

H. Cámara de Diputados de la Nación - Secretaría Parlamentaria  
- Dirección de Información Parlamentaria

INICIADO: DIPUTADOS  
EXP-DIP : 0083-PE-90  
EXP-SEN : 0114-CD-91

PER-ING : 108  
SES-ING : EXTRAORDINARIAS  
PUBLIC : TRAMITE PARLAMENTARIO 248  
TIPO-DOC: MENSAJE 0632 Y PROYECTO DE LEY PODER EJECUTIVO  
RESULT : SANCIONADO  
PER-SANC: 110  
SES-SANC: ORDINARIAS  
LEY : 24156

	Nombre	Bloque	Distrito
FIRMANTE	MENEM, CARLOS SAUL	PODER EJECUTIVO	
COFIRMA	CAVALLO, DOMINGO FELIPE	PODER EJECUTIVO	

Título: LEY DE ADMINISTRACION FINANCIERA Y CONTROL DE GESTION DEL  
SECTOR PUBLICO NACIONAL.

Sumario: OBJETIVOS; SISTEMAS INTEGRANTES DE LA ADMINISTRACION  
FINANCIERA; APLICACION EN TODO EL SECTOR PUBLICO NACIONAL;  
SISTEMAS PRESUPUESTARIOS; NORMAS TECNICAS COMUNES; ORGANIZACION  
DEL SISTEMA: OFICINA NACIONAL DE PRESUPUESTO, COMPETENCIA;  
PRESUPUESTO DE LA ADMINISTRACION NACIONAL: ESTRUCTURA DE LA LEY  
DE PRESUPUESTO, FORMULACION, EJECUCION, CIERRE DE CUENTAS,  
EVALUACION DE LA EJECUCION PRESUPUESTARIA; REGIMEN  
PRESUPUESTARIO DE LAS EMPRESAS Y SOCIEDADES DEL ESTADO;  
PRESUPUESTO CONSOLIDADO DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL; SISTEMA DE  
CREDITO PUBLICO: DEUDA PUBLICA, INTERNA Y EXTERNA; SISTEMA DE  
TESORERIA: TESORERIA GENERAL DE LA NACION, COMPETENCIA,  
INTEGRACION; SISTEMA DE CONTABILIDAD GUBERNAMENTAL: OBJETO,  
CARACTERISTICAS; CONTADURIA GENERAL DE LA NACION: COMPETENCIA,  
CUENTA DE INVERSION; SISTEMA DE CONTROL INTERNO: CREACION DE LA  
SINDICATURA GENERAL DE LA NACION COMO ORGANO INTERNO DE CONTROL  
DEL PODER EJECUTIVO NACIONAL, FUNCIONES, OBLIGACIONES; SINDICO  
GENERAL DE LA NACION: ATRIBUCIONES, RESPONSABILIDADES; SISTEMA  
DE CONTROL EXTERNO: CREACION DE LA CONTRALORIA GENERAL DE LA  
NACION COMO ORGANO INDEPENDIENTE DE CONTROL DEL SECTOR PUBLICO  
NACIONAL: FUNCIONES, ATRIBUCIONES, DEBERES; DESIGNACION POR EL  
SENADO DEL CONTRALOR GENERAL: ATRIBUCIONES Y DEBERES; CONTROL  
DE LAS ACTIVIDADES DE LA CONTRALORIA POR PARTE DEL CONGRESO  
NACIONAL; INVITACION A LAS PROVINCIAS; DEROGACION DE TODAS LAS  
NORMAS QUE HUBIERAN ESTABLECIDO EXCLUSIONES AL CONTROL Y  
FISCALIZACION DEL TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA NACION Y DE LA  
SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS PUBLICAS; DEROGACION DEL  
DECRETO - LEY 23354/56 RATIFICADO POR LEY 14467 (LEY DE  
CONTABILIDAD) CON EXCEPCION DE LOS ARTICULO 51 A 64; LEY 21801  
REFORMADA POR LEY 22639 (SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS  
PUBLICAS); LEY 11672 (COMPLEMENTARIA PERMANENTE DEL  
PRESUPUESTO) EN LO QUE SE OPONGAN.

