

---

# REGULACIÓN Y ALCANCES DE LA DESCENTRALIZACIÓN ADMINISTRATIVA

## FACULTADES DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS PARA APROBAR SU PROPIA ESTRUCTURA ORGANIZATIVA

---

SILVINA ANDREA CORNAGLIA<sup>1</sup>  
ECAE - Argentina

Revista de la Escuela del Cuerpo de Abogados del Estado | Octubre 2021 |  
Año 5 N° 6 | Buenos Aires, Argentina (ISSN 2718-7187) | pp. 375-403  
Recibido: 3/5/2021 - Aceptado: 6/7/2021

**Resumen:** El presente artículo contiene un análisis del concepto de descentralización determinando los alcances que tiene el mismo en relación con los diferentes organismos existentes en el Estado en particular respecto a la facultad para aprobar sus propias estructuras.

El mismo incluye un relevamiento de las diferentes normas existentes que regulan aspectos de manera genérica para todos los organismos descentralizados. Asimismo, un estudio pormenorizado de la normativa aplicable a los diferentes entes permite analizar desde una metodología de casos las características y los alcances de la descentralización en cada uno de ellos para poder llegar como conclusión a identificar aquellos relativos a la facultad de diseño y aprobación de estructuras.

La investigación busca generar una serie de lineamientos que sirvan como aporte para la elaboración de un concepto general de descentralización y para una sistematización normativa de las características y requisitos legales a los efectos de la aprobación de sus estructuras organizativas.

---

<sup>1</sup> Abogada de la Universidad de Buenos Aires (UBA), Esp. en Asesoramiento Jurídico del Estado (ECAE), Diplom. en Auditoría (ISCGP). Correo electrónico: silvina.cornaglia@hotmail.com.



**Palabras clave:** Descentralización; Estructuras Organizativas; Organismos Descentralizados; Organización Administrativa.

**Abstract:** The present article contains an analysis of the concept of decentralization, determining its scope in relation to the different organisms existing in the State, in particular regarding the power to approve their own structures.

It includes a survey of the different existing norms that regulate aspects in a generic way for all decentralized organizations. Likewise, a detailed study of the regulations applicable to the different entities allows us to analyze from a case methodology the characteristics and scope of decentralization in each one of them in order to reach a conclusion to identify those related to the faculty of design and approval of structures.

The research seeks to generate a series of guidelines that serve as a contribution for the elaboration of a general concept of decentralization and for a normative systematization of the characteristics and legal requirements for the purposes of the approval of their organizational structures.

**Keywords:** Decentralization; Organizational Structures; Decentralized Organizations; Administrative organization.

---

## INTRODUCCIÓN

La descentralización administrativa ha sido abordada desde sus aspectos jurídicos, económicos y administrativos con diversos enfoques. Sin embargo, todavía no existe claridad conceptual sobre lo que significa descentralizar, sus características y requisitos.

Desde el punto de vista del análisis político se puede relacionar la descentralización con los procesos de desarrollo y modernización del Estado, entendiendo para muchos autores la descentralización como un instrumento para la estabilización de un sistema político en crisis (Von Haldenwang, 1990).

El concepto de descentralización que utilizan los diversos autores es muy amplio, incluyendo algunos la privatización de empresas estatales y servicios públicos. De esta manera, y con distintos alcances, la descentralización implica la transferencia de decisiones, el aumento del

número de actores involucrados en las políticas públicas y el traslado de la regulación estatal en diversos sectores. Se modifica la estructura estatal, la forma y el grado de regulación.

Dentro de los fundamentos que se utilizan para justificar la descentralización se señala que el aparato estatal es habitualmente demasiado burocrático, grande, y con dificultades para su coordinación, eficiente ejecución y control. Se plantean como sus objetivos una utilización más eficiente de los recursos y una mejora en la calidad de prestaciones y servicios, aunque la experiencia denota que se llega a efectos inversos.

Al producirse la descentralización ciertas competencias son atribuidas a un nuevo organismo, separado de la administración central, dotado de personalidad jurídica y constituido por órganos propios que expresan la voluntad del ente. Estos organismos tienen características básicas comunes entre las que podemos destacar la personalidad jurídica propia, recursos asignados legalmente, patrimonio estatal, facultad para administrarse, entre otras.

En todos los organismos surgen diversas preguntas sobre los alcances de su actuación, en especial en el presente trabajo se plantea cuál es el alcance de la facultad de aprobar su propia estructura por parte de los organismos descentralizados.

## **OBJETIVOS DE LA PRESENTE INVESTIGACIÓN**

El objetivo de la investigación es realizar un análisis del concepto de descentralización determinando los alcances que debe tener el mismo en relación con los diferentes organismos existentes en el Estado, en especial en relación a la facultad que poseen los organismos descentralizados de aprobar sus propias estructuras organizativas.

Motiva el presente trabajo la diversidad de criterios que podemos extraer de las normativas, así como los diferentes alcances que le dan los autores al concepto mencionado. Ello tiene su origen en la inexistencia de un concepto legal, es decir que surja manifiestamente de una norma, donde nos identifique claramente en que consiste la descentralización, sus características distintivas y los requisitos para su actuación.

A pesar de no contar con una regulación general para la descentralización, existen multiplicidad de normas que la abordan de manera parcial, por ejemplo, desde el aspecto presupuestario o de procedimiento, generando diversas regulaciones que sin constituir un régimen sistemático son de aplicación general a los organismos.

Lo anterior se combina con un número importante de normas particulares, generalmente referidas a la creación del ente, donde se establece su naturaleza jurídica, sus alcances y limitaciones. Se requiere un análisis pormenorizado de la casuística existente para poder determinar aspectos comunes a los organismos descentralizados, así como diferencias en los alcances de la descentralización que permitan realizar una clasificación de los mismos basada en aspectos de su regulación.

De lo expuesto surge que la presente investigación tiene como objetivos realizar un relevamiento de las diferentes normas existentes que regulen aspectos de manera genérica para todos los organismos descentralizados, considerados en sentido amplio como todos aquellos organismos y entidades creados como productos del proceso de descentralización. Asimismo, un estudio pormenorizado de la normativa aplicable a los diferentes entes permitirá analizar, desde una metodología de casos, las características y los alcances de la facultad de aprobar sus propias estructuras en cada uno de ellos para poder llegar como conclusión a identificar aquellos que son comunes.

A modo de objetivo final se plantean una serie de lineamientos que pueden servir de aporte para la sistematización de las principales características y requisitos legales en relación a la facultad de diseño y aprobación de estructuras organizativas.

## **LA PROBLEMÁTICA SOBRE LA FACULTAD DE LOS ORGANISMOS DESCENTRALIZADOS DE APROBAR SUS PROPIAS ESTRUCTURAS ORGÁNICAS**

La descentralización administrativa se encuentra regulada de manera dispersa y no sistematizada. Existen diferentes aspectos que permiten caracterizarla como tal pero que no se encuentran sistemáticamente regulados. Podemos destacar la normativa de su creación, su patrimonio, la facultad de administrarse, la facultad de darse sus

propias normas y las facultades de control que conserva la Administración Central.

