

**PRESENTA INFORME ART. 8º LEY N° 16.986. OPONE FALTA DE CASO .**  
**CITACIÓN DE TERCERO. SUSPENSIÓN DE TÉRMINOS. CASO FEDERAL.**

Señor Juez Federal:

Hebe Patricia RODRÍGUEZ, abogada (T°36 F°99 C.P.A.C.F), en representación del PODER EJECUTIVO NACIONAL - MINISTERIO DE CAPITAL HUMANO - SECRETARÍA DE EDUCACIÓN, con el patrocinio letrado de Santiago M. CASTRO VIDELA, Procurador del Tesoro de la Nación, designado por Decreto N° 66/2025 (B.O. 10/02/25), y Juan Ignacio STAMPALIJA, Subprocurador del Tesoro de la Nación, designado por Decreto N° 104/25 (B.O. 17/02/25), manteniendo el domicilio procesal en la calle Pizzurno N° 935, piso 2, Ciudad Autónoma de Buenos Aires y electrónico en la IEJ 27143698225 en los autos caratulados: “**CONSEJO INTERUNIVERSITARIO NACIONAL Y OTROS C/ EN - PEN - DTO 759/25 S/AMPARO LEY 16.986” (CAF 039475/2025)**, a V.S. respetuosamente digo:

**-I-**

**OBJETO**

En el carácter invocado, en legal tiempo y forma, venimos a plantear la recusación con causa del Sr. Juez Edgardo Walter Lara Correa por las razones que a continuación se detallan.

Asimismo, presentamos el informe previsto en el artículo 8 de la Ley N° 16.986 cuyo traslado fue notificado a esta parte el 10/12/2025.

En tal sentido, se reiteran las defensas opuestas en oportunidad de presentar el informe previsto en el artículo 4 de la Ley N° 26.854.

Por los fundamentos de hecho y de derecho que se exponen seguidamente, solicitamos el rechazo de la demanda incoada, con expresa imposición de costas a la actora.

**-II-**

**RECUSAN CON CAUSA**

Sin perjuicio de que el juez a cargo del Juzgado Contencioso Administrativo Federal N° 10 aún no se expidió sobre su intervención, esta parte plantea en los términos de los artículos 17 y 18 del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación (en adelante, “CPCCN”), la

recusación con causa al Sr. Juez Edgardo Walter Lara Correa, en razón de su calidad de docente de las Universidades Nacionales de Avellaneda, de José C. Paz y de la del Oeste<sup>1</sup> –las cuales integran el Consejo Interuniversitario Nacional y se presentan también como actoras–.

El instituto de la recusación con causa tiene por finalidad asegurar la imparcialidad que debe primar en el ejercicio de la función jurisdiccional. La objetividad del Juez es un presupuesto básico que la ley procesal ha establecido en resguardo del debido proceso legal. Por su parte, el mecanismo de la recusación, tiende a la composición del órgano jurisdiccional en relación con la referida imparcialidad.

El artículo 17 del CPCCN permite la recusación en los casos en que el juez tenga “*interés en el pleito o en otro semejante, o sociedad o comunidad con alguno de los litigantes*” (inc. 2); sea “*acreedor, deudor o fiador de alguna de las partes, con excepción de los bancos oficiales*” (inc. 4) y en caso de que el juez tenga “*con alguno de los litigantes amistad que se manifieste por gran familiaridad o frecuencia en el trato*” (inc. 9).

En el caso, esta parte considera que el juez Lara Correa incurre en las tres causales señaladas. En efecto, es evidente que en su calidad de docente de las Universidades Nacionales mencionadas tiene un interés en el pleito, puesto que una eventual sentencia favorable le traería beneficios al magistrado; asimismo, es acreedor de las Universidades Nacionales señaladas en tanto como docente recibe una retribución; y, finalmente, en virtud del cumplimiento de la labor y las obligaciones como docente, también tiene frecuencia en el trato con los Organismos y sus rectores, en los que cumple dicha función.

De esta manera, si el magistrado interviniere en la resolución de la presente causa, afectaría –sin duda– el debido proceso, en particular **la garantía del juez imparcial**.

Ello por cuanto se encuentra bajo graves sospechas su imparcialidad como magistrado de esta causa, lo que tiene una obvia y enorme relevancia institucional.

De este modo, toda situación que aun mínimamente pudiera poner en duda la objetividad de un magistrado, obliga a éste a apartarse en pos de resguardar no sólo las garantías de los interesados en el pleito, sino también a fin de preservar los más altos estándares institucionales en el funcionamiento de los órganos de la Constitución.

---

<sup>1</sup> <https://revistajuridica.uno.edu.ar/index.php/revistauno/article/view/40/37> en dicho trabajo de autoría de Dr. Lara Correa se consigna que: “*Abogado (UBA). Maestrando en Derecho Administrativo (UNPAZ). Profesor adjunto interino en Derecho Administrativo (UNPAZ), (UNDAV). Profesor titular en Derecho Constitucional (UNO). Juez de primera instancia en lo Contencioso Administrativo Federal nro. 10.*”.

El Máximo Tribunal ha señalado que “...la imparcialidad del juzgador puede ser definida como la ausencia de prejuicios o intereses de éste frente al caso que debe decidir, tanto en relación a las partes como a la materia” (Fallos: 328:1491).

También sostuvo “Que la opinión dominante en esta materia establece que la imparcialidad objetiva se vincula con el hecho de que el juzgador muestre garantías suficientes tendientes a evitar cualquier duda razonable que pueda conducir a presumir su parcialidad frente al caso. Si de alguna manera puede presumirse por razones legítimas que el juez genere dudas acerca de su imparcialidad frente al tema a decidir, debe ser apartado de su tratamiento, para preservar la confianza de los ciudadanos (...) en la administración de justicia, que constituye un pilar del sistema democrático”... “Que tal como se viene señalando, ‘la garantía de objetividad de la jurisdicción es un principio procesal del estado de derecho que, en la actualidad, se eleva al rango de Ley Fundamental, y porque ‘cuya observancia es juzgada por las convicciones jurídicas dominantes de un modo especialmente severo’...” (Fallos: 328:1491, énfasis agregado).

En el *sub lite* se encuentra comprometido el interés público, el orden económico financiero y el funcionamiento del Estado.

Por lo tanto, la decisión sobre una cuestión de gravedad institucional no puede ser adoptada sino por magistrados respecto de los cuales las partes y la sociedad toda, tengan una absoluta certeza acerca de su imparcialidad. Ello justifica, de por sí, que el magistrado se aparte de la causa.

No caben dudas de que **las cuestiones de recusación se vinculan con la mejor administración de justicia, cuyo ejercicio imparcial es uno de los elementos de la defensa en juicio** (Fallos: 198:78 y 257:132, entre otros)

Asimismo, conforme a la doctrina de la Excma. Corte, el instituto de la recusación tiene como basamento garantizar el adecuado ejercicio de la función judicial y asegurar a los habitantes del país una justicia imparcial e independiente y ello se traduce en la necesaria separación de la causa de aquel magistrado que no se encuentre en condiciones objetivas de satisfacer tal garantía (Voto del Dr. Enrique Santiago Petracchi en Fallos: 328:1491; también Fallos: 326:2603; 310:804, entre otros).

En este sentido, cabe destacar que el Sr. Fiscal Fabián O. Canda se excusó de intervenir en estas actuaciones en virtud de su condición de Profesor de una de las universidades que integra el Consejo Interuniversitario Nacional (en adelante, “CIN”). Concretamente sostuvo

*“Dicho ello, en consideración al contenido total de la acción impetrada, por razones de decoro y delicadeza, cimentadas en mi condición de Profesor adjunto regular de la Asignatura ‘Elementos de Derecho Administrativo’ de la Facultad de Derecho de la Universidad de Buenos Aires, la que integra el Consejo Interuniversitario Nacional (<https://www.cin.edu.ar/instituciones-universitarias/>), de conformidad con lo dispuesto en el art. 59 de la Ley 27.148 y los arts. 17 y 30 del Código adjetivo, me excuso de intervenir en las presentes actuaciones”* (v. fs. 544, Dictamen 19/11/2025).

Por lo expuesto, dejamos interpuesta la recusación con expresión de causa del juez Edgardo Walter Lara Correa, quien deberá remitir el presente escrito a la Cámara, junto con un informe sobre las causas aquí alegadas, y pasará el expediente al juez que sigue en el orden del turno (conf. art. 26 del CPCCN). Oportunamente, solicitamos se haga lugar a tal planteo, quedando las presentes actuaciones radicadas ante el juez subrogante, con noticia a V.S. (conf. arts. 27 y 28 del CPCCN).

### -III-

### ANTECEDENTES

#### **3.1.- La pretensión de la actora**

En el escrito de inicio se presenta el CONSEJO INTERUNIVERSITARIO NACIONAL y quienes refieren ser los rectores de: Universidad Nacional de las Artes; Universidad Nacional Guillermo Brown; Universidad Nacional de Hurlingham; Universidad Nacional Arturo Jauretche; Universidad Nacional de Misiones; Universidad Nacional de Córdoba; Universidad Nacional de Catamarca; Universidad Nacional del Chaco Austral; Universidad Nacional del Comahue; Universidad Nacional de Cuyo; Universidad Nacional de Avellaneda; Universidad Nacional de Chilécito; Universidad Nacional de Entre Ríos; Universidad Nacional de General Sarmiento; Universidad Nacional del Centro de la Provincia de Buenos Aires; Universidad Pedagógica Nacional; Universidad Nacional del Litoral; Universidad Nacional de Lanús; Universidad Nacional de La Matanza; Universidad Nacional de la Rioja; Universidad Nacional de los Comechingones; Universidad Nacional de la Plata; Universidad Nacional de Lujan; Universidad Nacional de Lomas de Zamora; Universidad Nacional de Moreno; Universidad Nacional de Mar del Plata; Universidad Nacional del Nordeste; Universidad Nacional del Noroeste de la Provincia de Buenos Aires; Universidad Nacional de la Patagonia Austral; Universidad Nacional de José C Paz; Universidad Nacional

de la Patagonia San Juan Bosco; Universidad Nacional de Quilmes; Universidad Nacional de Rosario; Universidad Nacional de Rafaela; Universidad Nacional de Río Cuarto; Universidad Nacional de Rio Negro; Universidad Nacional del Sur; Universidad Nacional de San Antonio de Areco; Universidad Nacional de San Martin; Universidad Nacional de San Juan; Universidad Nacional de San Luis; Universidad Nacional Scalabrini Ortiz; Universidad Nacional de Tucumán; Universidad Nacional de Tierra del Fuego; Universidad Nacional de Tres de Febrero; Universidad Nacional de Villa Mercedes; Universidad Nacional de Villa María y Universidad Tecnológica Nacional.

Los presentantes lo hacen también a título personal en calidad de docentes universitarios.

Interponen una acción de amparo en los términos del artículo 43 de la Constitución Nacional (en adelante “CN”) contra el Estado Nacional a fin de solicitar a V.S. que “...declare la *inconstitucionalidad del decreto n° 759/2025 del Poder Ejecutivo Nacional* (en adelante ‘PEN’), que dispuso que la Ley de Financiamiento de la Educación Universitaria y Recomposición del Salario Docente (Nº 27.795, en adelante “LFEU”), ‘solo puede ser ejecutada por el Poder Ejecutivo Nacional una vez que se determinen las fuentes específicas para su financiamiento y se incluyan las partidas correspondientes en el presupuesto general’ (sic). En razón de dicha *inconstitucionalidad*, solicitamos se ordene al PEN el cumplimiento inmediato de la ley, la provisión de los fondos necesarios para el funcionamiento de las universidades nacionales y el dictado de las normas reglamentarias y ejecutorias que fueren necesarias a tal fin” (sic).

En los párrafos subsiguientes se desarrollarán las cuestiones y fundamentos que pondrán en evidencia la sinrazón de la pretensión de la contraria enderezada a la declaración de inconstitucionalidad del Decreto N° 759/2025 y a la aplicación inmediata de la Ley Nº 27.795, juntamente con “la provisión de fondos necesarios para el funcionamiento de las Universidades nacionales y el dictado de las normas reglamentarias y ejecutorias que fueren necesarias a tal fin” (sic).

Asimismo, plantean la inconstitucionalidad del artículo 15 de la Ley de Amparo y de algunos artículos de la Ley N° 26.854, cuyo planteo ya fue contestado por esta parte en oportunidad de presentar el informe art. 4 de la Ley N° 26.854.

En lo atinente a la medida cautelar me remito a lo expresado en la presentación formulada por mi parte al realizar el informe sobre la vulneración del interés público

comprometido; el que se reitera en este punto cuando se pretende constreñir a mi mandante por vía judicial, el dictado de “*normas reglamentarias y ejecutorias*” .

### **3.2.- La Ley N° 27.795 de Financiamiento Universitario**

La Ley N° 27.795, sancionada el 2 de octubre de 2025, introdujo modificaciones al esquema de financiamiento para la educación universitaria pública en la República Argentina. En lo que resulta de relevancia para el presente, el artículo 1 de la ley establece que “*tiene por objeto garantizar la protección y el sostenimiento del financiamiento de la educación universitaria pública en todo el territorio de la República Argentina*”.

En particular, la ley tiene como objetivos: “*a) Afianzar el ingreso, la permanencia, y la terminalidad del estudiantado y la formación continua; b) Garantizar las condiciones laborales y salariales de los/las docentes y no docentes para sustentar el desarrollo universitario, incluyendo la plena implementación de los convenios colectivos de trabajo; c) Desarrollar y consolidar la enseñanza y el aprendizaje en sus diversas modalidades para garantizar el derecho a la educación a través del incremento de los recursos destinados a tecnología digital y a la formación y el fortalecimiento de la planta del personal docente y no docente; d) Ampliar la oferta de carreras universitarias y preuniversitarias en función del desarrollo estratégico del país y de las áreas de vacancia territoriales; e) Promover y profundizar la función de la extensión universitaria para fortalecer la relación entre la universidad y la comunidad, acorde a las necesidades del desarrollo regional; f) Desarrollar y consolidar la función de la investigación en las universidades públicas; g) Asegurar la provisión y el mantenimiento de la infraestructura y el equipamiento de las universidades; h) Impulsar las acciones pertinentes para la internacionalización inclusiva de la enseñanza, la investigación y la extensión universitaria; i) Asegurar y profundizar los programas de bienestar estudiantil que apunten a proveer condiciones materiales y socioeducativas adecuadas para garantizar el derecho a la educación superior gratuita; j) Incrementar la inversión destinada a programas de becas estratégicas y de estudio para el nivel universitario y preuniversitario, que prioricen los sectores sociales más desfavorecidos, con el fin de fortalecer el acceso, la permanencia, la promoción y el egreso de los y las estudiantes que concurren a dicho nivel*”.

Para la consecución de dichos fines, la Ley N° 27.795 dispone en sus artículos 3 y 4 la “*recomposición presupuestaria*” correspondiente al ejercicio 2024, así como una

“actualización presupuestaria bimestral” de los gastos de funcionamiento de las universidades públicas para el ejercicio de 2025.

El artículo 5 de la ley asigna al Estado Nacional la responsabilidad de actualizar las remuneraciones del personal contratado por las Universidades Nacionales en el período comprendido entre el 1 de diciembre de 2023 y el 21 de octubre de 2025. Asimismo, impone al Poder Ejecutivo Nacional la obligación de convocar a negociaciones paritarias con dicho personal con una periodicidad que no podrá exceder los tres meses, debiendo garantizarse en cada oportunidad una actualización salarial no inferior a la variación del índice de inflación publicado por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INDEC).

Por su parte, el artículo 7 prevé –sin brindar mayores precisiones– la asignación de una partida especial destinada a la carrera de Investigador Científico.

Por último, la Ley N° 27.795 establece, en su artículo 9, que “[e]l Poder Ejecutivo nacional dispondrá –tal como lo establece el artículo 27, inciso 2.c), de la ley 24.156– los créditos presupuestarios para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios y en consecuencia la adecuación de partidas presupuestarias a fin de actualizar al 1º de enero de 2025 el presupuesto correspondiente a las universidades públicas, sin impactar sobre la distribución de la coparticipación federal de impuestos a las provincias”. Finalmente, dispone que “la presente ley podrá financiarse con los incrementos de ingresos corrientes recaudados por encima de los montos presupuestados (o prorrogados) como ingresos”.

