UNIVERSIDAD DE LA REPUBLICA

FACULTAD DE CIENCIAS ECONOMICAS Y DE ADMINISTRACION

Instituto de Economía, Administración
y Contabilidad de Haciendas Públicas

Selección de Temas sobre Administración Pública

TOMO I

Estudios sobre la Ley Federal de Contabilidad de la Argentina

MONTEVIDEO
1958

SELECCION DE TEMAS
SOBRE ADMINISTRACION PUBLICA

Tomo I

Este primer tomo de la Selección de Temas sobre Administración Pública incluye los trabajos de tres ilustres tratadistas de la Argentina sobre la ley federal de contabilidad pública de dicho país y transcripción del decreto-ley Nº 23.354 de 31 de diciembre de 1956, "Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Contaduría General de la Nación".

Los trabajos de los Profesores Jacobo Wainer, Alberto Arévalo y Angel Raúl Mazzocco fueron publicados originalmente en la Revista "Selección Contable" de Buenos Aires en los Vol. XI, Nros. 64, 65 y 66, Vol. XII Nº 69 y Vol. XIII Nº 73, respectivamente, de donde fueron tomados para esta publicación.

INDICE

Pág.

— Prólogo 5

— "El Control de la Gestión Económico-Financiera del Estado Argentino", por el prof. Jacobo Wainer 6

— "Las Reformas a la Contabilidad Pública" Por el Profesor Alberto Arévalo 15

— "El Contralor Financiero de Legalidad y la Reforma Constitucional en la Argentina" Por el Profesor Angel Raúl Mazzoco 25

— Ley Federal de Contabilidad de la República Argentina, de 31 de diciembre de 1956 45

ESTUDIOS SOBRE LA LEY FEDERAL DE CONTABILIDAD DE LA ARGENTINA

PROLOGO

El Instituto de Economía, Administración y Contabilidad de las Haciendas Públicas de la Facultad de Ciencias Económicas, es un Centro de Investigación sobre temas de administración pública en general.

El plan inicial de trabajo y estudio aprobado por el Consejo Directivo de la Facultad comprende los puntos que se detallan a continuación:

1º — Racionalización de la Administración Pública.

Antecedentes extranjeros y bases y principios aplicables al Uruguay.

2º — Organización de la Recudación de Impuestos, Tasas y Contribuciones Especiales. (Gobierno Nacional y Gobiernos Locales).

3º — Técnica Presupuestal. Organización y Métodos. Planificación Presupuestal y sus relaciones con el Desarrollo de los Programas de Gobierno.

4º — Contabilidad y Control de la Ejecución del Presupuesto.

5º — Capacitación y Administración del Personal.

El Instituto ha publicado ya el primer tomo de un trabajo sobre "Contralor de los Gastos Públicos" y tiene adelantada la preparación de los dos tomos restantes. Uno de ellos versará sobre las leyes argentinas de Contabilidad Pública y otro contendrá los lineamientos generales y un ante-proyecto de ley de contabilidad pública y administración financiera para el Uruguay.

Sin perjuicio de los trabajos especiales y monografías que prepare u oriente, el Instituto ha decidido iniciar la publicación de la "Selección de Temas sobre Administración Pública".

Estas publicaciones persiguen la finalidad de difundir los trabajos y las leyes y reglamentaciones de distintos países que se relacionan con su cometido específico. Con ello pretende facilitar el estudio de los problemas fundamentales de la administración pública, no sólo a los profesores y estudiantes de la Facultad de Ciencias Económicas, sino también a los estudiantes y los funcionarios públicos en general.

Este primer tomo se refiere a la ley federal de contabilidad pública de la Argentina y contiene los trabajos de tres renombrados tratadistas de dicho país, los Profesores Jacobo Wainer, Alberto Arévalo y Angel Raúl Mazzocco.

El Instituto agradece en forma especial a dichos profesores la autorización que le han otorgado para la difusión de sus importantes estudios.

Marzo de 1958.

La Dirección

EL CONTROL DE LA GESTION ECONOMICA-FINANCIERA DEL ESTADO ARGENTINO (1)

por el Dr. JACOBO WAINER

Cuando Sarmiento en 1870 promulgó la ley de contabilidad, bajo el Nº 428, por más que presintió muchas grandes cosas para su patria, no pensó que esa ley iba a perdurar, llegando a fijar normas para la gestión económico-financiera de la Nación, por más de 75 años. En efecto, la ley Nº 12.961 entró en vigor en 1948 lo que dió lugar a que, mientras duró la primera de las mencionadas leyes, frente a las grandes transformaciones, no sólo de las actividades del Estado sino también de sus modalidades, se fueran agregando en base a leyes y decretos, múltiples disposiciones complementarias que enmendaron en forma parcial, pero nunca completa, la deficiencia de la ley originaria (ver "Ley de Contabilidad y disposiciones complementarias", publicada por la Facultad de Ciencias Económicas bajo mi dirección - 2 tomos). Tampoco imaginó el gran estadista, que la nueva ley iba a ser preparada por funcionarios adictos y sin discusión pública y despachada rápidamente por el Congreso a libro cerrado y que serviría para que un gobierno recientemente constituído tuviera manos libres para manejar el Presupuesto de la Nación con amplitud exagerada, con control meramente formal y casi sin responsabilidad alguna y hasta con aprobaciones finales totales de la gestión por parte del Congreso, como nunca la historia argentina lo había conocido, salvo en la época de Rosas.

La ley de contabilidad Nº 423 —sabia y prudente— guardó hasta en su nombre, un aspecto conservador que, en la actualidad, frente a los propósitos expresados por el Excmo. señor Ministro de Hacienda de la Nación, Dr. Eugenio A. Blanco, de reformarla, exige también inicialmente que se reforme su nombre, de modo tal, que exteriorice más exactamente su contenido. Me parece más ajustado que la ley respectiva se denomine Ley de Presupuesto y de Cuentas, por ser éstos los principales capítulos de su contenido y por no significar el concepto de Contabilidad las importantes normas que deberán regir la economía y finanzas de la Nación.

---

(1) Publicado en Selección Contable Vol. XI Nos. 64-65-66, Buenos Aires.

2) Hace pocos meses, como miembro de la Comisión designada por la Facultad de Ciencias Económicas para proyectar las reformas más urgentes a la mencionada ley de contabilidad, sin perjuicio de producir un despacho uniforme por todos los miembros de la Comisión, hube de manifestar mi punto de vista en disidencia con la forma de encarar aquel estudio, enunciando, entre otros, los siguientes conceptos:

"La experiencia sufrida por el país en los últimos diez años ha demostrado en forma evidente que la ley 12.961, o sea la ley de contabilidad en vigor, no pudo detener los excesos de la dictadura ni pudo evitar que, en la actualidad, no sólo se desconozca la verdadera situación del Tesoro Público, sino que, por otra parte, no se puedan apreciar debidamente todas las innumerables transgresiones que en distinto orden hicieron en materia del manejo de fondos, los jefes de departamentos del Poder Ejecutivo, así como los de las entidades descentralizadas. Considero por ello, que la Comisión Especial designada por la Facultad de Ciencias Económicas para proponer las reformas más urgentes en el régimen de contabilidad pública, debe encarar su estudio y solución con un criterio realista, es decir, adaptado a las circunstancias actuales. No se trata, por lo tanto, de redactar artículos que más o menos encierren en su contenido una pureza doctrinaria, sino que debe irse a soluciones prácticas que sirvan para el futuro desarrollo de la administración pública dentro de normas jurídicas y legales que no puedan ser falseadas o incumplidas con relativa facilidad.

Las transgresiones más importantes que se han producido en los últimos años lo han sido en los siguientes aspectos: 1) En la ejecución del presupuesto, especialmente en lo referente a gastos; 2) En la administración económica del Estado; 3) En el control preventivo y eficiente de las erogaciones del Tesoro; 4) En la exteriorización de la verdadera situación del Tesoro.

3) Para evitar con las medidas adecuadas, legislativas y judiciales, la posibilidad de que se repitan los hechos enunciados o que se conviertan en rutina complaciente, deben crearse los mecanismos pertinentes y vigilar que se cumplan estrictamente las disposiciones legales con la sanción de represión rigurosa que impida su repetición. La legislación universal demuestra que no bastan mecanismos aparentemente correctos en su aspecto formal; es necesario, también, educación cívica y funciones responsables, para que las leyes se cumplan en bien de la Nación. Fuera de este aspecto general que atañe más bien al capítulo de cuentas de la ley de que trato, debe considerarse previamente la preparación de un presupuesto técnico y real ajustado a las exigencias del país, presentes y futuras.

4) La evolución producida en los últimos años del concepto de las actividades del Estado y, por ende de la actividad privada, hace que haya

variado también fundamentalmente el concepto de lo que debe ser el presupuesto. En la época del liberalismo clásico la diferencia entre empresas privadas y actividad del Estado era clara. Hoy el Estado no sólo cumple con su propia misión mediante sus órganos múltiples y diversos sino que, cada día más, vigila y controla la actividad de la empresa privada.

Es que hoy, la política fiscal tiende en forma más o menos amplia, según los países, a procurar la ocupación plena. El nuevo presupuesto, según Beveridge, se formula en relación con la mano de obra aprovechable y no en relación con los fondos disponibles. Se parte del postulado de que el presupuesto ha de ser un presupuesto humano.

De ahí que el concepto clásico de un presupuesto anual y equilibrado financieramente deja su lugar para un presupuesto cíclico basado en el presupuesto económico de la Nación. Este nuevo concepto es el que debe introducirse en la ley, concepto que, lógicamente, debe hallarse respaldado por estadísticas, estudios y análisis que debe contar el Ministerio de Hacienda en su propio organismo o por intermedio del Banco Central, elementos que servirán de base para que el Congreso, en momentos de estudiar y sancionar la ley anual de Presupuesto y el plan cíclico, cuente con todos los antecedentes necesarios para su razonable solución. Una de las conquistas más importantes de la teoría de la ocupación y del empleo, (1) consiste en haber puesto de manifiesto la relación que existe entre el volumen de los impuestos y la renta nacional. El nivel de las contribuciones estará en relación a ésta y en relación a la influencia que puedan tener los gastos como actividad generadora. Desde el momento que se adopta como pauta de la política fiscal el principio de que el gasto conjunto debe ser suficiente para asegurar la ocupación plena, cambia fundamentalmente la regla de la evaluación en la preparación del presupuesto. El problema del equilibrio anual pasa a segundo plano; lo importante es la ecuación del tiempo, aun cuando se dilate el período de ajuste. Las contribuciones variarán en consonancia con las oscilaciones de la vida económica y los gastos no se analizarán en lo sucesivo en términos de ganancias y pérdidas, sino en función de su repercusión en la economía del país.

5) Hicks (2), al referirse a las actividades comerciales e industriales del Estado dice: que ellas deben ser regidas como si se tratara de un simple negocio, no parlamentariamente, y por ello su contabilidad debe modelarse según la práctica comercial. De acuerdo con este criterio, entiendo que esta situación, que es una situación de hecho, no puede dejar de verse en su realidad definitiva y obliga a contemplarla especialmente en el presupuesto y en el régimen de cuentas a que luego me referiré.

---

(1) Gabriel Franco, en Revista de la Fac. de Derecho de Méjico (julio-setbre. 1952). *Nuevas orientaciones de las cuentas públicas.*

(2) Hicks, *Tratado de Hacienda Pública.*

Es indudable también, y así lo hemos propiciado en la Comisión arriba mencionada de la Facultad de Ciencias Económicas, que el Presupuesto debe clasificarse en Presupuesto de Capital y Presupuesto de Explotación, fijándose para cada año el plan de inversiones patrimoniales dentro de una suma máxima y otra mínima, en relación con las condiciones económicas que el Poder Ejtcutivo vigilará. (3)

El mismo autor Franco, ya mencionado, plantea el siguiente punto de vista: la contabilidad pública actualmente se inspira en la desconfianza. Heredó del antiguo régimen sólo la prevención contra quienes manejan los fondos del erario. La del futuro, deberá descansar en la eficacia de la gestión cumplida. El Estado no sólo tiene la obligación de llevar una contabilidad minuciosa para que los ciudadanos y la representación popular conozcan de una manera detallada el proceso de cómo se recauda e invierten los caudales públicos, sino que deberá esforzarse en seguir los métodos y sistemas administrativos adoptados por las grandes empresas. El cálculo de costos debe introducirse en la Administración del Estado, a fin de saber cuál es el costo por unidad de servicio y comprobar así las inversiones en las distintas instancias. Es el único procedimento para compenetrarse con las reformas aconsejables y lograr que los servicios alcancen el máximo rendimiento.

En algunos países, la contabilidad se halla ya formada sobre los principios de una contabilidad económica, es decir, que no se refiere únicamente a las situaciones y a los actos financieros, sino también a la situación y al movimiento de los bienes en general, de manera que se pueda establecer una contabilidad completa de todas las partes de la hacienda, con la confección de un balance, como en una empresa. Suiza posee este sistema desde 1914 y los países escandinavos lo adoptan uno después de otro. En estas naciones el presupuesto se halla basado sobre nociones económicas y el mismo no es financiero sino económico. (4)

6) Un régimen especial deberá contemplarse en el presupuesto para los departamentos militares y para las entidades autárquicas. Sobran razones para que así se haga para ambos sectores de la actividad del Estado: los primeros, por razones de seguridad y rapidez y, los segundos, por razones de su eficiencia y de los elevados fines de actividad económica que desempeñan. De los segundos, desde hace años (1923 primer ensayo de su control, 1936 proyecto de Ley Orgánica y 1946 Decreto Nº 7.188, dando normas) se trata de coordinar un régimen de presupuesto y de control de su ejecución. Deberá organizarse sobre bases estables una entidad superior que podría ser el Tribunal de Cuentas, que no sólo controle su ejecución

---

(3) L. Berthier, *La Comptabilité Publique Suédoise.*

(4) N. Suchan, *El ejercicio y la gestión en Estudios sobre el Presupuesto* (Bs. As., 1941).

presupuestaria sino también su eficacia administrativa y económica. Otra solución, sería la de crear en el Ministerio de Hacienda un organismo adecuado que, con funciones de sindicatura permanente, estudie y controle su desenvolvimiento financiero económico. Una delegación técnica por parte del Ministerio respectivo, de acuerdo a su actividad, complementaria por parte del Ejecutivo el control y conocimiento que le compete.

7) La fecha de comienzo del año financiero es otro aspecto que debe considerarse por la conveniencia de que la sanción del presupuesto lo sea en la fecha más inmediata a su ejecución. Existen muchos antecedentes sobre este punto tan debatido, así como el ejercicio y la gestión, tanto en el orden nacional como en el extranjero. Las fechas son muy dispares y pesan en este terreno razones de tradición de cada país así como modalidades de su organización política.

En nuestro caso, sería deseable que la reforma constitucional prorrogara la actividad del Congreso hasta el 31 de octubre y que el presupuesto entrara al mismo a fines de agosto, subsistiendo el cierre del ejercicio como hasta ahora, al 31 de diciembre, con un período adicional de un mes para el cómputo de los gastos, no así los recursos, que se considerarán sólo al 31 de diciembre, es decir, con carácter de gestión. Esta forma mixta podría permitir las condiciones esenciales de una buena contabilidad de presupuesto, exactitud y celeridad en la rendición de cuentas y posibilidad de un control eficaz.

8) A propósito de la misión del Congreso en materia de presupuesto, conviene que la restricción de sus iniciativas no tenga un estudio previo del Poder Ejecutivo, así como que cada Ley sancionada para gastos, tenga correlativamente sus recursos. También, debe establecerse como misión especial del Congreso, la del control de los gastos públicos, así como la existencia de una comisión permanente de cuentas que tenga relación con el Tribunal de Cuentas.

9) La evolución, cada día mayor, de las actividades del Estado y el concepto de que debe darse preferencia a su eficaz gestión, hacen imposible la prohibición del giro de partidas, tan estrictamente regulado años atrás. El Poder Ejecutivo debe contar con cierta elasticidad para el manejo del presupuesto si bien, no discrecional ni ilimitada. El Ministerio de Hacienda y el Tribunal de Cuentas deben ser los órganos indispensables para una vigilancia y asesoramiento conveniente, para que el Poder Ejecutivo pueda desenvolverse dentro de ciertos límites que no signifiquen una estrictez difícil de cumplir en la práctica de la gestión diaria.

10) Por último, una Ley de Presupuesto y Cuentas, no puede contener disposiciones basadas en la falta de cumplimiento de la Ley por parte

del Poder Ejecutivo o por parte del Poder Legislativo. Así no puede disponer que, en caso de que el Poder Ejecutivo no envíe el proyecto de Presupuesto en tiempo, el Poder Legislativo iniciará su estudio o, viceversa, en caso de que éste no sancionara el Presupuesto, el Poder Ejecutivo pondrá en vigor el presupuesto del ejercicio anterior. Es hora y así lo exige la nueva conciencia de la nación, de que cada uno cumpla con su deber, sin que pretenda eludirlo, amparándose en una disposición de una Ley de la Nación.

11) Uno de los fines de la gestión, la que se refiere al servicio del Tesoro, se halla en nuestro país limitada a una tradición que debe romperse con miras a una mayor eficiencia y mejor desenvolvimiento de las gestiones a cargo del Ministerio de Hacienda. La existencia de una Tesorería General y de sus órganos auxiliares bancarios, no siempre ha significado la facilidad necesaria para el Tesoro. Los Ministros de Hacienda han encontrado siempre que las operaciones de los otros Departamentos han retenido fondos de importancia sin movimiento y con perjuicio de la unidad de los servicios propios del Tesoro. Debe irse a la cuenta única del Tesoro o sea, que todos los fondos, tanto de la recaudación como los de inversión, deben hallarse en la cuenta de la Dirección del Tesoro a crearse, sin perjuicio de que cada Departamento pueda contar a su disposición, los fondos que el Presupuesto y las Ordenes de Pago dispongan para ser pagados contra aquella cuenta, sólo en el momento del giro de los cheques.

12) El régimen de compras que es el principal aspecto de la administración económica del Estado, ha mejorado en algunos aspectos y en otros ha servido durante los años últimos, para toda clase de abusos y favoritismos. Un Departamento de adquisiciones, al principio por Ministerio y después general, con personal especializado y de amplia responsabilidad y bien remunerado, es la solución única para evitar el alto costo de los servicios del Estado, su pésima organización y una superposición de oficinas de compras a todas luces antieconómica en la época actual. La standardización y tipificación del material usado por el Estado, será una consecuencia inmediata de esa centralización.

13) En relación íntima con la administración económica se halla la actividad del Estado en la actividad industrial y comercial. Deben concederse facilidades para que, sin perjuicio del debido control de la honrada y buena recaudación e inversión, puedan desarrollar las entidades respectivas su especial actividad con toda la eficiencia y economía como lo pueda realizar una empresa privada.

Repetimos que las entidades autárquicas y las paraestatales deben contar con presupuestos no rígidos comprendidos todos en un anexo sepa-

rado, clasificado según la naturaleza legal de su funcionamiento y según su gravitación sobre el Tesoro. Tales presupuestos deben contar con una parte fija y otra de coeficiente en relación al aumento de sus actividades, pero también debe facilitarse, aún aumentando los resortes y alcances de los controles, los medios de su gestión eficaz.

Desde antes de la primera guerra mundial, se había visto claramente la incompatibilidad entre el régimen administrativo y la gestión industrial. Se había reconocido la necesidad de sustraer el presupuesto de los establecimientos industriales al presupuesto general, de acercar sus ingresos a sus gastos, de distinguir sus gastos de inversión de sus gastos corrientes, de prever una cuenta de amortización y una cuenta de existencias. Estas ideas habían sido reunidas en una teoría llamada de los presupuestos industriales, que tendía a convertir los establecimientos públicos de producción o de transporte en verdaderas entidades autónomas, cuya gestión se encomendaba a consejos de administración. (5)

14) Todas las actividades que el Estado puede desarrollar, ya sea en el orden de las funciones clásicas que desde siglos le conciernen, como en el de todas aquéllas de las que por gravitación universal se ha hecho cargo en el transcurso del presente siglo, exige que sean llevadas a cabo por funcionarios responsables, pero no sólo en un sentido meramente verbal sino en el sentido de que tengan derechos, pero también sanciones en el caso de falta de cumplimiento de sus deberes. Se ha dicho y con razón, que la grandeza del Imperio Británico se debe a la excelencia de su servicio civil , pero no podemos esperar mejorar nuestra administración si no se sanciona el Estatuto del Empleado Público para establecer sus derechos y obligaciones y no se modifica el Código Penal para fijar penas severas para aquéllos que, burlando las leyes y los derechos del pueblo, se extralimitan en sus funciones y abusan del uso y aplicación de los fondos y bienes públicos. Los años transcurridos y la lenidad de las disposiciones legales han permitido la burla, no sólo de las funciones creadas por la Constitución, sino también de funcionarios de toda jerarquía de las disposiciones que en materia de manejo de fondos y de bienes, han existido en el país y que aparentemente se hallan resguardadas por sanas disposiciones legales. Es que muchas veces se han cuidado meramente, las formas que estas leyes han exigido y otras ni se han cuidado estas formas. Llegamos así, a la dolorosa comprobación de que, tanto en el caso reciente del régimen depuesto como en los otros habidos en la historia argentina de comisiones investigadoras administrativas (después de Rosas, después de Irigoyen y después de Castillo) los resultados han sido nulos y parecería que los abusos no hubieran existido y ello no es la realidad. Los abusos han exis-

(5) Pierre Mendés-France y Gabriel Ardant, *La Ciencia Económica y la Acción.*

tido en gran escala, pero los métodos de investigación, las constancias administrativas y la pobleza de las disposiciones del Código Penal no han permitido sino limitadas sanciones. Es conocido el caso de aquel poeta que llegó a ser Ministro de Hacienda, que hizo su descargo ante la justicia alegando que el Presidente de la Nación le dijo que no se preocupara por su falta de conocimientos de su función de Ministro, porque él lo asesoraría y dirigiría. Otras de las investigaciones ruidosas realizadas, llegó como comprobación final a establecer que un empleado de la secretaría privada del Ministro no iba a sus funciones todos los días y otro iba sólo por ¡tres horas!

La enumeración y estudio de esas investigaciones podría abarcar un voluminoso tomo, pero llegaríamos a una sola conclusión: falta de concepto de lo que significa abuso de la función pública y falta de sanción penal. La última dictadura ha demostrado la capacidad suficiente de abarcar, en el terreno de la administración económica y financiera del Estado, todos los delitos, pero, ¿cuántas sanciones habrá?

Es urgente ampliar y calificar más claramente las sanciones del Código Penal frente a los excesos en la gestión del Presupuesto, o sea en la administración económica de sus créditos, que constituyen aportes del pueblo mismo, pero que son considerados por muchos funcionarios y legisladores como bienes mostrencos y, por lo tanto, posibles de ser utilizados discrecionalmente.