La facultad de regular su propia estructura no surge de una normativa general, sino que se encuentra de manera dispersa en las diferentes normas de creación de los organismos, es por ello que resulta complejo determinar hasta donde se extiende la autonomía en esta materia para cada una de las categorías de organismos descentralizados. También resulta útil preguntarnos qué requisitos técnicos, legales y de procedimiento deben cumplir para la validez de las mismas.

El ejercicio de la mencionada facultad, si se ejerce sin control o intervención por parte de la Administración Central, genera una amplia discrecionalidad en el diseño y creación de estructuras, produciendo como resultados proliferación normativa, superposición de funciones, vacíos legales e informalidad, falta de acceso y disponibilidad de la información, y unidades sin acciones claras.

## CONTEXTO Y FUNDAMENTACIÓN

Según el Decreto N° 50/2019 la Administración Pública Nacional cuenta actualmente con 73 organismos descentralizados, 60 Empresas y Entes del Sector Público Nacional y 4 Entes del Sector Público Nacional Financiero distribuidos entre las diferentes jurisdicciones.

Por su parte la Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control (Ley N° 24.156, 1992) al referirse en su artículo 8° al Sector Público Nacional indica que el mismo está compuesto por la Administración Nacional (Administración Central y Organismos Descentralizados); Empresas y Sociedades del Estado (Empresas del Estado, Sociedades del Estado, Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades de Economía Mixta y aquellas organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones); Entes Públicos excluidos de la Administración Nacional, y Fondos Fiduciaros integrados total o mayoritariamente con bienes y/o fondos del Estado Nacional. Por su parte el artículo 9° precisa las características de las entidades, las que se definen por tener personalidad jurídica y patrimonio propio.

En particular en relación al control y la información sobre las estructuras organizativas aprobadas por los organismos descentralizados el Decreto N° 632/2018 dispuso en su artículo 11 que los mismos debían remitir en un plazo de sesenta (60) días un proyecto de optimización de su estructura organizativa. Asimismo, por el artículo 12 de la mencionada norma se dispuso que las entidades comprendidas en el inciso b) del artículo 8° de la Ley N° 24.156<sup>2</sup> debían remitir en igual plazo la información relativa a su estructura orgánico funcional, a los efectos de realizar una evaluación integral en el marco del objetivo de equilibrio presupuestario.

A partir de esa remisión la Dirección Nacional de Diseño Organizacional<sup>3</sup>, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros realizó un procedimiento de revisión y rediseño de las estructuras organizativas, aprobando normalmente una nueva norma que contemplaba la estructura de primer y segundo nivel operativo.

En base a la información relevada y al trabajo de análisis realizado en dicha dependencia estatal es que surge la inquietud de indagar sobre la regulación específica que existe en el Estado Nacional en relación a los organismos descentralizados, y en especial sobre los alcances que tiene la facultad de aprobar sus propias estructuras organizativas.

La determinación de las características y alcances de los organismos descentralizados y la disponibilidad de información actualizada sobre los mismos adquiere relevancia en el estado actual de la organización administrativa, ya que son múltiples los productos y servicios que se encuentran asignados a organismos con competencias

---

<sup>2</sup> Ley N° 24156, artículo 8° inciso b): *“Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las Empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias”*.

<sup>3</sup> La Dirección Nacional de Diseño Organizacional, dependiente de la Jefatura de Gabinete de Ministros, tiene a su cargo el diseño, formulación y análisis de propuestas de rediseño de la macroestructura organizacional del Estado Nacional. Interviene en los procesos de ordenamiento, reforma y modernización de las estructuras organizativas de los organismos que integran la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada.

específicas, resultando necesario comprender sus alcances para poder analizar su actuación y determinar la legalidad y legitimidad de sus actos. Asimismo, resulta de suma importancia para los particulares cuando ven involucrados sus derechos en materias reguladas especialmente por organismos descentralizados o quedan alcanzados por un acto proveniente de los mismos.

La normativa dispersa genera problemas de interpretación y dificultades para la aplicación. Resulta necesario considerar la posibilidad de un tratamiento sistematizado sobre la materia. La presente investigación busca realizar un análisis que identifique los aspectos comunes y las diferencias específicas.

## **DESARROLLO**

### **La descentralización administrativa**

En términos de organización administrativa la centralización, la descentralización, la desconcentración y los mecanismos de delegación de competencias son distintas herramientas con las que cuenta el Estado para organizar el cumplimiento de sus funciones.

En América Latina y el Caribe los procesos de descentralización se produjeron principalmente hacia finales de la década de 1970 y principios de la década de 1980, con el retorno en la región de los regímenes democráticos, justificada como una respuesta a los reclamos de transparencia y participación ciudadana, como un mecanismo para la búsqueda de la eficiencia en la implementación de las políticas estatales (Agosto, 2010).

Durante la década de los 90 los procesos de descentralización se consideraron un medio o una herramienta para facilitar y articular los procesos que involucraran a instituciones públicas y privadas. Quienes los impulsaron también enfatizaron el hecho de que descentralizar haría posibles mecanismos de control ciudadano, de acceso a la información, la inclusión, la participación, y la responsabilización o rendición de cuentas.

Para ciertos autores (Borja, Valdés, Pozo y Morales, 1987) la centralización del Estado genera deseconomías y disfunciones específicas,

exceso de burocracia, sectorialización, falta de coherencia y de agilidad, presentándose la descentralización como un proceso para disminuir dichos efectos. Sin embargo la experiencia del proceso ha demostrado los efectos contrarios como la falta de coordinación, menor eficiencia, falencias de control y dificultades para la ejecución de las políticas públicas.

La descentralización ha demostrado tener aspectos negativos como la fragmentación de los centros de toma de decisiones, generando el peligro de que se pierda la dirección general de una determinada política o programa. Aumenta también las posibilidades de que existan diferencias de criterio al momento de la aplicación de las políticas públicas.

Por ello, a pesar de la tendencia creciente a la descentralización los autores remarcan la conveniencia de pensar en el análisis de mecanismos complementarios de centralización de diversos aspectos, como el diseño y planeamiento de políticas públicas, capacidades de control y mecanismos de coordinación y coherencia en el accionar de los distintos organismos.

Joan Subirats establece algunas pautas para lograr un equilibrio racional entre la descentralización y la centralización. Para ello sostiene que la centralización no debería comportar rigideces innecesarias, sino consolidarse como mecanismo de dirección y control estratégicos. Si la centralización asume este rol es posible que sirva como instrumento de promoción y refuerzo de la descentralización.

### **Marco conceptual**

#### *– Organización Administrativa*

La “organización administrativa” según Marienhoff (2000) consiste en la estructuración de órganos y atribución de sus competencias. La misma se encuentra conformada por el conjunto de normas relativas a la estructura técnico-jurídica de la administración pública que marcan las reglas aplicables a su composición y las relaciones entre los órganos y entes que la componen.

