la enseñanza en la Argentina, la rápida y total supresión de esta inadmisibile cláusula, salvo en la gratuidad de la enseñanza. Las retribuciones que sólo deben tener por objeto la recuperación de un gasto extraordinario, no pueden convertirse en normas punitivas, que no castigan por igual a quien comete la misma falta, ni condicen con el avance de la pedagogía.

Y destinar para becas estudiantiles el producto así obtenido, también está en contra de nuestros principios, pues las becas necesitan tener su propio presupuesto, independiente de los ingresos por penalidades económicas.