### **3.3.- El Decreto N° 759/2025**

Por su parte, el Decreto N° 759/2025 (B.O. 21/10/25) promulgó la Ley N° 27.795, sin perjuicio de lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley N° 24.629. En los considerandos se explica que por imperio de lo dispuesto por el artículo 5º de la Ley N° 24.629, la ley se ejecutará cuando el Honorable Congreso de la Nación determine las fuentes de su financiamiento e incluya en el presupuesto nacional las partidas que permitan afrontar las erogaciones que su implementación requiere. Y este justamente es el centro de la discusión que plantean los demandantes.

**-IV-**

### **REITERA PLANTEO DE AUSENCIA DE CASO O CONTROVERSIA JUDICIAL**

Como ya se expuso al momento de responder el informe artículo 4º Ley N° 26.854, la

pretensión deducida en autos no configura un “caso” o “controversia” en los términos de los artículos 116 y 117 de la Constitución Nacional y del artículo 2 de la Ley N° 27, en tanto no se verifica la existencia de un conflicto concreto y actual que habilite la intervención del Poder Judicial.

En efecto, constituye inveterada doctrina de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que la existencia de un “caso judicial” es una precondición para el ejercicio de la jurisdicción federal y un requisito *sine qua non* para la actuación de los tribunales. Para que exista un caso, resulta imprescindible que quien reclama acredite un interés suficientemente directo, concreto y personal –diferenciado del que poseen el resto de los ciudadanos– de modo tal que los agravios invocados lo afecten de manera sustancial e inmediata (Fallos: 306:1125; 308:2147; 310:606; 326:3007; 333:1023; 342:853, entre muchos otros).

Asimismo, el Máximo Tribunal ha sostenido que la atribución de declarar la invalidez constitucional de los actos de los otros poderes del Estado se encuentra limitada por la exigencia infranqueable de la existencia de un caso concreto, quedando excluido del sistema federal de control constitucional todo control genérico o abstracto, así como la acción popular (Fallos: 317:335; 317:1224; voto del Dr. Petracchi en Fallos: 310:2648).

En el *sub examine*, la parte actora no ha logrado demostrar la existencia de un perjuicio específico, concreto y actual **que resulte causalmente vinculado al accionar del Poder Ejecutivo Nacional**. Antes bien, el supuesto agravio invocado se apoya en afirmaciones genéricas que no permiten identificar de qué modo el Decreto N° 759/2025 habría producido –o podría producir– una afectación directa e inmediata en la esfera jurídica de los accionantes.

En particular, no se explica cómo el decreto cuestionado, que se limita a promulgar leyes sancionadas por el Congreso de la Nación y a reconocer la vigencia del artículo 5 de la Ley N° 24.629, podría ser la fuente del perjuicio alegado. La ausencia de una relación de causalidad jurídicamente relevante entre el acto del Poder Ejecutivo y el daño invocado impide, por sí sola, tener por configurado un caso justiciable.

Cabe recordar que no basta la mera afirmación de que una norma es contraria a la Constitución Nacional, sino que resulta indispensable demostrar razonadamente la lesión alegada en relación con las concretas circunstancias de la causa (Fallos: 252:328; 258:255; 276:303). Tal exigencia cobra especial relevancia cuando, como en el caso, se pretende atribuir responsabilidad constitucional a un poder del Estado respecto de consecuencias que no derivan directamente de su obrar.

Por el contrario, la acción intentada configura un debate en abstracto, en tanto no se logra establecer un nexo claro entre el presunto daño personal invocado y los efectos jurídicos del decreto impugnado. El planteo se dirige, en realidad, a cuestionar el alcance material de decisiones legislativas ya adoptadas y vigentes, y no un acto concreto del Poder Ejecutivo con aptitud para generar un agravio jurisdiccionalmente relevante.

En este sentido, resulta determinante advertir que el objeto del reclamo se vincula de modo directo con la asignación, adecuación y actualización de recursos económicos destinados al funcionamiento universitario, cuestión que –por su propia naturaleza– se encuentra comprendida en el ámbito del debate parlamentario relativo a la sanción de la Ley de Presupuesto. Ello se corresponde con el diseño constitucional que atribuye al Congreso de la Nación la competencia exclusiva para fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la Administración Nacional (art. 75, inc. 8, CN).

Desde esta perspectiva, la controversia invocada no se presenta como un conflicto jurídico bilateral susceptible de resolución jurisdiccional, sino como una discrepancia respecto del alcance, oportunidad y modalidad de decisiones presupuestarias que deben ser adoptadas por los poderes políticos del Estado en el marco del procedimiento constitucionalmente previsto para la formación de la Ley de Presupuesto. Tales decisiones, por definición, no generan derechos subjetivos individuales inmediatamente exigibles frente al Poder Ejecutivo por la vía judicial.

Debe añadirse, además, que las universidades nacionales cuentan con un ámbito propio de autonomía institucional, administrativa y financiera, dentro del cual les corresponde organizar su funcionamiento y gestionar los recursos disponibles, sin que resulte constitucionalmente admisible que el Estado Nacional –ni mucho menos el Poder Judicial– sustituya a dichas autoridades en la definición de prioridades de gasto o en la administración de los fondos existentes.

En definitiva, dado que son las propias Universidades Nacionales –en ejercicio de su autonomía y autarquía– las que deciden cómo distribuir los fondos remitidos por el Estado Nacional, y que las cuestiones presupuestarias resultan resorte exclusivo del Congreso de la Nación, no se configura en autos un “caso judicial” con relación al Poder Ejecutivo Nacional.

Por último, no puede soslayarse que tanto la Ley N° 27.795 como la Ley N° 24.629 se encuentran plenamente vigentes, circunstancia que no se vería alterada aun ante una eventual suspensión del Decreto N° 759/2025. En tales condiciones, el planteo carece de toda eficacia

práctica, pues el pronunciamiento judicial requerido no tendría aptitud para modificar la situación jurídica invocada por la parte actora.

Bajo tales premisas, la pretensión deducida en autos no satisface los recaudos mínimos exigidos para habilitar la jurisdicción federal, razón por la cual corresponde su rechazo *in limine*, así como el rechazo de la medida cautelar solicitada, en tanto la ausencia de caso y de imputabilidad concreta al accionar del Poder Ejecutivo torna improcedente toda intervención judicial.

-V-

## **INFORME ARTÍCULO 8 LEY 16986**

### **5.1.- Negativas de hechos**

Por imperativo procesal y siguiendo expresas instrucciones de mi representada, niego todos y cada uno de los hechos invocados en la demanda, que no sean objeto de especial reconocimiento en este responde, y en particular niego por no constarme y/o ser falso:

- 1) Que la pretensión de la actora sea procedente.
- 2) Que el Poder Ejecutivo Nacional esté incumpliendo alguna norma que atente contra los derechos constitucionales y/o convencionales.
- 3) Que mi representada omita la provisión de los fondos necesarios para el funcionamiento de las universidades nacionales; tal como se expondrá se transfieren los montos correspondientes, a las universidades nacionales de consumo con las partidas presupuestarias con las que cuenta.
- 4) Que el Poder Judicial tenga atribuciones constitucionales para obligar al Poder Ejecutivo a dictar normas específicas, en materia de distribución presupuestaria.
- 5) Que exista urgencia en la acción promovida por la contraria.
- 6) Que resulte admisible la acción de amparo en el caso de marras.
- 7) Que exista una situación de violación de derechos de rango constitucional por parte de mi mandante.
- 8) Que el personal docente y no docente gane en la actualidad menos de lo que ganaba en 2023 y que ello sea un hecho conocido.
- 9) Que en el caso no haya necesidad de mayor amplitud de debate y prueba.

- 10) Que exista arbitrariedad manifiesta y lesión de derechos constitucionales y que en su comprobación deba omitirse cualquier actividad probatoria; ni que dicha circunstancia que sea de público conocimiento.
- 11) Que el presente caso sea de puro derecho.
- 12) Que exista un perjuicio sufrido por toda la comunidad universitaria estatal.
- 13) Que el decreto impugnado fuera dictado para suspender la aplicación y evitar el cumplimiento de una ley; al obviar su reglamentación (art. 99 inciso 2 CN).
- 14) Que se hayan proporcionado inadecuadamente las partidas presupuestarias destinadas a la educación superior desde hace 22 meses.
- 15) Que en el decreto atacado existan los supuestos reconocimientos que indica la demanda y que exista ilegalidad e inconstitucionalidad manifiesta.
- 16) Que exista negativa del PEN a cumplir el mandato establecido en una ley.
- 17) Que el único medio idóneo para iniciar su reclamación fuese la vía del amparo. Es claro que, por la complejidad de la cuestión, el volumen del reclamo y la cantidad de actores involucrados corresponde la tramitación por procedimiento ordinario.
- 18) Que los derechos de las universidades sean inescindibles de los de los docentes, no docentes, investigadores, becarios y alumnos.
- 19) Que sea aplicable al caso el precedente “Halabi”.
- 20) Que el decreto atacado tenga impacto social.
- 21) Que sea grave la situación de la comunidad universitaria, y que, en la hipótesis de que lo fuera, que ella posea una gravedad superior a la del resto del país de donde se obtiene el dinero para financiar a las universidades.
- 22) Que la educación universitaria sufriera una enorme erosión de su financiamiento, y que esto se vincule directamente con el decreto atacado en estas actuaciones.
- 23) Que sea evidente y no admita discusión el hecho de que las erogaciones a las que se refiere la Ley N° 27.795 ya estaban previstas en la última Ley de presupuesto N° 27.701, y que esa ley no cree gastos nuevos.
- 24) Que, si el Congreso puede crear partidas en la ley de presupuesto, también puede actualizarlas en otra ley. Al respecto lo que está en tela de juicio no se centra en las facultades del Congreso de la Nación, sino en la existencia de partidas específicas para atender a la imposición legal.

- 25) Que los ejemplos que se mencionan en la demanda relativos a salarios, servicios públicos, sean correctos y reales.
- 26) Que la LFEU regularice una ilegalidad y que el Estado Nacional incurriera en dicha ilegalidad “...*bajo el manto de rubros no remunerativos...*”.
- 27) Que se abonaran salarios en negro y que al sector privado les esté vedado abonar rubros no remunerativos. Al respecto, se aclara que es la Universidad quien entabla las relaciones contractuales de sus dependientes y su metodología o disposición constituye una decisión que forma parte de su autonomía.
- 28) Que los fallos de la CSJN relativos al valor de la moneda que cita la actora sean aplicables al caso de marras.
- 29) Que el fallo “*Alvarez Gladys*” de 2019 hubiera ordenado un reajuste de sueldo por inflación como afirman los actores. Dispuso exactamente lo contrario.
- 30) Que el dictado de la Ley N° 27.795 implicara “...*la defensa del valor de la moneda como manda el art. 75 inciso 19 CN...*”. La referida ley tiene un objeto definido –el supuestos financiamiento universitario– y no regular sobre política monetaria o cambiaria. Por ello, la afirmación de la actora es falaz e inconducente. Que la cuestión traída a esta causa configure un caso o controversia.
- 31) Que el Poder Ejecutivo haya incumplido alguna ley del Congreso.
- 32) Que los fallos mencionados en el capítulo de la demanda titulado “*VIII. El TIPO DE SENTENCIA QUE SE SOLICITA*” digan lo que sostiene la actora, sean aplicables al caso de marras y que tengan similitudes con este litigio.
- 33) Que se encuentren vulnerados los derechos y garantías señalados en el capítulo “*IX. DERECHOS CONSTITUCIONALES CONCULCADOS*” de la demanda.
- 34) Que sean inaplicables el art. 5 de la Ley N° 24.629 y art. 38 de la Ley N° 24.156 y que rija el principio *lex speciali derogat generali*.
- 35) Que las facultades del Jefe de Gabinete se apliquen del modo indicado en la demanda y que puedan sustituir defectos de la Ley N° 27.795.
- 36) Que la Ley N° 27.795 haya dispuesto el modo de su financiamiento; al contrario, la mentada ley carece de especificidad en ese punto, no establece fuente de financiamiento.
- 37) Que la falta de sanción de la ley de presupuesto implique una amplia y/o absoluta discrecionalidad del ejecutivo para disponer de los recursos.

- 38) Que la inflación haya desvirtuado y vaciado de contenido a las partidas presupuestarias asignadas en el último presupuesto aprobado.
- 39) Que, en uso de esa amplia discrecionalidad, el Presidente de la Nación haya dictado decenas de decretos sin expresar la fuente de financiamiento.
- 40) Que sean improcedentes los argumentos sostenidos en el Decreto impugnado y que el art. 37 de la Ley N° 24.156 sea inaplicable al caso.
- 41) Que el Estado financie y subsidie universidades privadas.
- 42) Que el Presidente de la Nación “*...hoy se niega a cumplir con la ley de financiamiento de la educación superior pública...*” y que se retaceen fondos a las universidades públicas.
- 43) Que respecto de los fondos de la AFI se haya empleado un mecanismo que pudiera y debiera utilizarse para la ejecución de la Ley N° 27.795.
- 44) Que no haya norma constitucional que mande al Estado a financiar tareas de inteligencia. Puesto que ello hace a la seguridad de la Nación y es una función inherente al Estado
- 45) Que sea falaz e irrazonable lo expresado en los “*...considerandos 40 y 41 del decreto...*”.
- 46) Que sea veraz la afirmación de la demanda según la cual “*...los fondos están, pero el Poder Ejecutivo prefiere asignarlos de un modo distinto del que manda la constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos con jerarquía constitucional y la LFEU...*”.
- 47) Que la Ley N° 27.795 determine el modo de financiar erogaciones, ni que su actualización –como se pide– implique la continuación de gastos ya previstos; todo lo contrario, las cuentas que llevan esa adecuación deben tener su correlato en una partida presupuestaria de ingresos.
- 48) Que la Ley N° 27.795 derogue al art. 5 de la ley N° 24.629 y al art. 38 de la Ley N° 24.156 .
- 49) Que la Ley N° 24.629 sólo pueda “*...aplicarse cuando hay un presupuesto aprobado*”.
- 50) Que se haya incrementado lo recaudado por impuestos.
- 51) Que sea correcta la afirmación de la demanda según la cual “*...como se incrementó lo recaudado por impuesto, deben actualizarse las erogaciones...*”.

52) Que sea veraz la afirmación de la demanda según la cual “...*si hay dinero para financiar o subsidiar la educación privada y las tareas de inteligencia, debe haberlo para la educación pública...*”. Es una aseveración falaz no sólo porque no se financia ni subsidia a la educación privada, sino que, aún en la hipótesis que así fuera, la frase de la contraria parece decir que, de las 3 actividades que menciona, la única que no habría recibido fondos sería la educación pública cuando **es la que recibió, la mayor cantidad de fondos en 2025.**

53) Que el decreto atacado altere el espíritu de la ley y/o suspenda o dilate su aplicación, que contradiga un mandato constitucional y que introduzca una excepción.

54) Que el fundamento del decreto haya tenido lugar en la forma indicada en la demanda y que sea inconstitucional. Ello por cuanto el Decreto N° 795/2025 promulga la Ley N° 27.795 en cumplimiento del art. 83 de la Constitución Nacional, a la par que ejecuta lo estipulado por el art. 5 de la Ley N° 24.629, dando así cabal cumplimiento a los mandatos que derivan de la juridicidad.

55) Que el Poder Ejecutivo haya dictado el decreto por fuera de su competencia.

56) Que el poder Ejecutivo haya *confrontado* “...*la LFEU con otras leyes y no con la constitución...*” y que a los fines de aplicar la Ley N° 27.795 deban desatenderse los postulados de la Ley N° 24.629 o que el Poder Ejecutivo y el Poder Judicial deban obviar su aplicación.

57) Que el Decreto N° 795/2025 implique un control de constitucionalidad de la Ley N° 27.795.

58) Que sea aplicable al Estado Nacional la doctrina de los actos propios y que, sin perjuicio de ello, se dé un caso de esa naturaleza en autos.

59) Que sea intrascendente lo dictaminado por la Procuración del Tesoro, o que su opinión sea parcial, y que sea una falacia lo señalado en el “...*considerando nº35...*” con relación al art. 9 de la Ley N° 27.795.

60) Que lo establecido en el art. 27 de la Ley N° 24.156 importe una obligación que el Congreso le impuso al Presidente de la Nación en el hipotético caso de que no haya presupuesto aprobado y deba prorrogar uno anterior.

61) Que sea de aplicación al caso el criterio según el cual quien puede lo más puede lo menos, ni que dicha circunstancia se produzca en el caso de autos.