15) La organización de un Tribunal de Cuentas ya no se discute. El mismo aspecto constitucional no se debate hoy (6). Ahora bien, lo que debe encararse es que este organismo nazca con las atribuciones y poderes necesarios para realizar con eficacia sus funciones —que no deben ser meramente formales, o sea de simple revisión a posteriori de cuentas, que por lo general, suelen ser tardías e ineficaces por sus alcances— sino también preventivas y de asesoramiento de los Poderes Ejecutivo y Legislativo sobre la marcha y eficacia de la administración pública.

Debe crearse un organismo que sea los ojos que tenga el pueblo a través del Congreso sobre la marcha de la administración pública y que pueda a tiempo y con elevadas miras patrióticas, decir lo bueno y lo malo de la gestión del Poder Ejecutivo, así como al mismo tiempo, cooperar en las funciones de éste con un concepto técnico económico, para el mejoramiento de los servicios que el Estado debe prestar, frenando los abusos en el manejo de fondos y haciendo que éstos se utilicen con el máximo de eficiencia.

---

(6) Bielsa, *Régimen Jurídico de la Contabilidad Pública.*

LAS REFORMAS A LA CONTABILIDAD PUBLICA

por ALBERTO AREVALO

Por el decreto-ley Nº 23.354 del 31 de diciembre de 1956 ha sido aprobado el cuerpo de legislación que constituye la Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación, cuyas disposiciones de mayor importancia comentamos brevemente.

Tribunal de Cuentas

La institución del Tribunal de Cuentas es, sin duda, la principal innovación del decreto-ley Nº 23.354, que viene a llenar una necesidad imperiosamente sentida en materia de contabilidad pública desde que se sancionara la vieja Ley de Contabilidad Nº 428 el 26 de septiembre de 1870.

El Tribunal está compuesto por cinco vocales, que deberán poseer título de contador público expedido por universidad nacional; tener más de treinta años de edad y cinco de antigüedad en el título, por lo menos. La presidencia será ejercida mediante rotación anual de sus miembros. Son nombrados por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado; conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta y capacidad, y su remoción se hará mediante el procedimiento establecido para los magistrados del Poder Judicial.

El desempeño del cargo de vocal del Tribunal de Cuentas es incompatible con el ejercicio de su profesión u otra actividad rentada, con excepción de la docencia, y su remuneración está equiparada a la de los vocales de las Cámaras Nacionales de Apelaciones.

El decreto-ley establece el funcionamiento del Tribunal de Cuentas, dividido ordinariamente en salas, integradas cada una por el presidente y dos vocales y regla también sus funciones y atribuciones.

Ordenes de disposición de fondos y libramientos de pago o de entrega

Se ha eliminado la orden de pago o de entrega de caudales públicos firmada por el Presidente de la Nación y el respectivo ministro, que

instituyó la Ley Nº 428 y mantuvo la Nº 12.961. Esa orden de pago o de entrega constituía un acto del Poder Ejecutivo por el cual eran responsables solidarios el Presidente y los ministros que lo refrendaran.

Ahora, el Poder Ejecutivo se limita a expedir órdenes de *disposición de fondos,* anticipadamente a la ejecución de los gastos públicos, las que sirven de base para que con posterioridad los jefes de los servicios administrativos extiendan los *libramientos de pago* o de *entrega de fondos* que vinieran a corresponder.

Si bien la derogada Ley Nº 12.961 ya había iniciado la reforma, instituyendo "órdenes anuales anticipadas sujetas a utilización mensualmente de acuerdo a las sumas reales que se liquiden contra ellas y otros estipendios de asignación fija", y también "a fin de asegurar el pago regular de las facturas provenientes de contrataciones de suministros u obras, podrán emitirse *órdenes de pago anticipadas* de carácter integral, que se imputarán al crédito autorizado o fijado para el suministro o la obra", ahora, por el decreto-ley Nº 23.354, la reforma se ha ampliado considerablemente.

El jefe del Poder Ejecutivo ya no ordena pagar y, por consiguiente, no es responsable de los pagos efectuados, como tampoco lo es el respectivo ministro, puesto que ambos sólo han expedido la orden de disposición de fondos, con anticipación al compromiso y liquidación de las correspondientes erogaciones.

Tampoco es responsable el ministro respectivo por los libramientos de pago o de entrega de fondos, puesto que ello es de competencia legal de los jefes de los servicios administrativos.

Aunque el art. 33 al enumerar los requisitos de dichos libramientos no indica quién deberá firmarlos, el art. 96 establece que los jefes de los servicios administrativos de cada jurisdicción y las autoridades de los organismos descentralizados y centralizados en su caso, serán considerados responsables de su gestión ante el Tribunal de Cuentas, y tendrán a su cargo, entre otras tareas, la del inc. e) "Liquidar las erogaciones y ordenar su pago mediante el correspondiente libramiento".

Oposición o reparo a las órdenes de disposición y a los libramientos de pago o de entrega de fondos

Al establecer el decreto-ley la intervención del Tribunal de Cuentas y de la Contaduría General en las órdenes de disposición de fondos dictadas por el Poder Ejecutivo (Art. 30) y la del Tribunal de Cuentas o de sus contadores fiscales, según corresponda, en los libramientos de pago

o de entrega de fondos dispuestos por los jefes de los servicios administrativos (Art. 34), no ha fijado el trámite a seguir en dicha intervención, ni las causas suficientes para suspender el cumplimiento de las órdenes de disposición y de los libramientos de pago o de entrega de fondos.

Entendemos que el procedimiento en la tramitación de esos fundamentales documentos para la ejecución de los gastos públicos puede fijarse en la carta orgánica o en el reglamento general que ha de dictar el propio Tribunal, pero en cuanto a los actos de oposición del Tribunal de Cuentas para objetar y suspender el cumplimiento de las órdenes de disposición y de los libramientos de pago o de entrega de fondos, indudablemente, debieran fundarse en determinaciones expresas de la ley.

En los diversos proyectos de reformas a la Ley Nacional de Contabilidad elaborados desde 1934, se señalaron concretamente las causas que debían fundar la oposición del Tribunal de Cuentas a las órdenes de pago o de entrega de fondos: Art. 56 del anteproyecto del profesor Bayetto, año 1934; Art. 33 del proyecto de la Comisión especial del Senado, año 1940; Art. 33 del anteproyecto formulado en 1943 por la Comisión técnica creada por el P. E. el 24 de julio de 1941; Art. 34 del proyecto de despacho en minoría de las tres comisiones conjuntas de la Cámara de Diputados encargadas de dictaminar en el proyecto de ley remitido por el P. E. el 28 de noviembre de 1946, destinado a reemplazar la Ley Nº 428.

El Art. 85 del decreto-ley enumera en forma general las atribuciones y deberes mínimos del Tribunal de Cuentas. Por el inc. a), le corresponde: Analizar todos los actos administrativos que se refieran a la hacienda pública y observarlos cuando contraríen o violen disposiciones legales o reglamentarias, dentro de los sesenta días de haber tomado conocimiento de los mismos.

En ese sentido, la derogada Ley Nº 12.961 contenía las siguientes disposiciones:

"Será causa suficiente para suspender el cumplimiento de las órdenes de pago o de entrega:

1º Falta de sus requisitos formales;
2º Errores de liquidación o imputación;
3º Falta de justificación del derecho del acreedor a cuyo favor se expide;
4º Imputación indebida;
5º Falta de crédito o saldo para la imputación dispuesta;
6º Violación de las disposiciones de la presente ley, leyes impositivas o de créditos.

"No se podrá insistir en una orden de pago o de entrega en que haya recaído observación legal de la Contaduría General, o subsista reparo

administrativo no subsanado, sino en virtud de decreto del Poder Ejecutivo refrendado por el ministro del ramo y el de Hacienda.

"Los actos de oposición de la Contaduría General revestirán las siguientes formas:

a) *Reparo administrativo*: cuando se trate de errores deslizados en órdenes de pago, liquidaciones administrativas o judiciales, regulaciones, aforos aduaneros, cobros de impuestos, etc.;

b) *Observación legal*: a todo acto u orden que afecte al Tesoro Nacional, cuando a juicio de la Contaduría General se hubiere ordenado en contravención a una disposición legal;

c) *Dictamen o ponencia*: cuando se trate de medidas reglamentarias de leyes o de carácter general para la aplicación de disposiciones impositivas, resoluciones relativas a la organización y funcionamiento de las oficinas públicas, y en general, en asuntos de interés para la buena marcha de la administración pública en los cuales pueda advertir ventajas o inconvenientes de cualquier índole.

"La oposición quedará sin efecto, en los casos a) y b):

1º Cuando se corrija, desista o modifique el acto conforme al pronunciamiento de la Contaduría General;

2º Cuando el Poder Ejecutivo insista por decreto".

Por el Art. 87 del decreto-ley, las observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas serán comunicadas al organismo de origen y suspenderán el acto en todo o en la parte observada. El Poder Ejecutivo, bajo su exclusiva responsabilidad, podrá insistir en el cumplimiento de los actos observados por el Tribunal de Cuentas. En tal caso, éste comunicará de inmediato al Congreso, tanto la observación como el acto de insistencia del Poder Ejecutivo, acompañando copia de los antecedentes que fundamentaron la misma.

La Contaduría General, por su parte, deberá oponer reparo administrativo a los decretos y resoluciones del Poder Ejecutivo o de la autoridad competente, cuando se trate de errores deslizados en órdenes de disposición, liquidaciones, libramientos y, en general, respecto de todos aquellos actos que afecten a la hacienda del Estado (Art. 75), y le está prohibido al Contador General dar curso a las órdenes de disposición o libramientos no intervenidos por el Tribunal de Cuentas o sus contadores fiscales, según corresponda (Art. 74, *in fine*).

Se ha instituído así una doble intervención en los actos administrativos que se refieren a la hacienda pública: la del Tribunal de Cuentas, para "observarlos cuando contraríen o violen disposiciones legales o reglamentarias" (contralor de legalidad), y la de la Contaduría General para "oponer reparos administrativos" por errores deslizados y que afecten a la hacienda del Estado (contralor exclusivamente administrativo).

Habrá que establecer claramente el deslinde ambas intervenciones, determinando si compete también al Tribunal de Cuentas la oposición de reparos administrativos o ellos son de exclusiva competencia de la Contaduría General.

Además, creemos que los libramientos intervenidos por el Tribunal de Cuentas debieran pasar previamente a la Contaduría General para que tome conocimiento de los mismos antes de ser remitidos para su cumplimiento a la Tesorería General, invirtiendo el trámite del Art. 34 del decreto-ley, por el cual dichos libramientos se remiten a la Tesorería General y por su intermedio a la Contaduría General la que practicará las operaciones correspondientes en la oportunidad de su cumplimiento.

Contrataciones

En el régimen de las contrataciones se ha dado a la acción ejecutiva mayor elasticidad que la concedida por la Ley Nº 12.961.

La licitación pública corresponde, por regla general, en las compras, ventas locaciones, trabajos o suministros cuyo valor exceda de cien mil pesos, pero el Poder Ejecutivo está autorizado para modificar dicho límite cuando razones fundadas así lo aconsejen.

Si el monto presunto de la contratación excede de quinientos mil pesos, los anuncios se harán por diez días, con quince días de anticipación, y de tres y cinco días, respectivamente, si no excedieran de esa suma; límites que el Poder Ejecutivo podrá modificar cuando razones fundadas así lo aconsejen.

El Poder Ejecutivo, determinará, para cada jurisdicción, los funcionarios facultados para autorizar las contrataciones, cualquiera sea su monto, y para aprobar las que excedan de cien mil pesos, y aprobará las contrataciones que excedan de un millón de pesos, correspondiendo al respectivo ministro, dentro de su jurisdicción, aprobar las que superen los cien mil pesos; límites, todos, que el P. E. puede modificar cuando razones fundadas así lo aconsejen.

La contratación directa procederá cuando la operación no exceda de cinco mil pesos, límite que podrá modificar el Poder Ejecutivo. Procede también en los casos de excepción, taxativamente enunciados por el art. 56, inc. b) a m).

Estructura del presupuesto general

Una importante disposición del decreto-ley Nº 23.354, siguiendo la orientación adoptada por Suecia, Dinamarca y otros países, es la de dividir el presupuesto general de erogaciones en dos grandes secciones: el presupuesto general de gastos para el normal desenvolvimiento de los servicios

en el respectivo ejercicio, inclusive el de la deuda pública, y el presupuesto de inversiones patrimoniales, que comprenderá el incremento patrimonial derivado de la adquisición de bienes de uso o de producción y la ejecución del plan anual de obras y trabajos públicos.

Los presupuestos de las entidades descentralizadas harán parte del presupuesto general de la siguiente manera:

a) Las que desarrollan una actividad administrativa, figurarán de acuerdo con la estructura del presupuesto general de la administración central en las secciones de gastos y de inversiones patrimoniales, según corresponda;

b) Para las empresas del Estado sólo se computarán, dentro de las secciones de gastos o de inversiones patrimoniales del presupuesto general, los aportes que el tesoro nacional deba hacerles para cubrir el déficit de explotación y las contribuciones para su instalación y ampliación, respectivamente.

Se han suprimido las partidas separadas que con la denominación de "fondo de emergencia" creó el art. 8 de la Ley Nº 12.961, destinado a los tres poderes del Estado, desapareciendo con ellos las normas inconsultas establecidas para su manejo.

El crédito adicional, también establecido por esa ley, se mantiene, con la designación de "crédito global de emergencia", para el refuerzo de las partidas contenidas en el presupuesto general que hayan resultado insuficientes, con exclusión de las que se refieran a gastos en personal y a la ejecución del plan anual de obras y trabajos públicos, disposición también aplicable a los presupuestos de las entidades descentralizadas que desarrollan una actividad administrativa. Dicho crédito global será proporcional al total general de las partidas a las cuales pueda ser aplicado.

Se mantiene la división de las partidas en principales y parciales, instituída por la Ley Nº 12.961. Las parciales serán la distribución de las principales, por conceptos y sin fijación de cantidades. El Poder Ejecutivo autorizará anualmente la distribución de los créditos principales asignados por la ley de presupuesto, en forma de pasar de la agrupación por servicios y clases de gastos e inversiones patrimoniales a la mención de cada erogación.

Se ha eliminado de la ley la clasificación de los gastos establecida por el art. 9º de la Nº 12.961, que los distinguía en *gastos en personal,* con cinco subdivisiones, y *otros gastos*, con tres subdivisiones.

Si al iniciarse el ejercicio no se hubiera aprobado el presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia en el anterior, a los fines de la continuidad de los servicios, disposición que no alcanza a los créditos sancionados por una sola vez cuya finalidad hubiera sido satisfecha. De acuerdo a la derogada Ley Nº 12.961, en tal caso el Poder Ejecutivo podía autorizar los créditos indispensables, en base al proyecto que hubiera presentado al Congreso dentro del término legal (30 de junio).

Las fechas de apertura y de clausura del año financiero

Una cuestión que en nuestro país ha provocado frecuentes debates es la originada por la prematura preparación del proyecto de presupuesto y su estudio y sanción legislativa, que se derivan de la disposición constitucional contenida en el art. 55, el cual fija el período de sesiones ordinarias del Congreso del 1º de mayo al 30 de setiembre de cada año.

El profesor Bayetto, a fin de que el presupuesto pueda ser preparado por el Poder Ejecutivo en momento en que disponga de los resultados definitivos del último ejercicio y aprovechar la experiencia de buena parte del que está en curso, *todo ello subordinado a la época de la actividad parlamentaria,* ha propuesto fijar del 1º de noviembre al 31 de octubre siguiente el período presupuestario ("Temas de Contabilidad Pública", fasc. II), abandonando con ello la coincidencia del año financiero con el año calendario, que fue establecida por la Ley Nº 63 (Confederación Argentina) y conservada por las leyes Nros. 428 y 12.961. En su anteproyecto del año 1934, el Dr. Bayetto proponía que el año financiero comenzara el 1º de julio y terminara el 30 de junio siguiente.

Nosotros nos inclinamos por el mantenimiento de la disposición de que el año financiero corresponda al año calendario, como lo han sostenido también, entre otros, los doctores Mario A. de Tezanos Pinto y Aldo V. Chittaroni y, conforme con la opinión del doctor Armando M. Rocco, creemos que el presupuesto debiera ser considerado por el Congreso en el mes de noviembre, en sesiones extraordinarias convocadas a ese efecto por el Poder Ejecutivo. La preparación del presupuesto podría efectuarse durante el mes de octubre, y el proyecto definitivo se elevaría al Congreso el último día de ese mes.

El decreto-ley Nº 23.354 ha aceptado la proposición del Dr. Bayetto y, en consecuencia, el año financiero, que determinará el ejercicio, comienza el 1º de noviembre y termina el 31 de octubre siguiente (Art. 1, *in fine*).

Aparece así una discordancia entre las fechas fijadas para el año financiero en el orden federal y las establecidas por las provincias y comunas del país, entes públicos en los que rige la concordancia de año financiero y año calendario.

Algunas dificultades en materia de estadística financiera de recursos, erogaciones, deuda pública, y otras informaciones en las que se busca formar un estado consolidado que comprenda el Estado federal, las provincias y municipalidades, se han de presentar con la citada discordancia de los respectivos períodos administrativos, y será necesario efectuar cuidadosos ajustes cuando se pretenda obtener esa información.

Recordamos al efecto que en el Brasil desde el año 1940 se ha establecido una codificación administrativa con normas referentes a la elaboración, ejecución y contabilización del presupuesto para los Estados y Mu-

nicipios de la Federación, rigiendo en todas las unidades administrativas un modelo único de presupuesto, unidad de proceso en la gestión de los negocios públicos y uniforme exposición de los resultados de la administración patrimonial y financiera.

Competencia del ejercicio

En este punto, el decreto-ley Nº 23.354 ha establecido el siguiente régimen: se computan como recursos del ejercicio los efectivamente ingresados en el tesoro hasta la expiración del período (31 de octubre); y las erogaciones de cada ejercicio se apropiarán al mismo en razón de su compromiso (Art. 25).

Como se observa, se ha establecido un distinto tratamiento para los recursos y las erogaciones; con los primeros se adopta el régimen de Caja y, por consiguiente, no quedan residuos activos del ejercicio fenecido; para las erogaciones la competencia del ejercicio está determinada por los compromisos efectivamente contraídos hasta el último día del período administrativo (31 de octubre). Se suprime el período suplementario del ejercicio que establecieron las leyes Nros. 428 y 12.961.

Los residuos pasivos del ejercicio están formados por los compromisos contraídos hasta el 31 de octubre, ya liquidados y con libramientos de pago, pero que no han sido pagados a esa fecha, y los pendientes de liquidación y de pago, por los cuales pueden efectuarse libramientos de pago dentro de los dos años siguientes al cierre del respectivo ejercicio.

La adopción del régimen de Caja en lo que concierne a los recursos obedece a razones prácticas que fueron expuestas en la III Conferencia de técnicos en contabilidad pública y asuntos haciendales del Brasil, celebrada en agosto-setiembre de 1949. En ella el profesor Milton Improta manifestó que si se pudiera utilizar el régimen de competencia tanto para los gastos como para los recursos, sería ideal. Pero ello no es posible con relación a todos los recursos por la carencia de catastros organizados que permitan el oportuno e integral devengamiento o fijación. El establecimiento de un régimen dual, parte de competencia para ciertos recursos y parte de Caja para otros, vendría a originar otra complicación que se añadiría al sistema ecléctico adoptado.

La cuenta general del ejercicio

El decreto-ley Nº 23.354 ha innovado en cuanto a la calificación de la cuenta que el Poder Ejecutivo debe someter anualmente a la consideración del Congreso. Si bien el Art. 67, inc. 7 de la Constitución la denomina "Cuenta de Inversión", el art. 37 del citado decreto-ley la titula "Cuenta General del Ejercicio", calificación más adecuada, que ya propiciara el profesor Bayetto en sus apuntes sobre la materia.

La Cuenta General del Ejercicio será preparada por la Contaduría General y estará formada por los siguientes estados:

1. De la ejecución del presupuesto general, que deberá reflejar lo autorizado por cada crédito y lo comprometido con cargo a los mismos;
2. De lo calculado y lo efectivamente ingresado en el ejercicio por cada ramo de entrada;
3. De lo recaudado y pagado, cuando tales ingresos y pagos se relacionen con el presupuesto general del ejercicio;
4. De los residuos pasivos, correspondientes al ejercicio;
5. De la evolución de los residuos pasivos correspondientes a ejercicios anteriores;
6. Del movimiento de fondos, títulos y valores operados durante el ejercicio;
7. Del activo y pasivo del tesoro al cierre del ejercicio.
8. De la situación financiera al cierre del ejercicio.
9. De la cuenta patrimonial, que deberá reflejar las existencias al iniciarse el ejercicio, las variaciones producidas durante el mismo como resultado de la ejecución del presupuesto general o por otras causas y la situación al cierre;
10. De la deuda pública al comienzo y al final del ejercicio.

A la Cuenta General del Ejercicio se agregarán los estados con los resultados de la gestión de las entidades descentralizadas, a cuyo efecto los términos del ejercicio de éstas se ajustarán al establecido para el presupuesto general (1º de noviembre-31 de octubre).

No obstante ello, el Poder Ejecutivo podrá acordar excepciones a lo dispuesto en el párrafo anterior en cuanto se refiere a los términos del ejercicio respecto de entidades de carácter comercial o industrial cuando la naturaleza de la explotación requiera un ejercicio económico distinto. En tal caso, los estados demostrativos de los resultados de su gestión se incorporarán a la primera Cuenta General del Ejercicio que el Poder Ejecutivo remita al Congreso.

El Tribunal de Cuentas estudiará la documentación preparada por la Contaduría General e informará sobre los aspectos legales y contables de la Cuenta General del Ejercicio, agregando:

a) Un estado de los saldos de las cuentas de los responsables al comienzo y al fin de cada ejercicio con indicación de los casos de incumplimiento en la obligación de rendir cuenta;
b) Un compendio de las observaciones formuladas durante el ejercicio;
c) Toda otra información que estime conveniente.

El referido informe, juntamente con la Cuenta General del Ejercicio, deberá ser enviado al Poder Ejecutivo para su elevación al Congreso antes del 31 de mayo siguiente.

Una comisión bicameral del Congreso tendrá a su cargo el examen de la Cuenta General del Ejercicio. Esta comisión podrá requerir de las oficinas de la administración nacional los informes necesarios para el mejor desempeño de su misión y deberá expedirse antes del 15 de setiembre siguiente; en su defecto, el Congreso tomará como despacho el informe del Tribunal de Cuentas.

Si al clausurarse el quinto período ordinario de sesiones posterior a su presentación no existiera pronunciamiento del Congreso, la Cuenta General del Ejercicio se considerará automáticamente aprobada. Esta disposición ya fue establecida por la derogada Ley Nº 12.961.