La Administración Pública Nacional cuenta con dos estructuras fundamentales que consisten en la administración central y la



administración descentralizada. En sentido amplio cabe tener en cuenta que el Estado Nacional constituye una persona jurídica pública y que está conformado por distintas jurisdicciones con diferentes competencias para el cumplimiento de sus funciones. Asimismo, cuenta con organismos descentralizados que se encuentran separados de la Administración Central y cuentan con personalidad jurídica propia (personas jurídicas de carácter público). El Estado también cuenta para el cumplimiento de sus funciones y la prestación de servicios con personas jurídicas privadas de patrimonio estatal o que cuentan con una presencia significativa del Estado ya sea en su patrimonio o en la toma de decisiones.

– *Descentralización*

En la centralización todas las cuestiones de importancia referentes a la actividad y relaciones de la administración pública son resueltas por los órganos centrales. La centralización implica integrar diversas materias en un centro común y requiere la dependencia del poder central. Se estructura de manera piramidal, donde todos los órganos convergen hacia la autoridad superior y entrelazan a los demás órganos del sistema. Las facultades de decisión y las competencias técnicas están reunidas en los órganos superiores y las relaciones son de carácter jerárquico (Del Giorgio Solfa, 2011).

Por su parte la descentralización administrativa se produce cuando el ordenamiento jurídico confiere atribuciones o competencias en forma regular y permanente a entidades dotadas de personalidad jurídica, que cuentan con facultades para actuar por cuenta propia, aunque el Poder Ejecutivo conserva potestades de control.

Los organismos descentralizados aparecen con personalidad jurídica propia y distinta de la del Estado, con un patrimonio que le es afectado como propio y con poderes de decisión y resolución (Del Giorgio Solfa, 2011).

En cuanto a la relación que mantiene la Administración Central con los organismos descentralizados, la misma conserva la facultad de tutela administrativa, como la forma de mantener la unidad del poder estatal. Son facultades de dirección y de supervisión que se mantienen en el órgano superior.

La descentralización funcional, por servicios o institucional - a diferencia de la territorial que distribuye competencias en ámbitos geográficos - se estructura sobre la base de un criterio técnico por el cual se atribuye a un organismo administrativo con personalidad jurídica propia las competencias sobre determinados servicios, objetivos o funciones.

Dentro de los alcances de la descentralización debemos considerar los conceptos de *autonomía* y *autarquía*. La autonomía es la facultad que tienen ciertos entes de darse sus propias normas fundamentales, es decir una potestad normativa originaria, y de regirse por ellas. La autarquía es por su parte una potestad de carácter administrativa, que constituye la facultad para administrarse por sí mismas y manejar sus propios recursos dentro de las funciones que tienen específicamente asignadas, y de acuerdo a normas que son dictadas por otra entidad, que conserva facultades de control y vigilancia.

Cabe diferenciar la descentralización administrativa de la *desconcentración administrativa*, en la cual se otorgan competencias de manera regular o permanente a órganos inferiores dentro de la misma organización. El órgano desconcentrado no tiene personalidad jurídica ni patrimonio propio y se encuentra jerárquicamente subordinado a las autoridades superiores del organismo.

En términos de responsabilidad tanto en la descentralización como en la desconcentración hay una limitación de la responsabilidad del superior que queda restringida al campo de la supervisión, el cual comprende un control normal y razonable sobre los actos del órgano inferior (Cassagne, 2006).

### **Alcances de la descentralización administrativa**

Dentro de las principales características de los organismos descentralizados encontramos la personalidad jurídica separada de la del Estado, un patrimonio que le es afectado específicamente para su funcionamiento y facultades de decisión y resolución sobre las competencias específicamente asignadas. En virtud de estas características existen diferentes aspectos que se deben tener en cuenta al momento de analizar los alcances de la descentralización.

Entre las variables mencionadas se encuentra el modo de financiación, ya que el esquema de financiación de una entidad descentralizada puede ser una mezcla de diferentes formas, incluyendo la existencia de recursos propios, y ese aspecto determina en buen grado su autonomía frente al centro, por la posibilidad de ampliar y administrar su propio patrimonio sin dependencia de la asignación de recursos.

Además, las entidades descentralizadas a través de las cuales el Estado realiza actividades y presta servicios pueden encuadrarse como entidades públicas o privadas. Las entidades públicas estatales tienen como rasgos característicos la creación estatal y la pertenencia a la organización administrativa. En las entidades privadas el Estado actúa con estructuras jurídicas propias del Derecho Privado, a través de empresas de su propiedad o participando en el capital de las mismas.

En cuanto a la creación de las entidades descentralizadas y otros entes del sector público nacional existen diversas opiniones en cuanto a que deban ser creados por el Congreso mediante la sanción de una ley o por el Poder Ejecutivo mediante el dictado de un decreto. Los autores difieren en sus opiniones acerca de la facultad para crear las entidades autárquicas, para algunos deben ser creadas por ley, para otra parte la competencia de su creación está en cabeza del Poder Ejecutivo, mientras que para otros se trata de una facultad concurrente.

Sobre esta discusión, cabe señalar que la Ley de Contabilidad (Decreto-Ley N° 23.354, 1956), ya establecía que debían serlo por ley excepto las empresas del Estado que por autorización legal expresa podían ser creadas por decreto (Gordillo, 2013).

Por su parte la Ley de Convertibilidad Fiscal (Ley N° 25.152, 1999) también prohíbe al Poder Ejecutivo la creación de entes descentralizados, ya que su artículo 5° estableció que toda creación de organismo descentralizado, empresa pública de cualquier naturaleza y Fondo Fiduciario integrado total o parcialmente con bienes y/o fondos del Estado nacional requerirá del dictado de una ley.

El control administrativo sobre el accionar de los organismos descentralizados según Diez (1976) siempre es limitado, a diferencia de lo que ocurre con el control jerárquico; no se presume sino que ha de estar atribuido expresamente, y su interpretación debe ser restrictiva. La finalidad de este tipo de control es la unidad en la actuación de

todos los entes públicos que persiguen la satisfacción de los fines de la administración moderna.

En virtud del órgano que haya creado la entidad, la Ley Nacional de Procedimientos Administrativos<sup>4</sup> establece el alcance del control administrativo sobre las entidades descentralizadas, determinando que si la entidad es creada por el Poder Legislativo en virtud de facultades exclusivas del mismo (otorgadas por la Constitución Nacional) el control de los actos sólo será relativo a la *legitimidad*, y sólo podrá aceptar o rechazar el acto. Por el contrario, si la entidad fue creada en virtud de facultades concurrentes, el control administrativo podrá abarcar tanto la *legitimidad* como la *oportunidad, mérito y conveniencia* del acto.

#### – Clasificación

Los alcances de las características mencionadas han permitido delimitar diferentes categorías de organismos, los que se detallan a continuación:

**Entidades autárquicas:** Cuentan con personalidad jurídica propia, capacidad para autoadministrarse, su patrimonio es totalmente estatal, tiene una finalidad pública estatal. En cuanto al régimen jurídico aplicable se rigen por las normas de derecho público, los actos y contratos que celebran tienen carácter administrativo y sus empleados tienen la calidad de agentes públicos.