62) Que la Ley N° 27.795 indique la fuente de los recursos, y que ordene que “...*cuando el presidente dicte el decreto de prórroga del presupuesto, debe incluir las partidas*

*necesarias para ello y si, al dictar dicho decreto, no las incluyó, debe modificar el decreto de prórroga para incluirlas...”.*

63) Que el Poder Ejecutivo vaya a dictar un decreto de prórroga, antes que el Congreso debata la Ley de Presupuesto para el ejercicio 2026.

64) Que el hecho que el art. 9 Ley N° 27.795 exprese: “*...en consecuencia a ello, la adecuación de partidas presupuestarias...*” se deba a los motivos indicados en la demanda, a saber: “*cuando el presidente dicte el decreto de prórroga del presupuesto, debe incluir las partidas necesarias para ello y si, al dictar dicho decreto, no las incluyó, debe modificar el decreto de prórroga para incluirlas.”*

65) Que el equilibrio fiscal no sea un valor en sí mismo y que no se constituya en interés de la población.

66) Que la aplicación de la Ley N° 27.795 no deba ser compatibilizada con el resto de las leyes vigentes.

67) Que no se expresaran motivos que hicieran necesaria la aplicación de la Ley N° 24.629 en el caso de la Ley N° 27.795.

68) Que sean procedentes y fundadas las exorbitantes medidas cautelares peticionadas por la actora y que el Poder Judicial pueda ordenar medidas semejantes contra el Poder Ejecutivo.

69) Que las universidades estén perdiendo docentes y que se hayan producido las renuncias y pedidos de licencia indicadas en la demanda, y que durante ese período no hubieran ingresado nuevos docentes.

70) Que lo que indican los actores sobre las becas sea notorio y no precise prueba, y que hubiera licuación y se requiera actualización.

71) Que exista alguna certeza sobre la procedencia del reclamo y que hubiera arbitrariedad y/o ilegitimidad en el decreto atacado.

72) Que sea inconstitucional el art. 15 de la Ley N° 16.986 y que sean procedentes y atendibles los argumentos que en la demanda se indican contra esta norma, y que sea aplicable al caso la doctrina y jurisprudencia que cita.

73) Que sea inconstitucional la Ley N° 26.854 y que sean procedentes y atendibles los argumentos que en la demanda se indican contra esta norma, y que sea aplicable al caso la doctrina y jurisprudencia que cita.

74) Que una sentencia contraria a la actora genere la gravedad institucional indicada en la demanda.

### **5.2.- Inidoneidad de la vía intentada**

La presente acción de amparo resulta inadmisible por no reunir los requisitos constitucionales y legales de admisibilidad (art. 43 de la CN y art. 2 de la Ley N° 16.986) de conformidad con la interpretación efectuada por ese Máximo Tribunal.

#### **5.2.1. Existencia de medios más idóneos para encauzar la pretensión formulada por la actora (y necesidad de mayor debate y prueba).**

Es evidente que el amparo no es el marco adecuado para plantear un caso como el de autos, menos aún para ingresar a considerar los extremos fácticos que supondría su consideración. En efecto, se ha señalado que la ilegalidad o arbitrariedad manifiesta a la que se refiere la Ley N° 16.986 y la Constitución Nacional, causante de una efectiva lesión de los derechos o garantías reconocidos por esta última, debe aparecer en forma clara e inequívoca, sin necesidad de un largo y profundo estudio de hechos ni de un amplio debate y prueba. (Fallos 307:747).

La determinación de cualquier eventual afectación de un derecho de la actora tiene una vía específica de cuestionamiento en sede judicial. Asimismo, el planteo efectuado requiere de un ámbito de debate y prueba que excede el marco de un proceso especial y abreviado, como es el amparo. Este último es un proceso excepcional, utilizable en delicadas y extremas situaciones en las que, por carencia de otras vías aptas, peligra la salvaguarda de derechos fundamentales y exige circunstancias muy particulares caracterizadas por la presencia de arbitrariedad o ilegalidad manifiestas que, ante la ineficacia de los procedimientos ordinarios, originan un daño concreto y grave, sólo eventualmente reparable por esta vía urgente y expeditiva (Cf. Fallos 310:576 y 2740; 311:612, 1974 y 2319; 314:1686; 317:1128; 323:1825 y 2097).

Al respecto, se ha dicho que: “...si bien la ley de amparo no es excluyente de las cuestiones que requieren trámites probatorios, descarta a aquellas que son complejas o de difícil acreditación y que, por lo tanto, exigen un aporte mayor de elemento de juicio que no pueden producirse en el breve trámite previsto en la reglamentación legal”. (Fallos 307:178; 301:1060; 306:1253).

La protección judicial del amparo supone un remedio excepcional y sumarísimo. Su procedencia impone acreditar la inoperancia de las vías procesales ordinarias para reparar el perjuicio invocado (*Fallos* 316:1837), o que la remisión a ellas produzca un gravamen serio y no susceptible de reparación ulterior (CNFed. Cont. Adm., Sala I, 21.12.1995, “*Toscano S.A., José A. c. Estado nacional -Ministerio de Economía Obras y Servicios Públicos- y otros*”, LA LEY 1996-C, 41, cita online: AR/JUR/1818/1995).

La Corte Suprema de Justicia sostiene que: “...*la existencia de procedimientos aptos para la efectiva tutela del derecho que se dice vulnerado basta para el rechazo de la acción de amparo, máxime cuando, como en el caso, el apelante no ha demostrado la ineeficacia de las vías previstas por la ley o los estatutos para alcanzar la finalidad perseguida, ni se advierte la inminencia de un daño de ilusoria reparación que justifique la procedencia del amparo intentado* (*Fallos*: 239:382; 241:291; 274:13; 295:132; 296:708; 302:503)”. (*Fallos* 317:655).

El objeto del escrito de inicio contradice ampliamente los límites de la vía intentada y coloca al Estado Nacional en la posición de no poder indagar, controvertir y demostrar, con amplitud de prueba y mayor profundidad de debate, las cuestiones involucradas en el caso de autos.

La vía procesal utilizada no permite abundar en mayor debate y prueba en el curso de un proceso donde se encuentran en juego sumas billonarias que pueden poner en crisis el funcionamiento y sostenibilidad del Estado Nacional –no sólo al Poder Ejecutivo, sino también a los restantes poderes–.

Asimismo, visto que la parte actora introduce afirmaciones falsas y dada la gran complejidad de la temática involucrada, se requiere de mayor discusión, en tanto su conocimiento y producción probatoria es incompatible con la vía cognoscitiva acotada. Sobre todo, al aludir a la falta de sostenimiento de las Universidades, que como se probará escapan a la situación planteada en el libelo inaugural.

Es incuestionable que un proceso de amparo no es la vía judicial idónea para encauzar las pretensiones de la actora. La admisibilidad del amparo se encuentra constitucional y legalmente subordinada a que no exista otro medio judicial más idóneo para salvaguardar, útil y adecuadamente, el derecho que se invoca lesionado por un obrar manifiestamente ilegítimo. Ciertamente, el condicionamiento que contiene la norma fija una pauta de exclusión: el amparo nunca será el medio procesal apropiado si existieran otros modos procesales que pudieren asegurar una efectiva tutela judicial, debiendo la actora demostrar la ineeficacia de estos últimos.

Es este un principio que fluye tanto de la voluntad del constituyente como de la propia letra del artículo 43 de la Constitución Nacional, en tanto y en cuanto prescribe que toda persona puede interponer acción rápida y expedita de amparo siempre que no exista otro medio judicial más idóneo.

Sobre el particular, se ha dicho que el amparo fue concebido como instrumento de tutela judicial que acude en socorro o ayuda del sistema procesal, solamente en aquellos casos en que éste no pudiere dar respuesta útil –aún con el dictado de medidas cautelares– a la cuestión que por dicho conducto se planteara; de allí el carácter subsidiario que corresponde asignarle a este instituto.

Al respecto, el Máximo Tribunal ha precisado que para la admisión del remedio excepcional y sumarísimo del amparo, resulta indispensable que quien solicita la protección judicial acredite en debida forma, la inoperancia de las vías procesales ordinarias a fin de reparar el perjuicio invocado (*Fallos* 330:4144, voto del Dr. Ricardo Lorenzetti), y que la existencia de otras vías procesales aptas no constituye un postulado abstracto sino que ella depende –en cada caso– de la situación concreta de cada demandante, cuya evaluación es propia del tribunal (*Fallos* 318:1154).

De suyo, al afirmar que el texto del artículo 43 de la Constitución reformado reproduce el artículo 1 de la Ley Nº 16.986, imponiendo idénticos requisitos para su procedencia formal, el Máximo Tribunal ha ratificado la doctrina que, desde Kot en adelante, viene sosteniendo que el amparo es un cauce formal de tutela subsidiario y excepcional, que únicamente procede cuando un derecho constitucional se ha violado en forma manifiesta y no cuando exigiere una mayor amplitud de debate y prueba (*Fallos*:330:2877).

Habilitar la vía del amparo excediendo los límites impuestos por el artículo 43 de la Constitución Nacional, constituiría un caso de interpretación infiel y desnaturalizada de la letra y finalidad de la norma.

De esta manera, “*(...) la existencia de una vía legal adecuada para la protección de los derechos que se dicen lesionados excluye, en principio, la admisibilidad del amparo (Fallos: 270:176), pues este medio no altera el juego de las instituciones vigentes (Fallos; 269:187)*” (*Fallos* 303:419).

#### **5.2.2.- Inexistencia de arbitrariedad y/o ilegitimidad manifiesta. La cuestión constitucional del presupuesto. Debate parlamentario.**

La amparista tampoco acreditó arbitrariedad e ilegalidad manifiesta respecto del planteo efectuado. Solo se limitó a señalar una hipotética afectación de derechos fundada, como se verá más adelante, en afirmaciones falsas. Insólita y paradójicamente, al alegar la ilegalidad del Decreto N° 759/25 en relación con la Ley N° 27.795, los accionantes solicitan al Juzgado que prácticamente “barra” con toda la legislación vigente que se opone a su indebida y abusiva pretensión, ya que **piden expresamente** que no se aplique ninguna ley vigente que ponga límites a su pedido, como ser el art. 5 de la Ley N°. 24.629, el art. 38 Ley N° . 24.156, el art. 15 Ley N° 16.986 y la totalidad de la Ley N° 26.854. **Esto asimismo denota una grave contradicción de la actora en tanto hace reiterado hincapié en que la Ley N° 27.795 debe ser cumplida por su condición de tal, pero a la vez le requiere a V.S. que no haga aplicación de las cuatro (4) leyes recién mencionadas.**

Como se observa de lo recién expresado, es obvio que lo debatido en autos requiere necesariamente de un proceso ordinario que permita una amplitud tal que garantice el derecho de defensa y del debido proceso, en cuanto al procedimiento judicial en debate.

Tanto el artículo 43 de la Constitución Nacional, como el artículo 1 de la Ley N° 16.986, establecen como uno de los requisitos básicos para la procedencia del amparo que la lesión, restricción o alteración de derechos y garantías constitucionales producida por el acto cuestionado, lo sea con “arbitrariedad o ilegalidad manifiesta”, esto es, de una gravedad extrema en cuanto al apartamiento de las normas y principios jurídicos.

En cuanto a la ilegalidad requerida por la norma, ella debe exteriorizarse de su simple enunciado en forma inequívoca sin necesidad de indagación alguna, siendo insuficiente alegar una conducta estatal cuestionable u opinable sosteniendo que se afecta o restringe algún derecho constitucional.

Es menester, además, que el acto se encuentre desprovisto de todo sustento normativo que le permita tener efectos válidos; es decir, que el acto o conducta en forma ostensible, inequívoca, indudable, no concuerde con el ordenamiento aplicable. Esto no ocurre en autos pues el sustento normativo surge del propio decreto atacado. Y en la especie la norma objetada no cumple con estas características recién indicadas para la procedencia de una acción de amparo.

El argumento relativo a la necesidad de una arbitrariedad e ilegalidad manifiesta cobra una trascendencia especial frente a actos administrativos del Poder Ejecutivo, los que gozan de presunción de legitimidad (conf. art. 12 de la Ley N° 19.549), esto último como derivación del

principio de orden jurídico que atribuye presunción de constitucionalidad a los actos estatales en general (Fallos 319:1476, 339:876, entre otros). Así, vale aclarar, la misma presunción comprende a las Leyes N° 24.629, 24.156, 16.986 y 26.854.

En el sub-lite es notorio y evidente que la actora intenta utilizar esta vía de excepción sin que existan en la especie actos u omisiones que afecten sus derechos con arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, y tal intento de la accionante lo lleva a cabo mediante afirmaciones que no se condicen con la realidad de la situación. Cabe recordar que quienes optan por la vía del amparo conocen las limitaciones inherentes a ella, pues saben que deben acreditar la arbitrariedad o ilegalidad manifiesta, sin exceder las limitaciones propias de este tipo de proceso.

Es que el artículo 43 de la Constitución Nacional mantiene el criterio de excluir la acción cuando por las circunstancias del caso concreto, se requiere de mayor debate y prueba, y por tanto no se da el requisito de arbitrariedad o ilegalidad manifiesta; extremos cuya demostración han sido calificados de imprescindibles para la procedencia de aquélla (Fallos 330:1279; Fallos 330:4144, 331:1403 –Dictamen Fiscal al que remitió el Alto Tribunal–, entre otros).

En estos autos, las aseveraciones de la actora son vagas y genéricas, e incluso falsas, no informan ni demuestran la veracidad de sus afirmaciones, y constituyen meras elucubraciones y especulaciones de la accionante en base a las cuales pretende construir supuestas verdades sin ninguna prueba sólida que las sustente. Asimismo, y corresponde insistir en esto, pretende excluir –con la mera invocación de afirmaciones genéricas y dogmáticas– la aplicación de dos leyes del Congreso (N° 24.629 y 24.156); cuya constitucionalidad siquiera fue cuestionada.

Vale destacar que la falta de este requisito como se dijo se emparenta con la cuestión constitucional del presupuesto, y el debate parlamentario que debe preceder a la aprobación de aquél. Esto será desarrollado en párrafos ulteriores.

### **5.2.3.- Ausencia de daño actual o inminente. Inexistencia de lesión a derechos constitucionales.**

La acción en traslado tampoco cumple otro de los requisitos establecidos para su procedencia, como es la presencia de una lesión sobre los derechos.

La “lesión” susceptible de incitar a la jurisdicción constitucional requiere, necesariamente, que se cumplan ciertos extremos: a) debe ser cierta, es decir, debe demostrarse una concreta frustración de la relación de disponibilidad básica garantizada por un derecho tutelable; no alcanza, a los fines del amparo, invocar un daño abstracto, hipotético o meramente conjetural; b) directa, ello significa que la actuación u omisión deben producir, por sí mismas, sin el aditamento de la conexión de un acontecimiento distinto, un menoscabo que torne impracticable un derecho humano o fundamental; c) manifiesta, la procedencia de esta pretensión presupone, inicialmente, una básica ilegitimidad: la violación de la Constitución mediante la lesión inferida sobre la sustancia o núcleo esencial de derechos protegidos directamente por aquélla.

Para que haya “comprobación inmediata” de una restricción sobre un derecho constitucional ella debe ser “evidente”, conforme la doctrina del Alto Tribunal en el caso Siri, (Fallos 239:459), es decir, debe haber una clara, palmaria o manifiesta violación de las garantías constitucionales que el amparo tiende a proteger. La ostensibilidad de la lesión guarda relación con el carácter “rápido” y “expedito”, con el que la Constitución Nacional califica al proceso de amparo. **La actora deduce acción de amparo sin demostrar el perjuicio efectivo, actual o inminente, a sus derechos, omite narrar que durante todo el año 2025 el Estado Nacional transfirió a las Universidades Nacionales los montos que se encontraban contenidos en la Ley de presupuesto vigente.**

No acredita ninguno de los supuestos perjuicios, cuya invocación se limita a afirmaciones genéricas y dogmáticas, de porcentajes o supuestas diferencias, pero sin elementos probatorios que las acrediten en concreto, o permitan echar cierto marco de luz al respecto. **A su vez, en ningún momento acredita o demuestra cómo en concreto, el Decreto de promulgación –que ataca y pretende su invalidez– genera los efectos jurídicos que refiere. Es decir que no existe (no está argumentada y menos aún demostrada) una relación directa entre el Decreto que se limita a promulgar la Ley N° 27.795 y los supuestos perjuicios que dice sufrir la parte actora.**

En definitiva, la actora no demuestra la existencia de una lesión cierta, actual, directa ni manifiesta sobre un derecho fundamental individual reconocido directamente por la Constitución Nacional, un tratado o una ley federal y hace aparecer diversos actos ante V.S. con una entidad y significación que no tienen en la realidad. Ello se analizará más adelante.