Reformas constitucionales

Con motivo de la próxima reforma de la Constitución Nacional, consideramos conveniente, en materia de presupuesto y cuentas, introducir las siguientes modificaciones al texto costitucional en vigencia:

a) *Atribuciones (y deberes) del Congreso*

Artículo 67, inciso 7. Fijar anualmente, con anticipación no menor de un mes a la iniciación del ejercicio correspondiente, el presupuesto general de gastos e inversiones de la Nación y el cálculo de los recursos necesarios.

Artículo 67, inciso 7 (bis). Considerar la Cuenta General del Ejercicio que presenta el Poder Ejecutivo y dictar la resolución que corresponda.

Artículo 67 (inciso nuevo). Dictar la ley de creación y funcionamiento del Tribunal de Cuentas de la Nación, fijando la composición, atribuciones y deberes de sus miembros y los requisitos para su nombramiento y remoción.

b) *Atribuciones (y deberes) del Poder Ejecutivo.*

Artículo 86 (inciso nuevo). Presentar a la consideración del Congreso, con anticipación no menor de dos meses a la iniciación del ejercicio, el proyecto de presupuesto general de gastos e inversiones de la Nación y el cálculo de los recursos para cubrir esas necesidades.

Artículo 86 (inciso nuevo). Presentar a la consideración del Congreso, dentro de los seis meses de cerrado el ejercicio, la Cuenta General del mismo con las demostraciones e informaciones correspondientes.

EL CONTRALOR FINANCIERO DE LEGALIDAD Y LA REFORMA CONSTITUCIONAL DE ARGENTINA

por ANGEL RAUL MAZZOCCO

Sumario: Prelusión. 1-El Tribunal de Cuentas: órgano de la policía financiera en la administración pública. El asesoramiento, la auditoría y la racionalización. 2-Importancia de estos órganos externos de legalidad. 3-Como deben actuar los órganos de contralor interno y externo de legalidad en nuestro ordenamiento. 4-El contralor imperante en el municipio de Buenos Aires. 5-Suscinta relación sobre la organización del verdadero órgano con base constitucional. 6-Anteproyecto de reforma fundamental.

Prelusión

El tema que nos proponemos desarrollar en la oportunidad, es sin duda ninguna apasionante y también, por que no afirmarlo, de palpitante actualidad. Decidimos aportar en su favor la modesta contribución que es producto de una vocación decidida, a la que jamás hemos servido para servirnos de ella con fines subalternos o materiales, ni tampoco para tomar las posiciones públicas a título de botín en plaza sitiada. Sobre este aspecto, la etiología y patología en el campo de la burocracia, mucho se ha escrito y sobre el tema también hemos pronunciado nuestra posición hace una década. Hoy refirmamos más aún esa actitud.

Estamos en la materia hace ya cerca de dos décadas y sólo exhibimos como modesto pero honroso galardón para incursionar en sus temas, los estudios, monografías y trabajos publicados, pero no echamos en el haber, el paso por la vida burocrática, de tan accidentado périplo, donde por excepción, para confirmar la regla, puede hallarse conjugado el espíritu

FE DE ERRATA

En la página 25, al final del primer párrafo del trabajo del Profesor Angel Raúl Mazzocco, se ha omitido mencionar la primera nota que contiene el original: "Del autor: *El contralor de los actos administrativos,* Edit. Contreras, Buenos Aires, 1946, págs. 51-52. Trabajo realizado para el Gabinete de Práctica de la Profesión, de la Facultad de Ciencias Económicas, en el carácter de adscripto en el mismo. También véase de Juan Carlos Luqui, el sentencioso y profundo estudio: *Teóricos y prácticos en la administración pública,* en Rev. de la Facultad de Ciencias Económicas, Políticas y Comerciales, Tomo II, Nº 3, págs. 812-31, Rosario, 1943. líticas y Comerciales, Tomo II, Nº 3, págs. 812-31, Rosario, 1943.

personal y la capacidad amplia para servir la función. Quienes sostienen lo contrario ha de ser, por lo general, para esgrimir como únicos y auténticos "méritos" la figuración presupuestal y pocos el bagaje que acredita el trabajo científico y metódico de la investigación y el estudio de los problemas, realizados en el bufete, biblioteca o gabinete...

Sentada la pertinente digresión, por lo que será dicho en su debida estancia, expresamos que el tema objeto de nuestro suscinto análisis encierra aparte de su actualidad sin discusión, una importancia que situamos desde un doble punto de vista: a) político-institucional; b) de derecho público.

En efecto; el país ha sido convocado por el Poder Ejecutivo "de facto" para que debata, a través de sus representantes, si decide o no la reforma parcial de nuestro Estatuto Político, dado el 1º de mayo del año 1853. Entre las motivaciones jurídico-políticas que se merituan para fundar tal decisión unilateral, se ha considerado: 1º) si es menester modificar el sistema electoral que se halla instituído; 2º) si es necesario afianzar la libertad individual y de expresión, como los derechos individuales y sociales; fortalecer el sistema federal y las autonomías municipales; establecer un mayor equilibrio interno entre los poderes del gobierno central, dando al Poder Legislativo independencia funcional y poder de contralor, y fijar las facultades del Poder Ejecutivo, inclusive en la designación y remoción de empleados públicos (1); propender a un robustecimiento integral del Poder Judicial; e imponer un régimen adecuado de dominio y explotación de las fuentes naturales de energía (2).

Sobre las expresadas bases, el Poder Ejecutivo "de facto" articula en su decreto de convocatoria si es propicia la reforma de los artículos que se citarán. Significamos que no entramos a considerar ni formular juicio alguno ni apreciación intrínseca, respecto de la validez o invalidez jurídica del referido decreto expedido "en ejercicio de los Poderes Revolucionarios, en acuerdo general de ministros", desde que ese enfoque sería en nuestro

---

(1) El Poder Ejecutivo recientemente, 17 de junio de 1957, aprueba un nuevo "Estatuto" del personal civil, por decreto Nº 6.666 (*Boletín Oficial* de 26 de junio de 1957). Pensamos que no será el último... y que la política comiteril, de baja estofa, continuará con el "sitema de las renuncias" *voluntarias* para sus planes y afanes.

Rigieron con anterioridad los decretos 16.672|43 y 33.827|44. El Sr. Farrel promulgó el 10.126|45 (*Bol. Ofic.* 15.493) que autorizaba censantías a discreción. Los decretos 10.689 y 12.430 del año 1948 (*Bol. Ofic.* de 21-4-948 y 8-5-1948) reconocían indemnizaciones a personal despedido en masa, pero los decretos 27.558|49 (*Bol. Ofic.* 16.502) y 5.311 del año 1950 derogaron tales derechos. Ver decreto 28.584|50 en "Digesto de Justicia", T. IV, pág. 772, 1952.

(2) Decreto convocatoria Nº 3.838 de 12 de abril de 1957 (*Bol. Ofic.* 16-4-57) y debates Junta Consultiva (1957).

entender, impropio en la naturaleza de un trabajo como el que abordamos en la ocasión.

Pero creemos que ello no es óbice, para que incursionemos en torno a la formulación de reflexiones vinculadas con las facultades legislativas que se atribuyen los poderes ejecutivos, no gobiernos, *de facto,* tanto en la Nación como en las provincias. Lo consideramos procedente e importante por la gravedad y trascendencia que importan muchos de semejantes actos.

Es una afirmación que no puede negarse tenga validez terminante: hasta hace poco tiempo, nuestro país no contaba con una doctrina jurídica sobre ese tipo de legislación "sui generis". Los autores de derecho constitucional no abordaban el tópico con alguna suficiencia o extensión; porque estimaban entonces que el mismo encerraba un interés de corte académico, ya que durante más de medio siglo de vida institucional no había sufrido el país ninguna alteración del régimen normal de sucesión de los poderes representativos. Por esa misma causa, pues, obvio resulta señalarlo, tampoco poseíamos una elaboración en el terreno de la jurisprudencia. Pero, desde el año 1930 en adelante, la situación ya cobra una realidad que ciertamente espeluzna: tres revoluciones producidas en el corto lapso de cinco lustros y la permanencia relativamente prolongada de las autoridades que esos movimientos dieron al país, obligan entonces, a prestar explicable atención al problema que esos hechos de fuerza generan y que derivan en las atribuciones de esos regímenes "de facto".

La especial circunstancia de que las personas que asumían el timón de la república, fuera por días, por meses o por años, juraran acatamiento y fidelidad a las normas contenidas en nuestro Estatuto, vigente en esos hechos, invocadas luego por los ciudadanos —particulares, agentes, contribuyentes, etc.— que se consideraron lesionados por decretos modificatorios de leyes, vino a dar a esos movimientos un carácter definido.

En efecto; quienes se hallaban afectados por disposiciones emanadas de tales regímenes "de facto" bajo el audaz denominador, no por frecuentes menos discutidos, de los "decretos-leyes", acudían a la justicia en recurso de amparo y protección, para plantear en sus estrados las pretensas facultades "legislativas" de aquéllos. Y lo saludable, es que fueron muchas las veces que los tribunales reconocieron la justicia de los derechos en discusión, en atención a las materias involucradas en tales actos. El más alto tribunal en la Nación y también los demás establecidos en el país, fijaron la órbita de acción lícita dentro de la cual un poder ejecutivo "de facto" debía desarrollar sus funciones.

Y predominó por fortuna, la buena doctrina. La tesis predominante era —por lo que anotaremos en su momento— la de que quienes detentan aquel cargo tienen todas las facultades que al Poder Ejecutivo "de jure" le confiere la Carta Fundamental y, en lo atinente en la esfera del ejercicio de potestades parlamentarias, mejor digamos legislativas, se le recono-

ció un ámbito restringido, *por razones de necesidad,* "...a lo indispensable para mantener el funcionamiento del Estado y para cumplir los fines de la revolución. Lo contrario llevaría al caos. Pero estas facultades tienen que ser limitadas, llevando al mínimo indispensable la derogación del principio representativo..." (3) También expresaba el más alto tribunal en ese pronunciamiento que "...el gobierno de hecho es unipersonal, carece de representación popular y si mantiene la vigencia de la Constitución, cuya restauración se propone... es un gobierno transitorio entre dos gobiernos constitucionales..." Con anterioridad, al decidir dos asuntos, uno relativo con impuestos internos, y otro devolución de rebajas sobre jubilaciones, modificados por decretos-leyes, dijo que concluído un régimen provisional e instaurado un gobierno legal, caducaban de hecho esas medidas extra-constitucionales. (4) *Los decretos-leyes son extraconstitucionales* y sólo un Congreso puede convalidarlos para su vigencia ulterior. Es concluyente.

Pero, en el año 1947, una Corte Suprema que la historia juzgará en que medida cumplió el sagrado ministerio, cambió el rumbo doctrinario sano. Citemos a Lincoln quien dijo de la Corte de EE. UU. "si la política del gobierno sobre las cuestiones vitales que afectan a todo el pueblo debe ser fijada irrevocablemente por las dcisiones de la Suprema Corte, es claro que el pueblo habrá dejado de ser su propio árbitro, entregando su dirección al despotismo de unos cuantos funcionarios vitalicios". (5)

Aquella Corte de 1947, declaró que los decretos-leyes dictados por el entonces régimen *de facto* tenían validez y fuerza de leyes (?), eran válidos por razón de su origen y subsistían aunque no hayan sido ratificados por el Congreso y mientras no fuesen derogadas por otras leyes. (6) Con lo dicho, quedó subvertido un juicioso principio asegurado en la Constitución: la separación de los poderes y se alteró por completo una recta y sana doctrina. Será pues necesario, que todos de consuno, y en particular los partidos políticos y los universitarios, por su mayor responsabilidad cultural respecto de la masa, aunen sus esfuerzos para lograr a todo evento, el afian-

---

(3) Fallo de 2 de abril de 1945 "in re" Carlos M. Mayer v. Municipalidad, expropiación. Ver nuestro trabajo, Premio Mitre 1939-40, reedición actualizada 1957, *Las descentralizaciones en la Municipalidad* y también *Planes de pavimentación. Su régimen legal.* Edic. Facultad de Ciencias Económicas de Bs. Aires, 1949, págs. 19 y 56.

(4) Ver nuestro estudio, op. cit. *Las descentralizaciones...*, Apéndice.

(5) CHARLES E. HUGHES, *La Suprema Corte de E.E.U.U.*, México, 1946, pág. 17.

(6) Fallos 1° de octubre y 7 de noviembre de 1947, *Le Ley*, T. 48, págs. 361 y 927. La doctrina sana puede verse en *Fallos*, T. 201, pág. 266 y sigs., y *La Ley*, T. 38, págs. 50, 87 y 549, pese a las pretensas opiniones de quienes reniegan de sus propias doctrinas y de las afirmaciones de cierto núcleo de "criptoconstitucionalistas". En el campo del derecho como en el de las matemáticas predomina la lógica y resulta si no imposible difícil, sostener criterios antijurídicos y demostrar que lo blanco es negro; como decían los latinos "facit ex curbo rectum, ex albo nigrum..." y lo torcido recto... Es necesario regresar al punto de origen sin elucubraciones ni argumentaciones sofísticas. Anotamos que el Poder Ejecutivo "de facto" se arrogó facultades legislativas por el decreto N° 42 de 25|9|55, mientras dura el régimen provisorio (*Boletín Oficial* N° 17.994).

zamiento y consolidación de la educación cívica y política de la ciudadanía, con ejemplos de virtud, ética y renunciamiento, con el propósito de asegurar para el futuro, un permanente y venturoso juego normal de nuestra democracia representativa.

Volviendo al tema vinculado con la convocatoria de reforma constitucional, el Poder Ejecutivo menciona expresamente a los artículos 4, 5, 6, 14, 16, 18, 23, 32, 37, 45, 46, 51, 53, 55, 57, 63, 67 (incisos: 1, 2 y 26, obsérvese que no incluye el 7º), 77, 81, 82, 83, 84, 85, 86 (incisos: 1, 5, 10, 11, 19 y 22), 87, 94, 99, 100, 101, 108 y sus correlativos de forma, reordenando su texto si fuere necesario para refirmar las motivaciones jurídico-políticas que fundamentan ese decreto. Anotemos al pasar, que el Poder Ejecutivo dió creación a una Comisión "ad hoc", que tendría a su cargo la misión de ordenar y estudiar los antecedentes vinculados con la reforma de la Carta de 1853 y sus modificaciones ulteriores de 1860, 1866 y 1898 y, en general, colaborar en todo lo atinente con lo aplicable al temario. (7) Hasta aquí el aspecto que denominamos político-institucional.

Con relación al segundo enfoque o sea del derecho público, la importancia singular del tema no deja de ser menos relevante. En efecto; si el Poder Ejecutivo *de facto,* a través de declaraciones como de documentos oficiales ha sostenido y propugna el fortalecimiento y afianzamiento del federalismo y, además, el establecimiento de un mayor equilibrio interno entre los poderes del gobierno central, dándole al órgano legislativo una independencia funcional *y el necesario poder de contralor sobre los actos del administrador,* ciertamente resulta incomprensible y hasta desconcertante, cómo ha dejado en un olvido imperdonable y lejos de una realización concreta, la creación con grado constitucional, de un auténtico Tribunal de Cuentas, no en el rótulo del pomposo estuche que engalana el decreto número 23.354 de 31 de diciembre de 1956, sino en su contextura. (8)

Para dar a ese órgano de contralor la base constitucional que necesita y reclama, era menester que el decreto de convocatoria sobre reformas a introducirse a la Carta de 1853, hubiese contemplado al inciso 7º del art. 67.

Digamos de paso, para señalar un legítimo mérito en nuestro constante quehacer, que con posterioridad a nuestra definida y decidida posición, sobre la necesidad de dar jerarquía constitucional al Tribunal de Cuentas,

---

(7) Decreto Nº 22.337 de 17 de diciembre de 1956: "Comisión de Estudios Constitucionales". Publicó siete fascículos; de los tres miembros sólo actuaron dos, ya que al 15-2-957 uno de ellos renunció (Decreto 2.204 de 28-2-957). Anotemos que de todo el material acumulado, en modo alguno se propugna instaurar un auténtico Tribunal de Cuentas con base en la Carta...

(8) Ver la "Declaración de Principios" de 7 de diciembre de 1955 que se publica juntamente con la Proclama de 27 de abril de 1956, dando vigencia a la Carta de 1853. Ver el estudio del autor en SELECCIÓN CONTABLE, marzo de 1957, sobre este original tribunal...

se ocuparon del asunto: dos partidos políticos, en sus respectivas plataformas electorales, y un instituto universitario. Respecto de las funciones que le atribuye este último, manifestamos nuestro total y absoluto disenso. (9)

1. *El Tribunal de Cuentas: órgano de policía financiera en la administración pública. El asesoramiento; la auditoría y la racionalización.*

Hace algún tiempo hemos sentado las bases y los principios que deben caracterizar las precisas funciones de estos órganos de contralor externo en la Administración. Para ubicar éstos como aquéllas, y luego concretarlos, sistematizándolos con un criterio coherente y lógico, en un ordenamiento legal, recurrimos a la valiosa doctrina que nos ofrece en la materia —sobre la que tanto se improvisa, en forma harto lamentable, para lograr figuración presupuestal o especular en campos docentes— a las fuentes primigenias: antecedentes que legaron los romanos; en España, desde la época de Sancho IV, hijo de Alfonso el Sabio (1257-1295); en Francia, desde la ley de 16 de setiembre de 1807 dada por Napoleón; en Bélgica, desde su ley de 29 de octubre de 1846; en Italia, desde la ley de 23 de marzo de 1853, luego reestructurada por la Ley Nº 800 de 14 de agosto de 1862, vigente, etcétera.

Fundadamente creemos que, si la Constitución fuera objeto de reformas a consecuencia de la convocatoria y en su contexto no resultara instaurado un Tribunal de Cuentas en capítulo especial, con actuación independiente en el desenvolvimiento de los tres poderes, con jurisdicción propia y funcionaminto autónomo, con funciones de contralor técnico-especializado, tal como lo analizaremos, el Poder Ejecutivo continuará teniendo una permanente acción discrecional y hasta arbitraria, sobre la aplicación de las leyes de presupuesto, especiales y de crédito, en el desarrollo de las gestiones económicas, financieras y patrimoniales, donde se hace necesario un riguroso y severo *contralor de legalidad,* el que *jamás* lo ha ejercitado el Congreso. Cuando este poder alguna vez intentó o pretendió llevarlo a efecto, nunca faltaron planteamientos absurdos, con mociones reglamentarias "mordaza" o de "orden", que regimentadas mayorías políticas adic-

(9) Constan en los principios de los partidos Demócrata y Socialista, de la Capital Federal. En el proyecto de Constitución del Instituto de Derecho Constitucional, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, Univ. del Litoral (Arts. 132-135). Comete una defección imperdonable: le confiere función para *dictaminar* sobre la cuenta consuntiva, que impropiamente, denomina de inversión. Los tribunales no dictaminan ni asesoran.

Ver los trabajos del autor: *El Tribunal de Cuentas de Bs. Aires,* que entregado en febrero de 1955 fue publicado en Rev. Ciencias Económicas, setiembre-octubre de 1955; *Consideraciones sobre juicios administrativo y jurisdiccional de cuentas,* en Anuario, tomo VIII, Inst. de Derecho Público, Rosario 1948; *El contralor administrativo...* en Rev. de Ciencias Jurídicas y Sociales, 86-87, Santa Fe, 1956.

tas al régimen gobernante, haciendo gala de actitudes propias de mascaradas y cortesanos, volvían esos legítimos intentos a verdadero punto muerto. Como la historia tiene aún tinta fresca, sería redundante y hasta contraproducente insistir sobre el asunto. (10)

Será inoficioso que señalemos que la labor que venimos cumpliendo, con legítimo orgullo del deber satisfecho, no se ha concretado a la transcripción lisa y llana de institutos semejantes, con funcionamiento foráneo. Hemos tomado en consideración y valorado en su justa apreciación, que tanto las *funciones y atribuciones,* cuanto la *competencia* y la *jurisdicción* de esta Institución, es marcadamente diferenciada y específica, con matiz propio, individual y autónomo, si la cotejamos con órganos semejantes o análogos, no obstante reconocer y admitir la afinidad en su íntima contextura funcional. Esta vinculación potencial se encuentra inmanente y tiene virtual subyacencia en todo acto de gobierno y donde actúan o intervienen en grado distinto, los órganos de contralor objeto de nuestro examen y estudio.

Tenemos presente que cada país —y aún en nuestro medio, cada provincia— tiene características propias, con fisonomía singular. De allí, pues, que sea menester obrar con prudente mesura y racionalidad.

En un régimen republicano y democrático representativo de gobierno, la voluntad popular se manifiesta con la intervención de representantes o mandatarios, ya que el sistema lleva implícita la responsabilidad de todos los agentes del servicio público, sin distinción de jerarquías, aunque sea admitido y aceptado el establecimiento de gradaciones a los efectos de graduar las responsabilidades emergentes, si eventualmente éstas se produjesen o las hubiere. (11)

Por lo expresado, cuando como en nuestro caso, el ordenamiento jurídico-político se traduce en un sistema de gobierno como el mencionado, es de acierto indudable proteger al ciudadano y al contribuyente, sujeto pasivo de las obligaciones fiscales, para organizar normas de contralor en los aspectos antes referidos, esto es, *administrativo, económico y financiero-patrimonial.* Está fundamentado en dos principios que son no sólo asertivos, sino apodícticos. El *primero*: porque los gobernantes o mandatarios reciben el mandato del pueblo para una gestión de negocios —que naturalmente, es de carácter público—, por un *tiempo limitado,* lo cual supone, correlativamente, la rendición documentada de cuentas y obligatoria, de esa gestión, a la que ha debido sujetarse para cumplimentarla, a los preceptos que derivan de las normas positivas, concretadas por la voluntad

---

(10) Del autor *El contralor administrativo y el juicio de cuentas en Argentina,* en Rev. de Ciencias Jurídicas y Sociales, 86-87, 1956, Santa Fe, op. cit.

También del autor puede consultarse *Régimen de los órganos de contralor externo de las finanzas públicas,* Edit. Alfa, Bs. Aires, 1957.