**Empresas del Estado:** Los alcances de la descentralización se caracterizan, según Ley 13.653 (1949), por tratarse de una entidad con personalidad jurídica propia, capacidad para autoadministrarse, su patrimonio es estatal, desarrollan actividades de carácter comercial o industrial, son creadas por el Poder Ejecutivo. En cuanto al régimen jurídico aplicable se trata de un régimen mixto de derecho público para

---

<sup>4</sup> Decreto N° 1759 del 3 de abril de 1972 (t.o. 2017). Artículo 97: “*El recurso de alzada podrá deducirse en base a los fundamentos previstos por el artículo 73, in fine. Si el ente descentralizado autárquicamente fuere de los creados por el Congreso en ejercicio de sus facultades constitucionales, el recurso de alzada solo será procedente por razones vinculadas a la legitimidad del acto, salvo que la ley autorice el control amplio. En caso de aceptarse el recurso, la resolución se limitará a revocar el acto impugnado, pudiendo sin embargo modificarlo o sustituirlo con carácter excepcional si fundadas razones de interés público lo justificaren.*”

sus relaciones con la Administración Central y con otros organismos públicos, y de derecho privado para sus actividades específicas, las autoridades superiores son funcionarios públicos pero el resto del plantel de empleados se rige por el derecho laboral.

**Sociedades del Estado:** Son sociedades creadas por el Estado para la prestación de un servicio público de carácter público o comercial, su capital es íntegramente estatal (pudiendo participar los Estados Provinciales, los Municipios y otros organismos estatales). Están reguladas por la Ley de Sociedades del Estado (Ley N° 20.705, 1974), y no se les aplican las leyes de contabilidad, obras públicas ni de procedimientos administrativos.

**Sociedades de economía mixta:** Actualmente en desuso, se encuentran reguladas por Decreto-Ley N° 15.349 (1946), se trata de sociedades que forma el Estado Nacional, los estados provinciales, las municipalidades o las entidades administrativas autárquicas por una parte y los capitales privados por la otra, para la satisfacción de necesidades de orden colectivo o la implantación, el fomento o el desarrollo de actividades económicas. La participación estatal es estatutaria y permanente, el acta de constitución o la ley o decreto de creación determinan imperativamente el modo y/o el porcentaje de la participación del Estado en la sociedad y éste no puede cambiarse sin modificar dicho acto en forma expresa (Gordillo, 2013). El presidente, el síndico y al menos un tercio de los directores deben ser nombrados por el Estado, los demás directores los designan los accionistas particulares.

**Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria:** Se trata de una descentralización en sentido amplio de las funciones del Estado y se rigen por la Ley 19.550 (1972). Son sociedades anónimas en las que el Estado Nacional (puede ser junto con los Estados Provinciales, Municipales u otros organismos estatales) sea propietario del 51% del capital social. Estos entes no pueden ser declarados en quiebra, sino que son liquidadas por la autoridad administrativa.

### **Relevamiento sobre la facultad de aprobación de estructuras organizativas en los organismos descentralizados**

Doctrina de la Procuración del Tesoro en materia estructuras organizativas

En materia de estructuras organizativas en general la Procuración del Tesoro de la Nación ha sostenido que las definiciones de la misma se encuentran reservadas al nivel de conducción política toda vez que, la forma de división del trabajo y la consecuente asignación de atribuciones a los distintos órganos responde a la estrategia adoptada por aquél para el cumplimiento de sus objetivos y de las responsabilidades derivadas de la implementación de las políticas públicas a su cargo.<sup>5</sup>

La Procuración del Tesoro define que técnicamente una estructura organizativa consiste en una distribución de competencias entre diversas unidades, que constituyen la partición lógica del conjunto a través de la desagregación del proceso decisorio, fijando sus Responsabilidades y Acciones y estableciendo relaciones de jerarquía o coordinación entre ellas.<sup>6</sup>

Las estructuras orgánicas son reglamentos de organización establecidos por el Poder Ejecutivo que tratan acerca del deslinde de tareas y la asignación de funciones inherentes al ejercicio de la atribución constitucional del Órgano Superior de la Administración General del país, constituyendo la diferente categorización de cargos y funciones en ellas establecidas una potestad que integra la denominada zona de reserva de la Administración.<sup>7</sup>

Asimismo, y en relación al tema específico de análisis del presente trabajo, sostiene que la elaboración o modificación de una estructura organizativa se encuentra dentro de las facultades con alto grado de discrecionalidad asignadas al órgano competente, que se ejercen según criterios de mérito, oportunidad y conveniencia.<sup>8</sup>

Finalmente en materia de competencias puntualiza que es la Jefatura de Gabinete de Ministros quien cuenta entre sus atribuciones la de aprobar las estructuras organizativas de los ministerios y organismos descentralizados que les dependan.<sup>9</sup>

---

<sup>5</sup> Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 265:172.

<sup>6</sup> Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 294:377.

<sup>7</sup> Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 305:270; en igual sentido Dictámenes 307:001 y 206:148.

<sup>8</sup> Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 294:377.

<sup>9</sup> Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 294:377.

*Análisis normativo*

Del análisis de la normativa general resultan de utilidad al presente trabajo las disposiciones de la Ley 24.156 que en su artículo 8° realiza una clasificación del Sector Público Nacional, encuadrando a los organismos descentralizados en términos estrictos en su artículo 8° inciso a); a las Empresas y Sociedades del Estado en el mismo artículo inciso b), realizando una enumeración de los tipos existentes - Empresas del Estado, Sociedades del Estado, Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria, Sociedades de Economía Mixta y aquellas donde el Estado Nacional tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias-; y por último en su inciso c) menciona a los Entes Públicos excluidos expresamente de la Administración Nacional donde el Estado Nacional tenga el control mayoritario del patrimonio o de la formación de las decisiones.<sup>10</sup>

La mencionada norma menciona sólo un aspecto de las estructuras organizativas y es que las estructuras orgánicas de los organismos descentralizados se encuentran en el ámbito de control interno de la Sindicatura General de la Nación.

Por su parte el Decreto N° 1545/1994, una norma encuadrada en la Reforma del Estado y con fines equilibrio fiscal y de eficiencia del gasto público, contiene en su Capítulo VI el Régimen Aplicable a las Estructuras Organizativas que establece pautas generales para el diseño, formulación, presentación y aprobación de estructuras organizativas.

En cuanto al ámbito de aplicación del mencionado decreto su artículo 13 establece su alcance a las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional en los términos del inciso a) del artículo 8° de la Ley N° 24.156, motivo por el cual en relación a la regulación de la facultad de los organismos descentralizados de aprobar sus propias estructuras resultan alcanzados estrictamente sólo los organismos descentralizados propiamente dichos (entidades autárquicas) y es de aplicación supletoria a las entidades comprendidas en el inciso b) del artículo 8° de la mencionada ley (Empresas del Estado, Sociedades

---

<sup>10</sup> Ley 24.156, op.cit., Artículo 8°.

del Estado, Sociedades Anónimas con Participación Estatal Mayoritaria y Sociedades de Economía Mixta).