Por lo demás, tampoco se evidencia la ocurrencia de hechos materiales, sin cobertura jurídica, que en forma actual o inminente hubieren lesionado derechos tutelados por la vía excepcional del amparo. Nada se especifica ni se demuestra en torno al perjuicio que denuncia y cuál sería, en su caso, la gravosa afectación que conlleva un perjuicio irreparable, cuando se encuentra en ciernes el debate parlamentario correspondiente al tratamiento del presupuesto nacional.

En tales condiciones, la acción intentada resulta improcedente, por lo que solicitamos a V.S. que así lo declare.

### **5.3.- Fundamentos fácticos y jurídicos.**

#### **5.3.1. Aspectos generales de las finanzas y erogaciones públicas comunes al Decreto N° 759/25.**

En el libelo inicial se cuestiona la validez constitucional del Decreto N° 759/2025 de promulgación de la Ley N° 27.795 porque dispuso que la Ley de Financiamiento de la Educación Universitaria “*solo puede ser ejecutada por el Poder Ejecutivo Nacional una vez que se determinen las fuentes específicas para su financiamiento y se incluyan las partidas correspondientes en el presupuesto general*”. Rememoremos que el decreto de promulgación alude al artículo 5 de la Ley N° 24.629.

Sobre esta situación, la actora propone la declaración de inconstitucionalidad del Decreto, la aplicación inmediata de la Ley y la transferencia de fondos necesarios para el funcionamiento de las universidades, juntamente con el dictado de normas reglamentarias y ejecutorias destinadas a tal fin.

Agrega que la presente acción tiene como norte determinar la inconstitucionalidad del decreto que nos ocupa, toda vez que el titular del PEN en forma deliberada se estaría negando a cumplir con el mandato legal que le impone la actualización de las partidas presupuestarias, en clara violación de normas constitucionales y convencionales contenidas en los tratados de derechos humanos.

Postula que el PEN, en oportunidad de efectuar la promulgación de la Ley que nos ocupa, decidió en forma simultánea suspender materialmente su ejecución a través del artículo 1º del Decreto N° 759/2025. Por otra parte, recalca que el accionar del PEN se ha apartado de todo marco normativo y jurídico vigente. Entiende que se ha impedido la eficacia operativa. En esa inteligencia llama a la participación del Poder Judicial para conducir la conducta de la

Administración en pos de la legalidad, para ello da cuenta de diversos ejemplos en los que el Supremo Tribunal de la Nación supuestamente “torció” la voluntad del ejecutivo para determinar cuestiones de actualización monetaria (Acápite VIII de la demanda). De ahí que postula que el sentenciante sólo debe conminar a mi mandante al comportamiento solicitado, pues se estaría cumpliendo con aquello que ordenó el Poder Legislativo.

**No obstante las articulaciones realizadas por los presentantes, debe precisarse como premisa esencial que el Poder Ejecutivo no condicionó o suspendió la vigencia de la Ley, tampoco negó su aplicación o su ejecución como se tergiversa en la exposición amparista.** Todo lo contrario. Se ciñó a lo establecido en el bloque normativo que debe seguirse en la evolución y distribución del presupuesto nacional, y en los términos de la Constitución. Me refiero a la Ley N° 24.629 y a la Ley N° 24.156; ésta última, también de cumplimiento obligatorio para la Universidad conforme los postulados que emanan de la Ley N° 24.521 (Ley de Educación Superior).

Al respecto, la Ley N° 24.629 establece normas complementarias para la ejecución del presupuesto de la Administración Nacional; es decir, es una ley que regula y limita las cuestiones atinentes a la ejecución presupuestaria. El mentado artículo 5 de esta ley, en su párrafo primero, dispone que *“[t]oda ley que autorice o disponga gastos deberá prever en forma expresa el financiamiento de los mismos. En caso contrario quedará suspendida su ejecución hasta tanto se incluyan las partidas correspondientes en el presupuesto nacional”*.

En sentido coincidente con la norma señalada, la Ley N° 24.156 (de Administración Financiera y de los Sistemas de Control) dispone en su artículo 38 que *“[t]oda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general debe especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su funcionamiento”*.

**Por lo tanto, queda claro que el Poder Ejecutivo Nacional bajo ningún punto de vista dispuso la “suspensión” de la ley o se negó exprofeso a su cumplimiento. Al contrario, aquella quedó plena y automáticamente promulgada,** su ejecución se formalizará conforme lo dispuesto por el artículo 5 de la Ley N° 24.629, el cual se funda en el principio de legalidad presupuestaria consagrado por los artículos 39, párrafo 3, 75, incs. 8 y 10, de la Constitución Nacional y el artículo 38 de la LAF, y en el principio constitucional de división de poderes.

En consecuencia, esta medida no implica desconocer o contrariar la voluntad del Congreso, sino que, al contrario, garantiza una implementación ordenada, efectiva y

financieramente sostenible de la política pública establecida en la Ley N° 27.795 y conforme las atribuciones del Poder Ejecutivo en materia de administración y ejecución del presupuesto público (arts. 99 incs. 1, 10 y 11 de la Constitución Nacional). Tampoco configura incumplimiento alguno del deber de promulgación, sino que constituye el ejercicio legítimo y razonable de las competencias constitucionales y legales del Ejecutivo, en plena observancia del principio de división de poderes y del régimen de responsabilidad fiscal del Estado.

De acuerdo con el ordenamiento jurídico vigente, toda ley que prevea un gasto **debe**, correlativamente, contemplar en forma expresa su financiamiento y, si así no fuera, la consecuencia prevista por el propio legislador es la suspensión de la norma hasta tanto se contemple legalmente la partida necesaria para la ejecución.

En ese sentido, refiriéndose al artículo 5º de la Ley N° 24.629, se ha dicho que “*según esta cláusula, durante el período financiero en el cual se ejecuta la Ley de Presupuesto a él referido, se produce una incesante actividad legislativa que, según los casos, puede tener efectos presupuestarios. El propio legislador señala que, si no se prevé expresamente la forma de financiarlos, se suspende la eficacia de la ley, hasta el dictado de la siguiente Ley de Presupuesto*” (Corti, Horacio G., *Derecho constitucional presupuestario*, Lexis Nexis, Buenos Aires, 2007, p. 291).

En consideración de ello, es el propio Congreso de la Nación quien –en los términos sugeridos por la actora– habría suspendido o condicionado la ejecución de las leyes. El Poder Ejecutivo no hizo más que reconocer la existencia y vigencia de una norma legal que alude a una ejecución futura y que, como tal, debe ser respetada en virtud del principio de juridicidad, pues conforme ya fue señalado “*La Administración Pública debe actuar con arreglo al ordenamiento jurídico, comprendiendo en ésta última expresión, no sólo la ley en sentido formal –es decir, el acto estatal, general o particular, emitido por el Congreso de acuerdo con el procedimiento previsto para la formación y sanción de leyes–, sino también el sistema jurídico entendido como unidad*” (Comadira, Julio, R., Escola Héctor, J., Comadira Julio, P., *Curso de Derecho Administrativo*, Tomo I, Abeledo Perrot, Buenos Aires, 2017, 1era reimpresión, pág. 99). Y en el mismo sentido se sostuvo que: “*Por mandato del principio de juridicidad, la Administración no sólo debe sujetar su actuación al texto positivo de las leyes vigentes, sino también con el espíritu y finalidad*” (Fallos: 272:219, 308:1664, 308:1861, entre muchos otros, y en similar sentido Dictámenes PTN 269:118 y 332:96).

A mayor abundamiento, sobre la actividad del Poder Ejecutivo se dijo que: “*La*

*legislación y la jurisdicción no bastan para integrar la actividad jurídica del Estado, pues él debe actuar no sólo cuando surge una controversia que termina con una resolución declarativa o atributiva de derechos, sino de una manera continua en todo movimiento individual o colectivo, previniendo, ordenando manteniendo en suma el orden jurídico en su esfera; ésta es la actividad jurídica que ejerce el Poder ejecutivo, que es poder político y también poder administrador”* (Bielsa, Rafael, *Derecho Constitucional*, Depalma, Buenos Aires, 1959, 3ra. edición aumentada, p. 168).

En el sub-lite se alude a que el Decreto cuestionado constituiría una desobediencia lisa y llana de las imposiciones legislativas dictadas por el Congreso de la Nación, en tanto la manda legislativa se enderezara a la composición salarial del personal de las Universidades (docentes y no docentes) llevadas a guarismos reales y la actualización de lo que denomina “becas estudiantiles”. Desde ya dejó sentado que la conducta achacada al Estado Nacional no contraviene en ninguna medida al artículo 83 de la Constitución Nacional.

Según la perspectiva encarada en el escrito inicial, el Decreto en discusión supondría una suspensión que vulnera el principio republicano de división de poderes y afectaría de manera directa los derechos constitucionalmente asignados al conjunto de las Universidades y los integrantes de su plantel, y posiciona el punto medular de su cuestionamiento constitucional en la falta de regularización de los montos salariales y de las becas estudiantiles.

En este punto destaco que el CONSEJO INTERUNIVERSITARIO NACIONAL fue creado por el Decreto 2461/1985<sup>2</sup> y tuvo como objeto determinar un mecanismo de coordinación para un adecuado ámbito de discusión y coordinación de políticas entre las Universidades las que le otorgarán al dictar el estatuto correspondiente. La adhesión a este Consejo por parte de las universidades es de carácter voluntario. Y entre otras funciones se encuentra la de compatibilizar propuestas sobre la validez nacional de estudios y de títulos, habilitaciones e incumbencias profesionales. Es un órgano deliberativo y consultivo que se sostiene con la participación económica de sus integrantes.

La presentación entonces integra solapadamente un colectivo que los funcionarios de las Universidades así califican, invocando un interés personal relacionado con su emplazamiento como docentes y como representantes de las Altas casas de estudio. Hasta ahí podría entenderse que se extiende la representación de cada uno de los presentantes; no

---

<sup>2</sup> Decreto 2461/1985 BO 6 de Enero de 1985

obstante, el presunto interés tutelado con relación al personal no docente y los alumnos deviene impropio y no integraría los derechos de “*incidencia colectiva relacionado con derechos individuales homogéneos*”, tal como se trata de justificar en el punto V. “CARÁCTER COLECTIVO DE ESTA ACCION” (pg11/12) del libelo inaugural.

**Lo cierto es que el Poder Ejecutivo (tal como se dijo) promulgó la norma legislativa en los términos del artículo 83 de la Constitución Nacional. Asimismo, reconoció la voluntad del Legislador expresada en el artículo 5º de la Ley N° 24.629 y decidió cumplir con sus postulados a fin de evitar un desequilibrio fiscal que impacte en toda la sociedad.**

Mal podría considerarse que fuese una estrategia gubernamental para sustraerse de sus deberes constitucionales y vulnerar la división de poderes. Al contrario, lejos de ello, es una lisa y llana ejecución por parte del Poder Ejecutivo de las normas constitucionales y legales vigentes en materia presupuestaria.

De los propios considerandos del decreto aquí cuestionado se aprecia que el Poder Ejecutivo se limitó a señalar la ausencia de partidas presupuestarias específicas en la Ley N° 27.795 y, en el caso puntual del Decreto N° 759/2025, en sus considerandos se realizó un detalle explicando que ejecutar la Ley promulgada sin que se indique la partida presupuestaria correspondiente, pondría en peligro numerosos programas atinentes a la educación.

Por lo tanto, en consideración de la sujeción positiva a los mandatos de la juridicidad y el deber de mantener el orden jurídico que le es conferido por la Constitución Nacional, el Poder Ejecutivo cumplió con la promulgación que ordena la Carta Magna y el mandato del artículo 5 de la Ley N° 24.629.

Al respecto, la situación que aquí se verifica –previsión de un gasto sin determinar expresamente su fuente de financiamiento– constituye precisamente el supuesto de hecho previsto en el **artículo 5º de la Ley N° 24.629** que establece lo siguiente: “*Toda ley que autorice o disponga gastos deberá prever en forma expresa el financiamiento de los mismos. En caso contrario quedará suspendida su ejecución hasta tanto se incluyan las partidas correspondientes en el presupuesto nacional*”. En concordancia, recuérdese que el **art. 38 de la Ley 24.156** establece en su primer párrafo que “*Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deber especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento*”.

Se trata lisa y llanamente de la verificación de un supuesto de hecho al que se aplica la consecuencia prevista en la norma legal.

Y “en este sistema, el Poder Legislativo ha distinguido la validez de la disposición legal creada, que es plenamente válida desde su promulgación, de su eficacia, que puede estar transitoriamente suspendida” (Corti, Horacio G., *Derecho constitucional presupuestario*, cit., p. 291).

Al contrario de lo sostenido en el amparo, la norma cuya promulgación nos trae a los estrados no es operativa o autoejecutable al no haber contemplado lo establecido expresamente en el artículo 5 Ley N° 24.629 y el artículo 38 Ley N° 24.156.

En consecuencia, se solicita a V.S. que desestime sin más la pretensión de la actora por cuanto, de hacerle lugar, el Juzgado estaría ordenando al Poder Ejecutivo que se aparte del principio de juridicidad y obre de manera contraria al mandato legislativo categóricamente establecido en el artículo 5 de la Ley N° 24.629 y en el artículo 38 Ley N° 24.156.

### **5.3.2.- La cuestión constitucional del presupuesto. La pretensión de la actora debe ser resuelta en el debate parlamentario relativo a la sanción de la Ley de Presupuesto.**

Sin perjuicio de lo expuesto más arriba, la cuestión que se discute en autos no es pertinente que sea resuelta por el Poder Judicial, atento a que el trámite legislativo tendiente a lograr la aprobación de la Ley de Presupuesto se encuentra actualmente en curso, por lo que es en este marco deliberativo que el legislador bien podría consignar expresamente en el presupuesto que apruebe el financiamiento de las erogaciones comprometidas en la Ley N° 27.795, de manera de cumplimentar con el artículo 5 de la Ley N° 24.629.

Vale recordar que el Alto Tribunal sostuvo que “en nuestro sistema constitucional, nada permite inferir que la función legislativa en materia presupuestaria se limita a aprobar o a autorizar lo que propone el Poder Ejecutivo. El Congreso recibe un proyecto de presupuesto y lo acepta, lo modifica o lo rechaza, en todo o en parte, sin restricción alguna. No es un acto aprobatorio que pasa a integrar un acto administrativo: es acción legislativa normal y primordial aun cuando la iniciativa corresponda al Poder Ejecutivo, que es el responsable de la administración general del país (art. 99, inc. 1º, Constitución Nacional; González Calderón Juan A., “Derecho Constitucional Argentino”, tomo III, 1923, pág. 105) ...” (Fallos 325:2394).

En este sentido, el presupuesto como instrumento del poder político tiene una regulación constitucional anclada principalmente en las atribuciones conferidas a su respecto al Poder Legislativo, quien tiene la facultad de imponer toda carga tributaria para buscar en

definitiva la generación de recursos, así como la de fijar anualmente el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la Administración nacional, es decir, aprobar la ley que estima con qué recursos contará el Estado y en qué los gastará.

De tal manera, se garantiza el control entre poderes y la Constitución ha establecido que ese diálogo sea entre el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo, excluyendo de tal manera la intervención del Poder Judicial.

Lo anterior no importa reeditar –ya en abandono– la doctrina de las “cuestiones políticas no justiciables” como se introduce en el amparo, sino que importa salvaguardar la exclusiva potestad del Congreso de sancionar leyes de presupuesto de manera tal de cumplimentar con lo establecido en la Ley Fundamental y de observar el debido rol que las mandas constitucionales asignan al Poder Ejecutivo en ese proceso de sanción de leyes de Presupuesto.