(11) Del autor *Los juicios administrativos...*, op. cit., pág. 6, Rosario, 1948.

del pueblo, a través del poder delegatario de la soberanía que reside en el común, o sea el Parlamento o Poder Legislativo. El *segundo* principio, se de la esencia del sistema republicano: la publicidad de todos los hechos relacionados con el programa de gobierno, sus actos y sus resultados. Conceptuamos que los dos principios, se encuentran condensados en esencia, en las funciones y atributos propios del Tribunal de Cuentas. (12)

Sostenemos que los Tribunales de Cuentas deben hallarse contemplados en las Constituciones de la Nación y de las provincias. Sólo así serán respetados por gobernantes y gobernados y se evitará que vuelva a repetirse en el tiempo y la historia lo acontecido en más de una provincia, donde la voluntad omnímoda del gobernador "suprime" el órgano, del presupuesto general de gastos de la administración y lo hace desaparecer; o la figura del "caudillo" de alguna intervención *nacional* en provincia, para cobrarse rencores o para "ubicar" prosélitos en funciones espectables, impone "renuncias voluntarias", avasalla legítimos derechos en nombre de la "causa" y cobra vigencia el "spoil system" americano del norte, reemplazando los viejos métodos del oficialismo donde imperaba la taba, el alcohol y la empanada. (13)

Volviendo al tema motivo de estudio, decimos que consideramos necesario instituir estos órganos de contralor externos de legalidad dentro de las Cartas Políticas, enconmendándoles el examen y *juicio definitivo* sobre las recaudaciones y la inversión de las rentas públicas, con facultades para su aprobación o reprobación. En este último supuesto, con atribución suficiente para establecer responsabilidades personales, para lograr la recuperación del patrimonio damnificado, *sin perjuicio de sancionar y graduar las faltas cometidas*, en esta especial esfera.

Aquí si que cobra vigencia la discutida cuestión, respecto de la prejudicialidad de los Tribunales de Cuentas auténticos y que desaparecería, si la Constitución ubica a estos órganos en su pertinente esfera de competencia, coadyuvando en forma armónica con los del Poder Judicial, que en el orden penal, tienen una función específica: investigar y juzgar los hechos presuntivamente delictuosos, en cuyo campo, el delito, el sujeto y la

---

(12) Del autor *Las descentralizaciones en la Municipalidad...*, reedición actualizada 1957, Edit. Alfa, pág. 113.

(13) Anotamos en un estudio anterior como nació y como "refundieron" al Tribunal de Cuentas en la provincia de Santa Fe, y creemos que suerte igual le cabrá a todo organismo con un origen espúreo y vicioso (Cfr. *El contralor externo de legalidad en Argentina*, en SELECCIÓN CONTABLE, marzo de 1957, pág. 116, nota 18).

En la provincia de Buenos Aires un político de accidentales funciones de gobierno, reclamó "renuncias voluntarias" de los miembros del Tribunal, desconociendo que un Senado con mayoría radical había concedido los acuerdos de ley (*Diario de Sesiones*, 10 de abril de 1947) y así logró constituir una oficina "pro domo sua", previo dictado de un decreto de dudosa legalidad —N° 892|55— para enchufar a jubilados en los cargos. Lo original es que a quien no "renunció" le dieron por terminadas las funciones (Decreto 956|55), todos insertos en Boletín Oficial 13.060.

sanción, serían el objeto de ese orden. Los Tribunales de Cuentas en cambio, tendrían el juzgamiento de los hechos y estarían facultados para la aplicación de sanciones por las *faltas* cometidas por los agentes del servicio público; advertida la comisión de un hecho configurado como *delito,* el juzgamiento pasaría "ipso facto" a la esfera de acción de los tribunales ordinarios, subordinados al Poder Judicial. De la manera que conjugamos la mutua acción de los órganos administrativos y de la rama judicial, deberá establecerse como regla general que corresponde el pronunciamiento previo del Tribunal de Cuentas, ya que los delitos no quedarán, como hasta ahora, impunes.

De aceptarse nuestra tesis, terminaría definitivamente la situación que apunta un autor, especialista en derecho penal, cuando rechaza el criterio en favor de la prejudicialidad del previo pronunciamiento jurisdiccional, por parte de los Tribunales de Cuentas, ya que esta intervención importaría una flagrante invasión en la esfera reservada a la acción del Poder Judicial. Afirmaba entonces que "Si se ha cometido un *delito* ningún miembro del Poder Administrativo tiene facultad de dispensarlo y nadie más que el Poder Judicial la facultad de juzgarlo".

Admite este autor la posibilidad de la intervención previa de aquellos órganos de contralor externos de legalidad, en un campo limitado, o sea declarar fallas de arqueos de cajas, y cuando de conformidad con los reglamentos administrativos se halle pendiente "la obligación de rendir cuentas". Dicho en otros términos, acepta el pronunciamiento cuando media la existencia de lesión patrimonial al fisco, en la cual habrá de concretarse una malversación. (14) Como en este aspecto y otros vinculados con las *faltas* y los *delitos,* la tipicidad y la juridicidad como elementos de juicio, han sido objeto de estudio particularizado, nos remitimos a él. (15)

En el terreno de esta cuestión de la prejudicialidad tanto la doctrina como la jurisprudencia se hallan divididas, entre quienes la admiten y quienes la niegan. El primer criterio tiene su basamento en un fallo de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, cuando expresó: "Que de estos antecedentes legales se infiere que "en determinados casos", y especialmente si la existencia de un delito imputable a un empleado público "depende del resultado de la liquidación de sus cuentas" con el erario fiscal, es sin duda evidente que dicho empleado no puede ser sometido a juicio, "por hechos administrativos y de contabilidad", sin que proceda el examen de sus cuentas, pues omitiéndose tal requisito esencial en el caso supuesto, podrían resultar decisiones contradictorias sobre los mismos". (16)

---

(14) SOLER SEBASTIÁN: *Derecho Penal Argentino,* T. 5, pág. 207 y sigs.

(15) MAZZOCO, ANGEL RAÚL: *El Tribunal de Cuentas de la provincia de Buenos Aires,* Imprenta de la Universidad Nacional del Litoral, Santa Fe, 1957.

(16) Fallo inserto en "Gaceta del Foro", tomo 71, pág. 189, 1927.

Digamos que la competencia que deberá atribuirse plenamente en la órbita de su jurisdicción al Tribunal de Cuentas en la Constitución y reglamentada luego en la ley, para establecer en la instancia prejudicial administrativa, si procede o no la formación de causa no es autóctono en nuestra legislación. La decisión jurisdicional del Tribunal de Cuentas, en el supuesto de desaprobación, se concreta tanto en el aspecto civil como en el criminal, a establecer la procedencia de la acción civil de cobro de pesos, o de la acción criminal por los delitos, cuyas figuras jurídicas contempla el Código Penal, señalando en uno u otro supuesto, el agente responsable, su monto y la causa que generan los alcances o "cargos".

Entre nosotros, el eminente maestro Tejedor afirmó que "la autoridad competente para declarar el déficit y, desde luego la imputabilidad, es la administración". (17) Naturalmente que para determinar si el agente es condenable, será condición previa y necesaria que se establezca si éste es procesable. Y la determinación sólo puede efectuarla el órgano técnico y colegiado que es el Tribunal de Cuentas y no uno o varios peritos de los Cuerpos Técnicos Periciales subordinados al Poder Judicial. (18)

Bien pudo decir al respecto Garraud que "el examen de una contabilidad exige en primer término, conocimientos no solo especiales sino técnicos. El procedimiento ante la Cour des Comptes —Tribunal de Cuentas instalado en Francia en 1807—, contiene la más amplia garantía para determinar con precisión la real situación de las operaciones monetarias y contables. De lo contrario, llegaríase indudablemente, a consentir una inconciliable intromisión de la autoridad judicial en una materia reservada a la administración". Y agrega más adelante: "Demostramos que si la autoridad judicial conociera de las malversaciones cometidas por un agente del servicio público, antes de todo previo pronunciamiento sobre esas cuentas, la autoridad judicial estaría invadiendo un terreno reservado, justamente, a la jurisdicción administrativa especial". (19)

Carpentier al considerar la competencia de la Cour des Comptes en Francia expresa: "Si en el examen de las cuentas se encuentran indicios vehementes de falsedad o concusión, la Corte da cuenta al ministerio público, para que haga perseguir a los responsables ante los tribunales ordinarios", y seguidamente manifiesta que "es necesario concluir de ello que *la jurisdicción administrativa debe investigar* la gestión del funcionario o agente público, antes de que el tribunal de represión entre a conocer y

(17) TEJEDOR CARLOS: *Curso de Derecho Criminal*, tomo I, pág. 283, Bs. As., 1871.

(18) En el orden nacional consultar Ley N° 13.998 y N° 14.180. Nos preguntamos, ¿qué ocurriría y qué situación se plantearía, si luego de una condena en la esfera criminal, el Tribunal de Cuentas aprobara rendiciones objeto de incriminación? Nos hallaríamos ante el *escándalo jurídico* temido por Vélez Sarsfield en sus notas a los artículos 1.102 y siguientes del Código Cicil...

(19) GARRAUD, E.: *Droit pénal française*, tomo IV, págs. 19-21.

decidir sobre *el crimen o el delito* cometido..." Dice luego que tal solución surge como consecuencia del universal principio de la separación de los poderes administrativos y judiciales". (20)

Este interesante tema ha sido objeto de acucioso tratamiento por los autores franceses, quienes juntamente con los belgas y los italianos, nos dan prueba y testimonio constante, de la preocupación que despiertan en ellos, el estudio y la investigación en torno al derecho público y, más propiamente, en orden al derecho administrativo.

Así Laferriére ha podido decir que "en virtud del principio de la separación de los poderes entre las autoridades administrativas y judiciales, los tribunales ordinarios de justicia no deben conocer en cuestiones del resorte de los tribunales administrativos y recíprocamente. Los tribunales judiciales ante los cuales se instaure una cuestión reservada a la competencia de los tribunales administrativos, cuya solución previa sea necesaria para resolver un asunto sometido ante ellos, deben suspender la tramitación y devolver la cuestión ante la autoridad realmente competente". (21) Esta opinión está compartida por Helie, Bertaul, Hoffman, Serrigny, Tautin, Chauveau, etc., autores que se han especializado en el estudio de la prejudicialidad. Chaveau cita un caso fallado por la Corte de Casación en Francia, que resuelve la anulación de todo lo actuado por un Consejo de Guerra que omitió la instancia administrativa. Dice al respecto "...el acusado ha sido perseguido por haber dilapidado dinero público, pero que él no podía ser declarado culpable, en tanto que la autoridad administrativa no hubiera establecido su responsabilidad por el examen de las cuentas de su gestión. El Consejo (se refiere al de Guerra) al declarar la competencia de la justicia criminal, ha incurrido en una grave violación de las reglas de la competencia". (22)

Nuestro país se halla ordenado bajo la forma federal de gobierno, por lo que está ínsito la coexistencia de dos órdenes de gobierno, dentro una misma base territorial, lo cual permite una racional descentralización del poder, dicho esto, por oposición a gobierno centralizado, unitario o donde la unidad de comando supone la concentración del total del poder político en una autoridad o un grupo de autoridades. El federalismo admite y conjuga el ejercicio equilibrado y armónico de dos órdenes de poderes: 1º) el nacional; 2º) los provinciales o locales. Los municipios no se hallan

---

(20) CARPENTIER, J.: *Cour des comptes*, págs. 296-97, París, 1912.

(21) LAFERRIERE, M.: *Traité de la jurisdiction administrative*, tomo I, pág. 151, París, 1896.

(22) CHAVEAU, R.: *Téorie du Code Penal*, tomo II, parág. 682. Anotamos los autores antes referidos: HELIE, F.: *Practique Criminelle;* BERTAUL, L.: *Questions prejudicielles;* SERRIGNY, P.: *Competence administrative;* HOFFMAN, J.: *Traité des questions prejudicielles;* TAUTIN, R.: *Questions prejudicielles en matière de crime ou de delit commis par un comptable de deniers publiques*, en "Revue Générale de l'Administration", año 1878.

caracterizados con nitidez, razón por la cual la Corte Suprema de Justicia de la Nación ha podido decir en verdad que "...no son más que *delegaciones de los poderes provinciales,* circunscriptos a fines y límites administrativos que la Constitución ha previsto como entidades del régimen provincial y sujetos a su propia legislación, para lo cual ejercen también facultades impositivas y coextensivas en la parte del poder que para ese objeto le acuerdan *las constituciones y leyes provinciales,* en uso de un derecho primordial de autonomía..." (23).

Argentina se halla enmarcada dentro de un sistema federativo. La Nación tiene supremacía en la federación; prueba inconcusa de ello está en el contexto de los arts. 31, 104, 108 y 110 de la Constitución. Los municipios carecen del poder para darse sus cartas orgánicas y se hallan sometidos al contralor jurisdicional de las provincias, conforme con el art. 5 del Estatuto. Atento a ello entendemos que los Tribunales de Cuentas deben instituirse en la Nación y en las provincias, con base constitucional, y confiar a los mismos un amplio contralor externo de legalidad sobre las municipalidades y al de la Nación sobre el de la Capital Federal, como ya lo tenemos expresado con anterioridad (24).

Para el caso del examen de las cuentas de la Municipalidad de la Capital, que por virtud del inc. 10º del art. 44 de la Ley Orgánica Nº 1260 y sus modificaciones (t. o. 1934) corresponde al Concejo Deliberante, cabe decir que este organismo jamás ha cumplido con esta obligación legal. La norma dice así: "Examinar, aprobar o rechazar las cuentas de inversión del presupuesto del año, presentadas por el Departamento Ejecutivo". Sin perjuicio de este examen en la órbita municipal, corresponde asegurar el definitivo y jurisdiccional, a cargo del Tribunal de Cuentas de la Nación, no como lo había perfilado un Poder Ejecutivo reaccionario, ni tampoco como lo había intentado corregir una risueña Comisión Interventora de Vecinos que edificó su acción sobre los insepultos restos del auténtico Concejo Deliberante, barrido por otro ejecutivo autócrata y discrecional (25).

Así se defendía en los hechos la corriente del federalismo. Citamos los antecedentes, porque consideramos que es necesario esclarecer las con-

---

(23) *Fallos* T. 114, pág. 282; T. 123, pág. 313; T. 114, pág. 161; T. 169, pág. 122.

(24) Deu autor *El contralor externo de legalidad en Argentina,* en SELECCIÓN CONTABLE, marzo de 1957, pág. 114, op. cit. En este trabajo enjuiciamos el "original" Tribunal de Cuentas creado por un decreto-ley Nº 23.354 de 31 de diciembre de 1956, divorciado de la sana doctrina, con lo que afirmamos, de tal sólo tiene el rótulo en el estuche y carece de su esencia en el contenido. Es una simple Contraloría Financiera, órgano colegiado, auxiliar no agente.

(25) Aludimos en primer lugar a la ordenanza 13.812 de esa comisión de ancianos "votada" el 3 de noviembre de 1942 y "observada" por el intendente el 18 de igual mes y año; en segundo lugar, mencionamos al "tribunal de fiscalización administrativa" que se creaba juntamente con un concejo deliberante corporativo-fascista. Ves nuestro estudio *El contralor de los actos administrativos,* Bs. As., 1946, y proyecto de ley de 18 de julio de 1942 en Bolet. Conc. Delib., Nº 33-34, 1942.

ciencias ciudadanas para no incurrir en iguales desatinos. Es menester inculcar en la ciudadanía el conocimiento de nuestra historia. Sólo así apreciaremos, en su debida dimensión, cómo en los albores de la misma, las primeras manifestaciones y balbuceos de los derechos de las provincias y los municipios, perfilaban y consolidaban, con paulatina firmeza, la autonomía de aquéllas, que en el presente es necesario reafirmar para asegurar la salud integral de la Nación.

Un esbozo de rápido bosquejo de lo acontecido en la Junta de 1811, como la primera resolución dada el 31 de enero por la Asamblea de 1813 obligando a encabezar sus actos con términos inequívocos del carácter de Asamblea Soberana, confirman el espíritu federal que predominaba. Recordemos también que en 1816 en Tucumán, el Congreso lo fue de las Provincias Unidas, lo cual nos exime de establecer una prueba mayor para terminar certificando de manera irrefragable, que desde el nacimiento a la vida libre e independiente, tanto las ideas como los sentimientos patrióticos auténticos eran federales, estaban consubstanciados con nuestra idiosincracia e influyeron poderosamente en la independencia y organización ulterior como Nación. Asociemos en relámpago visión: el Pacto del Pilar de 23 de febrero de 1820 entre los gobernadores de Entre Ríos, Santa Fe y Buenos Aires, que repudia y aleja en forma terminante la idea monárquica como forma de gobierno; el Tratado de Benegas de 24 de noviembre de 1820; el Tratado del Cuadrilátero de 25 de enero de 1822, entre Buenos Aires, Santa Fe, Entre Ríos y Corrientes; hasta lograr, consolidar en terreno firme la corriente del federalismo con el Pacto Federal de 4 de enero de 1831, suscripto en sus orígenes por los gobiernos de Corrientes, Entre Ríos y Santa Fe, como oposición a la conocida como "Liga del Norte" constituída bajo la influencia del general Paz en 1830. El Pacto Federal, que fuera aceptado en forma progresiva y paulatina por todas las provincias, resultó ser entonces un instrumento básico y sillar para constituírse en Ley Fundamental que organizaría políticamente al país de la única manera posible, o sea bajo la forma federal de gobierno.

Todo lo que acontece luego en la sucesión histórica, afortunadamente es un poco más conocido: la derrota de Rosas en la batalla de Monte Caseros el 3 de febrero de 1852 por parte de Urquiza; la reunión en Palermo de San Benito el 6 de abril de ese año, entre el vencedor de la tiranía y los gobernadores de Buenos Aires, Corrientes y el doctor Leiva, éste en calidad de representante del gobierno de Santa Fe. Así llegamos al Acuerdo de San Nicolás de los Arroyos, donde los gobernadores y capitanes generales de las provincias, convocados por el general don Justo José de Urquiza para sentar las bases del futuro Congreso General Constituyente, fijan en diecinueve cláusulas y como norma primera: reconocer el carácter de *Ley Fundamental de la República* el aludido Pacto Federal; la reunión de un Congreso General federativo y, por la cláusula quinta

señalóse el alcance y dimensión de las autonomías provinciales, poniendo a dichos Estados en una igualdad absoluta y prescindiendo del factor población. En esa oportunidad quedó redactado lo siguiente: "Siendo todas las provincias iguales en derecho como miembros de la Nación, queda establecido que el Congreso Constituyente se formará con dos diputados por cada una de ellas" (26).

Cuanto llevamos dicho nos conduce a expresar lo que adelantamos en páginas anteriores, o sea lo que los Tribunales de Cuentas deben ser incorporados, en capítulo especial, dentro de las Constituciones de la Nación y de las provincias, enconmendándoles el debido contralor externo de legalidad, sobre los actos y gestiones económica y financiero-patrimoniales. Respecto del contralor externo de la gestión financiera de las provincias y los municipios, los Tribunales de Cuentas podrían tener una intervención directa, no sólo en cuanto se refiere a la aprobación previa de los presupuestos antes de ser considerados por las Legislaturas o Consejos Deliberantes, contratación de empréstitos y creación de tributos, derechos o tasas, sino también por las atribuciones que la ley otorgará a esos órganos, que le permitirán realizar una fiscalización permanente de la recaudación e inversión de las rentas y recursos, sin perjuicio, obvio decirlo, de que presten un asesoramiento de gobiernos y municipios en materia sometida a su competencia, pero con la expresa salvedad, de que ello en modo alguno implique caer en un prejuzgamiento.

2. *Importancia de estos órganos externos de legalidad.*

Hemos sostenido y lo reafirmamos, que en la hora presente de los pueblos civilizados del orbe, tanta importancia han cobrado estos órganos de contralor, que podría afirmarse sin temor de incurrir en pedestres exageraciones, que sólo son producto de subalternos intereses comiteriles de política de baja estofa, que en los Estados modernos esos órganos externos del contralor de legalidad representan y constituyen una especie de nuevo Poder, al lado de los clásicos de la concepción tripartita. Hasta hace poco, postulábase con empeño en mantener "a outrance" esa clásica división,

---

(26) Los antecedentes a que se hace referencia pueden consultarse en un importante documento cuya recopilación fue realizada por el señor Walter Sigfrido Cártey, en forma inteligente y quien rinde culto de veneración en nombre de la posteridad agradecida a esos prohombres, en *Debates de la Sala de Representantes*, Serie VIII, N° I, 1951. Contiene también el mensaje de Urquiza al pueblo, donde muestra "al mundo que el hombre a quien la calumnia ha presentado como un usurpador, es el más firme apoyo de la libertad de la República y del orden amagado en el pueblo de Buenos Aires" (págs. 170-72), que conviene lean y asimilen muchos dirigentes que se titulan *democráticos* y proceden discriminando y persiguiendo en forma no sólo harto ridículula sino miserable..., con lo que perjudican a la democracia, la libertad, el derecho y la justicia que dicen blasonar.

más ahora deberá reconocerse sin ambages, la existencia preponderante de otro "Poder", que actúa y desarrolla cierta parte de soberanía y jurisdicción, con competencia definida y autónoma en el complejo mecanismo, ámbito y esfera de las finanzas públicas, con una gravitación igual o mayor que la reconocida y asegurada a los otros.

Nadie osaría desconocer, salvo que padezca de una lamentable miopía, por lo que se admite como axioma, que en la Constitución se fija indirectamente, el principio de que el presupuesto general de gastos ha dejado de ser en la actualidad una autorización para gastar, como acontecía en la época de la organización nacional. Actualmente se ha convertido y transformado en un sólido y veraz programa socio-económico y financiero del Estado, cuyos gastos e ingresos, perdiendo el objetivo meramente fiscal, se transforman en un flexible instrumento de política económica y social, que abarca y comprende el dilatado campo de: 1º) *política crediticia;* 2º) *política de inversiones;* 3º) *política impositiva;* 4º) *política de gastos,* y 5º) *política administrativa.*

La "soberanía" de contralor que detentan y tienen atribuídos estos verdaderos y auténticos Institutos en los países de avanzada civilización y también *cultura y educación cívica* —de la que nosotros carecemos en alta escala vitamínica—, gozan de amplia justificación. El ejercicio del contralor sobre los aspectos administrativo, económico y financiero-patrimonial en el Estado presente, no puede concretarse al estrecho marco que delimita una ley de presupuesto, sino que por el contrario, alcanza y comprende a las funciones que desarolla y cumple el Estado de derecho contemporáneo.

En su lugar expresamos que en nuestro país, regido por la forma de democracia representativa, la esencia de la soberanía reside en la facultad indelegable del Poder Legislativo para establecer los impuestos, tributos, contribuciones y cargas públicas, y las consiguientes prerrogativas de autorizar los gastos de administración. O sea, la atribución detentada por el común, a través de sus representantes, para fijar, establecer e imponer cuánto, cómo y quien tributará y quien y en que serán invertidos por la rama administradora, central o ejecutiva, los recursos para cumplir a satisfacción con las necesidades sociales.