El artículo 14 del Decreto 1545/1994 establece también que las estructuras deberán ser diseñadas con arreglo a las disposiciones de la Ley de Ministerios, a las políticas, objetivos y programas previstos en la Ley de Presupuesto General de cada año. La norma también posee dos Anejos con Criterios Básicos de Diseño y Criterios Específicos de Diseño.

Recientemente el Decreto 632/2018, también enmarcado en el objetivo de una utilización racional de los recursos públicos dispuso un plazo de SESENTA (60) días a partir de su entrada en vigencia para que los entes descentralizados y desconcentrados remitan a la Jefatura de Gabinete de Ministros un proyecto de optimización de su estructura organizativa.<sup>11</sup>

Producto del mencionado trabajo de análisis se aprobaron a la fecha de la presente investigación las siguientes normas de estructura: Decisiones Administrativas N° 1615/18 (Tribunal Fiscal de la Nación); N° 1771/18 (Instituto Nacional de Viticultura); N° 1687/18 (Organismo Regulador de Seguridad de Presas); N° 1652/18 (Caja de Retiros de la Policía Federal); N° 43/18 (Registro Nacional de las Personas); N° 44/18 Tribunal de Tasaciones de la Nación; N° 1945/18 (Instituto Nacional de Tecnología Industrial); N° 1881/18 (Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria); N° 1462/18 (Instituto Nacional de Asuntos Indígenas); N° 23/19 (Instituto Nacional del Cáncer); N° 76/19 (Agencia de Administración de Bienes del Estado); N° 161/19 (Organismo Regulador del Sistema Nacional de Aeropuertos); N° 213/19 (Hospital Laura Bonaparte); N° 249/19 (Junta de Investigación de Accidentes de Aviación Civil); N° 423/19 (Instituto Nacional de Asociativismo y Economía Social); N° 482/19 (Comisión Nacional de Evaluación y Acreditación Universitaria); N° 489/19 (Instituto Geográfico Nacional); N° 676/19 (Biblioteca Nacional Mariano Moreno); N° 696/19 (Servicio Meteorológico Nacional); N° 744/19

---

<sup>11</sup> Información proporcionada en septiembre de 2019 por la Dirección Nacional de Diseño Organizacional, área técnica de la Jefatura de Gabinete de Ministros, encargada de los procesos de ordenamiento, reforma y modernización de las estructuras organizativas de los organismos que integran la Administración Pública Nacional centralizada y descentralizada.



(Instituto Nacional del Agua); N° 761/19 (Administración Nacional de Medicamentos, Alimentos y Tecnología Médica); N° 762/19 (Colonia Nacional Montes de Oca); N° 823/19 (Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo); N° 821/19 (Instituto Nacional de la Propiedad Industrial); N° 822/19 (Instituto Nacional de Rehabilitación Psicofísica del Sur); N° 827/19 (Fondo Nacional de las Artes); N° 826/19 (Teatro Nacional Cervantes); N° 825/19 (Instituto Nacional de Investigación y Desarrollo Pesquero); N° 831/19 (Centro Internacional para la Promoción de los Derechos Humanos); N° 832/19 (Comisión Nacional de Regulación del Transporte); N° 834/19 (Hospital Nacional “Dr. Baldomero Sommer”); N° 845/19 (Fundación Miguel Lillo); N° 873/19 (Instituto Nacional de Semillas); N° 938/19 (Superintendencia de Seguros de la Nación).

En relación a la facultad del Jefe de Gabinete para el análisis y la aprobación de estructuras, el artículo 16 inciso 31 de la Ley de Ministerios (Ley N° 22.520, 1981) establece como atribución del mismo *“Entender en el análisis y propuesta del diseño de la estructura de la Administración Nacional Centralizada y Descentralizada y aprobar las modificaciones propuestas”*.

En los casos en que los organismos contaban con la facultad de aprobar sus propias estructuras orgánicas, las mismas se aprobaron por Resoluciones de la entidad como en los siguientes casos: Resoluciones INCAA N° 1260/18 y N° 1295/19 (Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales); Resolución SIGEN N° 157/18 (Sindicatura General de la Nación); Resolución SRT N° 4/19 (Superintendencia de Riesgos del Trabajo); Resolución INCUCAI N° 43/19 (Instituto Nacional Central Único Coordinador de Ablación e Implante); Resolución CONAE N° 548/19 (Comisión Nacional de Actividades Espaciales); Resolución INTA N° 513/19 (Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria).

Cabe señalar que estos últimos organismos, si bien requirieron el asesoramiento técnico de la Dirección Nacional de Diseño Organizacional, contaban con la facultad específica de establecer su organización interna derivada de sus leyes de creación, o en los casos específicos de la CONAE y del INTA, de los Decreto y Decreto-Ley respectivamente que les dan origen, los que se encuentran ratificados legislativamente, y que en virtud de ello actualizaron sus estructuras mediante normas emanadas del propio organismo.

*Facultad de aprobación de estructuras organizativas*

En cuanto a las facultades de aprobación de estructuras organizativas por parte de los propios organismos, del relevamiento realizado en el presente trabajo sobre una muestra de organismos descentralizados<sup>12</sup> surge que las facultades otorgadas en la mayoría de los casos consisten en organizar y reglamentar su funcionamiento interno, lo que incluye ya sea expresamente o así se ha considerado por vía de interpretación, los aspectos estructurales que hacen al cumplimiento de sus funciones.

En algunos casos la facultad se encuentra en términos muy amplios como la facultad de estructurar sus servicios, lo que ha generado una interpretación con el transcurso del tiempo de que dicha facultad incluye la de dictar su propia estructura orgánica sin ninguna intervención de la Administración Central.

Los entes reguladores por su parte cuentan entre las facultades de sus Directorios con atribuciones para aprobar la organización del organismo, lo que se ha utilizado también para fundamentar la aprobación de la estructura organizativa mediante normas emanadas del propio ente.

En cuanto al nivel normativo que otorga este tipo de facultades del relevamiento surge que las mismas son otorgadas en la mayoría de los casos por Ley, aunque en algunos organismos se estableció la facultad en los Decretos Reglamentarios. En este sentido se establece una primera diferenciación en relación a los organismos creados por Ley, donde se relevó en la mayoría de los casos esta facultad, y que

---

<sup>12</sup> La muestra incluyó a la Administración Federal de Ingresos Públicos (AFIP), la Administración Nacional de Seguridad Social (ANSeS), el Instituto Nacional de Servicios Sociales para Jubilados y Pensionados (PAMI), el Instituto Nacional de Tecnología Agropecuaria (INTA), Servicios Nacionales de Sanidad y Calidad Agroalimentaria (SENASA), la Sindicatura General de la Nación (SIGEN), el Ente Regulador de Agua y Saneamiento (ERAS), la Agencia de Planificación; el Instituto Nacional de Cine y Artes Audiovisuales (INCAA), el Instituto Nacional de la Música (INAMU), la Superintendencia de Riesgos del Trabajo, el Ente regulador de la Electricidad (ENRE), el Ente Regulador del Gas (ENARGAS) y el Instituto Nacional de Promoción Turística (INPROTUR), entre otros que si bien contaban con algunas normas aprobatorias de estructura fueron descartados por no contar específicamente con esa facultad.

por supuesto no exige como requisito la intervención previa de la Administración Central, aunque luego la normativa general los haya incluido en virtud del tipo de ente de que se trate.