En concreto, el artículo 75 de la Constitución Nacional establece que corresponde al Congreso: “[...] 2. *Imponer contribuciones indirectas como facultad concurrente con las provincias. Imponer contribuciones directas, por tiempo determinado, proporcionalmente iguales en todo el territorio de la Nación, siempre que la defensa, seguridad común y bien general del Estado lo exijan. Las contribuciones previstas en este inciso, con excepción de la parte o el total de las que tengan asignación específica, son coparticipables.*

*Una ley convenio, sobre la base de acuerdos entre la Nación y las provincias, instituirá regímenes de coparticipación de estas contribuciones, garantizando la automaticidad en la remisión de los fondos.*

*La distribución entre la Nación, las provincias y la ciudad de Buenos Aires y entre éstas, se efectuará en relación directa a las competencias, servicios y funciones de cada una de ellas contemplando criterios objetivos de reparto; será equitativa, solidaria y dará prioridad al logro de un grado equivalente de desarrollo, calidad de vida e igualdad de oportunidades en todo el territorio nacional.*

*La ley convenio tendrá como Cámara de origen el Senado y deberá ser sancionada con la mayoría absoluta de la totalidad de los miembros de cada Cámara, no podrá ser modificada unilateralmente ni reglamentada y será aprobada por las provincias.*

*No habrá transferencia de competencias, servicios o funciones sin la respectiva reasignación de recursos, aprobada por ley del Congreso cuando correspondiere y por la provincia interesada o la ciudad de Buenos Aires en su caso.*

*Un organismo fiscal federal tendrá a su cargo el control y fiscalización de la ejecución de lo establecido en este inciso, según lo determina la ley, la que deberá asegurar la representación de todas las provincias y la ciudad de Buenos Aires en su composición”.*

*“[...] 8. Fijar anualmente, conforme a las pautas establecidas en el tercer párrafo del inc. 2 de este artículo, el presupuesto general de gastos y cálculo de recursos de la administración nacional, en base al programa general de gobierno y al plan de inversiones públicas y aprobar o desechar la cuenta de inversión”.*

Por su parte, el artículo 99 dispone que el Presidente de la Nación tiene las siguientes atribuciones: *“10. Supervisa el ejercicio de la facultad del jefe de gabinete de ministros respecto de la recaudación de las rentas de la Nación y de su inversión, con arreglo a la ley o presupuesto de gastos nacionales”*.

En la órbita del Poder Ejecutivo, al Jefe de Gabinete de Ministros, con responsabilidad política ante el Congreso de la Nación, le corresponde (v. art. 100) *“6. Enviar al Congreso los proyectos de ley de ministerios y de presupuesto nacional, previo tratamiento en acuerdo de gabinete y aprobación del Poder Ejecutivo”*.

*7. Hacer recaudar las rentas de la Nación y ejecutar la ley de presupuesto nacional”.*

**En esos términos, la Constitución Nacional cuenta con un ordenado mecanismo para que tanto el Poder Ejecutivo como Legislativo dialoguen y arriben a la sanción y promulgación de una ley del presupuesto. El rol del Poder Ejecutivo consistirá en la formulación y posterior remisión del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional al Congreso de la Nación, en cuyo proceso interviene el Jefe de Gabinete de Ministros y estos últimos, y el Poder Legislativo, facultado para el examen, modificación y aprobación.**

Cumplidas las referidas intervenciones, el titular del Poder Ejecutivo puede vetar o promulgar el Proyecto remitido por el Congreso de la Nación (v. arts. 83 y 78 CN) y corresponde al Jefe de Gabinete de Ministros y al Presidente, respectivamente, ejecutar y supervisar la ejecución presupuestaria (v. arts. 99 inc. 10 y 100 inc. 7). Finalmente, corresponderá al Poder Legislativo la última de las etapas del ciclo pues tiene a cargo el control de la ejecución presupuestaria a través de la aprobación o rechazo de la cuenta de inversión (v. art. 75, inc. 8).

**La distribución de facultades dispuesta por la Constitución Nacional da cuenta de la relevancia política y económica de la Ley de Presupuesto. No debe perderse de vista**

**que aquella expresa la política general del gobierno y, por tanto, indica el mayor o menor sentido del interés público comprometido** (Bielsa, Rafael, *Derecho Constitucional*, Depalma, Buenos Aires, 1959, 3ra. edición aumentada, p. 568), al tiempo que permite a quienes ejercen la representación ciudadana defender los intereses y libertades de los ciudadanos.

A mayor abundamiento y con relación a la división de competencias que realiza la Constitución Nacional en materia de sanción de leyes presupuestarias, la división entre sendos Poderes del Estado de las tareas de formulación del presupuesto, su aprobación, ejecución, seguimiento y control de los gastos ejecutados, la producción realizada y los resultados alcanzados, involucra algo más que el cálculo de recursos y gastos para un ejercicio determinado. Y ese “algo más” no es otra cosa que la expresión de diálogo republicano entre los referidos poderes del Estado.

Por lo expuesto en este punto, solicito a V.S. que rechace el planteo de la actora atento a que la cuestión deberá ser resuelta en el debate de Ley de Presupuesto conforme lo establece la Constitución Nacional, en el seno del Congreso de la Nación.

### **5.3.3.- El mecanismo de formulación, ejecución y control del Presupuesto tiene recepción normativa en la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156.**

Conforme será descripto, una decisión del Poder Judicial en materia de ejecución presupuestaria no haría más que alterar el mecanismo que prevé el ordenamiento jurídico vigente en la formulación, ejecución y control del Presupuesto.

La Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional N° 24.156 (en adelante, la “LAF”) dispone que, en la etapa de formulación del presupuesto, el Poder Ejecutivo Nacional fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del Proyecto de Ley de Presupuesto General (v. art. 24).

En lo que aquí compete, el artículo 37 establece que se encuentran reservadas al Congreso Nacional “*las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como las partidas que refieran a gastos reservados y de inteligencia*”.

El jefe de Gabinete de Ministros puede disponer las reestructuraciones presupuestarias que considere necesarias **dentro del monto total aprobado**. *Dichas reestructuraciones no podrán superar el siete coma cinco por ciento (7,5%) para el ejercicio 2017 y el cinco por*

*ciento (5%) para el ejercicio 2018 y siguientes, del monto total aprobado por cada ley de presupuesto, ni el quince por ciento (15%) del presupuesto aprobado por finalidad, cuando se trate de incrementos de gastos corrientes en detrimento de gastos de capital o de aplicaciones financieras, y/o modificaciones en la distribución de las finalidades.*

A tales fines, se exceptúa al jefe de Gabinete de Ministros de lo establecido en el artículo 15 de la ley 25.917<sup>3</sup>” (*REGIMEN FEDERAL DE RESPONSABILIDAD FISCAL*). “*Las reestructuraciones presupuestarias realizadas por la Jefatura de Gabinete de Ministros, en función de las facultades establecidas en el presente artículo, deberán ser notificadas fehacientemente a ambas comisiones de Presupuesto y Hacienda del Honorable Congreso de la Nación dentro de los cinco (5) días hábiles de su dictado, especificándose los montos dinerarios, finalidades del gasto, metas físicas y programas modificados*”. “*La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución*”.

De lo transcripto se evidencia que el presupuesto, en cuanto a sus montos establecidos, es inamovible y, cualquier tipo de gasto, debe tener como correlato su sustento económico y financiero.

Finalmente, el artículo 38 prescribe que “[t]oda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general debe especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento”.

Como corolario, el artículo 39 faculta al Poder Ejecutivo, excepcionalmente, para disponer autorizaciones de gastos no incluidas en la Ley de Presupuesto General en acontecimientos de socorro inmediato.

El Capítulo II de la LAF (“*Del presupuesto de la administración nacional*”) regula el ciclo presupuestario delineado en la Constitución Nacional, caracterizado por un procedimiento estructurado del que se suceden dos Poderes Estatales (Ejecutivo y Legislativo) en la formulación, sanción y ejecución del presupuesto, junto con el posterior control de su ejecución.

Los aspectos formales descriptos precedentemente instrumentan una herramienta de

---

<sup>3</sup> Ley 25917 BO [25-agosto-2004](#) art 15: “*El Poder Ejecutivo nacional, los Poderes Ejecutivos Provinciales y el de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires sólo podrán, durante la ejecución presupuestaria, aprobar mayores gastos de otros Poderes del Estado siempre que estuviera asegurado un financiamiento especialmente destinado a su atención*”

gobierno y control que debe perseguir el cumplimiento de los cometidos estatales mediante un presupuesto aprobado; caso contrario, será prorrogado el anterior vigente.

Así, el presupuesto presenta una obvia conjunción entre los recursos y los gastos, donde se establecen límites a los gastos y las asignaciones, así como al total presupuestado, reservando al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total presupuestado y facultando al Jefe de Gabinete, dentro del monto total aprobado, a disponer restructuraciones presupuestarias hasta “*el cinco por ciento (5%) para el ejercicio 2018 y siguientes, del monto total aprobado por cada ley de presupuesto*” y “*el quince por ciento (15%) del presupuesto aprobado por finalidad, cuando se trate de incrementos de gastos corrientes en detrimento de gastos de capital o de aplicaciones financieras, y/o modificaciones en la distribución de las finalidades*”.

Finalmente, conteste con el referido diseño, toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto debe especificar cuáles serán las fuentes de recursos para financiarlos (en definitiva, no puede haber gasto, sin recurso).

Si bien es cierto que los gastos aquí reclamados son de los denominados corrientes en tanto prevén el pago de salarios, no es menos cierto que lo imprevisible es justamente el ajuste pretendido, toda vez que las negociaciones paritarias que imponen los aumentos salariales, no se encuentran contempladas con anterioridad, de ahí su no previsibilidad.

Es menester destacar que el presupuesto vigente es el que deviene de la Ley N° 27.701, reconducido por el Decreto N° 1131/2024, de manera tal que es inexacto lo sostenido en el amparo, que “*... en este caso no hay una ley de presupuesto, sino que durante todo 2024 y 2025 el presidente viene gobernando sin ley de presupuesto...*”. Por eso, más allá de lo infundado del argumento de la actora, aun admitiéndolo, si resulta de aplicación la Ley N° 24.629, de ejecución de presupuesto y reorganización administrativa, por cuanto hay un presupuesto en ejecución. El Congreso durante los años señalados omitió considerar una ley de presupuesto adecuada a ese lapso.

#### **5.3.4.- La Ley N° 27.795 autoriza nuevos gastos. Actualiza partidas de gastos pero no partidas de ingresos.**

En el punto X del escrito de demanda, que se titula “*LA LFEU ‘ACTUALIZA’, PERO NO CREA EROGACIONES*”, la actora sostuvo: “*Como ya analizamos más arriba, los arts. 3, 4, 5, 6 y 9 de la LFEU, hacen referencia a ‘actualizar’ los recursos previstos en la última ley*

*de presupuesto, para mantenerlos a valores constantes debido a la erosión que sufrieron las partidas como producto de la inflación. Es decir que –reiteramos– no se trata de gastos nuevos, ni erogaciones no previstas, sino de la actualización de lo ya previsto en la última ley de presupuesto sancionada por el Congreso y prorrogada por el Ejecutivo”.*

Y en el punto XI titulado “*INAPLICABILIDAD DEL ART. 5 DE LA LEY 24.629 Y DEL ART. 38 DE LA LEY 24.156*”, alegó que dichos artículos devienen inaplicables “*porque la norma se refiere a gastos no previstos, mientras que éstos sí lo estaban*”.

Ahora bien, dichos enunciados son falsos y engañosos. Por cuanto la Ley N° 27.795 establece la manera de actualizar las partidas presupuestarias en los artículos 3 y 4, enuncia aumentos de gastos en los artículos 5 y 6 y crea un nuevo gasto en el artículo 7. Es decir, la ley manda a actualizar partidas de gastos aprobadas en la ley de presupuesto para el año 2023 con la variación del IPC y a su vez crea un nuevo gasto por partida especial (art. 7).

Ahora bien, lo que la ley no hizo fue prever cómo se actualizarán las partidas de ingresos de dicha ley de presupuesto. Para ser claros, la Ley N° 27.795 manda a gastar sin ocuparse de cómo ingresar dichas sumas.

**Es más, incluso el artículo 9 en vez de prever las fuentes de dichos ingresos para cubrir los gastos, establece de dónde no se podrán extraer fondos.** En efecto, impone la siguiente limitación: el Poder Ejecutivo dispondrá de los fondos que esta ley demanda sin impactar sobre la distribución de la coparticipación federal de impuestos a las provincias ni a los aportes del Tesoro nacional.

Ello es de especial relevancia ya que “*De acuerdo con el carácter constructivo de la ley, el Congreso, al ejercer la potestad presupuestaria, no puede autorizar a gastar una suma mayor de la que estima recaudar. Se trata de una exigencia de coherencia lógica, pues nadie, y tampoco el Estado puede gastar las sumas que efectivamente no dispone (dada la totalidad de los medios recaudatorios disponibles). Ciento es que, esto no significa que el Estado no pueda endeudarse (por no disponer de un recurso actual), pero justamente, se trata allí de la típica decisión recaudatoria, referida al crédito público, que debe ser dispuesta por el Congreso e incluida, entonces, en la estimación de los recursos.*

*Y en fin, para visualizar adecuadamente la totalidad del cálculo de los recursos y de la correlativa autorización para gastar, la Ley de Presupuesto debe ser única. De ahí que la Constitución disponga que el Congreso tiene la atribución de fijar el presupuesto general de gastos.”* (Corti, Horacio., *Derecho Constitucional presupuestario*, Lexis Nexis, 2007, pág.

289, énfasis agregado).

Dicho autor agrega: “*Ahora bien, como los gastos ya autorizados por la Ley de Presupuesto a la sazón vigente se dispusieron en atención a un determinado cálculo de recursos, puede darse que no existan recursos, de acuerdo con la estimación aprobada en su momento por el Congreso*” (Corti, Horacio., ob. cit., pág. 290).

A su vez, debe tenerse presente que el artículo 58 de la propia Ley de Educación Superior N° 24.521 también establece límites a las partidas o formas de financiamiento. Al respecto, véase que el citado artículo dispone “*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*” (énfasis y subrayado agregado).

Por otro lado, es completamente falso señalar que la Ley N° 27.795 no prevé nuevos gastos por cuanto el art. 7 expresamente señala que: “*El Poder Ejecutivo nacional destinará una partida especial en el corriente año, para regularizar los correspondientes ingresos a la carrera de Investigador Científico y otorgar las becas tanto de ingresantes como posdoctorales*” (el subrayado me pertenece).

De lo anterior claramente se desprende que esta Ley sí prevé nuevos gastos, siendo que “una partida especial” importa la creación de esta. Conforme se desarrollará seguidamente, es el Congreso el que tiene la competencia primaria para la creación de partidas. No el Poder Ejecutivo.

Por está último, la actora realiza una errónea y disvaliosa comparación entre el Decreto N° 759/2025 y el financiamiento a “Inteligencia” (ver Decretos N° 656/2024, N° 1104/2024 y decisión administrativa JGM N° 10/2025). Ello por cuanto para financiar esas erogaciones, el Poder Ejecutivo no contaba con la restricción consistente en no disponer de fondos coparticipables, lo cual por obvias razones (la posibilidad de disponer de más fondos) facilitó dicha operación.

Demostrado entonces que deviene plenamente aplicable el artículo 5 de la Ley N° 24.629 –por cuanto se dispusieron gastos y método de actualización de las partidas de gastos pero no se determinaron las fuentes de financiamiento o las partidas de ingresos–, es dable recordar que sobre esta cláusula se sostuvo: “*Según esta cláusula, durante el periodo financiero en el cual se ejecuta la Ley de Presupuesto a él referido, se produce una incesante actividad*

*legislativa que, según los casos, puede tener efectos presupuestarios. El propio legislador señala que, si no se prevé expresamente la forma de financiarlos, se suspende la eficacia de la ley, hasta el dictado de la siguiente Ley de Presupuesto*” (Corti, Horacio., ob. cit., pág. 291, énfasis agregado). Y a mayor abundamiento: “*Esto significa que, todos los gastos deben figurar en la Ley de Presupuesto, que ello no debe conculcarse en el caso de que se dicten leyes que, durante la ejecución, impliquen gastos y que, en fin, debe en cada situación preverse con qué recursos serán financiados los referidos gastos.*” (Corti, Horacio., ob. cit., pág. 293, énfasis agregado).

Así, queda en evidencia que la construcción argumental de la actora –según la cual la Ley N° 27.795 “actualiza” sin crear erogaciones y, por ende, tornaría inaplicables los artículos 5 de la Ley N° 24.629 y 38 de la Ley N° 24.156– resulta manifiestamente errónea.

Es que la propia estructura normativa de la ley demuestra lo contrario: mientras impone la actualización automática de partidas de gastos conforme la variación del IPC, omite absolutamente toda previsión relativa a la actualización o incremento correlativo de las partidas de ingresos, configurando así una autorización de gasto desprovista de sustento recaudatorio.