Estos órganos de contralor externos de legalidad, de "policía financiera" deben hallarse respaldados con una base constitucional, como lo ha propugnado recientemente, un Congreso Internacional que reunió a los más destacados expertos en la materia (27)

---

(27) **Acta de clausura del IIº Congreso Internacional de Entidades Fiscalizadoras, organizado por la Cour des Comptes de Bélgica, bajo el patrocinio del gobierno belga, celebrado en Bruselas del 24 al 29 de setiembre de 1956. Recomendó que estos órganos deben estar consagrados en la Constitución, al igual que su independencia e inamovilidad de sus componentes; que la ley deberá precisar las condiciones de su nombra-**

La legislación que en su consecuencia dicte no podrá nunca ser producto de la improvisación, como hasta el presente se ha consumado. La avidez y la precipitación jamás han podido hallarse en buena armonía.

Los Tribunales de Cuentas, como órganos de contralor externo de legalidad, tutelaje y policía financiera del patrimonio tanto fiscal como municipal, pueden afianzar un sistema de auditoría aceptable, sujeto a las cambiantes circunstancias de modo, tiempo o forma, que se adapte a la fisonomía particular, propia o típica que cada caso aconseje. Esta sistematización redundará, a no dudarlo, en beneficio para una mejor administración de los recursos y tributos, fiscales y/o municipales, imponiendo a todos los agentes como norma, probidad en la conducta y esclavitud a la ley, eliminando todo aquello que pueda resultar un factor discordante o elemento de discrecionalidad y arbitrariedad. Así serán alcanzados una prestación honesta, correcta y racional de los servicios públicos, de los cuales la comunidad es la verdadera destinataria en última instancia.

3. *Cómo deben actuar los órganos de contralor interno y externo de legalidad en nuestro ordenamiento.*

Dos órganos reputados clásivos, bien definidos y diferenciados, aunque en cierta medida coordinados, tienen atribuído el contralor, según se trate del *interno* o del *externo*. El primero, incumbe a la *Contaduría General de la Nación,* mientras que el segundo, corresponde serle asignado al *Tribunal de Cuentas,* como se explicará, ya que el instituído como producto de un lamentable apresuramiento y grueso equívoco, de tal sólo tiene rotulado el estuche, como lo señalamos en forma harto elocuente.

I.— La *Contaduría General* deberá tener a su cargo: *la contabilidad de movimiento y la contabilidad de resultados.*

La *contabilidad de movimiento* comprenderá: a) el contralor interno y revisivo sobre los actos del Poder Ejecutivo, en lo atinente con la ordenación de los gastos y uso del crédito; b) el contralor interno (preventivo; concomitante, y crítico) sobre los actos de los funcionarios y agentes que actuan por delegación del poder administrador.

Comprenderá la recaudación de los recursos; manejo de fondos y valores; manejo de especies y conservación de bienes. Publicación de la "Memoria" con las observaciones y reparos que hubiere opuesto a los actos.

---

miento o elegibilidad, condiciones de jubilación, etc.; estatuto de estabilidad de sus agentes; presupuesto propio y régimen publicitario de sus actos, etc. En Argentina se hizo caso omiso de todo lo resuelto, al dictarse el decreto 23.354 de 31-12-956, creando en el rótulo un "Tribunal" de Cuentas, tan original como inconsulto. Nos remitimos a nuestros estudios y certificamos que en esta materia tan compleja, las improvisaciones dan siempre resultados funestos, cuando no inoperantes.

Alcanzaría a toda la administración general, sin excepciones de ninguna naturaleza, destacando delegaciones contables en cuanto organismo actuara con amplia, reducida o simple autarquía funcional o descentralización "sui generis".

La *contabilidad de resultados* comprenderá: a) clausura del ejercicio del presupuesto; b) cuenta general, financiera y patrimonial.

II.— El *Tribunal de Cuentas* deberá tener a su cargo como órgano independiente, jurisdicción propia y funcionamiento autónomo, con un presupuesto consolidado y estatuto de estabilidad de sus agentes, el ejercicio de un contralor externo de legalidad, que represente prejudicialidad y sus sentencias causen estado y gocen de la autoridad de la cosa juzgada. Este contralor técnico-especializado debe asegurar, en lo posible: a) fiscalización permanente, y tal vez preventiva, de todos los actos que emanen de autoridad competente (Poder Ejecutivo, entidades descentralizadas o autárquicas, empresas del Estado, etc.); b) examen, estudio, verificación, compulsa y análisis, con censura y fallo, de las cuentas de los agentes "responsables"; c) juicio de responsabilidad, sin olvidar el aspecto relativo con la constitución y cancelación de fianzas que garantizan el manejo, administración y custodia de fondos, bienes, especies etc., y el registro de los bienes patrimoniales de todos los agentes sometidos a su observancia; y, d) *pronunciamiento jurisdiccional e instancia definitiva sobre la cuenta consuntiva,* mal llamada de "inversión", subrogando constitucionalmente en un todo al Poder Legislativo que, hasta el presente, ha hecho una verdadera parodia y una ridícula mascarada (28). El fallo del Tribunal en este aspecto sería llevado a simple *conocimiento* del Congreso e inserto en el diario de sesiones de cada cámara.

Como consecuencia de lo expuesto, al Congreso debe quedarle reservada una fiscalización de índole y naturaleza propia de sus funciones, o sea *política,* consistente en: a) interpelaciones; b) investigaciones, que como en el caso anterior, resolverá cada una de las cámaras, según su mérito u oportunidad; y c) juicio sobre el *mérito* de la cuenta patrimonial y financiera del Estado (administración central, organismos descentralizados o autárquicos, empresas, consorcios mixto-estatales, etc.), o sea el *contralor substantivo,* de mérito u oportunidad, y por supuesto, ceñido al marco del *criterio político* y esto debe ser bien entendido y mejor resuelto.

De esta manera, el aspecto de los contralores sobre los actos administrativos, quedará perfectamente delimitado a cada órgano, ajustado estrictamente a su específica competencia y jurisdicción para conocerlos.

---

(28) Del autor: *El contralor administrativo y el juicio de cuentas en Argentina,* op. cit. en Rev. de Ciencias Jurídicas y Sociales, N° 86/87, Santa Fe, 1956, nuestro juicio es terminante, e ilevantable.

4. *El contralor imperante en el municipio de Buenos Aires.*

Este aspecto lo hemos abordado hace más de una década. En esa ocasión señalamos cómo y donde era necesario actuar para corregir las deficiencias que señalamos.

En cuanto hace con la faz del contralor financiero externo de legalidad del mismo no puede ser más deficiente. Quedó confiado después de sepultado el Concejo Deliberante, a la Contaduría General de la Nación. Sostenemos que debe ejercitar este contralor externo de legalidad el Tribunal de Cuentas de la Nación que se instituya sobre una base seria y no fingida como actualmente, con base en la Constitución. (29)

5. *Suscinta relación sobre la organización del verdadero órgano con base constitucional.*

Poco réstanos decir o agregar a cuanto se lleva dicho en los puntos antecedentes.

Un órgano técnico-especializado con funciones jurisdiccionales y que debe gozar del atributo de la prejudicialidad, no puede hallarse integrado por legos, ni tampoco por titulados sin ninguna especialización en la materia en la que tengan que obrar a tientas y amparándose en "andadores", ya que el que carece de opinión propia siempre se concreta a contradecir la de los demás (30).

Deberán sus componentes tener el acuerdo constitucional del Senado, el que en forma originaria constituirá ternas de candidatos, previa inscripción de los aspirantes por títulos, trabajos, antecedentes, etc. que garanticen y ofrezcan luego capacidad probada en las funciones. La decisión del Senado en el aludido requisito, como cuerpo integrante del Poder Legislativo o Legislaturas provinciales, entraña intrínsecamente un aval político y moral, pero será necesario que también se contemple la idoneidad, ele-

---

(29) Del autor: *Las descentralizaciones en la Municipalidad*LLL (Edición de la Facultad de Ciencias Económicas de Bs. As., 1941, y reedición de 1957, Editorial Alfa); *El contralor de los actos administrativos*, Bs. As. 1946.

Es demoledor el informe del Prof. Angel Sesma, que actuó como investigador de la Contaduría del Concejo Deliberante, en el que demostró en forma terminante el descalabro reinante en el examen de las cuentas municipales (Bs. Aires, 1935, IV informe).

(30) La experiencia está aconsejando adoptar medios para evitar el asalto de posiciones responsables y espectables, producto de la carencia de sentido y educación cívica y política de aventureros. Sería inconcebible aceptar el título de "Doctor en burocracia activa" para suplantar a un médico u odontólogo por un asistente o un enfermero. Pero en cargos técnico-contables se admite cualquer cosa. En la provincia de Bs. Aires por ejemplo, era título bastante el ser contador con certificado del mismo Tribunal de Cuentas y aquí en la Capital Federal se ha denunciado un caso concreto en el "original" Tribunal de Cuentas.

Puede consultarse, con provecho, el estudio publicado por el Prof. Juan Carlos Luqui sobre Teóricos y prácticos en la administración, op. cit.

mento éste que no puede ser extraño a la competencia de ese cuerpo, como sucede en el caso de los "acuerdos".

No puede hecharse en olvido que el Tribunal de Cuentas ha tenido origen en el Poder Legislativo y es la hora propicia de tomar la iniciativa.

Podrán ser enjuiciados y removidos en igual forma y en los mismos casos que los miembros del Poder Judicial; por lo tanto tendrán carácter de inamovibles. No podrán ser separados ni jubilados de oficio; tampoco renunciados o cesados en sus funciones. Para disponer la cesación por razones de dignidad, el acto administrativo deberá ser adoptado previa decisión que adoptará una comisión integrada por los titulares de ambas cámaras del Congreso y los miembros de la Corte Suprema de Justicia de la Nación que presidirá el titular de este alto cuerpo judicial.

Necesario será que se adopten la suma de precauciones y procedimientos en la futura legislación a dictarse sobre la materia, para corregir la defección de políticos y logreros que siempre ceban éxitos electorales fugaces, transitorios y accidentales, practicando el desdoroso método del "spoil system", que fuera practicado en época remota en los EE. UU. y del que nos quedaba el recuerdo escrito, pero que por desgracia, aún perdura en nuestra política criolla.

Fundadamente creemos que el buen sentido habrá de predominar e imponerse en la futura Convención Constituyente a celebrarse en Santa Fe; a ello tiende este modesto y sincero esfuerzo concretado en el título y así lo aguardamos para mal de nadie y bien de todos, jerarquizando y dignificando la función del contralor financiero y de sus agentes.

6. *Anteproyecto de reforma fundamental*

Artículo ... — El Congreso dictará la ley de organización del tribunal de cuentas de la Nación. Será un órgano independiente de los tres poderes, con jurisdicción propia y funcionamiento autónomo. Su presupuesto será sometido directamente al Congreso. Ejercitará un contralor sobre todos los actos presupuestarios, económicos y financieros. Pronunciará el juicio definitivo sobre las cuentas, poniendo en conocimiento del Congreso sus resultados. Ejercerá igual juicio sobre las cuentas del municipio de Buenos Aires. Estará facultado para aprobar o desaprobar las inversiones realizadas y, en este último caso, fijará las responsabilidades emergentes, como los alcances pertinentes.

Art.... — Estará integrado por siete miembros que designará el Poder Ejecutivo de una terna que presentará el Senado (31). Deberán

---

(31) **No desvirtuemos por más tiempo la vigencia de este órgano de contralor. El origen del mismo es legislativo y así es necesario ubicarlo (Véase nuestro trabajo *El Tribunal de Cuentas de la provincia de Bs. Aires*, Santa Fe, 1957).**

poseer iguales condiciones que los jueces de la Corte Suprema de Justicia, título habilitante de Contador Público universitario y notoria especialización en materia financiera. Son inamovibles; no podrán ser separados, renunciados o jubilados de oficio de sus cargos.

El presidente y vice-presidente pueden ser abogados, especialistas en derecho financiero.

Las sentencias del Tribunal serán ejecutadas con la inervención del Procurador del Tesoro en la forma que señalará la ley.

Art.... — El Tribunal se halla facultado para nombrar, promover o remover el personal de su presupuesto. Dictará un estatuto para el mismo y la ley asegurará su estabilidad.

Art.... — La ley podrá autorizarlo para aplicar sanciones administrativas y pecuniarias según las faltas de los responsables.

BIBLIOGRAFIA

Bertaul L., *Questions prejudicielles.*

Carpentier, *La Cour des comptes*, París, 1919.

Cártey W. S., *Debates de la Sala de Representantes*, Bs. As., 1951.

Chaveau R., *Téorie du code penal*, París, s/d.

Carraud E., *Droit penal française*, París, s/d.

Helie F., *Practique criminelle*, París, s/d.

Hoffmann J., *Traité des questions prejudicielles.*

Hughes C. E. *La Suprema Corte de E.E.U.U.*, México, Fondo Cult. Ecón., 1946.

Laferrière J., *Traité de la jurisdiction administrative*, París, 1896.

Luqui J. C., *Teóricos y prácticos en la administración pública*, Rosario, 1943.

Mazzocco A. R., *El contralor de los actos administrativos*, Bs. As., 1946.

Mazzocco A. R., *Las descentralizaciones en la Municipalidad de la Capital Federal y las reparticiones autárquicas de la Nación*, Premio Mitre 1939-40, Edic. Facultad Ciencias Económicas de Bs. As., 1941, y reedición actualizada, Edit. Alfa, Bs. As., 1957.

Mazzocco A. R., *Consideraciones sobre juicios administrativo y jurisdiccional de cuentas fiscales y municipales*, Rosario, 1948.

Mazzocco A. R., *Planes de Pavimentación. Régimen legal*, Edición de la Facultad de Ciencias Económicas de Bs. As. 1949.

Mazzocco A. R., *El contralor administrativo y el juicio de cuentas en Argentina*, Santa Fe, 1956.

Mazzocco A. R., *El contralor externo de legalidad en Argentina*, Selección Contable, marzo de 1957.

Mazzocco A. R., *El Tribunal de Cuentas de la provincia de Buenos Aires.* En la Constitución, la ley y la jurisprudencia, desde 1873. Santa Fe, 1957.

Serrigny R., *Competence Administrative*, París, s/d.

Soler Sebastián, Derecho penal argentino, Bs. Aires.

Tautin R., *Questions prejudicielles*, París, 1878.

Tejedor C., *Curso de Derecho criminal*, Buenos Aires, 1871.

Boletín Oficial de la Nación.

Comisión de Estudios Constitucionales (1957).

Gaceta del Foro.

La Ley.

Boletín del H. Concejo Deliberante, Bs. As., 1942.

Memoria del II° Cong. Internac. de Entid. Fiscaliz., Bruselas, 1956.

Reformas de la Constitución, Debates de la Junta Consultiva, 1957.

Digesto de Justicia, Buenos Aires, 1952.

LEY DE CONTABILIDAD Y ORGANIZACION DEL TRIBUNAL DE CUENTAS Y DE LA CONTADURIA GENERAL DE LA NACION DE 31 DE DICIEMBRE DE 1956

Visto que la aplicación de la Ley de Contabilidad Nº 12.961 ha señalado deficiencias fundamentales en cuanto al régimen de control de la hacienda pública que la misma instituye, resultando inconveniente y sin fundamento técnico el procedimiento que en ella se determina para establecer los resultados financiero-patrimoniales de cada ejercicio, a la vez que ha evidenciado un mecanismo funcional impropio para el órgano específico a cuyo cargo se encuentra el control integral de dicha gestión y

CONSIDERANDO:

Que de lo expuesto resulta evidenciada la necesidad impostergable de reemplazar la estructura legal vigente sobre la materia en forma tal que la nueva organización a implantarse constituya un instrumento que asegure la regularidad de la gestión financiera y patrimonial del Estado, demostrando con exactitud, claridad y oportunindad los resultados de la acción desarrollada y permitiendo contar con los elementos de apreciación esenciales que concurran, tanto a la ponderación y calificación de los actos concretados y sus resultados, cuanto a los medios que posibiliten la información estadística necesaria para el encauzamiento y orientación de la hacienda pública.

Que para la consecución de los objetivos expuestos se ha tenido en cuenta, además de la experiencia recogida en la aplicación del actual régimen, las distintas iniciativas, tanto parlamentarias como de los órganos técnicos competentes de la administración nacional, concretadas en proyectos que, si bien no lograron materializarse oportunamente, constituyen en conjunto un valioso material de apreciación, dado los diversos enfoques propiciados y la distinta representación de los autores de tales iniciativas.

Que, sobre la base de dichos elementos, el Ministerio de Hacienda de la Nación por intermedio de la Contaduría General de la Nación y juntamente con la cátedra de Contabilidad Pública de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Buenos Aires, ha procedido al análisis integral de la actual ley de contabilidad, proponiendo un nuevo

ordenamiento en el control de la gestión administrativa del Estado que, en sus aspectos fundamentales destaca las siguientes innovaciones y cambios sobre el régimen actual:

1) Modificación de la estructura del presupuesto general a fin de que la totalidad de las erogaciones, concepto éste comprensivo de los gastos generales propiamente dichos y de las inversiones patrimoniales, que realiza la administración nacional sean agrupadas en dos secciones independientes, en forma tal que queden perfectamnte identificados y separados, por una parte, los gastos propiamente dichos y los recursos que deban ser aportados para su atención por los contribuyentes en cada año financiero y, por otra, las inversiones que acrecientan el patrimonio de la Nación y cuyos beneficios, al trascender a generaciones futuras, fundamenten la naturaleza de los recursos destinados a cubrirlas.

2) Se restituye plenamente al Poder Legislativo su facultad constitucional de fijar con alcance limitativo, cuantitativo y cualitativo, los gastos públicos.

3) Las cuentas especiales que respondan a necesidades normales y permanentes de la administración nacional, se incorporan al presupuesto general. Se basa este criterio no sólo en fundamentos doctrinarios, sino también en el hecho de considerarse improcedente mantener su registración en forma de verdaderos presupuestos marginales. Se facilita, en cambio la existencia de cuentas de terceros para registrar aquellos servicios y trabajos que el Estado deba prestar a su requerimiento y cuyos resultados no afecten el patrimonio nacional.

4) Se modifican las fechas en que se dará comienzo y término al año financiero el que para lo sucesivo, se extenderá desde el 1º de noviembre hasta el 31 de octubre siguiente, lo que permitirá reducir el período que media entre la oportunidad en que se calculan los créditos presupuestarios y el momento en que comienza su aplicación por imperio de la ley, temperamento éste que correlativamente, contribuirá a la mayor precisión de las autorizaciones en relación con las necesidades a satisfacer.

5) Las erogaciones de cada ejercicio se apropiarán al presupuesto general en razón del compromiso contraído. Los compromisos impagos al cierre del ejercicio, se llevarán a una cuenta de residuos pasivos, cuya gestión ulterior permitirá completar el proceso de la gestión en forma independiente y sin relación alguna con las cuentas del ejercicio siguiente.

Resultará así evidenciada la verdad y exactitud de la gestión financiero-patrimonial en la correspondiente cuenta general del ejercicio.

6) En cuanto al régimen de pagos, el sistema que se implanta permitirá agilitar apreciablemente el mecanismo actual, ya que se reemplaza las órdenes de pago en sus distintas modalidades, que ahora deben ser suscriptas en todos los casos por el Poder Ejecutivo y cuyo número es considerable dentro de cada ejercicio, por un nuevo documento denominado "orden de disposición" a dictarse al comienzo de cada período.

Sobre la base de dichas órdenes de disposición los jefes de los servicios administrativos, procederán a emitir "libramientos de pago" o "de entrega", según sean a favor de terceros o para cancelar deudas por su respectiva jurisdicción dentro del importe máximo autorizado al efecto, respectivamente.

7) En materia de contrataciones se refirma el principio fundamental de la licitación pública, determinándose taxativamente los casos especiales en los cuales podrán efectuarse en forma directa.

8) Se crea el Tribunal de Cuentas, que tendrá a su cargo el control externo de la hacienda pública.

Su institución, permanencia y gestión se la rodea de las máximas facultades e independencia para que su misión constituya una absoluta garantía de una cabal fiscalización de la gestión financiera y patrimonial realizada por intermedio de las distintas jurisdicciones administrativas del Estado.

9) Contemporáneamente con la creación del Tribunal de Cuentas, se procederá a la reestructuración de la actual Contaduría General de la Nación, a quien le queda reservado el control administrativo interno, como órgano dependiente del Poder Ejecutivo.

10) Se somete al control del Tribunal de Cuentas las entidades de derecho privado que ejerzan una actividad paralela a la del Estado, a las que se designa con el nombre genérico de haciendas para-estatales, entendiéndose por tales aquellas en cuya dirección o administración tenga la responsabilidad el Estado o a las cuales éste se hubiera asociado, garantizado materialmente su solvencia o utilidad, les haya acordado concesiones o privilegios o subsidios para su instalación o funcionamiento.

11) Finalmente se determinan las normas complementarias y transitorias que deberán observarse hasta tanto se opere la caducidad integral del régimen en vigor.

Que, por los antecedentes y fundamentos que quedan señalados precedentemente, el Gobierno considera indispensable y conveniente proceder a implantar de inmediato el régimen legal que se propicia.

Por tanto,

El Presidente Provisional de la Nación Argentina, en ejercicio del Poder Legislativo,

DECRETA CON FUERZA DE LEY:

Artículo 1º Apruébase el cuerpo de legislación adjunto que constituye la "Ley de Contabilidad y Organización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Contaduría General de la Nación".

Art. 2º Los actuales contadores mayores de la Contaduría General de la Nación pasarán a integrar el Tribunal de Cuentas con carácter de vocales del mismo.

Art. 3º Sin perjuicio de lo establecido en el artículo que antecede, los miembros del Tribunal de Cuentas, durante el período en que corresponda aplicar la Ley 12.961 investirán, simultáneamente y con carácter honorario, el cargo de contador mayor a fin de ajustar su cometido a los términos de la mencionada ley.

Art. 4º El presente decreto-ley será refrendado por el Excelentísimo señor Vicepresidente Provisional de la Nación y por los señores Ministros Secretarios de Estado en los departamentos de Hacienda, Ejército, Marina y Aeronáutica.

Art. 5º Comuníquese, publíquese, dése a la Dirección General del Boletín Oficial y archívese. *Aramburu, Isaac Rojas, Eugenio A. Blanco, Arturo Osorio Arana, Teodoro Hartung y Julio C. Krause.*

CAPITULO I

DEL PRESUPUESTO GENERAL

Artículo 1º El presupuesto general de la administración nacional comprenderá todas las erogaciones que se presuma deberán hacerse en cada ejercicio financiero y el cálculo de los recursos que se destinan para cubrirlas.

Los créditos del presupuesto general señalarán exclusivamente los conceptos y límites de inversión de las rentas públicas de cada ejercicio financiero.

El año financiero, que determinará el ejercicio, comenzará el 1º de noviembre y terminará el 31 de octubre siguiente.

Art. 2º Los recursos y las erogaciones figurarán separadamente y por su importe íntegro, no debiendo en caso alguno compensarse entre sí, sin perjuicio de las afectaciones especiales legalmente establecidas a los fines ejecutivos o que resulten del reintegro de importes indebidamente percibidos.