Cabe señalar que los organismos descentralizados que no cuentan con facultad de aprobar sus propias estructuras organizativas, y que han realizado recientemente – en virtud del Decreto 632/2018 – una adecuación de las mismas por Decisión Administrativa, cuentan ahora en muchos casos con la delegación de la facultad de modificar las aperturas de segundo nivel operativo previa intervención de la Dirección Nacional de Diseño Organizacional de la Jefatura de Gabinete de Ministros, y sin que implique incremento de unidades organizativas ni de las partidas presupuestarias.

Las Empresas del Estado, una figura que no es de uso regular actualmente, se encuentran previstas en la Ley del Régimen Legal de Funcionamiento de Empresas del Estado (Ley N° 13.653, 1949) y sus modificatorias, normativa que establece que los estatutos de las empresas deberán especificar entre otras pautas mínimas lo relativo a su organización, dirección y administración. Las normas de creación han establecido sus autoridades superiores y los estatutos han fijado facultades de organización interna, de cuya interpretación surge la atribución para dotarse por sí mismas de sus estructuras orgánicas.<sup>13</sup>

La Ley N° 20.705 que regula las Sociedades del Estado no hace ninguna mención en cuanto a la facultad de las mencionadas entidades de aprobar sus propias estructuras. Sin embargo, las propias leyes específicas de creación de las mismas estipulan la facultad de conformar sus propias estructuras organizativas, incluso expresamente de aprobar su estructura orgánica funcional. En aquellos casos en que la norma nada dijo en relación a esta facultad el tema fue abordado por los Estatutos (aprobados por Decreto) de dichas entidades incorporando la facultad de proponer o incluso de aprobar la estructura organizativa.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> La muestra incluyó COVIARA (Construcción de Viviendas para la Armada) y otras empresas del Estado que actualmente no se encuentran vigentes como Empresas Nacionales de Energía (E.N.D.E.) y la Empresa Nacional de Correos y Telégrafos (ENCOTEL).

<sup>14</sup> El relevamiento incluyó además de la normativa general en materia de Sociedades del Estado una muestra conformada por las normativas de creación y

De la misma forma la Ley N° 19.550 en sus artículos 308 a 314 regula diversos aspectos de las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria sin mencionar la facultad de aprobación de estructuras. Sin embargo del análisis de diversas Sociedades Anónimas de participación estatal mayoritaria surge que la temática puede encontrarse de manera muy amplia en los estatutos al momento de regular las facultades del Directorio ya que se establecen amplios poderes y atribuciones para la organización y administración de la sociedad.<sup>15</sup>

De las normativas relevadas en general relativas a los diferentes organismos con distintos grados de descentralización, ninguna de las normas específicas que reconocen la facultad de aprobación de estructuras establece el procedimiento que tiene que seguir el organismo para su ejercicio. Tampoco surgen de ninguna de las normas mencionadas requisitos legales para su utilización.

## CONCLUSIONES

La presente investigación se planteó como objetivo principal realizar un análisis del concepto de descentralización determinando los alcances que debe tener el mismo en relación con los diferentes organismos existentes en el Estado, aspectos que han sido relevados principalmente de la doctrina existente en la materia y de las normas específicas que regulan los distintos tipos de organismos.

Sobre el planteo inicial de la existencia de un concepto claro sobre lo que significa descentralizar, el análisis normativo realizado ha permitido confirmar que las regulaciones existentes no brindan un concepto legal, no hay una norma específica que nos indique las características de la descentralización.

Se relevaron regulaciones sobre aspectos específicos que norman cuestiones de trascendencia como la Ley 24.156 al establecer su

---

Estatutos de Casa de Moneda S.E.; Administración de Infraestructuras Ferroviarias S.E.; Operadora Ferroviaria S.E. y Fabricaciones Militares S.E.

<sup>15</sup> Se analizó una muestra conformada por la normativa de creación y Estatutos de Correo Oficial de la República Argentina S.A.; Banco Hipotecario S.A.; Nucleoeléctrica Argentina S.A.; Aerolíneas Argentinas S.A.; Agua y Saneamientos Argentinos S.A.

clasificación (artículo 8°) y el control administrativo y presupuestario de los organismos descentralizados a cargo de la Sindicatura General de la Nación y de la Auditoría General de la Nación.

En cuanto a las diferencias existentes en sus características, la facultad de tutela sobre los actos emanados de los organismos descentralizados ha sido regulada en el Decreto N° 1759 (1972) con alcance limitado a los entes autárquicos. Similar limitación se encuentra en la normativa específica que regula aprobación de estructuras donde los procedimientos se han establecido de forma obligatoria sólo para este tipo de descentralización.

Sobre la facultad que poseen los organismos descentralizados de aprobar sus propias estructuras organizativas, no existe normativa que de pautas generales al respecto. Sino que fue necesario indagar en cada una de las normas de creación o de funcionamiento de los organismos. Sólo se encuentran normas generales que fueron dictadas para afrontar un determinado proceso e incluyeron en sus alcances a los organismos descentralizados propiamente dichos, por lo que les fijaron ciertas pautas o requisitos de cumplimiento (Decreto 1545/1994, Decreto 632/2018), sin incluir al resto de los entes, o haciéndolo solo con alcance supletorio.

En cuanto al alcance de la autonomía para el ejercicio de dicha facultad parecería mucho más acotada en el caso de las entidades autárquicas (artículo 8° inciso a de la Ley N° 24.156), requiriendo en virtud de normas generales (y no de las normas específicas que rigen el organismo) de una intervención previa por parte de la Administración Central. Así se ha plasmado en normas especiales como el Decreto 1545/1994 y el Decreto 632/18 y en las competencias asignadas a la Jefatura de Gabinete de Ministros en la Ley de Ministerios N° 22.520 donde expresamente se menciona aquella de aprobar las modificaciones propuestas a las estructuras de la Administración Descentralizada (artículo 16 inciso 31).

Distinta es la situación del resto de los entes analizados donde a mayor alejamiento de los cuadros de la Administración Central, en especial las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria y los entes públicos no estatales, mayor es la autonomía para el diseño y aprobación de estructuras, no existiendo en las normas requerimientos o intervenciones de ningún tipo por parte del nivel central.

Por lo tanto, podríamos establecer como conclusión que el alcance de la facultad de aprobación de estructuras es menor en las entidades autárquicas donde la normativa establece intervención previa de la Administración Central y mucho mayor en el resto de los organismos, donde aún no se han establecido requisitos de control político, administrativo y presupuestario que garanticen un ejercicio razonable de la facultad.