COM-DIP PRESUPUESTO Y HACIENDA

COM-SEN PRESUPUESTO Y HACIENDA  
ASUNTOS ADMINISTRATIVOS Y MUNICIPALES

H. Cámara de Diputados de la Nación - Secretaría Parlamentaria  
- Dirección de Información Parlamentaria

T R A M I T E

Dict.Dip ORDEN DEL DIA 1789/91 (CON MODIFICACIONES)

(OBSERVACION: 1 SUPLEMENTO)

ORDEN DEL DIA 790/92 CON DICTAMEN DE MAYORIA QUE ACONSEJA  
ACEPTAR LAS  
MODIFICACIONES INTRODUCIDAS POR EL H SENADO, DICTAMEN DE  
MINORIA CON  
MODIFICACIONES)

Dict.Sen ORDEN DEL DIA 313/92 (CON MODIFICACIONES) (CONSIDERADO JUNTO  
CON EL  
EXPEDIENTE 0116-CD-91)

Movimientos	Diario Ses.	Pág.
CONSIDERACION	30,31/10/91	3948/4006
CONTINUA CONSIDERACION	13,14/11/91	4344/62
CONTINUA CONSIDERACION	20/11/91	4526/56
SOLICITUD DE INSERCIÓN (AFIRMATIVA)	20/11/91	4556
INSERCIÓN	20/11/91	4577
CONTINUA CONSIDERACION Y APROBACION CON MODIFICACIONES	20/11/91	4556/60
INSERCIONES	20/11/91	4579/97
PASA A SENADO -	27/11/91	4403
MANIFESTACIONES	27/11/91	4418
CONSIDERACION Y APROBACION CON MODIFICACIONES	09/09/92	2442/94
INSERCIÓN	09/09/92	2575
VUELVE A DIPUTADOS - (TP 95)	30/09/92	4237
CONSIDERACION	30/09/92	3609/44
SOLICITUD VOTACION NOMINAL (AFIRMATIVA)	30/09/92	3644
CONSIDERACION Y SANCION	30/09/92	3645/6
LEY	24156	

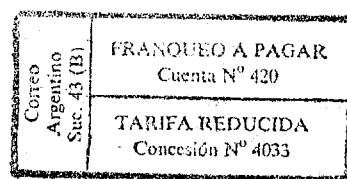
Promulgación - Publicación	Boletín Oficial
----------------------------	-----------------

Veto:

VETO PARCIAL DECRETO 1957/92 (26/10/92)

29/10/92





REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

44ª REUNION — 2ª SESION ORDINARIA DE PRORROGA — OCTUBRE 30 Y 31 DE 1991

Presidencias de los señores diputados Alberto Reinaldo Pierri  
y Luis Alberto Martínez

Secretarios: doctores Esther H. Pereyra Arandía de Pérez Pardo,  
Alberto Edgardo Balestrini y Ariel Puebla

Prosecretarios: doctores Juan Estrada y Enrique Horacio Picado  
y señor Juan Carlos Stavale

### DIPUTADOS PRESENTES:

ADAIME, Felipe Teófilo  
ADAMO, Carlos  
AGUADO, Jorge Rubén  
AGÜNDEZ, Jorge Alfredo  
ALESSANDRO, Julio Darío  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALTERACH, Miguel Ángel  
ALVAREZ, Carlos Alberto  
ALVAREZ, Héctor Claudio  
ALVAREZ ECHAGÜE, Raúl Ángel  
ALVAREZ GUERRERO, Osvaldo  
ANTELO, José María  
ARAMOUNI, Alberto  
ARCHENAGA, Normando  
ARGAÑARÁS, Heráclio Andrés  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
ÁVILA, Mario Efraín  
AYALA, Juan Carlos  
BAGLINI, Raúl Eduardo  
BALANDA, Mariano Pedro  
BALESTRINI, Miguel Alberto  
BALL LIMA, Guillermo Alberto  
BANDEO, Gilberto  
BARBETO, Juan Carlos  
BASSANI, Ángel Marcelo  
BAYLAC, Juan Pablo  
BELTRÁN, Carlos Roberto  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BORDA, Osvaldo  
BORDÍN CAROSIO, Hugo Antonio  
BOTELLA, Orosia Inés  
BREARD, Noel Eugenio  
BREST, Hugo Francisco  
BRITOS, Rolando Roque  
BROOK, Mario Carlos  
BRUNATI, Luis Pedro  
BUDIÑO, Eduardo Horacio  
CABRERA, Gerardo  
CAPIERO, Juan Pablo  
CALLEJA, Ovidio Amílcar  
CAMAÑO, Dante Alberto  
CAMAÑO, Graciela  
CÁMERA, Roberto Hugo  
CANATA, José Domingo  
CAPPELLERI, Pascual  
CAPUTO, Dante Mario  
CARDO, Manuel

A-05-16  
A-22-01  
B-01-03  
B-13-02  
A-01-04  
A-02-03  
B-14-01  
B-02-04  
B-14-01  
A-01-01  
A-16-02  
A-21-06  
A-01-09  
A-17-01  
A-04-02  
A-13-02  
A-22-02  
B-06-01  
B-13-02  
A-14-02  
B-04-01  
A-01-01  
A-09-22  
A-13-01  
B-01-02  
B-01-02  
B-06-01  
B-11-02  
B-01-01  
B-13-01  
A-02-01  
B-05-02  
A-05-02  
A-21-01  
B-04-02  
B-01-04  
A-01-01  
B-21-01  
B-01-04  
B-21-01  
B-01-01  
B-01-01  
A-19-17  
B-02-02  
A-01-02  
B-02-02  
A-07-01