Art. 3º El presupuesto general se dividirá en dos secciones, a saber:

1. — Presupuesto de gastos, que comprenderá:

a) Los que deriven del normal desenvolvimiento de los servicios en el respectivo ejercicio, incluso los de conservación de bienes patrimoniales afectados a los mismos;

b) Los servicios de la deuda pública correspondientes al período.

Estos gastos se confrontarán con los recursos provenientes de rentas generales, discriminados por ramos según su origen, destinados a cubrirlos globalmente sin afectación particular de recursos especiales a gastos determinados.

2. — Presupuesto de inversiones patrimoniales, que comprenderá el incremento patrimonial derivado de:

a) Adquisición de bienes de uso o de producción;

b) Ejecución del plan anual de obras y trabajos públicos.

En ningún caso se llevará a esta sección del presupuesto general los gastos en personal o gastos generales de oficinas permanentes de la administración nacional, aunque ellos se destinen al estudio de las obras, trabajos y planes aludidos en el inciso b), sin perjuicio de que en la contabilidad patrimonial se recargue un coeficiente, que se establecerá por vía reglamentaria, por gastos de estudio, dirección y superintendencia, soportados por el presupuesto de gastos.

Estas inversiones se confrontarán con el respectivo cálculo de recursos provenientes del uso del crédito, contribuciones especiales, donaciones, legados, fondos creados al efecto, ventas de bienes patrimoniales y la parte de rentas generales que se destine a tal fin.

Art. 4º Los presupuestos de las entidades descentralizadas harán parte del presupuesto general de la siguiente manera:

a) Con relación a las entidades que desarrollan una actividad administrativa, figurarán de acuerdo con la estructura del presupuesto general de la administración central en las secciones de gastos y de inversiones patrimoniales, según corresponda.

b) Con respecto a las entidades que cumplan actividades de carácter comercial o industrial incorporadas al sistema de la Ley 13.653 (t. o.), sólo se computará, dentro de las secciones de gastos o de inversiones patrimoniales del presupuesto general, los aportes que el tesoro nacional deba hacerles para cubrir sus déficit de explotación y las contribuciones para su instalación y ampliación, respectivamente.

Las contribuciones que dichas entidades deban hacer al tesoro nacional serán llevadas al cálculo de recursos de la sección correspondiente del presupuesto general.

Art. 5º La ley de presupuesto fijará un crédito global de emergencia, destinado al refuerzo de las partidas contenidas en el presupuesto general que hayan resultado insuficientes con exclusión de las que se refieran a gastos en personal y a la ejecución del plan anual de obras y trabajos públicos.

Dicho crédito global será proporcional al total general de las partidas a las cuales pueda ser aplicado.

Estas disposiciones serán también de aplicación para los presupuestos de las entidades descentralizadas que desarrollan una actividad administrativa.

Art. 6º Dentro de la estructura señalada en los artículos 3º y 4º las cantidades votadas se agruparán por anexos, según que las erogaciones correspondan a los poderes Legislativo y Judicial a la Presidencia de la Nación, a cada uno de los ministerios del Poder Ejecutivo, a las entidades descentralizadas de carácter administrativo, al Tribunal de Cuentas, a la deuda pública, a las obligaciones generales a cargo del tesoro nacional y al crédito global de emergencia.

Los anexos se dividirán en incisos, ítems y partidas principales y parciales. Las partidas principales serán aquellas cuyo monto fije numéricamente la ley de presupuesto y las parciales serán la distribución de las anteriores por conceptos sin fijación de cantidades.

El Poder Ejecutivo autorizará anualmente la distribución de los créditos principales asignados por la ley de presupuesto en forma de pasar de la agrupación por servicios y clases de gastos e inversiones patrimoniales a la mención de cada erogación.

Art. 7º El anexo de la deuda pública detallará las sumas a invertir en el servicio financero de cada deuda y los gastos directamente vinculados con las obligaciones contraídas, clasificando los créditos correspondientes a la deuda interna y externa.

Todo otro gasto que requiera la administración financiera de este ramo deberá computarse en el anexo de Hacienda.

Art. 8º El Poder Ejecutivo incorporará a las leyes de crédito que autoricen a efectuar erogaciones en varios ejercicios, las leyes sucesivas que fijen sumas con igual concepto y destino.

Art. 9º Dentro de los créditos previstos en el artículo 3º, punto 2, apartado b) el presupuesto general fijará la suma máxima a invertir en el respectivo ejercicio, estableciendo el importe global correspondiente a cada finalidad y su distribución por jurisdicción territorial, de acuerdo con las leyes básicas respectivas.

El Poder Ejecutivo, en base a dicha autorización, fijará el plan

anual analítico, sin alterar los montos autorizados por finalidad y distribución por el presupuesto general.

Art. 10. Cuando la ejecución de una obra pública deba realizarse en un período mayor de un año, se podrá contratar o autorizar compromisos hasta el importe máximo fijado por las leyes de crédito, pero no se ejecutará obra alguna sin que figure en el plan anual y su inversión no sobrepasará el importe establecido en el mismo.

Art. 11. Hasta tanto se apruebe el plan anual a que se refiere el artículo 9º seguirá en vigencia el anterior, al solo efecto de la continuidad de las obras o trabajos que hayan tenido principio de ejecución, a cuyo efecto el Poder Ejecutivo podrá autorizar, con carácter provisional, los créditos mínimos necesarios, los cuales se contabilizarán como anticipo del plan correspondiente.

El plan anual de obras y trabajos públicos y sus modificaciones serán comunicados al Congreso inmediatamente de ser decretado.

Art. 12. El Poder Ejecutivo, por conducto del Ministerio de Hacienda, presentará al Congreso antes del 15 de Julio de cada año, el proyecto de presupuesto general para el ejercicio siguiente.

Si la Cámara de Diputados, que actuará como cámara de origen, no recibiera dicho proyecto en la época indicada, iniciará la consideración del asunto tomando como anteproyecto el presupuesto en vigor.

Art. 13. Si al iniciarse el ejercicio no se hubiera aprobado al presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia en el anterior a los fines de la continuidad de los servicios.

Esta disposición no alcanza a los créditos sancionados por una sola vez cuya finalidad hubiera sido satisfecha.

Si al sancionarse el presupuesto general no se incluyeran las erogaciones hechas en virtud de la autorización a que este artículo se refiere, el Poder Ejecutivo queda facultado para incorporar a los anexos respectivos el crédito necesario.

Art. 14. En todo proyecto de ley del Poder Ejecutivo o de decreto que directa o indirectamente modifique la composición o contenido del presupuesto general tendrá intervención el Ministerio de Hacienda, sin perjuicio de la que le compete al ministerio correspondiente.

Art. 15. Toda ley que autorice erogaciones deberá determinar el recurso correspondiente. El crédito respectivo se intercalará en el anexo que corresponda, procediéndose de igual modo en el cálculo de recursos.

Art. 16. En todos los casos, las leyes que autoricen erogaciones no previstas en el presupuesto general se considerarán complementarias de éste, a los efectos de su caducidad como crédito, de las normas de ejecución y de su inclusión en la cuenta general del ejercicio.

Art. 17. El Poder Ejecutivo podrá autorizar la apertura de créditos

únicamente en las situaciones siguientes, con la obligación de dar cuenta en el mismo acto al Congreso.

a) Las que mencionan los artículos 6 y 23 de la Constitución Nacional;

b) Para las erogaciones imprevistas que demande el cumplimiento de las leyes electorales de la Nación;

c) Para el cumplimiento de sentencias judiciales firmes;

d) Para hacer efectivas las devoluciones a que se refiere el artículo 134 de la presente ley;

e) En casos de epidemia, inundaciones y otros acontecimientos que hicieran indispensables el socorro inmediato del gobierno.

Los créditos abiertos de conformidad con las disposiciones del presente artículo quedarán incorporados al presupuesto general.

Art. 18. La ley de presupuesto no incluirá disposiciones de carácter orgánico ni derogatorias o modificatorias de leyes en vigor.

CAPITULO II

DE LA EJECUCION DEL PRESUPUESTO

Art. 19. La fijación y recaudación de las entradas de cada ejercicio se hará por agentes competentes autorizados por el Poder Ejecutivo, en las oficinas, tiempo y forma que determinen las leyes y reglamentos de la materia.

Art. 20. Las disposiciones legales sobre recursos no caducarán al fenecer el ejercicio en que fueron dictadas y serán aplicables hasta tanto se las derogue o modifique, salvo que las mismas indicarán un término especial de duración.

Art. 21. Los importes recaudados, cualquiera fuere su origen, con exclusión de los que correspondan a cuentas de terceros y a entidades descentralizadas con individualidad financiera, deberán ser ingresados en la Tesorería General, o a su orden, antes de la expiración del siguiente día hábil de su percepción. El Ministerio de Hacienda podrá ampliar este plazo cuando razones de distancia así lo justifique.

Art. 22. Los créditos a favor de los distintos organismos del Estado que se consideren incobrables podrán ser declarados tales por el Poder Ejecutivo, por la autoridad que sea competente en las entidades descentralizadas o bien por la que éste disponga reglamentariamente.

Tal declaración es de orden interno administrativo y no importa renuncia ni invalida su exigibilidad conforme con las leyes ordinarias.

Art. 23. Se computarán como recursos del ejercicio los efectivamente ingresados en el tesoro hasta la expiración de aquel.

Art. 24. Toda autorización para gastar votada con una finalidad determinada, pero enunciada en forma general, se entenderá que comprende los gastos adicionales afines que, accesoriamente sean indispensables para concurrir al objeto previsto, pero no podrán comprometerse erogaciones no autorizadas ni invertirse cantidades votadas para otros fines que los determinados.

Art. 25. Las erogaciones de cada ejercicio se apropiarán en razón de su compromiso.

A los efectos de la computación contable de esas erogaciones los créditos del presupuesto general deberán afectarse en el momento en que por un acto de autoridad competente, ajustado a las normas legales de procedimiento, se dé origen a una obligación de pagar una suma determinada de dinero, referible por su importe y concepto, a aquellos créditos.

Exceptúase del régimen señalado aquellas erogaciones cuyo monto sólo pueda establecerse al practicar la respectiva liquidación, que será la que determinará el compromiso.

Art. 26. El Poder Ejecutivo no podrá hacer uso de entradas cualquiera sea su origen para efectuar erogaciones no autorizadas en el presupuesto general, sin perjuicio de las que deban cubrirse con fondos provistos por terceros, para atender trabajos o servicios por ellos solicitados, en cuyo caso se procederá a la apertura de la correspondiente cuenta del tesoro.

Art. 27. No obstante lo dispuesto en el artículo 1°, podrán contraerse obligaciones, susceptibles de traducirse en compromisos sobre presupuestos a dictarse para ejercicios posteriores, en los siguientes casos:

a) Operaciones de crédito, por el monto de los correspondientes servicios financieros, comisiones y otros gastos relativos a devengarse;

b) Obras, trabajos y otras erogaciones que deban efectuarse en dos o más ejercicios, siempre que resulte imposible o antieconómico contraer exclusivamente la parte a cubrirse con el crédito fijado para el período. Los contratos regularán los pagos de acuerdo con los créditos que anualmente se provean para su atención;

c) Contratos de locación de inmuebles, servicios o suministros, cuando sea necesario para obtener ventajas económicas, asegurar la regularidad de los servicios y obtener colaboraciones intelectuales y técnicas especiales.

El Poder Ejecutivo deberá incluir, en el proyecto de presupuesto general para cada ejercicio, los créditos necesarios para imputar las erogaciones comprometidas en virtud de lo autorizado en el presente artículo.

Los pagos inherentes a dichos compromisos podrán disponerse una vez aprobados los créditos legales necesarios.

Art. 28. El Poder Ejecutivo regulará la ejecución de las obras y trabajos públicos y, en general, de todas las erogaciones que deben atenderse con el producido de la negociación de títulos, de acuerdo con la posibilidad

de venta o colocación de los mismos, en forma tal que las erogaciones no superen tal producido o colocación.

Art. 29. Los servicios y suministros entre reparticiones centralizadas o entidades descentralizadas de la administración nacional deberán ser abonados al acreedor e imputados al presupuesto del deudor.

Art. 30. Una vez promulgado el presupuesto general o producidas las circunstancias que señala el artículo 13 de la presente ley, el Poder Ejecutivo dictará una orden de disposición de fondos para cada jurisdicción hasta el importe de los créditos acordados a favor de los respectivos directores generales de administración o funcionarios que hagan sus veces, los que en el texto de la presente ley se denominan jefes de los servicios administrativos.

Las órdenes de disposición correspondientes a los poderes Legislativo y Judicial y al Tribunal de Cuentas serán dictadas por conducto de los ministerios del Interior, de Educación y Justicia y de Hacienda, respectivamente.

De la misma manera se procederá en los casos de disposiciones legales que importen una modificación o distribución de los créditos de los distintos anexos.

Las órdenes de disposición de fondos, previa intervención del Tribunal de Cuentas y la Contaduría General, pasarán a la Tesorería General para su cumplimiento.

Art. 31. Las órdenes de disposición de fondos caducarán en su disponibilidad en cuanto a los saldos no comprometidos en el ejercicio y no podrán ser rehabilitadas o prorrogadas.

Art. 32. Liquidadas las erogaciones los jefes de los servicios administrativos dispondrán su pago mediante libramiento contra la Tesorería General.

Estos libramientos caducarán al año de su entrada en dicha Tesorería General.

En caso de reclamación del acreedor se procederá de acuerdo con lo dispuesto en la última parte del artículo 36.

Art. 33. Los libramientos, que podrán ser de pago a favor de terceros, o de entrega a favor de los librados, para el pago por intermedio de los servicios administrativos, deberán contener:

1º) Número de libramiento, que deberá ser correlativo por ejercicio y por anexo;

2º) Número de la orden de disposición de fondos contra la cual se gira;

3º) El nombre del acreedor u organismo a favor de quien se manda hacer el pago o entrega;

4º) La cantidad expresada en letras y números;

5º) La causa u objeto, individualizando, en el caso de libramientos de entrega, las liquidaciones para cuya cancelación se requiere la provisión de fondos;

6º) El tiempo en que ha de verificarse el pago, si responde a una obligación con plazo fijo;

7º) La imputación que corresponda.

Art. 34. Los libramientos, debidamente intervenidos por el Tribunal de Cuentas, o por sus contadores fiscales, según corresponda, pasarán a la Tesorería General y por su intermedio a la Contaduría General, la que practicará las operaciones correspondientes en la oportunidad de su cumplimiento.

Art. 35. La clausura definitiva del ejercicio y el cierre de las cuentas del presupuesto general se operará el 31 de octubre de cada año. Después de esta fecha no deberán asumirse nuevos compromisos con cargo al presupuesto general cerrado, caducando sin excepción los créditos de que no se hubiera hecho uso.

Las erogaciones comprometidas durante el ejercicio, que no se hubieran incluido en libramiento durante el mismo, se llevarán a una cuenta de residuos pasivos, que se incluirá en la cuenta general del ejercicio. Los libramientos que se emitan posteriormente se imputarán a la cuenta de residuos pasivos del ejercicio pertinente.

Art. 36. Las cuentas de residuos pasivos, individualizadas por acreedor, se llevarán separadas y por ejercicio.

Los residuos pasivos contra los que no se hubiera emitido libramientos dentro de los dos años siguientes al cierre de cada ejercicio se considerarán perimidos a los efectos administrativos, eliminándose de las cuentas respectivas.

En cada caso de reclamación del acreedor, dentro del término fijado por la ley común para la prescripción, deberá habilitarse un crédito para atender el pago en el primer presupuesto posterior.

CAPITULO III

DE LA CUENTA GENERAL DEL EJERCICIO

Art. 37. La cuenta general del ejercicio será preparada por la Contaduría General y estará formada por los siguientes estados:

1º) De la ejecución del presupuesto general, que deberá reflejar lo autorizado por cada crédito y lo comprometido con cargo a los mismos;

2º) De lo calculado y lo efectivamente ingresado en el ejercicio por cada rama de entrada;

3º) De lo recaudado y pagado, en cuanto tales ingresos y pagos se relacionen con el presupuesto general del ejercicio;

4º) De los residuos pasivos a que se refiere el artículo 35;

5º) De la evolución de los residuos pasivos correspondientes a ejercicios anteriores;

6º) Del movimiento de fondos, títulos y valores operado durante el ejercicio;

7º) Del activo y pasivo del tesoro al cierre del ejercicio;

8º) De la situación financiera al cierre del ejercicio;

9º) De la cuenta patrimonial, que deberá reflejar las existencias al iniciarse el ejercicio, las variaciones producidas durante el mismo como resultado de la ejecución del presupuesto general o por otras causas y la situación al cierre;

10º) De la deuda pública al comienzo y al final del ejercicio.

A la cuenta general del ejercicio se agregarán los estados con los resultados de la gestión de las entidades descentralizadas, a cuyo efecto los términos del ejercicio de éstas se ajustarán al que establece el art. 1º

No obstante ello, el Poder Ejecutivo podrá acordar excepciones a lo dispuesto en el párrafo anterior en cuanto se refiere a los términos del ejercicio respecto de aquellas entidades de carácter comercial o industrial, cuando la naturaleza de la explotación requiera un ejercicio económico distinto. En tal caso, los estados demostrativos de los resultados de su gestión se incorporarán a la primera cuenta general del ejercicio que el Poder Ejecutivo remita al Congreso.

Art. 38. A los efectos de la preparación de la cuenta general del ejercicio, las contadurías centrales de la administración nacional remitirán a la Contaduría General, antes del 15 de diciembre de cada año, los estados que reflejen el movimiento habido en la respectiva jurisdicción.

La Contaduría General verificará dichos estados, compilará y completará la cuenta general del ejercicio y la remitirá directamente al Tribunal de Cuentas antes del 31 de marzo siguiente.

El Tribunal de Cuentas estudiará esa documentación e informará sobre los aspectos legales y contables de la cuenta general del ejercicio, agregando:

a) Un estado de los saldos de la cuenta de los responsables al comienzo y al fin de cada ejercicio con indicación de los casos de incumplimiento de la obligación de rendir cuenta;

b) Un compendio de las observaciones formuladas durante el ejercicio;

c) Toda otra información que estime conveniente.

El referido informe, juntamente con la cuenta general del ejercicio, deberá ser enviado al Poder Ejecutivo para su elevación al Congreso por conducto del Ministerio de Hacienda antes del 31 de mayo siguiente.

Art. 39. Una comisión bicameral del Congreso tendrá a su cargo el examen de la cuenta general del ejercicio. Esta comisión podrá requerir de las oficinas de la administración nacional los informes necesarios para el mejor desempeño de su misión.

Art. 40. La comisión a que se refiere el artículo anterior deberá expedirse antes del 15 de setiembre siguiente: en su defecto, el Congreso tomará como despacho el informe del Tribunal de Cuentas a los fines de su pronunciamiento.

Si al clausurarse el quinto período ordinario de sesiones posterior a su presentación no existiera pronunciamiento del Congreso, la cuenta general del ejercicio se considerará automáticamente aprobada.

CAPITULO IV

DEL SERVICIO DEL TESORO

Art. 41. El Ministerio de Hacienda tendrá a su cargo la superintendencia de las operaciones de ingreso de los fondos públicos al tesoro nacional y su distribución.

Art. 42. El Poder Ejecutivo podrá hacer uso del crédito a corto plazo, independientemente de lo autorizado por las leyes bancarias, para llenar deficiencias estacionales de caja y hasta el mondo que fije anualmente la respectiva ley de presupuesto.

Art. 43. Las embajadas, legaciones y consulados serán agentes naturales del tesoro en el exterior. Las embajadas y legaciones podrán ser erigidas en tesorerías por el Poder Ejcutivo.

Art. 44. El Ministrio de Hacienda, a requerimiento del Tribunal de Cuentas, dispondrá la devolución o transferencia bancaria a la Tesorería General de las sumas acreditadas en las cuentas oficiales de los responsables, cuando éstas se mantengan sin aplicación durante un tiempo injustificado. Es obligatorio para los bancos dar cumplimiento a las transferencias ordenadas.

Art. 45. Corresponderá a la Tesorería General las siguientes funciones:

a) Centralizar el movimiento de recaudación de los recursos generales del Estado;

b) Cumplir los libramientos a que se refiere el artículo 32 de la presente ley;

c) Custodiar los títulos y valores de propiedad del Estado o de terceros, que se pongan a su cargo;

d) Las demás gestiones que se le adjudiquen por vía reglamentaria.

Art. 46. El tesorero general es responsable del exacto cumplimiento de las funciones a que se refiere el artículo anterior y del registro regular de la gestión a su cargo.

En particular, no podrá dar entrada o salida de fondos, títulos y valores sin intervención previa de la Contaduría General, ni cumplir los libramientos que no estén regularmente intervenidos por el Tribunal de Cuentas o sus contadores fiscales, según corresponda.

El tesorero general enviará diariamente a la Contaduría General el balance del movimiento del tesoro y la documentación justificativa.

Art. 47. Funcionará una tesorería central en cada jurisdicción de la administración nacional.

Las tesorerías mencionadas centralizarán la recaudación de las distintas cajas de su jurisdicción, recibirán los fondos puestos a disposición de las mismas y cumplirán los libramientos de pago o de entrega, debidamente intervenidos por la contaduría central respectiva. Quedan excluídos del régimen de centralización indicado los organismos jurisdiccionales del Ministerio de Hacienda que tengan a su cargo la recaudación de rentas generales, cuyo ingreso se hará directamente en la Tesorería General. Se aplicarán, en relación, a los jefes de las tesorerías centrales, las disposiciones sobre responsabilidad establecidas para el tesorero general en el artículo anterior.

Art. 48. Los fondos que administren las respectivas jurisdicciones se depositarán en cuenta bancaria a la orden conjunta del jefe del servicio administrativo y tesorero o funcionario que haga sus veces.

Preferentemente, los pagos se harán mediante cheques a la orden del acreedor.

Los regímenes llamados de "fondo permanente" o "caja chica" serán autorizados por medio de la reglamentación que dicte la autoridad superior en cada poder, Tribunal de Cuentas y entidad descentralizada.

Art. 49. El Poder Ejecutivo fijará para cada jurisdicción el monto hasta el cual podrán efectuar pagos directos las distintas tesorerías que la integran.

Art. 50. Los contadores fiscales del Tribunal de Cuentas sólo darán curso a libramientos que correspondan al pago de sumas ciertas y liquidadas por los respectivos servicios administrativos.

CAPITULO V

DE LA GESTION DE LOS BIENES DEL ESTADO

Art. 51. La administración de los bienes inmuebles del Estado, estará a cargo del Ministerio de Hacienda, cuando no corresponda a otros organismos estatales. Los afectados a un servicio determinado se considerarán

concedidos en uso gratuito a la respectiva jurisdicción, la que tendrá su administración. Tan pronto cese dicho uso deberán volver a la jurisdicción del Ministerio de Hacienda.