Ello **contraviene principios elementales del derecho constitucional presupuestario**, según los cuales **el Congreso no puede habilitar gastos superiores a los recursos estimados ni desligarse de la obligación de prever su financiamiento**.

Más aún, el **artículo 7 de la Ley N° 27.795 introduce explícitamente una nueva partida especial**, lo que desmiente palmariamente que la ley no genera erogaciones adicionales.

Frente a este cuadro, se verifica la creación de gastos nuevos sin identificación de recursos, lo que activa la aplicación del artículo 5 de la Ley N° 24.629.

Por último, actualmente sería prácticamente imposible ejecutar la Ley N° 27.795, pues del Mensaje N° 63/2025 al Congreso Nacional sobre Informe de Avance del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2026 elaborado por la Oficina Nacional de Presupuesto surge que:

*“Cabe recordar que la Ley N° 27.701 de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio 2023, rige para el Ejercicio 2025 conforme el artículo 27 de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y sus modificatorias, en los términos del Decreto N° 1131 del 27 de diciembre de 2024.*

*En el período analizado la Administración Pública Nacional registró un resultado*

*primario superavitario, en base devengado, de \$ 6.769.790,5 millones (equivalente al 0,8% del PBI) y un resultado financiero también positivo de \$ 2.437.592,4 millones.*

*Los recursos totales percibidos durante el período enero – mayo de 2025 se ubicaron en el 39,1% respecto del presupuesto vigente de recursos.*

*Los recursos corrientes, que constituyeron prácticamente la totalidad de los recursos percibidos por la Administración Nacional, están conformados, en su mayor parte, por los ingresos impositivos y los aportes y contribuciones a la seguridad social, que ascendieron a \$ 27.973.148,8 millones y \$ 16.419.630,9 millones, respectivamente.*

*En el período enero a mayo de 2025 los ingresos impositivos registraron un incremento de \$ 7.815.781,3 millones (38,8%) con relación al igual período del año anterior motorizados principalmente por la dinámica de los tributos ligados a la actividad económica interna, donde se destaca la recaudación correspondiente al IVA neto de reintegros, a los débitos y créditos bancarios, y ganancias; así como los asociados al comercio exterior -derechos de exportación e importación-.*

*Los aportes y contribuciones a la seguridad social resultaron mayores en \$ 8.291.349,2 millones (102,0%) con relación a iguales meses del año anterior. Los gastos totales de la Administración Pública Nacional realizados durante los primeros CINCO (5) meses del año 2025 devengaron el 35,3% del nivel estimado para el ejercicio, totalizando \$ 44.033.556,6 millones.*

*Este monto representa un incremento de \$ 15.590.634,0 millones (54,8%) respecto de igual período del año anterior, mientras que el gasto primario (no incluye intereses) ascendió a \$ 39.701.358,5 millones, lo que implica un aumento de \$ 15.262.142,5 millones (62,4%).”* (págs. 19 y 20 del mensaje).

Nótese que estos números si bien son positivos, deben considerarse a la luz del informe IF-2025-115766566-APNSSP#MEC, del 17/10/25, elaborado por la Subsecretaría de Presupuesto del Ministerio de Economía de la Nación (“Informe Universitario”) y que se encuentra mencionado entre los considerandos del Decreto N° 759/2025.

En el Informe Universitario se estimó al **costo de implementación** del entonces proyecto de ley (que se convertiría en la Ley N° 27.795) en aproximadamente **\$1.069.644.600.000 (pesos un billón sesenta y nueve mil seiscientos cuarenta y cuatro millones seiscientos mil)** para el ejercicio presupuestario de 2025, sin incluir los costos para el ejercicio de 2026.

Mientras tanto, en el Informe consta que, a su fecha de elaboración, **el total de las**

**disponibilidades de crédito para gastos primarios del Estado Nacional**, sustrayendo los rubros no sujetos a alteración por la ley (siendo estos los créditos correspondientes a servicios sociales, salarios de empleados de los tres poderes del Estado, subsidios al consumo de energía y de transporte público y disponibilidades de crédito afectadas a los aportes del Tesoro Nacional a las Provincias y a la Ciudad Autónoma de Buenos Aires, conforme lo establece el artículo 9, párrafo 1 in fine de la ley), alcanza la suma de **\$ 1.184.131.282.846 (pesos un billón ciento ochenta y cuatro mil ciento treinta y un millones doscientos ochenta y dos mil ochocientos cuarenta y seis)**.

Es decir, la implementación de la Ley N° 27.795, en los términos pautados, **requeriría reasignar el 90,30% (noventa con 30/100 por ciento) de la totalidad de los créditos disponibles** para gastos primarios del Estado al financiamiento de una ley.

Conforme lo indica el Informe Universitario, esto implicaría “*una parálisis significativa del funcionamiento de los tres Poderes del Estado, como, por ejemplo, la suspensión del patrullaje de las fuerzas federales en las calles de la Ciudad de Rosario, la suspensión en la provisión de alimentos en las cárceles federales, o el cierre de todos los juzgados federales, la Corte Suprema de Justicia, y el cierre de ambas cámaras legislativas*”.

Adviértase que en el Mensaje N°63/2025 al Congreso Nacional sobre Informe de Avance del Proyecto de Ley de Presupuesto Nacional 2026 elaborado por la Oficina Nacional de Presupuesto., se informó un superávit de \$ 6.769.790,5 millones (equivalente al 0,8% del PBI) y un resultado financiero también positivo de \$ 2.437.592,4 millones.

Si a estos números (inclusive sumándolos) le restamos el gasto que demanda la Ley N° 27.795 (\$ 1.184.131.282.846), ello arroja un resultado negativo de \$-1.184.122.075.463 (Pesos Menos un billón ciento ochenta y cuatro mil ciento veintidós millones setenta y cinco mil cuatrocientos sesenta y tres.).

Es decir, se destruye el equilibrio fiscal. Por cuanto aun considerando los números del superávit fiscal no es posible siquiera acercarse al costo que demanda la implementación de esta ley.

No obstante, el propio mensaje arriba citado da un detalle de los gastos realizados en el período enero a mayo 2025, dicho informe establece que hubo transferencias a universidades nacionales (\$ 632.674,9 millones) principalmente para la atención de gastos salariales y operativos. (pág. 22).

Además dicho informe señala que atento a que se dispuso un nuevo Régimen Migratorio

*“Como parte de esta reforma, también se habilitará a las Universidades Nacionales a cobrar sus servicios, si así lo desean”* (pág.32), por lo que las **Universidades tendrán una nueva vía para generar recursos propios.** Lo cual es armónico con el art. 59, inc. c de la Ley N° 24.521 en cuanto establece que las Universidades Nacionales: “c) Podrán dictar normas relativas a la generación de recursos adicionales a los aportes del Tesoro nacional, mediante la venta de bienes, productos, derechos o servicios, subsidios, contribuciones, herencias, derechos o tasas por los servicios que presten, así como todo otro recurso que pudiera corresponderles por cualquier título o actividad.”.

Y en añadidura a los ingresos de las Universidades Nacionales, deben considerarse que estas erogaciones no es lo único en lo que el Estado debe destinar recursos. En el mismo periodo analizado –enero a mayo 2025– entre muchos otros gastos, también se destinaron recursos en Asignaciones familiares (\$ 1.789.624,4 millones); Asistencia financiera INSSJyP (\$ 1.014.051,8 millones); Continuidad en la atención de la política alimentaria del Ministerio de Capital Humano (\$ 224.500,2 millones) donde se destaca la asistencia de la Tarjeta Alimentar; Asistencia financiera a empresas de transporte ferroviario (\$ 116.771,4 millones) principalmente para la atención de los gastos en personal de las ex concesiones de las Líneas San Martín, Roca, Belgrano Sur, Sarmiento, Mitre y Belgrano Cargas. y Refuerzo de ingresos a personas jubiladas y/o pensionadas destinadas a compensar la pérdida del poder adquisitivo de ingresos, incluyendo a los beneficiarios de Pensiones No Contributivas (\$115.940,0 millones).

En este entendimiento, una sentencia que obligue al Poder Ejecutivo a actualizar gastos y ejecutarlos cuando la Ley N° 27.795 no dispuso las fuentes de ingresos, pondría en peligro toda la actividad de asistencia social a los sectores más vulnerables de la sociedad.

En todo caso, dichas cuestiones son ajenas a la esfera de competencia de V.S. e inclusive del Poder Ejecutivo. Es competencia del Congreso determinar en qué se gastará y con qué recursos se financiará mediante la sanción de una ley de Presupuesto.

Por lo tanto, es evidente e innegable que el Decreto N° 759/2025 fue dictado en plena concordancia con todas las normas constitucionales, legales y reglamentarias aplicables, con el objeto de resguardar los principios constitucionales de juridicidad, legalidad presupuestaria y división de poderes, y ante una imposibilidad para su implementación tanto jurídica (dada su suspensión por aplicación del artículo 5 de la Ley N° 24.629) como material (considerando que su implementación acarrearía gastos de más de un billón de pesos, siendo esto más que 90%

de la totalidad de los créditos disponibles para gastos del Estado.

**5.3.5.- Principio republicano. La cuestión presupuestaria se encuentra bajo tratamiento del H. Congreso de la Nación. En subsidio se solicita la suspensión del proceso.**

Cabe recordar que el Poder Ejecutivo envió al Congreso el 15/09/2025 el proyecto de “Ley de Presupuesto General de la Administración Nacional para el Ejercicio Fiscal 2026” (en adelante, el “Proyecto”), conforme surge del Mensaje de Remisión que se encuentra disponible en la página web “[Argentina.gob.ar](https://www.argentina.gob.ar)”. Ya en la órbita del Congreso, el Proyecto fue ingresado bajo el expediente N° 14- J.G.M.-2025, girado a la comisión de Presupuesto y Hacienda de la Cámara de Diputados y en fecha 17/12/2025 se sometió a votación en la Cámara de Diputados.

Es decir, el Congreso de la Nación ya se encuentra tratando y debatiendo la incorporación de los créditos correspondientes para su cumplimiento, razón por la cual se reafirma que la cuestión deviene ajena a la órbita y competencia del Poder Judicial y aun del Poder Ejecutivo.

En conclusión, de la reseña previamente efectuada se desprende sin lugar a duda que la pretensión de autos se refiere a una materia que está siendo considerada por el Congreso, Ello, con la consecuente, gravísima e ilegítima violación del fundamental principio constitucional y republicano de la división de poderes.

En efecto, sabido es que la división de poderes en nuestro derecho constitucional responde a la ideología de seguridad y control que organiza toda una estructura de contención del poder para proteger a los hombres en su libertad y sus derechos. De ello, se desprende que un Manual del que determina los siguientes puntos rectores: “*a) la independencia de cada uno de los ‘poderes’ con respecto a los otros; b) la limitación de todos y cada uno, dada por: b ') la esfera propia de competencia adjudicada; b") la esfera de competencia ajena; b'') los derechos de los habitantes; b") el sistema total y coherente de la constitución en sus dos partes –dogmática y orgánica– que deben interpretarse de manera armónica y compatible entre sí con el contexto integral; c) el control constitucional a cargo de los jueces, no como superioridad acordada a éstos por sobre los otros poderes, sino como defensa de la constitución en sí misma cada vez que padece transgresiones*” (Bidart Campos, Germán J., *Manual de la Constitución Reformada*, Tomo III, EDIAR, 1999, p. 15).

La Corte Suprema de Justicia de la Nación ha reiterado desde antaño que “*Siendo un*

*principio fundamental de nuestro sistema político la división del Gobierno en tres departamentos, el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, independientes y soberanos en su esfera, se sigue forzosamente que las atribuciones de cada uno le son peculiares y exclusivas, pues el uso concurrente o común de ellas haría necesariamente desaparecer la línea de separación entre los tres altos poderes políticos y destruiría la base de nuestra forma de Gobierno [...] De este principio basal de la división de poderes se desprende la diferenciación de las potestades propias de los tres departamentos del Estado... ”* (CSJN, “Centro de Estudios para la Promoción de la Igualdad y la Solidaridad y otros c/ Ministerio de Energía y Minería s/ amparo colectivo”, FLP 008399, 2016, CSOOJ, S. 18/08/2016).

Pero a lo hasta aquí señalado –en cuanto al riesgo de una intromisión de los jueces en un asunto de competencia del Congreso y al cual éste se ha abocado expresamente– se agrega otro elemento que también demuestra la improcedencia de la acción, desde la perspectiva de la división de poderes y referido a que la petición de la actora implicaría prescindir de una ley del Congreso, *sin que exista justificativo alguno para ello.*

**En efecto, el Decreto N° 759/25 de promulgación no suspende, sino que, al contrario, destaca la existencia y vigencia de una norma del Congreso (art. 5, Ley 24.629) aplicable a la ejecución de las Leyes promulgadas, que expresamente establece su suspensión.** Es decir, la suspensión fue dispuesta por el propio Legislador. Extremo del que no puede prescindirse sin poner el peligro el sistema constitucional, y la esencia misma de la república.

En consecuencia, si se hiciera lugar a la demanda, se estaría desconociendo lo dispuesto en una ley del Congreso (art. 5, Ley N° 24.629 y art. 38 Ley N° 24.156) sin que existan razones plausibles para ello, lo cual, según inveterada jurisprudencia de la CSJN, constituiría un fallo manifiestamente inconstitucional por violar la división de poderes y el sistema republicano de gobierno.

Existen muchos precedentes en los que la CSJN entendió que no cabe a los jueces prescindir de lo dispuesto en una ley del Congreso, so color de desacuerdo o injusticia.

Entre ellos y a simple título de ejemplo, pueden citarse los siguientes:

- “*...el principio constitucional de separación de poderes no consiente a los jueces el poder de prescindir de lo dispuesto por la ley respecto del caso, so color de desacuerdo o injusticia (Fallos: 249:425; 306:1472; 314:1849; 318:785; 329:1586; 333:866; 338:488 y 342:1376)*” (Fallos 346:25, considerando 6 del voto unánime de los miembros del tribunal).

• “En tercer lugar, es menester tener presente que el mérito, conveniencia o acierto de las soluciones legislativas no son puntos sobre los que al Poder Judicial quepa pronunciarse (Fallos: 324:3345; 328:91 y 329:4032). En ese sentido, se ha dicho que, por más amplias que sean las facultades judiciales en orden a interpretar y aplicar el derecho: ‘...el principio constitucional de separación de poderes no consiente a los jueces el poder de prescindir de lo dispuesto por la ley respecto al caso, so color de su posible injusticia o desacuerdo...’ (Fallos: 241:121; 342:1376). Solo casos que trascienden ese ámbito de apreciación, para internarse en el campo de lo irrazonable, inicuo o arbitrario, habilitan la intervención de los jueces (Fallos: 313:410; 318:1256 y 329:385, entre muchos otros)” (Fallos 344:3458, considerando 5 del voto unánime de los miembros del tribunal).

• “En este sentido, esta Corte tiene dicho que cuando la ley no exige esfuerzo de interpretación debe ser aplicada directamente, con prescindencia de consideraciones que excedan las circunstancias del caso expresamente contempladas por la norma. De otro modo podría arribarse a una interpretación que, sin declarar la inconstitucionalidad de la disposición legal, equivaliese a prescindir de su texto (Fallos: 313:1007; 320:61; 321:1434; 323:1625; 323:3139; 326:4909; 346:1501)” (Fallos 347:1137, considerando 6 del voto de los Dres. Rosatti y Maqueda).

• “el principio constitucional de la separación de poderes no consiente a los jueces el poder prescindir de lo dispuesto por la ley respecto al caso, so color de su posible injusticia o desacuerdo (Fallos: 241:121; 249:425; 342:1376; 344 :3458; 346:25, entre otros). La misión más delicada de la justicia es la de saberse mantener dentro del ámbito de su jurisdicción, sin menoscabar las funciones que incumben a los otros poderes (Fallos: 338:488, entre otros)” (Fallos 347:1137, considerando 5 del voto de los Dres. Rosatti y Maqueda; en similar sentido cfr. considerando 5 del voto del Dr. Rosenkrantz).

Por lo expresado, la demanda debe ser rechazada in limine porque –de ser acogida– se produciría una gravísima violación del principio de división de poderes, con una ilegítima e inaceptable intromisión en las competencias del Congreso.