En aquellos casos en que la normativa relevada contiene facultades de aprobación de estructuras organizativas por parte de los propios organismos, en especial en el caso de aquellos organismos creados por ley, cabría considerar si esto implica la creación de cargos y el pago de los mismos, ya que las competencias están descriptas en términos de organizar y reglamentar el funcionamiento interno, pero el incremento de cargos debería tener alguna intervención previa de los órganos rectores de presupuesto y de empleo público (al menos en los organismos donde el personal reviste esa naturaleza).

Por otro lado, el relevamiento realizado permitió concluir sobre la falta de existencia de requisitos de procedimiento, requisitos normativos generales y requisitos presupuestarios a los cuales deba adaptarse en forma general la facultad de aprobar las estructuras organizativas, ello hace que se genere en muchos casos una excesiva burocracia y sectorialización en los mencionados entes, estructuras dispersas con falta de coordinación que terminan impactando en una menor eficacia de gestión, falta de agilidad en sus procesos internos y asignación ineficiente de recursos.

En cuanto al control previo por parte de la Administración Central respecto del cumplimiento de requisitos que tiendan a la homogeneidad, transparencia y construcción de criterios comunes para la aprobación de las funciones y estructuras de los organismos descentralizados, sólo está regulado hoy como instancia obligatoria como hemos podido analizar para el caso de los organismos descentralizados encuadrados en el inciso a) del artículo 8° de la Ley N° 24.156, es decir para las entidades autárquicas. No encontrándose regulado en forma expresa para el resto, lo que no impide que en ciertos casos los organismos recurran a la asistencia técnica de la Administración Central, lo que sería una práctica eficiente.

En relación con este punto el artículo 14 del Decreto 1545/1994 establece que las estructuras deberán ser diseñadas con arreglo a las disposiciones de la Ley de Ministerios, es decir a las atribuciones y competencias asignadas a cada jurisdicción, lo que no excluye a los organismos descentralizados que deberán adecuar sus diseños organizacionales a las políticas fijadas así como a los objetivos y programas establecidos en la Ley de Presupuesto, motivo por el cual se requiere que los mismos se encuentren alineados con estos conceptos y que dicha adecuación tenga seguimiento o control por la Administración Central.

La dispersión y falta de reglas generales en cuanto a la facultad de aprobación de estructuras por parte de los organismos descentralizados genera diversas problemáticas como la existencia de unidades que no responden a la funcionalidad y objetivos del organismo, superposición de funciones, información poco accesible y dispersa, discrecionalidad en la creación de las estructuras, dispersión normativa, y ausencia de la aplicación de principios de equilibrio y solvencia fiscal en la creación de nuevas unidades organizacionales.

### **Lineamientos para la sistematización de la facultad de aprobación de estructuras en los organismos descentralizados**

Las normas analizadas denotan que se requiere dotar a los procesos de aprobación de estructuras de un ordenamiento, de una reglamentación sistemática, coherente, ordenada y uniforme, a fin de eliminar la discrecionalidad en el manejo de los asuntos públicos e implantar procedimientos consistentes en materia de responsabilidad fiscal y de responsabilidad política administrativa.

La desactualización de estructuras, en especial con anterioridad al proceso iniciado por el Decreto 632/2018, se debió en parte a la complejidad de los procedimientos para su modificación, que implicaban un relevamiento exhaustivo de las normas existentes y un desarrollo técnico de la estructura dentro del organismo que no cuenta con áreas ni personal idóneo para esta tarea.

Surge como una conclusión básica del análisis realizado que existe la necesidad de una norma, o la inclusión como parte de una norma general, de un sistema que regule de manera uniforme la creación de



estructuras. Por supuesto que se pueden establecer diferencias entre las distintas clases de organismos, pero las pautas deberían estar centralizadas y contar con requisitos básicos comunes, tanto legales, presupuestarios, como de procedimiento.

El ejercicio de la facultad de aprobación de estructuras se debe someter a un control previo por parte de la Administración Central para corroborar el cumplimiento normativo y la adecuación a las políticas generales del Estado.

En este sentido la existencia de un área que necesariamente supervise las estructuras (como requisito de validez) o incluso de un órgano rector en la materia sería una figura que sumaría homogeneidad, transparencia y construcción de criterios comunes para la aprobación de las funciones y estructuras de los organismos descentralizados. Un órgano rector además podría reglamentar aspectos técnicos del trámite de estructuras, más allá de que el organismo tenga la facultad de aprobarla, podría funcionar como una instancia previa dentro del procedimiento administrativo de aprobación.

Dicho procedimiento debería contar también con la intervención presupuestaria de la Administración Central en todos los casos (Oficina Nacional de Presupuesto) y posteriormente ser obligatoria su publicación para garantizar la transparencia y la posibilidad de llevar un registro y seguimiento de las estructuras vigentes.<sup>16</sup>

También se requiere el establecimiento de un procedimiento reglado que agilice los trámites e intervenciones para que el proceso de modificación de estructuras se vuelva dinámico, técnicamente solvente y que permita una rápida respuesta a las demandas de la sociedad.

La falta de conocimiento y sistematización en relación a la aprobación y existencia de estructuras genera grandes dificultades en el funcionamiento de los organismos y en la misma actualización de las estructuras como herramientas de gestión. Esto se plasma en estructuras informales e indefinición de las áreas con responsabilidades. Por eso resulta necesaria su publicación.

---

<sup>16</sup> Cabe destacar que el artículo 104 del Decreto N° 1759/72 y sus modificatorios, exceptúa de la publicación a los reglamentos que se refieren a la estructura orgánica de la Administración por lo que debería ser modificado.



Se debe tener presente que la estructura es la herramienta de gestión del organismo, el instrumento a través del cual se manifiesta su actuación. La misma se vuelve indispensable para que el organismo pueda dar cumplimiento a las responsabilidades que tiene asignadas en términos de servicios y productos que impacten en la sociedad.

Esta tarea difícilmente se puede cumplir con el personal y autoridades de los organismos descentralizados, los que se encuentran especializados en otros aspectos técnicos y no cuentan con recursos, áreas ni procedimientos idóneos para la revisión, rediseño y aprobación de estructuras. Se requiere una asistencia técnica y de fondo por parte de la Administración Central a través de áreas especializadas en la temática que evalúen los aspectos técnicos y conceptuales que habiliten la legalidad y legitimidad de la estructura y que pueda materializar en los requerimientos de los organismos los lineamientos fijados por la Administración Central.

La Administración Pública Nacional conserva las facultades de control sobre los organismos descentralizados. Esta facultad no puede existir sin que la acompañen otras atribuciones o compromisos de la Administración Central para que el organismo pueda dar cumplimiento a las funciones que se han descentralizado, de lo contrario en lugar de generar organismos independientes y dinámicos se terminan generando estructuras burocráticas y anticuadas que no permiten dar respuesta a las necesidades de los administrados, y el Estado en consecuencia incumple con sus finalidades básicas.