Los presupuestos de las dependencias usuarias deberán prever los créditos necesarios para atender los gastos de conservación.

Art. 52. Cada jurisdicción tendrá a su cargo la administración de los bienes muebles y semovientes asignados a los servicios de su dependencia.

Art. 53. La autoridad superior en cada poder podrá autorizar la transferencia patrimonial sin cargo, de una jurisdicción a otra, de los materiales y elementos en desuso o en condición de rezago. Cuando dicha transferencia deba realizarse dentro de una misma jurisdicción, será autorizada por el ministro respectivo o el funcionario que a esos efectos se designe reglamentariamente.

En caso de que dichos elementos no tuvieran aplicación conveniente también podrán cederse sin cargo, previa autorización de los ministros o autoridad competente de los poderes Legislativo y Judicial, Tribunal de Cuentas y entidades descentralizadas, siempre que el valor asignado no exceda de cinco mil pesos, a instituciones de beneficencia, fomento, culturales, deportivas, cooperativas y escuelas gratuitas que lo soliciten para el desarrollo de actividades de bien público.

Art. 54. Toda transferencia de dominio o cambio de destino de los bienes del Estado deberá comunicarse a la Contaduría General, acompañando los antecedentes que permitan efectuar las pertinentes registraciones, en la forma y oportunidad que determine el Poder Ejecutivo.

CAPITULO VI

DE LAS CONTRATACIONES

Art. 55. Toda compra o venta por cuenta de la Nación, así como todo contrato sobre locaciones, arrendamientos, trabajos o suministros, se hará por regla general previa licitación pública.

Art. 56. No obstante lo establecido en el artículo anterior, podrá contratarse:

1º) En licitación privada, cuando el valor estimado para la operación no exceda de cien mil pesos;

2º) En remate público, por intermedio de las oficinas del Estado nacional, provincial o municipal especializadas en la materia la venta de bienes que haya autorizado el Poder Ejecutivo o la autoridad que sea competente en los poderes Legislativo y Judicial, en el Tribunal de Cuentas y en las entidades descentralizadas, de acuerdo con las reglamentaciones jurisdiccionales que se dicten al efecto;

3º) Directamente, en los siguientes casos:

a) Cuando la operación no exceda de cinco mil pesos;

b) La compra de inmuebles en remate público, previa fijación del precio máximo a abonarse en la operación;

c) Cuando las circunstancias exijan que las operaciones del gobierno se mantengan secretas;

d) Por razones de urgencia, en que a mérito de circunstancias imprevistas no pueda esperarse la licitación;

e) Cuando una licitación haya resultado desierta o no se hubiesen presentado en la misma ofertas admisibles;

f) Las obras científicas, técnicas o artísticas cuya ejecución debe confiarse a empresas, personas o artistas especializados;

g) La adquisición de bienes cuya fabricación o venta sea exclusiva de quienes tengan privilegio para ello o que sólo posea una determinada persona o entidad, siempre y cuando no hubieran sustitutos convenientes;

h) Las compras y locaciones que sea menester efectuar en países extranjeros, siempre que no sea posible realizar en ellos la licitación;

i) Las contrataciones entre reparticiones públicas o en las que tenga participación el Estado;

j) Cuando exista notoria escasez en el mercado local de los bienes a adquirir, circunstancia que deberá ser acreditada, en cada caso, por las oficinas técnicas competentes;

k) La venta de productos perecederos y de elementos destinados al fomento de las actividades económicas del país o para satisfacer necesidades de orden sanitario;

l) La reparación de vehículos y motores;

m) La compra de semovientes por selección.

Art. 57. El Poder Ejecutivo aprobará las contrataciones que excedan de un millón de pesos y el respectivo ministro, dentro de su jurisdicción, las que superen los cien mil pesos.

Art. 58. El Poder Ejecutivo determinará, para cada jurisdicción los funcionarios facultados para autorizar las contrataciones, cualquiera sea su monto y para aprobar las que no excedan de cien mil pesos.

Art. 59. Los poderes Legislativo y Judicial y el Tribunal de Cuentas designarán los funcionarios que, reglamentariamente, autorizarán y aprobarán las contrataciones a realizar en sus respectivas jurisdicciones.

Art. 60. En las entidades descentralizadas, la autorización y aprobación de las contrataciones serán acordadas por las autoridades que sean competentes según la respectiva ley y sus reglamentos.

Art. 61. El Poder Ejecutivo, con intervención del Tribunal de Cuentas, reglamentará los requisitos básicos que deben regir las contrataciones por cuenta del Estado, debiendo cuidar especialmente que ellas se hagan

por grupos de artículos de un mismo ramo y que los pliegos de condiciones favorezcan la concurrencia de la mayor cantidad de postores.

Art. 62. Los llamados a licitación pública se insertarán en el Boletín Oficial, sin perjuicio de utilizar otros medios de difusión que reglamentariamente determinen las autoridades superiores de los poderes del Estado.

Cuando el monto presunto de la contratación exceda de quinientos mil pesos, los anuncios pertinentes se harán por diez días y con quince de anticipación a la fecha de la apertura respectiva. Si el monto no excediera de dicho importe, los días de publicación y anticipación serán de tres y cinco, respectivamente.

Art. 63. Las contrataciones que realicen las fuerzas armadas y entidades descentralizadas se regirán por las disposiciones específicas que sobre la materia contengan sus respectivas leyes orgánicas y especiales y, supletoriamente, por las de la presente ley.

Art. 64. Serán otorgadas ante la Escribanía General de Gobierno de la Nación;

a) Las escrituras traslativas de dominio de bienes inmuebles o embarcaciones, adquiridos o enajenados por el Estado;

b) Las escrituras correspondientes a actos jurídicos en que sea parte el Estado o entidades descentralizadas, siempre que, para su perfeccionamiento, requieran formalizarse por escritura pública;

c) Las protocolizaciones de los contratos y de cualquier naturaleza que autoricen y celebren los poderes del Estado y las entidades descentralizadas con particulares, cuando por el carácter o por la importancia de los mismos sea conveniente tal procedimiento a juicio de la autoridad que aprobó el contrato;

d) Las escrituras de compraventa de bienes inmuebles entre particulares, cuando las mismas sean financiadas, total o parcialmente, con préstamos concedidos con fondos del Estado, sin intervención de instituciones bancarias oficiales.

Exceptúanse las donaciones a favor del Estado, las transferencias de inmuebles destinados a caminos nacionales y las que realicen las instituciones bancarias de la nación cuando no adquieran bienes para el Estado con carácter definitivo.

CAPITULO VII

DEL REGISTRO DE LAS OPERACIONES

Art. 65. La contabilidad general del Estado estará integrada por las siguientes ramas:

a) Presupuesto;

b) Movimientos de fondos y valores;
c) Patrimonio;
d) Responsables.

Art. 66. La contabilidad del presupuesto registrará:

a) Con relación a cada uno de los créditos acordados;

1º) El monto autorizado;
2º) Los compromisos contraídos;
3º) Lo mandado a pagar;
4º) Lo pagado.

b) Con relación a cada uno de los ramos de entradas:

1º) Los importes calculados;
2º) Los ingresos al tesoro.

Se llevará por el sistema analítico por las oficinas que intervengan en la ejecución del presupuesto general, centralizándose sintéticamente en la Contaduría General, sin perjuicio del registro de los compromisos en curso de formación a efectuarse por las contadurías centrales.

Asimismo registrará las operaciones de gestión de los residuos pasivos, hasta su cancelación.

Art. 67. La contabilidad del movimiento de fondos y valores registrará las entradas y salidas del tesoro, como así también las que correspondan a las cuentas a que se refiere el artículo 26.

Art. 68. La contabilidad del patrimonio registrará las existencias y los movimientos y variaciones patrimoniales, con especial determinación de los que deriven de la ejecución de los respectivos presupuestos generales.

Art. 69. La contabilidad de responsables registrará los cargos y descargos que se formulen a cada uno de los funcionarios, personas o entidades obligados a rendir cuenta, como así también aquellos que disponga el Tribunal de Cuentas.

Art. 70. El Poder Ejecutivo, a propuesta de la Contaduría General y oído que sea el Tribunal de Cuentas, dictará el reglamento orgánico a que se ha de ajustar el registro de las operaciones y la rubricación de los libros.

Art. 71. Los bancos oficiales en los que se abran cuentas en efectivo, títulos u otros valores a la orden del Ministerio de Hacienda, deberán enviar diariamente y en forma directa a la Contaduría General un estado que exprese por cada cuenta el saldo anterior, detalles de las operaciones realizadas en el día y el saldo resultante, acompañando la documentación o antecedentes que correspondan.

CAPITULO VIII

DE LA CONTADURIA GENERAL DE LA NACION Y DE LOS SERVICIOS DE CONTABILIDAD

Art. 72. La Contaduría General, que dependerá directamente del Ministro de Hacienda, estará a cargo de un contador general, de un subcontador general y de un cuerpo de contadores además del personal auxiliar que le fije su presupuesto.

Para ejercer el cargo de contador general, sub-contador general y contador, se requerirá título de contador público, expedido por universidad nacional o, en su defecto, para este último, tener diez años de actuación consecutiva e inmediata en la Contaduría General.

Art. 73. Corresponderá a la Contaduría General:

a) Registrar sintéticamente las operaciones económico-financieras de la administración nacional, llevando la contabilidad central de la ejecución del presupuesto general, movimiento de fondos y valores, gestión del patrimonio y responsables;

b) Ejercer el control interno de la hacienda pública;

c) Asesorar al Poder Ejecutivo en la materia de su competencia;

d) Preparar la cuenta general del ejercicio;

e) Intervenir las entradas y salidas del tesoro y arquear sus existencias;

f) Intervenir la emisión y distribución de los valores fiscales;

g) Regir el archivo general de la administración nacional;

h) Ejercer las demás funciones que se le adjudiquen por vía reglamentaria.

Art. 74. El contador general tendrá a su cargo el gobierno interno de la institución. Será su reemplazante natural el subcontador general, con las obligaciones y atribuciones que el reglamento le confiera.

El contador general será personalmente responsable de la exactitud y regularidad de los registros contables y de la información que suministre.

En particular, le está prohibido dar curso a las órdenes de disposición o libramientos no intervenidos por el Tribunal de Cuentas o sus contadores fiscales, según corresponda.

Art. 75. La Contaduría General deberá oponer reparo administrativo a los derechos y resoluciones del Poder Ejecutivo o de la autoridad competente, cuando se trate de errores deslizados en órdenes de disposición, liquidaciones, libramientos y, en general, respecto a todos aquellos actos que afecten a la hacienda del Estado.

Art. 76. En cada uno de los poderes, ministerios, Tribunal de Cuen-

tas y entidades descentralizadas, se organizarán los servicios administrativos y contables de la jurisdicción, que comprenderán:

a) El registro de la gestión financiero-patrimonial de la jurisdicción;
b) El control interno tendiente a asegurar la regularidad de esa gestión;
c) El examen administrativo de las cuentas de los responsables;
d) Las demás funciones que se les adjudique por vía reglamentaria.

Serán de aplicación a dichos servicios las disposiciones prescriptas para la Contaduría General, en lo concerniente al desenvolvimiento de sus respectivas actividades orgánicas.

Art. 77. El contador de cada jurisdicción, que dependerá del jefe del respectivo servicio administrativo, tendrá el carácter de agente de coordinación con la Contaduría General y deberá organizar las contabilidades a su cargo en correspondencia con las que lleve dicha Contaduría General.

CAPITULO IX

DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA NACION

Art. 78. El Tribunal de Cuentas se compondrá de cinco vocales, uno de los cuales será su presidente. Deberán poseer el título de contador público expedido por universidad nacional, tener más de treinta años de edad y cinco de antiguedad en el título, por lo menos.

La presidencia será ejercida mediante rotación anual de sus miembros, en razón de su antiguedad en el cargo, y a igual antiguedad el de mayor edad.

El vocal que ejerza la presidencia tendrá la representación del Tribunal y estará a su cargo el gobierno interno del mismo, con las atribuciones que legal y reglamentariamente le correspondan.

Serán nombrados por el Poder Ejecutivo por conducto del Ministerio de Hacienda, con acuerdo del Senado. Conservarán sus empleos mientras dure su buena conducta y capacidad.

Su remoción se hará mediante el procedimiento establecido para los magistrados del Poder Judicial.

Los vocales del Tribunal de Cuentas prestarán juramento de desempeñar fielmente los deberes de su cargo, ante el mismo cuerpo, pero la primera vez les tomará dicho juramento el Presidente de la Nación.

El desempeño del cargo de vocal del Tribunal de Cuentas será incompatible con el ejercicio de su profesión u otra actividad rentada, con excepción de la docencia. Su remuneración estará equiparada a la de los vocales de las Cámaras Nacionales de Apelación.

Art. 79. Los cargos de vocales del Tribunal de Cuentas no podrán ser desempeñados por personas que se encuentren inhibidas, en estado de quiebra o concursadas civilmente.

Art. 80. Regirán para los vocales del Tribunal de Cuentas las causas de excusación y recusación señaladas en el artículo 43 de la Ley 50, con exclusión de la séptima.

Art. 81. El Tribunal de Cuentas tendrá dos secretarios, un contador fiscal general, un cuerpo de contadores fiscales y el personal auxiliar que fije la ley de presupuesto.

Para ejercer los cargos de contador fiscal general y contador fiscal se requerirá título de contador público expedido por universidad nacional o, en su defecto y en cuanto a este último, diez años de actuación consecutiva e inmediata en el Tribunal de Cuentas o en la Contaduría General.

Art. 82. En caso de ausencia o impedimento del presidente del Tribunal de Cuentas hará sus veces el vocal que le siga en turno, de conformidad con lo establecido en el artículo 78. Si el ausente o impedido fuere un vocal, le subrogará, a los efectos de los acuerdos plenarios, el contador fiscal general en primer término y, sucesivamente, el funcionario que resulte sorteado de una lista de diez contadores fiscales, con título de contador público expedido por universidad nacional, que anualmente deberá confeccionar el Tribunal de Cuentas.

Art. 83. El Tribunal de Cuentas funcionará ordinariamente dividido en salas, integrada cada una por el presidente y dos vocales.

Se reunirá en acuerdo plenario a pedido de uno de sus integrantes y a efectos de:

a) Dictar su reglamento interno;
b) Determinar la composición y jurisdicción de cada sala;
c) Ejercer la facultad de observación que le confiere la presente ley;
d) Resolver las cuestiones de competencia que se suscitaren entre las salas y cuando fuera conveniente o necsario fijar la doctrina aplicable;
e) Fijar las normas a las cuales deberán ajustarse las rendiciones de cuenta;
f) Considerar la cuenta general de inversión;
g) Nombrar y remover su personal;
h) Tomar el juramento a que se refiere el artículo 78.

Las resoluciones de las salas o de los acuerdos plenarios se adoptarán por simple mayoría y se dejará constancia en acta de las disidencias que se formulen. Formarán quórum tres o cinco miembros, respectivamente, sean titulares o subrogantes.

Las decisiones del Tribunal de Cuentas, dadas en acuerdo plenario, constituirán la doctrina aplicable.

Art. 84. Corresponderá al Tribunal de Cuentas:

a) Ejercer el control externo de la marcha general de la administración nacional y de las haciendas para-estatales;

b) La fiscalización y vigilancia de todas las operaciones financiero-patrimoniales del Estado;

c) El examen y juicio de las cuentas de los responsables, intervenidas por las respectivas contadurías centrales;

d) La declaración de responsabilidad y formulación de cargo, cuando corresponda;

e) Informar la cuenta general del ejercicio;

f) Fiscalizar las empresas del Estado por medio de auditores o síndicos;

g) Someter a consideración del Poder Ejecutivo por intermedio del Ministerio de Hacienda, el proyecto de su presupuesto anual;

h) Autorizar y aprobar sus gastos con arreglo a lo que establezca su reglamento;

i) Presentar directamente al Congreso, antes del 31 de mayo de cada año, la memoria de su gestión.

j) Aplicar, cuando lo considere procedente, multas de hasta la cantidad de cinco mil pesos a los responsables en caso de transgresiones a disposiciones legales o reglamentarias, sin perjuicio del cargo y alcance que corresponda formular a los mismos por los daños materiales que puedan derivarse para la hacienda del Estado;

k) Apercibir y aplicar multas de hasta mil pesos, en los casos de falta de respeto o desobediencia a sus resoluciones;

l) Designar, promover y remover al personal de su dependencia;

m) Dirigirse directamente a los poderes públicos nacionales, provinciales y municipales;

n) Solicitar directamente el dictamen de los señores asesores legales del gobierno;

ñ) Aprobar su reglamento interno;

o) Interpretar las normas establecidas por la presente ley;

p) Asesorar a los poderes del Estado en la materia de su competencia.

Art. 85. En relación a lo dispuesto en la presente ley, declárase atribuciones y deberes mínimos del Tribunal de Cuentas:

a) Analizar todos los actos administrativos que se refieran a la hacienda pública y observarlos cuando contraríen o violen disposiciones legales o reglamentarias, dentro de los sesenta días de haber tomado conocimiento de los mismos. A tal efecto, dichos actos deberán serle comunicados antes de entrar en ejecución;

b) Mantener, cuando lo estime necesario, en la Contaduría General y en cada contaduría central, una delegación compuesta por uno o más contadores fiscales, a quienes corresponderá:

1º Seguir el desarrollo y registro de las operaciones financiero-patrimoniales de la jurisdicción, a los fines de informar al Tribunal de Cuentas;

2º Producir la información necesaria para que el Tribunal ejerza sus funciones de control;

3º Practicar arqueos periódicos y especiales y demás verificaciones ordenadas por el Tribunal;

c) Constituirse en cualquier organismo del Estado, centralizado o descentralizado, o en las haciendas para-estatales, para efectuar comprobaciones y verificaciones o recabar los informes que considere necesarios;

d) Requerir, con carácter conminatorio, la rendición de cuentas y fijar plazo perentorio de presentación a los que teniendo obligación de hacerlo, fueran remisos o morosos. Vencido el emplazamiento, imponer al responsable, de oficio, el juicio de cuentas, sin perjuicio de solicitar de la autoridad competente las medidas disciplinarias del caso;

e) Traer a juicio de responsabilidad a cualquier estipendiario de la Nación, salvo los miembros del Poder Legislativo y los funcionarios comprendidos en el artículo 45 de la Constitución Nacional;

f) Sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior, comunicar al Poder Ejecutivo o autoridad que sea competente en los poderes Legislativo y Judicial, toda transgresión a las normas que rijan la gestión financiero-patrimonial, aunque de ella no se derive daño para la hacienda.

Art. 86. El pronunciamiento del Tribunal de Cuentas será previo a toda acción judicial tendiente a hacer efectiva la responsabilidad civil de los agentes de la administración del Estado, sometidos a la jurisdicción de aquél conforme a esta ley, con excepción de la correspondiente a delitos o irregularidades que se substancien de acuerdo con el Código de Justicia Militar, en los cuales la intervención del Tribunal de Cuentas se hará en el caso y de conformidad con lo prescripto por el artículo 401 del citado Código.

Art. 87. Las observaciones formuladas por el Tribunal de Cuentas serán comunicadas al organismo de origen y suspenderán el cumplimiento del acto en todo o en la parte observada. El Poder Ejecutivo, bajo su exclusiva responsabilidad, podrá insistir en el cumplimiento de los actos observados por el Tribunal de Cuentas. En tal caso, éste comunicará de inmediato al Congreso, tanto su observación como el acto de insistencia del Poder Ejecutivo, acompañando copia de los antecedentes que fundamentaron la misma.

En jurisdicción de los poderes Legislativo y Judicial, la insistencia será

dictada por el presidente de la respectiva cámara o por el de la Suprema Corte de Justicia de la Nación respectivamente.

Art. 88. Estarán sujetos a la jurisdicción y competencia del Tribunal de Cuentas todos los agentes de la administración nacional y pensionistas, a cargo del erario público, que por errónea o indebida liquidación, adeuden sumas que deban reintegrarse a la Nación en virtud de una decisión administrativa de autoridad competente.

Art. 89. El control externo de la gestión administrativa del Tribunal de Cuentas será ejercido por un funcionario designado por el presidente del Senado.

Regirán para el nombrado funcionario las normas fijadas por el artículo 85, inciso a), con los efectos y alcances determinados por el artículo 87, debiendo comunicar al presidente del Senado las observaciones que hubieran sido insistidas por el Tribunal de Cuentas.

El examen y juicio de las cuentas del citado Tribunal estará a cargo del Congreso, a cuyos efectos deberán serle remitidas previa intervención del funcionario mencionado precedentemente.

CAPITULO X

DE LOS RESPONSABLES

Art. 90. Todo estipendiario de la Nación responderá de los daños que por su culpa o negligencia sufra la hacienda del Estado, y estarán sujetos a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas, al que compete formular los cargos pertinentes.

Cuando la responsabilidad pudiera alcanzar a los miembros y funcionarios de que trata el artículo 85, inciso e), el Tribunal de Cuentas lo comunicará al Congreso y reservará las actuaciones hasta su oportunidad.

Art. 91. Los agentes de la administración nacional y los organismos o personal a quienes se les haya confiado el cometido de recaudar, percibir, transferir, invertir, pagar, administrar, custodiar fondos, valores u otros bienes de pertenencia del Estado o puestos bajo su responsabilidad, como así también los que sin tener autorización legal para hacerlo tomen ingerencia en las funciones o tareas mencionadas, estarán obligados a rendir cuenta de su gestión y quedarán sometidos a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas.

Art. 92. La responsabilidad de los agentes, organismos o personal a que se refiere el artículo anterior se extenderá a la gestión de los créditos del Estado por cualquier título que fuere, a las rentas que dejaren de percibir, a las entregas indebidas de bienes a su cargo o custodia y a la pérdida o sustracción de los mismos, salvo que justificaren que no medió negligencia de su parte.

Art. 93. Los agentes de la administración nacional que autorizaren erogaciones sin que exista disponible en el crédito correspondiente del presupuesto general o que contrajeran compromisos que excedan del importe puesto a su disposición, responderán por el reintegro del total a pagar o a la suma excedida en su caso, salvo que la autoridad competente acordara el crédito necesario y aprobase el acto.

Art. 94. Los agentes encargados del cumplimiento de actos autoritativos de gastos sólo deberán darle curso una vez intervenidos de conformidad por el Tribunal de Cuentas o sus contadores fiscales, según corresponda, o mediando acto de insistencia dictado por autoridad competente.

Art. 95. Los actos y omisiones violatorios de disposiciones legales o reglamentarias comportarán responsabilidad solidaria para quienes los dispongan, ejecuten o intervengan.

Los agentes que reciben órdenes de hacer o no hacer deberán advertir por escrito a su respectivo superior sobre toda posible infracción que traiga aparejada el cumplimiento de dichas órdenes. De lo contrario incurrirán en responsabilidad exclusiva si aquél no hubiese podido conocer la causa de la irregularidad sino por su advertencia u observación.