### **5.3.6.- Se cite como tercero interesado a la H. Cámara de Diputados de la Nación. Se suspendan términos de la causa.**

En función de todo lo expuesto y haciendo una aplicación analógica de lo previsto por el artículo 94 del CPCCN, solicito que se cite como tercero interesado a la H. Cámara de

Diputados de la Nación, toda vez que el reclamo de autos implicaría la afectación de los derechos del Congreso.

En tal sentido, y conforme lo dispone el artículo 95 del CPCCN, solicito se suspendan el procedimiento hasta la comparecencia del tercero citado, o en su defecto hasta el vencimiento del plazo que V.S. fije para que comparezca.

También en subsidio, solicito que todos los términos del presente proceso sean suspendidos hasta tanto los proyectos de presupuesto –luego de su tratamiento en el recinto por el pleno de la Cámara de Diputados y, en su caso, por la del Senado– sean rechazados por alguna de las Cámaras o sean aprobados por ambas.

En tal sentido, dejo constancia de que la petición que aquí se formula (suspensión de los términos) no implica consentimiento del eventual rechazo de la solicitud principal (el rechazo de la demanda); y, por ende –aun cuando fuera admitida mi petición de suspensión de términos– hago expresa reserva de recurrir el hipotético rechazo de la pretensión principal ante todas las instancias que pudieran corresponder, hasta que la decisión sobre el particular quede firme.

### **5.3.7. Autarquía y autonomía Universitaria. Las Universidades deciden cómo distribuir los recursos asignados por el Estado Nacional**

En la demanda impetrada por el CIN y los rectores de las Universidades Nacionales se realiza una pormenorizada defensa respecto de sus características constitucionales, y coloca una dudosa interpretación del artículo 75 inciso 19 de la CN. Al respecto, se invoca la prerrogativa constitucional de la gratuidad de la educación y equidad de la educación, junto con la calificación que les otorga en cuanto a su autarquía y autonomía. Sin embargo, cabe señalar que en ningún momento se pone en tela de juicio ni se menoscaba el principio fundacional respecto de la Educación. En los hechos los claustros universitarios se encuentran en pleno funcionamiento, con independencia de las cifras –incontrastables y no demostradas– de supuestos abandonos o renuncias de profesores.

El marco jurídico de las Universidades ha sido emplazado en el inciso 19, artículo 75 de la Constitución Nacional y en la Ley de Educación Superior N° 24.521, Capítulo II, que determinan el estatus del que gozan dichas instituciones.

En las mencionadas normas se garantizan la **autonomía y autarquía** de las universidades nacionales (Constitución Nacional) específicamente, su autonomía académica e institucional,

que comprende, entre otras cosas, **la administración de sus bienes y recursos, conforme a sus estatutos y lo que prescribe la ley citada** (art. 29 inc. c) Ley N° 24.521).

En ese orden intelectual, se ha expedido la Corte Suprema de Justicia de la Nación entendiendo que la expresión “autonomía universitaria” debe ser entendida no en sentido técnico, sino como un propósito compartido de que en el cumplimiento de sus altos fines de promoción, difusión y preservación de la ciencia y la cultura, alcancen la mayor libertad de acción, compatible con la Constitución y **las leyes a las que deben acatamiento** (Fallos: 314:579 “Universidad de Buenos Aires c/ Estado Nacional-PEN”).

En tal sentido, la Universidad como institución se encuentra protegida 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 creados. Segundo, por una libertad doctrinal o de cátedra. Por su parte, “*la autarquía es complementaria de la autonomía universitaria y por ella debe entenderse la aptitud legal que se les confiere a las universidades para administrar por sí mismas su patrimonio, es decir, la capacidad para administrar y disponer de 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*” . (Fallos: 322:919, énfasis agregado).

La línea jurídica descripta ha sido receptada expresamente por la Ley de Educación Superior en su artículo 32, que dispone que contra las resoluciones definitivas de las instituciones universitarias nacionales impugnadas con fundamento en la interpretación de las leyes de la Nación, los estatutos y **demás normas internas**, sólo podrá interponerse recurso de apelación ante la Cámara Federal de Apelaciones con competencia en el lugar donde tiene su sede principal la institución universitaria. De esa forma, el legislador sustrajo de la esfera de acción de la Administración, la revisión de las medidas tomadas por las Universidades, concretando así el estatus autonómico otorgado a aquellas por la Carta Fundamental.

En igual sentido, y específicamente en materia de contrataciones, el artículo 59 de la Ley N° 24.521, establece que las instituciones universitarias nacionales tienen **autarquía económico-financiera** que ejercerán dentro del régimen de la Ley N° 24.156 de Administración Financiera y Sistemas de Control del Sector Público Nacional y que, por ende, corresponde a dichas instituciones: “*Aplicar el régimen general de contrataciones, de*

*responsabilidad patrimonial y de gestión de bienes reales, con las excepciones que establezca la reglamentación. El rector y los miembros del Consejo Superior de las Instituciones Universitarias nacionales serán responsables de su administración según su participación, debiendo responder en los términos y con los alcances previstos en los artículos 130 y 131 de la ley 24.156. En ningún caso el Estado nacional responderá por las obligaciones asumidas por las instituciones universitarias que importen un perjuicio para el Tesoro nacional”* (el resaltado no está en el original).

De ello se sigue que el Estado Nacional es ajeno a la relación que entabla la Universidad con sus dependientes, como también es ajeno a sus programas de investigación y diagramación de sus injerencias específicas, las que están determinadas en su Estatuto y delimitadas por su autonomía.

La Administración se encuentra condicionada a actuar dentro del marco normativo previamente formulado y no puede desvincularse del orden en el que se encuentra inmersa. Esta imposición legal se centra en la idea de consagrar la autonomía y autarquía económico-financiera nacida de la Carta Magna, y recogida en la Ley de Educación Superior (arts. 29 y 59).

**De lo expuesto surge que ha sido expresa intención del legislador y del constituyente alejar la cuestión de la esfera del poder de la Administración, a las disputas debatidas dentro de las Universidades, de lo que sin duda forman parte los temas laborales derivados.**

Esto lleva a ponderar que los principios constitucionales de autonomía y autarquía de las universidades nacionales implican una absoluta y total independencia del Poder Ejecutivo Nacional, tal como se expresó, pues se desprende de estas directrices que tanto el Presidente de la Nación, como sus ministros se encuentran inhabilitados para entender los reclamos que se articulen, y que versen sobre cuestiones organizacionales de dichas Universidades.

Adentrándonos en el análisis de la Ley de Educación Superior, al consagrarse este la autonomía académica e institucional de las Universidades Nacionales, comprende básicamente entre ellas: dictar y reformar estatutos; definir sus órganos de gobierno: establecer sus funciones; elegir sus autoridades de acuerdo a lo que establezcan sus estatutos y lo que prescribe la ley; administrar sus bienes y recursos conforme sus estatutos y las leyes que regulan la materia (art. 29, inc. c] Ley N° 24.521), crear carreras de grado y postgrado; formular y desarrollar planes de estudios, de investigación científica; impartir enseñanza con fines de

experimentación, de innovación pedagógica o de práctica profesional; establecer el régimen de acceso, permanencia y designar y remover el personal (cfr. art.29, inc. e] g], h] e i] de la Ley N° 24.521).

Asimismo, conforme surge del artículo 59 de la Ley, es competencia de las Universidades “*a) Administrar su patrimonio y aprobar su presupuesto. Los recursos no utilizados al cierre de cada ejercicio se transferirán automáticamente al siguiente*”, como también, y en lo que aquí concierne dado el alcance pretendido de la cautelar “*b) Fijar su régimen salarial y de administración de personal*”.

En igual sentido, y referido al otro punto cautelar (las becas), expresamente la Ley de Educación Superior contempla en el inciso c), del artículo 59, que las Universidades pueden generar recursos adicionales, que no deberán usarse para gastos corrientes y deberán priorizarse para becas. En concordancia, la competencia al respecto es específica del Congreso, dado que el artículo 61 establece que “*El Congreso Nacional debe disponer de la partida presupuestaria anual correspondiente al nivel de educación de superior, de un porcentaje que será destinado a becas y subsidios en ese nivel*”.

En este sentido, conviene poner de relieve que la autonomía y la autarquía de las universidades nacionales constituyen uno de los principios reafirmados en la reforma constitucional del año 1994, resumiendo que cuando se habla de autonomía nos referimos a la autonomía científica y gubernativa. **La autarquía se refiere a la independencia de la administración y gestión financiera para manejar bienes y fondos propios. Fijados los objetivos académicos científicos e institucionales (autonomía) se podrá afectar las sumas que se entienden apropiadas conforme al propio criterio (autarquía). Criterio de asignación completamente ajeno a mi poderdante.**

El concepto de autonomía universitaria implica no sólo la libertad académica y de cátedra en las Universidades, sino la facultad que se le confiere, de redactar por sí misma sus estatutos, por los cuales se determina el modo en que se gobernarán, designarán sus claustros docentes, **designar y remover personal docente, administrativo y personal directivo, como así también, administrar su patrimonio y aprobar su presupuesto y sus autoridades.**

Es por ello por lo que sin importar lo que cada Universidad decida respecto de sus trabajadores, la conducta del Poder Ejecutivo Nacional sigue el camino impuesto por el bloque de legalidad que envuelve a las Universidades Nacionales, cuya desvinculación del ámbito de su injerencia ha sido claramente expresada del legislador y por el constituyente.

La Ley de Presupuesto Nacional es el acto legislativo que, sobre la base del plan de gobierno elevado todos los años por el Ministerio de Economía, dispone la planificación anual de la actividad financiera del Estado Nacional y refleja una política presupuestaria única para todo el sector público, con incidencia en aspectos de naturaleza política, económica y social. Tiene su base fundamental en las distintas normas constitucionales que regulan la actividad, el control y la estructura financiera del Estado.

En un segundo orden, el sistema presupuestario está determinado principalmente por la antes mencionada Ley N.º 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional y su reglamentación, y por las normas que se refieren al presupuesto público en la Ley N.º 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto.

**Desde estas bases normativas, las Universidades –en apoyatura de su autarquía económico-financiera-, obtienen una asignación presupuestaria, independiente al entonces Ministerio de Educación.** La actual ley presupuestaria N° 27.701 establece en su art. 12: “*Fijase como crédito para financiar los gastos de funcionamiento, inversión y programas especiales de las universidades nacionales la suma de...*” “**Las universidades nacionales deberán presentar** ante la SECRETARÍA DE POLÍTICAS UNIVERSITARIAS del MINISTERIO DE EDUCACIÓN **la información necesaria para asignar, ejecutar y evaluar los recursos que se les transfieren por todo concepto**” (énfasis agregado) La asignación del presupuesto al conjunto de las universidades nacionales se pone en ejecución a través de la Secretaría de Educación dependiente del Ministerio de Capital Humano, que distribuye en el conjunto de Universidades, el monto del presupuesto que fue previamente asignado, y refrendado por el Congreso al sancionarse la ley. Escapa al arbitrio y discrecionalidad de mi representada la asignación de los montos que se imputan a cada una de dichas Universidades. Y sólo está facultada a interrumpir las transferencias en “*caso de incumplimiento en el envío de dicha información en tiempo y forma*”.

**Es decir, las Altas Casas de Estudio, en virtud de su autonomía deciden cómo distribuir esos recursos asignados por el Estado Nacional.** En el marco de la gratuidad de la enseñanza asegurada por la Constitución Nacional y la Ley de Educación Superior N° 24.521, el Congreso Nacional vota al aprobar el presupuesto para la administración pública en su conjunto, los créditos que corresponden a cada universidad nacional.

Luego, el debate que se da en ambas Cámaras del Honorable Congreso de la Nación se define la distribución final del crédito, que se destina a cada una de las Universidades conforme

el resultado obrante en las Planillas” A” anexas al artículo 12° de cada Ley de Presupuesto General.

En función de estas planillas Anexas, el Estado Nacional realiza una transferencia global por cada universidad, sin una afectación específica, discriminada por finalidad y función. De esta forma, **las Universidades Nacionales, deciden cómo distribuir hacia adentro de sus organizaciones esos recursos, para asignar las prioridades de gasto e inversión, en un proceso de planificación y organización de la actividad anual. Sus decisiones son unilaterales e inconsultas y emanan de la particular personalidad jurídica que ostentan.**

El Ministerio de Capital Humano-Secretaría de Educación realiza la distribución mes a mes, y conforme las remesas enviadas desde la Tesorería General de la Nación, a través de una asignación de cuotas y de acuerdo **con el detalle de planificación discrecional que cada Universidad envió de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Presupuesto**. De manera tal que, antes del envío de cada cuota presupuestaria se dicta la resolución respectiva, sobre el monto global y estimado, sin una afectación específica. **Recibidos los fondos, cada una de dichas Universidades los utiliza según su discrecionalidad.**

**La asignación de cada partida para sueldos del personal deviene del informe que se incluye en el RHUN (Recursos Humanos Universidades Nacionales) y que sigue lo establecido en materia salarial en los convenios colectivos suscriptos.** Resolución Conjunta N° 888/2009 y 379/2009 de la Secretaría de Hacienda y de la Secretaría de Políticas Universitarias. “*A los fines previstos en el Artículo 120 de la Ley N° 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto la Secretaría de Políticas Universitarias generará los archivos establecidos en la Resolución Conjunta... a partir de la información mensual recibida a través del sistema RHUN y procederá a su envío a la SECRETARÍA DE HACIENDA del MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS PÚBLICAS...para el envío de la citada información por parte de las Universidades Nacionales*”.

**De lo expresado se evidencia, que las cuestiones aleatorias en orden al personal de las Universidades no pueden ser evaluadas por el Poder Ejecutivo Nacional, quien es solamente un ejecutor de los fondos asignados a aquéllas, en el presupuesto anual.** Así, sin perjuicio de lo señalado en la Ley N° 27.795 en cuanto a **los aumentos salariales de docentes o de becas** (pretendidos en cuanto a la cautelar), lo cierto es que aquello **resulta competencia pura y exclusiva de las Universidades**, no siendo competencia del Poder Ejecutivo determinar los montos de aquellas.

### **5.3.8.- Interés público comprometido.**

Si se hiciera lugar a la demanda el interés público sería afectado gravemente pues la imposición de los pagos pretendidos es un riesgo de desequilibrio fiscal y de sostenibilidad de todo el sistema financiero, afectando otras funciones esenciales del Estado. Ello porque el crédito que insume la implementación de la ley N° 27.795 **superá los recursos disponibles que actualmente existen** para atender todas las funciones del Estado, lo que configuraría en forma manifiesta un supuesto de gravedad institucional (ver los considerandos del Decreto cuestionado en tanto motivación del acto administrativo).

La decisión cuestionada, respeta lo dispuesto por el art. 5 de la Ley N° 24.629, y lejos de ser un recorte a los derechos, se constituye como una decisión que respeta una norma legal dictada en función de criterios de sostenibilidad fiscal y de administración responsable de recursos. De ahí que imponer al Estado una distribución por encima de su liquidez devendría totalmente improcedente y alteraría el orden público establecido.

Al priorizar la cautela fiscal, **se mantiene la infraestructura normativa y operativa de protección, cuyo objetivo es precisamente evitar un desequilibrio que podría, a mediano plazo, comprometer la sostenibilidad misma de las funciones estatales.** En consecuencia, **esa sostenibilidad fiscal no es el enemigo de la protección, sino su único garante viable.**

No obsta a esta circunstancia que –como afirman los amparistas– la erogación de las partidas presupuestarias deban ser actualizadas conformando de esta manera los mismos gastos previstos con anterioridad, pero con la inclusión del efecto inflacionario, pues el resultado de esa actualización –como se pide– no tiene un correlato presupuestario y no tiene fondos suficientes para atenderlos. La Ley N° 27.795 no determinó las fuentes de financiamiento para atender los gastos o actualizaciones que allí fijó.

El interés público ha sido valorado por la Corte Suprema de Justicia de la Nación como un requisito de “ineludible consideración” (Fallos 314:1202, “Astilleros Alianza”). Sin perjuicio de la presunción de legitimidad que ostentan los actos administrativos, por la cual se presume que toda la actividad de la Administración guarda conformidad con el ordenamiento jurídico, presunción que subsiste en tanto no se declare lo contrario.

En lo que hace al caso, el interés público comprometido subyace en la inexistencia de indicación expresa por parte del Poder Legislativo de las fuentes de financiamiento para la Ley

sancionada, lo que inevitablemente genera la aplicación del artículo 5, de la Ley N° 24.629. Y esta omisión no se suple con las alegaciones introducidas por la legislación respecto de la distribución de recursos tal como ahí se detalla . Pues se le estaría **atribuyendo al juzgador facultades de decidir sobre cuestiones de gobernanza y elegir qué partidas deben ser modificadas en su destino; y ya que estamos, qué debe desatenderse para hacer lugar a la demanda;** ello, mientras se debate en el Seno del Poder Legislativo la nueva ley de presupuesto.