Si el Estado Nacional con posterioridad a la creación de un organismo descentralizado y el traspaso al mismo de funciones esenciales, cualquiera sea su nivel, omite prestar al mismo el apoyo necesario para su puesta en funcionamiento, la asistencia permanente para el cumplimiento de sus objetivos de acuerdo a las demandas de la ciudadanía y no realiza un control y seguimiento de su actividad, estaría realizando el incumplimiento de esas funciones, que por traspasarse su ejecución a un organismo descentralizado no dejan de estar esencialmente a su cargo.

Entre estas tareas fundamentales de acompañamiento, sostenimiento y colaboración por parte del nivel central que deben existir en los procesos de descentralización para su eficiencia y el cumplimiento

de los objetivos buscados podemos mencionar las de prestar la asistencia técnica en los aspectos prácticos específicos, brindar una dotación técnica apropiada y especializada y dotar a los organismos de una estructura adecuada.

## REFERENCIAS

- Agosto G. (2010). El proceso de descentralización en la República Argentina. *Si Somos Americanos, Revista de Estudios Transfronterizos*, X (1), 81-101.
- Borja J., Valdés T, Pozo H y Morales E. (1987). Descentralización del Estado, Movimiento Social y Gestión Local. ICI/FLACSO/CLACSO, 23-56. Santiago.
- Cassagne, J. (2006). Derecho Administrativo. 8° Edición. Buenos Aires: Abeledo Perrot.
- Del Giorgio Solfa F. (2011). Centralización, Descentralización, Desconcentración y Delegación. *Programa de Especialización en Gestión Pública, Subsecretaría de Modernización del Estado de la Provincia de Buenos Aires*. [Argentina]: Autor.
- Diez, M. (1976). Derecho Administrativo. Tomo II. 2° Edición. Buenos Aires: Plus Ultra.
- Gordillo, A. (2013). *Tratado de derecho administrativo y obras selectas, Parte General*, Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires. Recuperado de <https://www.gordillo.com/tomo1.php>.
- Marienhoff, M., (2000) *Tratado de Derecho Administrativo, Tomo I, Administración Pública. Derecho administrativo. Estado y Administración Pública. Organización administrativa*. Abeledo Perrot.
- Subirats, J. ¿Gobierno metropolitano? Ventajas e inconvenientes de la centralización y la descentralización en la esfera metropolitana de Gobierno, *Estado Abierto*, Vol. 2, N° 2.
- Von Haldenwang C. (1990). Hacia un concepto politológico de la descentralización del Estado en América Latina. *Revista EURE*, XVII (50), 61-77.

## Referencias legales

- Decreto-Ley N° 15.349 (1946). Régimen de las Sociedades de Economía Mixta. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/96349/norma.htm>
- Decreto-Ley N° 23.354 (1956). *Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y Contaduría General*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/55000-59999/58383/norma.htm>
- Decreto N° 1759 (1972). *Reglamento de Procedimientos Administrativos (t.o. 2017)*. <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/20000-24999/21715/texact.htm>
- Decreto N° 1545 (1994). *Régimen aplicable a las Estructuras Organizativas*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/10000-14999/13029/norma.htm>
- Decreto N° 632 (2018). *Designaciones y Contrataciones*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/310000-314999/312146/norma.htm>
- Decreto N° 50 (2019). *Estructura Organizativa*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/330000-334999/333535/norma.htm>.
- Decreto-Ley N° 15.349 (1946). Régimen de las Sociedades de Economía Mixta. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/95000-99999/96349/norma.htm>
- Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 206:148. Recuperado de <http://www.sajj.gob.ar/ptn-ministerio-justicia-r00105-g0206148-1993-07-20/12345678-4160-20go-tseu-pmocnematcid?q=%20tema%3Aestructura%3Forg%E1nica&o=36&f=Total%7CTipo%20de%20Documento/Dictamen/PTN%7CFecha%7COrganismo%7CPublicaci%F3n%7CTribunal%7CTema%7CEstado%20de%20Vigencia%7CAutor%7CJurisdicci%F3n&t=58>
- Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 265:172. Recuperado de <https://api.ptn.gob.ar/files/265-172.pdf>
- Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 294:377. Recuperado de <https://api.ptn.gob.ar/files/294-377.pdf>

- Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 305:270. Recuperado de <https://api.ptn.gob.ar/files/305-270.pdf>
- Dictamen de la Procuración del Tesoro de la Nación 307:001. Recuperado de <https://api.ptn.gob.ar/files/307-001.pdf>
- Ley N° 13.653 (1949). *Régimen Legal de Funcionamiento de Empresas del Estado*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/115000-119999/116526/norma.htm>
- Ley N° 19.550 (1972). *Ley de Sociedades Comerciales*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/25553/textact.htm>
- Ley N° 20.705 (1974). *Ley de Sociedades del Estado*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/75000-79999/76185/norma.htm>
- Ley N° 22.520 (1981). *Ley de Ministerios*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/45000-49999/48853/textact.htm>
- Ley N° 24.156 (1992). *Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/554/textact.htm>
- Ley 25.152 (1999). *Administración Federal de los Recursos Públicos. Régimen de Convertibilidad Fiscal*. Recuperado de <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/60000-64999/60039/norma.htm>

## BIBLIOGRAFÍA

- Ariño Ortiz, G. (1988). Principios de descentralización y desconcentración. Documentación Administrativa, (214). Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4244210>
- Assies W. La descentralización en perspectiva. *El Colegio de Michoacán, Centro de Estudios Rurales*.
- Badía G. La descentralización entre la prescripción y la construcción (o entre lo enunciado y lo sucedido). *Voces en el Fenix*. Recuperado de [www.vocesenelfenix.com](http://www.vocesenelfenix.com)
- Barra, C. (2006) Tratado de Derecho Administrativo. Tomo III. Buenos Aires: Ábaco

- Bidart Campos, G. (2008). Manual de la Constitución Reformada. Tomo III. Buenos Aires: Ediar.
- Gordillo, A. (2015). *Tratado de Derecho Administrativo y obras selectas. Tomo 11, Marchas y contramarchas en economía y derecho administrativo*. Fundación de Derecho Administrativo, Buenos Aires. Recuperado de <https://www.gordillo.com/tomo11.php>.
- Gusman, A. Organización de la Administración pública, *Revista RAP*,(355). Recuperado [http://rapdigital.com/Derecho/administrativo/organizacion\\_administrativa/organizacion\\_de\\_la\\_administracioacut.html](http://rapdigital.com/Derecho/administrativo/organizacion_administrativa/organizacion_de_la_administracioacut.html).
- Pironti Aguirre de Castro, R. (2016). “Administración pública consensual y el contrapunto entre el modelo burocrático y responsable (‘gerencial’)”. Recuperado de <http://biblioteca.asesoria.gba.gov.ar/redirect.php?id=4368>.
- Valsangiacomo, A. y otros. Radiografía de las empresas públicas. CIP-PEC (Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento). Recuperado de <https://www.cippec.org/publicacion/radiografia-de-las-empresas-publicas/>