En particular, cesará la responsabilidad de los miembros del Tribunal de Cuentas que hubiesen observado el acto irregular pertinente.

Art. 96. Los jefes de los servicios administrativos de cada jurisdicción y de las autoridades de los organismos descentralizados y centralizados en su caso, serán considerados responsables de su gestión ante el Tribunal de Cuentas y tendrán a su cargo:

a) Intervenir en la preparación y gestión del proyecto de presupuesto y en sus modificaciones y distribución;

b) Recaudar los recursos cuyo ingreso no esté atribuído por la ley a otro organismo y centralizarlos en la Tesorería General;

c) Proyectar las órdenes de disposición de fondos;

d) Tramitar, cuando reglamentariamente corresponda, las contrataciones necesarias para el funcionamiento de los servicios respectivos;

e) Liquidar las erogaciones y ordenar su pago mediante los correspondientes libramientos;

f) Atender la gestión patrimonial;

g) Rendir cuenta documentada o comprobable de su gestión al Tribunal de Cuentas;

h) Elevar la memoria anual o la autoridad superior del respectivo poder, ministerio o entidad descentralizada.

Art. 97. La autoridad superior en cada poder determinará para sus respectivas jurisdicciones la fianza que deberán prestar sus agentes, estableciendo las condiciones en que ella será constituída.

CAPITULO XI

DE LAS CUENTAS DE LOS RESPONSABLES

Art. 98. Los responsables de las distintas jusrisdicciones en los poderes del Estado, obligados a rendir cuenta, deberán presentar las rendiciones a los respectivos servicios administrativos, para su inclusión en la rendición universal que éstos elevarán mensualmente, al Tribunal de Cuentas.

Dichas rendiciones deberán presentarse dentro de los plazos que reglamentariamente fije el Poder Ejecutivo y se ajustarán a los modelos e instrucciones que expida el Tribunal de Cuentas.

Las cuentas de comisiones especiales serán presentadas dentro de los treinta días siguientes al término de la comisión, pero si ésta durara más de un trimestre, lo serán al fin de cada uno de estos períodos, dentro del mismo plazo de treinta días.

Art. 99. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior el Tribunal de Cuentas podrá ampliar los plazos fijados para la presentación de las cuentas, o autorizar verificaciones "in situ" con el examen integral de la documentación o mediante pruebas selectivas, cuando razones de distancia u otras especiales así lo aconsejen.

Art. 100. El agente que cese en sus funciones por cualquier causa quedará eximido de responsabilidad una vez aprobado la rendición de cuentas de su gestión, sus reemplazantes deberán incluir en sus rendiciones las que correspondieren a dicho agente.

Art. 101. Si al examinar las cuentas de sus responsables los servicios administrativos formularan reparos, éstos deberán ser subsanados dentro de un plazo de quince días. En caso de morosidad, lo harán saber al Tribunal de Cuentas a los efectos establecidos en el artículo 85, inciso d).

Art. 102. Será privativa del Tribunal de Cuentas acordar descargos definitivos a los responsables o declararlos deudores del fisco según los resultados del juicio, sin perjuicio de las registraciones de carácter provisional necesarias para reflejar la presentación de las cuentas.

CAPITULO XII

DEL JUICIO DE CUENTAS

Art. 103. Las rendiciones de cuenta presentadas al Tribunal de Cuentas, serán sometidas a examen de un contador fiscal quien las verificará en su aspecto formal, legal, contable, numérico y documental. Sus conclusiones las hará conocer al Tribunal de Cuentas, mediante un informe que elevará al efecto y en el que pedirá su aprobación, cuando no le

hubiere merecido reparo o, en caso contrario, las medidas que correspondan por la naturaleza de las infracciones u omisiones que resultaren.

El contador fiscal deberá expedirse en el término que fije dicho Tribunal.

Art. 104. Si el Tribunal de Cuentas considerase que la cuenta examinada debe ser aprobada, dictará resolución al efecto, en la que dispondrá asimismo las registraciones que deberá realizar la Contaduría General, la comunicación al responsable declarándolo libre de responsabilidad, la notificación al contador fiscal y el archivo de actuaciones.

Art. 105. En el caso que la cuenta sea objeto de reparos, el Tribunal de Cuentas emplazará al obligado a contestarlos señalándole término, que nunca será menor de quince días ni mayor de treinta. Este término que correrá desde la notificación del emplazamiento, podrá ampliarlo el Tribunal de Cuentas cuando la naturaleza del asunto o razones de distancia lo justifique.

Art. 106. El emplazamiento, así como la notificación de providencias o resoluciones, se hará a los responsables que comparezcan al Tribunal de Cuentas y por pieza certificada, con aviso de retorno, a aquellos que no hayan comparecido.

Cuando se ignore el domicilio del interesado, o éste no fuese habido, el emplazamiento o notificación se hará por medio de edictos a publicarse por el término de tres días en el Boletín Oficial.

Art. 107. Toda persona afectada por reparos o cargos en un juicio de cuentas, podrá comparecer por sí, por apoderado o por escrito a contestarlos, acompañar documentos o solicitar que el Tribunal de Cuentas pida los que hagan a su descargo y deban obrar en las oficinas públicas.

Art. 108. El Tribunal de Cuentas, de oficio o a pedido del responsable, podrá requerir a las oficinas públicas de cualquier jurisdicción que los posean o deban proporcionarlos, los documentos, informes, copias o certificados que se relacionen con el reparo o cargo formulado.

Si dichos organismos fueran morosos en su cumplimiento, podrá fijarles un término perentorio y subsidiariamente aplicarles la penalidad que prevée el artículo 84, inciso k), con aviso a las autoridades superiores de los poderes del Estado.

Art. 109. Contestando el reparo o cargo o vencido el término, el Tribunal de Cuentas podrá oír nuevamente al contador fiscal y, si lo creyera conveniente, requerir de cualquier funcionario de la administración el asesoramiento técnico o legal sobre cuestiones concretas vinculadas con la rendición de cuenta.

Art. 110. Llenados los trámites que prescriben los artículos anteriores, el Tribunal de Cuentas dictará la resolución que corresponda interlocutoria, cuando para mejor proveer tenga que ordenar alguna diligencia; definitiva, practicadas que sean dichas diligencias o cuando ellas no sean

necesarias, aprobando la cuenta y declarando libre de cargo al responsable, o bien determinando las partidas ilegítimas, no aceptadas o no comprobadas y ordenando se proceda a la cobranza, con los alcances que en tal virtud se declaren, a favor del fisco.

La resolución interlocutoria no impide al Tribunal de Cuentas el descargo parcial de las operaciones que éste no considere objetables.

Art. 111. Cuando la resolución definitiva sea absolutoria, se procederá conforme al artículo 104.

Si fuera condenatoria, no se archivarán las actuaciones sino después que se hagan efectivos los cargos correspondientes.

Si en la substanciación del juicio de cuentas se presumiera que se ha cometido algún delito de acción pública, el Tribunal de Cuentas formulará la denuncia correspondiente ante la justicia, sin perjuicio de continuar su trámite.

Art. 112. Si los reparos o cargos consistieran únicamente en el incumfplimiento de las instrucciones relativas a la forma en que deba ser presentada la cuenta, se impondrá al responsable una multa de hasta quinientos pesos, sin perjuicio del descargo correspondiente. Si los reparos o cargos fueran por transgresiones a disposiciones legales o reglamentarias, se impondrá al responsable la multa a que se refiere el artículo 84, inciso j).

Art. 113. La renuncia, separación del cargo, incapacidad legalmente declarada o muerte del responsable, no impide ni paraliza el juicio de cuentas al que, en los dos últimos casos, se substanciará con los curadores o herederos del causante.

Art. 114. Cuando no se hayan formulado o notificado reparos o cargos dentro de los cinco años a contar desde la elevación de una cuenta al Tribunal de Cuentas, o transcurrido aquel término desde la contestación del responsable, la misma se considerará aprobada, transfiriéndose la responsabilidad que pudiera existir a los funcionarios que sean declarados culpables de la demora en la tramitación quienes se excusarán de seguir entendiendo en el asunto y estarán a las resultas que se establezcan en definitiva.

Art. 115. Rigen para los contadores fiscales las causas de excusación y recusación establecidas para los miembros del Tribunal de Cuentas.

CAPITULO XIII

DEL JUICIO ADMINISTRATIVO DE RESPONSABILIDAD

Art. 116. La determinación administrativa de responsabilidad, que no sea emergente de una rendición de cuenta, se establecerá por los procedimientos dispuestos en el capítulo anterior. Se hará mediante un juicio que mandará iniciar el Tribunal de Cuentas cuando se le denuncien actos,

hechos u omisiones susceptibles de producir aquella responsabilidad, o adquiera por sí la convicción de su existencia.

Art. 117. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior los obligados a rendir cuenta pueden ser traídos al juicio de responsabilidad:

a) Antes de rendirla, cuando se concreten daños para la hacienda pública o para los intereses puestos bajo la responsabilidad del Estado;

b) En todo momento, cuando se trate de actos, hechos u omisiones extraños a la rendición de cuentas;

c) Después de aprobadas las cuentas y por las materias en ellas comprendidas, cuando surja posteriormente un daño imputable a culpa o negligencia del responsable.

Art. 118. Los agentes del Estado que tengan conocimiento de irregularidades, que ocasionen o puedan originar perjuicios pecuniarios al fisco, deberán comunicarlos de inmediato a su superior jerárquico quien las pondrá, cuando corresponda, en conocimiento del Tribunal de Cuentas, el que intervendrá con jurisdicción y competencia administrativa de carácter exclusivo, a los efectos de instaurar el respectivo juicio de responsabilidad.

Art. 119. El juicio de responsabilidad se iniciará con el sumario que deberá instruir, de oficio o a instancia del Tribunal de Cuentas, el organismo de quien dependa el responsable.

El Tribunal de Cuentas podrá también, de oficio o a pedido del respectivo organismo, designar un sumariante para que instruya el respectivo sumario si la índole del asunto, la importancia del caso o las características singulares del mismo, justificaran, a su juicio, esa intervención directa.

Art. 120. El sumariante practicará todas las diligencias que hagan al esclarecimiento de lo investigado y las que propusiere el denunciante o el acusado, cuando las estimare procedente, dejando constancia en el caso que las denegare.

En las diligencias aludidas se aplicarán, por analogía, las disposiciones pertinentes del Código de Procedimientos en lo Criminal.

Todo agente del Estado está obligado a prestar la colaboración que le sea requerida para la investigación.

Rigen para los sumariantes las causas de excusación o recusación señaladas en el artículo 43 de la Ley 50.

Art. 121. Cerrado el sumario, el sumariante lo elevará con sus conclusiones directamente o por la vía jurisdiccional respectiva al Tribunal de Cuentas, el que resolverá, según corresponda:

a) Su archivo, si del mismo resultara evidente la inexistencia de responsabilidad. En su caso y correlativamente, el descargo en la cuenta del responsable;

b) La ampliación del sumario por el mismo sumariante u otro designado al efecto, así como otras medidas para mejor proveer;

c) La citación de los presuntos responsables, para que tomen vista de las actuaciones y produzcan su descargo.

Art. 122. La citación aludida en el inciso c) del artículo anterior se hará en la forma prescripta en el artículo 106 a todos los que, directa o indirectamente, aparezcan implicados y contendrá el emplazamiento para contestar la vista de un término que nunca será menor de quince días ni mayor de treinta. Este término, que correrá desde la notificación del emplazamiento, podrá ampliarse por el Tribunal de Cuentas cuando la naturaleza del asunto o razones de distancia lo justifique.

Art. 123. El presunto responsable podrá comparecer por sí o por apoderado a contestar la vista, debiendo acompañar los documentos que contribuyan a su descargo o indicar los que existan en las oficinas públicas para que el Tribunal de Cuentas los pida, si lo creyere necesario.

También podrá solicitar señalamiento de audiencia para producir declaraciones de testigos de descargo o para interrogar a los que en el sumario hubiera depuesto en su contra y solicitar pericias que el Tribunal de Cuentas dispondrá, siempre que las encontrara pertinentes.

Podrá el Tribunal de Cuentas limitar el número de testigos según la importancia del asunto y prescindir de sus declaraciones, cuando sin causa justificada no comparecieran a la audiencia fijada.

Si autorizara pericias, el Tribunal de Cuentas designará el o los peritos que deban actuar y les fijará término para expedirse.

En todos los casos podrá tener el presunto responsable como desistido de la prueba, cuando a su juicio no lo haya urgido convenientemente.

Art. 124. Corridos los trámites que prescriben los artículos anteriores, el Tribunal de Cuentas, sin perjuicio de las medidas previas que pudiera dictar para mejor proveer, lo pasará a un contador fiscal para que examine la causa y solicite lo que conforme con la ley deba resolverse.

También, antes de pronunciarse, podrán someterse las actuaciones a dictamen legal o técnico conforme con lo determinado en el artículo 109.

Art. 125. Producidos el o los dictámenes aludidos en el artículo anterior, el Tribunal de Cuentas pronunciará su resolución definitiva, absolutoria o condenatoria, dentro de los treinta días.

La resolución será fundada y expresa; si fuera absolutoria, llevará aparejada la providencia de archivo de las actuaciones, previa notificación y comunicación a quienes corresponda; si fuera condenatoria, deberá fijar la suma a ingresar por el responsable, cuyo pago se le intimará con fijación de término, formulando y mandando registrar el cargo correspondiente.

Art. 126. Cuando en el juicio de responsabilidad no se establezcan daños para la hacienda pública pero si procedimientos administrativos irregulares, el Tribunal de Cuentas impondrá al responsable una multa de hasta cinco mil pesos, conforme con la atribución concedida en el artículo 84, inciso j).

Art. 127. Las disposiciones del presente capítulo no excluyen las medidas de carácter disciplinario que adopten los superiores jerárquicos, las que serán independientes del juicio a sustanciarse ante el Tribunal de Cuentas y no influirán en la decisión de éste.

Art. 128. Si en la sustanciación del juicio de responsabilidad se presumiera que se ha cometido algún delito de acción pública, el Tribunal de Cuentas formulará la denuncia correspondiente ante la justicia, sin perjuicio de continuar su trámite.

Art. 129. Regirán para el juicio administrativo de responsabilidad las disposiciones del artículo 113.

CAPITULO XIV

DE LA EJECUCION DE LAS RESOLUCIONES CONDENATORIAS DEL TRIBUNAL DE CUENTAS

Art. 130. Las resoluciones condenatorias del Tribunal de Cuentas se notificarán al interesado en la forma prescripta en el artículo 106, con intimación de hacer efectivo el importe del cargo fijado en el término de diez días. Si mediaran razones que justifiquen la medida, el Tribunal de Cuentas podrá prorrogar este plazo por un término de diez días más.

Art. 131. Vencido el término señalado sin que se haya hecho efectivo el pago, el Tribunal de Cuentas pasará copia legalizada de la resolución a la Procuración del Tesoro, para que ésta inicie sin más trámite la acción pertinente por vía de apremio, conforme al título XXV de la Ley de Procedimientos Nº 50. La resolución condenatoria se comunicará también a la autoridad jurisdiccional correspondiente.

La referida resolución que tendrá fuerza ejecutiva, constituirá título hábil y suficiente para iniciar la acción judicial respectiva.

Art. 132. Las resoluciones definitivas del Tribunal de Cuentas se llevará a efecto no obstante cualquier recurso que contra ellas se interponga, y sólo se suspenderá la ejecución cuando se efectúe el pago, se consigne el importe del cargo, éste fuese declarado judicialmente improcedente o si se resolviera a favor del responsable el recurso de revisión autorizado por el artículo 133.

El deudor podrá iniciar juicio ordinario contra la Nación para obtener la devolución de lo ya pagado o bien la declaración de ilegitimidad del cargo formulado. En caso de que aún no se hubiese hecho efectivo el cobro del cargo, esta acción no suspenderá la prosecución de la vía de apremio.

El representante fiscal deberá comunicar al Tribunal de Cuentas la iniciación del juicio ordinario y remitirle, en su oportunidad testimonio de las sentencias que recaigan en los juicios respectivos.

Art. 133. Cuando la resolucón condenatoria del Tribunal de Cuentas se hubiera fundado en documentos falsos, errores de hecho o de derecho, o bien existan otras cuentas o nuevos documentos que justificaran las partidas desechadas o el empleo legítimo de los valores computados en el cargo, el responsable podrá intentar como único recurso, después de la notificación a que se refiere el artículo 130, el de la revisión ante el mismo Tribunal.

Este recurso sólo podrá entablarse dentro de los diez años a partir de la fecha de la notificación aludida. Interpuesto el mismo se procederá en la forma prescripta para los juicios de cuentas o de responsabilidad, según el caso, pero en él no podrá intervenir el contador fiscal que hubiere actuado anteriormente.

La revisión será decretada de oficio por el Tribunal de Cuentas o a pedido del contador fiscal, cuando se tenga conocimiento de cualquiera de los casos previstos en este artículo, dentro del término fijado, aun cuando la resolución respectiva hubiera sido absolutoria.

Art. 134. Cuando la sentencia que se dé en el juicio ordinario fuera favorable al responsable o cuando se resolviera en igual sentido el recurso autorizado en el artículo anterior, el Poder Ejecutivo ordenará el reintegro de las sumas que se hubieran ingresado.

Art. 135. Sin excepción, correrán intereses a cargo de los deudores y al tipo aplicado por el Banco de la Nación Argentina en las operaciones de descuento a particulares, desde el día siguiente al del vencimiento del término de emplazamiento aludido en el artículo 130.

CAPITULO XV

DE LAS ENTIDADES DESCENTRALIZADAS Y HACIENDAS PARA-ESTATALES

Art. 136. Las disposiciones de la presente ley son aplicables a las entidades descentralizadas, en cuanto las respectivas leyes orgánicas no provean concreta y expresamente preceptos o procedimientos diferentes.

El Poder Ejecutivo no podrá disponer la descentralización de servicios de la administración nacional.

Art. 137. El funcionamiento de las empresas del Estado se ajustará a las disposiciones prescriptas por la Ley Nº 13.653 (t. o.).

Art. 138. Las entidades de derecho privado en cuya dirección o administración tenga responsabilidad el Estado o a las cuales éste se hubiere asociado, garantizando materialmente su solvencia o utilidad, les haya acordado concesiones o privilegios, o subsidios para su instalación o funcionamiento, quedan comprendidas en la denominación de hacienda para-

estatales y sometidas a la jurisdicción del Tribunal de Cuentas, el cual podrá:

a) Fiscalizar y vigilar en todo o en parte y con alcance permanente, transitorio o eventual, su actividad económica;

b) Atraer a juicio de cuentas o de responsabilidad, según corresponda, a sus administradores.

CAPITULO XVI

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y TRANSITORIAS

Art. 139. Los términos fijados en esta ley se computarán en días laborables.

Art. 140. Hasta tanto se determine en definitiva el régimen legal de presupuesto, gestión y fiscalización de las entidades descentralizadas que, cumpliendo funciones de carácter comercial e industrial, no hayan sido aun incorporadas al sistema establecido por Ley 13.653 (t. o.), les serán aplicables las normas de la presente ley.

Art. 141. Facúltase al Poder Ejecutivo para mantener en funcionamiento, con el sistema de administración actual, los servicios de cuentas especiales que no respondan a necesidades normales y permanentes de la administración nacional hasta su cancelación o definitiva incorporación al presupuesto general.

Art. 142. Las dependencias y las entidades descentralizadas del Estado no harán lugar por sí a las reclamaciones en que la acción de los recurrentes se hallare prescripta. El Poder Ejecutivo podrá no obstante, teniendo en cuenta la modalidad de cada caso, por previo y especial pronunciamiento, reconocer esos derechos.

Art. 143. El Poder Ejecutivo podrá modificar los límites que determinan los incisos 1º y 3º a) del artículo 56 y de los artículos 57, 58 y 62 de la presente ley, cuando razones fundadas así lo aconsejen.

Art. 144. En virtud de los nuevos términos del ejercicio financiero, regirá en el año siguiente de la sanción de esta ley un presupuesto general cuyo período comenzará el 1º de enero y terminará el 31 de octubre, después de cuya fecha se aplicarán definitivamente las disposiciones de este cuerpo legal.

En la ejecución y clausura de este primer presupuesto se aplicarán, en cuanto sea posible, los procedimientos y prescripciones de esta ley.

Art. 145. A los efectos señalados en el primer párrafo del artículo anterior, el Poder Ejecutivo podrá prorrogar la parte proporcional del presupuesto en vigencia al 31 de diciembre de 1956, debiendo reestructurarlo luego conforme con las disposiciones de esta ley.

Art. 146. El cierre del ejercicio de 1956 y la cuenta de inversión se regirán por las disposiciones de la Ley 12.961.

A los efectos de determinar los residuos pasivos del citado ejercicio y de los anteriores que correspondiera, se considerarán los compromisos contraídos hasta el 31 de diciembre de cada año que, hasta el 28 de febrero de 1957, no hubieran sido incluídos en orden de pago.

La tramitación de los residuos pasivos que resulten se hará conforme con la presente ley.

Art. 147. Los empleados actualmente en funciones en la Contaduría General de la Nación que no posean título habilitante o la antiguedad exigidos por esta ley, podrán ser confirmados en sus cargos en el Tribunal de Cuenta o en la Contaduría General.

Art. 148. Dentro de los sesenta días de la sanción de la presente ley, el Tribunal de Cuentas y la Contaduría General propondrán al Poder Ejecutivo, por intermedio del Ministerio de Hacienda la distribución del personal, bienes, locales y demás elementos, actualmente en jurisdicción de la Contaduría General de la Nación, y los respectivos proyectos de presupuesto.

Art. 149. Las cuentas de responsables pendientes de despacho en la Contaduría General de la Nación, que deberán ser examinadas y juzgadas de acuerdo con la Ley 12.961, serán transferidas al Tribunal de Cuentas, el que podrá disponer, sin más trámite, el consiguiente descargo de aquellas que tuvieran únicamente defectos de forma y ordenar su archivo.

Art. 150. Las relaciones del Tribunal de Cuentas con el Poder Ejecutivo serán mantenidas por intermedio del Ministerio de Hacienda.

Art. 151. Las disposiciones de la presente ley entrarán en vigor de inmediato, excepto los casos señalados precedentemente.

Art. 152. Las erogaciones que origine el cumplimiento de esta ley se atenderán con rentas generales y con imputación a la presente, hasta tanto sean sancionados los presupuestos a que se refiere el artículo 148.

Art. 153. Quedan derogadas las disposiciones que se opongan a la presente ley.

TERMINADO DE IMPRIMIR
EL 20 DE AGOSTO DE 1958
EN IMPRESORA REX S. A.
GABOTO 1525 - MONTEVIDEO