Por ello, se reitera que los derechos –todos ellos– no son absolutos, sino que se ejercen conforme las leyes que reglamentan su ejercicio. De manera tal que, las alusiones que ahora se controvieren respecto de la reconducción de la actual Ley N° 27.701 (de presupuesto vigente) debieron ser cuestionadas en el momento oportuno, extremo que no se hizo. **De ahí que, incumplir lo dispuesto en el art. 5 de la Ley N° 24.629 –además de violar el principio de legalidad presupuestaria y comprometer la responsabilidad de los propios funcionarios–, generaría un déficit de sustentabilidad fiscal, al ordenarse nuevas funciones sin fuentes presupuestarias genuinas, en abierta contravención al artículo 38 de la Ley N° 24.156; lo que generará un grave perjuicio al interés público.**

En ese marco, resulta claro que, conforme a lo desarrollado en esta presentación, si se acogiera favorablemente la demanda se generaría un fuerte impacto en el interés público, pues ampliar las obligaciones de los organismos competentes sin la correlativa fuente presupuestaria conforme lo requiere el propio Congreso de la Nación en la Ley N° 24.629, implicará desfinanciar al sistema y poner en riesgo su sustentabilidad de forma general. Esto, precisamente, es lo que busca evitar el legislador expresamente en el artículo 5 de la Ley N° 24.629 y en el artículo 38 de la Ley N°24.156.

Asimismo, tal como surge del mencionado informe producido por el Ministerio de Economía (IF- 2025-115766566-APN-SSP#MEC), si se decidiera **reasignar el 90,3% de las disponibilidades de créditos para gastos primarios del Estado** al financiamiento pretendido, esto implicaría una parálisis significativa del funcionamiento de los tres Poderes del Estado. De ahí que el juzgador deba ponderar si debe prevalecer la solicitud de las Universidades, o bien tener en miras el interés de la población argentina toda y que los fondos son limitados, y por lo tanto no pueden reasignarse partidas sin desatender al resto (ver informe citado).

Por lo tanto, en caso de que V.S. hiciera lugar a la pretensión de la contraria se incurría

en una flagrante violación a dicho mandato legislativo, en tanto su finalidad compromete gravemente los recursos propios del Estado Nacional.

Por todos los fundamentos aquí expuestos, se solicita se rechace la demanda contra mi representada.

#### **5.3.9.- Las becas aludidas en la demanda.**

Conforme se desarrolló más arriba, la actora carece de legitimación activa para reclamar por dichas becas. Sin perjuicio de ello, debo destacar que en el caso de las Becas PROGESAR se encuentra como antecedente las previsiones del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 84 del 23 de enero de 2014<sup>4</sup> por el cual se creó el “PROGRAMA DE RESPALDO A ESTUDIANTES ARGENTINOS” (PROGRESAR), con el fin de generar nuevas oportunidades de inclusión social y laboral a los jóvenes en situación de vulnerabilidad a través de acciones integradas que permitan su capacitación e inserción laboral; cuyo objeto es el de generar oportunidades de inclusión social y laboral a través de acciones integradas que permitan capacitar a los jóvenes y que otorgue la posibilidad de finalizar la escolaridad obligatoria, iniciar o facilitar la continuidad de una educación superior y realizar experiencias de formación y/o prácticas calificantes en ambientes de trabajo.

A través del Decreto N° 90 de fecha 30 de enero de 2018<sup>5</sup>, se transfirió el citado Programa del ámbito de la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL, a la órbita del entonces Ministerio de Educación de la Nación. Asimismo, mediante la Resolución Ministerial N° 138 del 31 de enero de 2018 se aprobaron las normas aclaratorias complementarias y condiciones del PROGRAMA DE RESPALDO A ESTUDIANTES ARGENTINOS” (PROGRESAR).

A través del Decreto de Necesidad y Urgencia N° 857/2021<sup>6</sup>, se amplió la base etaria para alcanzar la prestación objeto de la presente medida, se modificó la base requisitoria para acceder al programa y se aumentó sus alcances. En ese norte en el Presupuesto 2021 se efectúa el rediseño integral del denominado PROGRESAR. Allí se incorporó financiamiento para el acompañamiento y fortalecimiento de las trayectorias educativas (mencionadas y vilipendiadas

---

<sup>4</sup> BO 27/01/2014.

<sup>5</sup> BO 31/01/2018

<sup>6</sup> BO 17/12/2021.

en la demanda). En este sentido, el acompañamiento a estos jóvenes complementa un plan Nacional para priorizar la Educación y llevarla a todos sus componentes.

La Ley N° 27.726<sup>7</sup> consagra en forma legislativa la creación del PROGRAMA PROGRESAR y pone en cabeza del entonces Ministerio de Educación la organización de éste. *“Créase el Programa de Respaldo a Estudiantes de Argentina (Progresar), con el fin de promover oportunidades de permanencia, egreso, reinserción educativa en todos los niveles y en la formación técnico profesional de jóvenes de entre dieciséis (16) y treinta (30) años de edad inclusive residentes en la Argentina, en el marco de lo establecido por la ley 26.206, de Educación Nacional; la ley 26.058, de Formación Técnico Profesional; y la ley 24.521, de Educación Superior”.* (Art 1).

En forma oportuna se suscribió el Convenio N° CONVE-2018-05335901-APN-ME con la ADMINISTRACIÓN NACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL (ANSES) con el objeto de coordinar el procedimiento de asistencia, liquidación y pago del PROGRAMA. Por medio de la Resolución N°146/2024<sup>8</sup> y N° 888/2024<sup>9</sup> de la SECRETARÍA DE EDUCACIÓN se establecieron los plazos de inscripción, condiciones y requisitos para acceder al programa como así también el monto mensual de la beca.

Por su parte la Resolución N° 888/2024, establece la segunda convocatoria y amplía el monto de la BECA en un 75% fijándolo en \$ 35.000, toda vez que su antecesora la Resolución N° 1673/2023<sup>10</sup>, establecía la suma de \$20.000 “Fijar el monto mensual de la Línea “Finalización de la educación obligatoria”, “Fomento de la educación superior”, “Enfermería” y “Progresar Trabajo” en PESOS VEINTE MIL (\$20.000). La suma supra citada regirá a partir de la cuota correspondiente al mes de Julio de 2023”. Finalmente, la resolución N° 160/2025<sup>11</sup> de la secretaría de Educación-Ministerio de Capital Humano aprueba la distribución geográfica de los fondos asignados al pago del Progresar en todas sus líneas de acción, y el monto total asignado a dicho programa.

---

<sup>7</sup> BO 12/10/2023

<sup>8</sup> RESOL-2024-146-APN-SE#MCH de 30/04/2024.

<sup>9</sup> RESOL-2024-888-APN-SE#MCH de 13/09/2024.

<sup>10</sup> RESOL-2023-1673-APN-ME de 25/07/2023.

<sup>11</sup> RESOL-2025-160-APN-SE#MCH del 11/02/2025

De la reseña efectuada se evidencia que **las Becas Progresar son distribuidas directamente a los beneficiarios, y las UNIVERSIDADES no se encargan de su administración o gestión; y menos se encuentran en posición de efectuar requerimiento alguno en nombre y representación de un universo indeterminado de estudiantes.** Se aclara que la BECA no tiene topes de inscriptos, y se distribuye entre todos aquéllos que ostentan los requisitos para su percepción.

Del mismo modo, las universidades tampoco participan de modo alguno en la administración, contabilización y pago de las restantes becas que mencionan, estando totalmente desligadas de ello.

### **5.3.10.- Contradicciones incurridas por la accionante:**

#### La coexistencia normativa y la inexistente derogación implícita:

Esta parte se centra en refutar el argumento de la actora sobre la supuesta derogación de leyes presupuestarias vigentes.

Es intención estratégica de la actora lograr que se dejen sin efecto múltiples leyes. Así, la pretensión de la parte actora de anular la aplicación de la Ley N° 24.629 (art. 5), de la Ley N° 24.156 (Art. 38), de la Ley N° 16.986 ( Art. 15) y toda la Ley N° 26.854, resulta jurídicamente insostenible, máxime cuando esa parte misma insiste en la obligatoriedad de la Ley N° 27.795 por su sola condición de tal.

Por otro lado, es también ilógico y autocontradictorio que esa parte afirme que la Ley N° 27.795 deroga la Ley N° 24.629. Dicha Ley N° 27.795 no tiene ninguna cláusula de derogación expresa.

El criterio propuesto por la actora falla al sostener que el art. 5 de la Ley N° 24.629 – que impone un límite de financiamiento– es derogado tácitamente por cualquier ley posterior que simplemente lo incumpla. De aceptarse tal tesis, la norma de control presupuestario contenida en el art. 5 jamás podría ser aplicada, pues sería sistemáticamente anulada por la propia infracción que busca prevenir.

En virtud de ello, ambas normas emanadas del Congreso Nacional se encuentran plenamente vigentes y deben ser armonizadas a los fines de su aplicación.

#### El Reconocimiento tácito del incumplimiento normativo:

El comportamiento procesal de la actora constituye una prueba cabal de que la Ley 27.795 no establece las fuentes de financiamiento, \* Respecto al art. 5 de la Ley N° 24.629 (Financiamiento Expreso)

Habiendo sentado la vigencia de las normas, el art. 5 de la Ley N° 24.629 establece que: “*Toda ley que autorice o disponga gastos deberá prever en forma expresa el financiamiento de los mismos. En caso contrario quedará suspendida su ejecución hasta tanto se incluyan las partidas correspondientes en el presupuesto nacional*”.

La propia insistencia de la actora en que la Ley N° 27.795 deroga el art. 5 de la Ley N° 24.629 constituye un evidente y tácito reconocimiento de que la Ley N° 27.795 no cumple con lo preceptuado en dicho artículo. Si hubiese cumplimiento, la alegación de derogación sería superflua.

Este reconocimiento se refuerza al pretender que la cuestión se resuelva mediante las facultades de redistribución de partidas del Jefe de Gabinete. Dicha petición implica el doble reconocimiento de la parte actora: a) Insuficiencia de fondos: reconoce que la supuesta existencia de partidas –alegada en la demanda para sostener el cumplimiento del art. 5– es en realidad un falso fundamento, pues la necesidad de acudir a la redistribución implica la insuficiencia de las partidas existentes, pues si no, no la pediría; b) Incumplimiento del requisito legal: implica, nuevamente, el reconocimiento de que la Ley N° 27.795 no cumple con los requisitos establecidos por el legislador en el art. 5 de la Ley N° 24.629.

\*Respecto al art. 38 de la Ley N° 24.156 (Especificación de Fuentes)

El mismo razonamiento resulta aplicable al art. 38 de la Ley N° 24.156 , que dispone: “*Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general debe especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento*”.

El simple hecho de que la accionante solicite la inaplicabilidad de esta última norma de control implica su evidente reconocimiento de que la Ley N° 27.795 no cumple con el requisito de especificar las fuentes de los recursos exigidos por el citado art. 38, pues si los cumpliera, no lo pediría.

Queda así demostrado que de los propios dichos y peticiones de la demanda se sigue que los actores reconocen expresamente que la Ley 27.795 no cumple con los requisitos establecidos por el art. 5 Ley N° 24.629 y por el art. 38.Ley N° 24.156.

Se adjuntan a continuación las transferencias que fueron realizadas en el año 2025, y algunas otras que integraron programas especiales y refuerzos presupuestarios, que tramitaron

por expediente EX-2025-05548328- -APN-SSPU#MCH. Cabe señalar que las Universidades deben formalizar la rendición de cuentas respectivas tal como lo señala la Resolución 600/2022, y en este aspecto se resalta que algunas rendiciones de cuentas no han sido presentadas, sin que se sepa el destino cierto de los fondos oportunamente transferidos.

En virtud de todo lo expuesto, se solicita el rechazo de la demanda, con costas a la contraria.

**-VI-**

**PRUEBA**

**Se ofrece la siguiente prueba.**

**A. PRUEBA DOCUMENTAL.** Se ofrece la que ya fue acompañada en el informe del artículo 4 de la Ley N° 26.854.

**B. PRUEBA INFORMATIVA.** Solicitud se libren los siguientes oficios:

i) A la Subsecretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Capital Humano, a fin de que informe todas las transferencias efectuadas a las universidades actoras durante el año 2025 con los respectivos anexos, y hasta la fecha de contestación del oficio, detallando fechas, montos, CBU de cuenta emisora y CBU y banco de la cuenta receptora. Acompañe la correspondiente orden de pago y comprobante de pago realizado.

ii) A los bancos informados por la Subsecretaría de Políticas Universitarias del Ministerio de Capital Humano, a fin de que remitan resumen de cuenta de cada una de las CBU y cuenta receptora desde el 01/01/2025 y hasta la fecha de respuesta del oficio.

iii) A Dirección Nacional de Políticas de Fortalecimiento Educativo del Ministerio de Capital Humano (BECAS), A fin de que informe la cantidad de alumnos universitarios titulares de becas administradas por ese organismo, y monto total transferido por esos conceptos durante 2025 y hasta la fecha de la contestación del oficio, y si las Universidades perciben esos montos a distribuir.

**-VII-**

**MANTIENE CUESTIÓN FEDERAL**

Para el hipotético caso de que V.S. hiciera lugar al amparo, esta parte mantiene la cuestión federal oportunamente introducida y hace reserva de recurrir oportunamente a la Corte Suprema de Justicia de la Nación por la vía extraordinaria prevista en la Ley N° 48, por encontrarse en juego la interpretación y validez de normas federales como las Leyes N° 27.795, 24.156, 24.521, 24.629, 26.854, el Decreto N° 759/25 (inc. 1 y 3, art. 14, Ley N° 48). Asimismo, importaría una grave afectación al “principio de división de poderes”, puesto que se entromete en competencias propias de los restantes Poderes del Estado y, principalmente, impide que el Estado vele por los derechos e intereses la población argentina, lo que implica la violación de las cláusulas constitucionales dispuestas en los artículos 1, 14, 16, 18, 19, 28, 31, 33, 75 inc. 8, 83, 116 (cuestión federal en los términos del inc. 3 del art. 14 de la Ley 48), y por arbitrariedad.

A su vez, una decisión contraria a la posición de esta parte se reflejaría en una clara vulneración de las facultades del Poder Ejecutivo Nacional en función del artículo 83 de la Constitución Nacional.

Por último, la peculiar relevancia de las cuestiones involucradas en los presentes actuados excede el interés particular de las partes, configurando un supuesto de gravedad institucional, por cuanto se encuentran en juego el principio de división de poderes en su raíz más profunda; razón por la cual, se introduce la cuestión federal también con relación a ello.

Asimismo, dado el tipo de proceso pretendido, el alcance y los extremos presupuestarios en discusión, el caso trasciende a las partes afectando a la sociedad en un todo. El crédito presupuestario que demanda la implementación de la Ley N° 27.795 supera los recursos que, actualmente, se encuentran disponibles para atender los gastos que irrogan todas las funciones del Estado. De tal modo, el caso reviste evidente gravedad institucional y es manifiesto que compromete a toda la sociedad argentina, en tanto se paralizarían otras funciones esenciales del Estado.

-VIII-

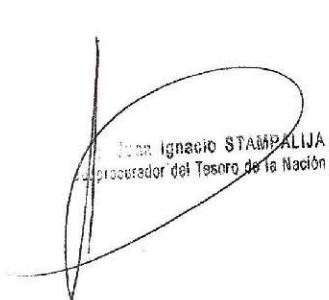
**PETITORIO**

Por todo lo expuesto, se solicita a V.S.:

1. Se haga lugar al planteo de recusación con causa formulado al juez Edgardo Walter Lara Correa.
2. Tenga por presentado en legal tiempo y forma el informe previsto en el artículo 8 de la Ley N° 16.986.
3. Se tenga por acompañada la prueba documental y por ofrecida la prueba restante.
4. Tenga presente la reserva del caso federal.
5. Se rechace la demanda, con expresa imposición de costas.

Proveer de conformidad que,

Será Justicia.



Juan Ignacio STAMBALIJA  
Procurador del Tesoro de la Nación



Mag. Santiago M. CASTRO VIDELA  
Procurador del Tesoro de la Nación