CARRERAS, Porfirio Mario  
CARRIZO, Raúl Alfonso Corpus  
CARRIZO, Víctor Eduardo  
CASARI de ALARCIA, María Leonor  
CASAS, David Jorge  
CASSIA, Antonio  
CASTILLO, Oscar Aníbal  
CAVALLARI, Juan José  
CAVIGLIA, Franco Agustín  
CLERICI, Federico  
CORCHUELO BLASCO, José Manuel  
CORTESE, Lorenzo Juan  
COSSOS PÉREZ, Juan Nicolás  
CRUCHAGA, Melchor René  
CRUZ, Roberto Aníbal  
CRUZ, Washington Jesús  
CURTO, Hugo Omar  
D'AMBROSIO, Ángel Mario  
DE MARTINO, Víctor Amador  
DI CAPRIO, Marcos Antonio  
DUMÓN, José Gabriel  
DURANONA y VEDIA, Francisco de  
DUSSOL, Ramón Adolfo  
ECHEVARRÍA, Luis María  
ELÍAS, Ángel Mario  
ENDEIZA, Eduardo Aníbal  
ESPECHE, Alberto Luis  
ESTÉVEZ BOERO, Guillermo Emilio  
FELQUERAS, Ricardo Ernesto  
FERNÁNDEZ, Aníbal  
FERNÁNDEZ, Roberto Enrique  
FERRADAS, Miguel Enrique  
FERREYRA, Benito Orlando  
FERREYRA, Eduardo Mario  
FESCIÑA, Andrés Julián  
FIGUERAS, Ernesto Juan  
FIGUEROA, Pedro Octavio  
FLORES, Rafael Horacio  
FOLLONI, Jorge Oscar  
FONTELA, Moisés Eduardo  
FORLIZZI, Roberto José  
FREYTES, Carlos Guido  
FURQUE, José Alberto  
GARAY, Nicolás Alfredo  
GARCÍA, Pedro Alberto  
GARCÍA, Roberto Juan  
GARCÍA CUERVA, Ignacio Santiago  
GATTI, Héctor Ángel  
GENTILE, Jorge Horacio

B-21-02  
A-04-02  
A-20-01  
B-04-01  
A-19-01  
A-13-01  
B-03-02  
B-01-02  
A-01-04  
B-01-03  
B-07-01  
A-04-02  
B-22-02  
A-01-02  
A-01-01  
B-10-01  
A-01-01  
A-21-02  
B-01-02  
A-01-02  
A-01-02  
A-01-03  
B-06-02  
B-01-01  
B-21-02  
B-13-01  
B-17-02  
A-21-26  
A-11-02  
B-03-02  
B-01-01  
B-03-01  
A-21-02  
B-03-07  
B-02-13  
B-01-02  
B-10-11  
B-20-01  
A-17-15  
B-01-04  
A-13-01  
A-07-01  
A-03-02  
B-05-10  
B-01-14  
A-02-01  
B-01-03  
B-01-05  
A-04-05

GÓMEZ, Roque Julio César	B-03-01	ROMERO de ROSSI CIBILS, Zulma	A-05-01
GÓMEZ MIRANDA, María Florentina	A-02-02	ROSALES, Carlos Eduardo	A-03-01
GONZALEZ, Alberto Ignacio	B-13-20	ROSSO, Carlos José	A-15-12
GONZALEZ, Eduardo Aquiles	A-01-05	ROY, Irma	A-01-01
GONZÁLEZ, Luis Mario	B-21-02	RUIZ, Ángel Rafael	B-18-01
GONZÁLEZ, Oscar Félix	B-04-01	SABIO, Juan Carlos	B-01-24
GONZALEZ GASS, Gabriela Marta	B-02-02	SACKS, Rubén Rodolfo	B-21-01
GUERRERO, Antonio Isaac	B-21-01	SALUSSO, Horacio Ramón	B-04-01
GUZMÁN, María Cristina	A-10-11	SALVADOR, Daniel Marcelo	B-01-02
HERNÁNDEZ, Santiago Antonio	A-16-23	SAMID, Manuel Julio	B-01-01
HERNÁNDEZ, Santos Abel	B-01-01	SEGUI, Héctor Miguel	B-19-02
HERRERA, Bernardo Eligio	A-12-01	SILVA, Roberto Pascual	A-21-02
HERRERA, Luis Fernando	B-02-03	SIRACUSANO, Héctor	A-02-03
IBARRIA, José María	A-01-03	SOCCHI, Hugo Alberto	A-01-02
IGLESIAS, Evaristo Constantino	B-01-02	SODERO, NIEVAS, Víctor Hugo	B-16-01
IRIBARNE, Alberto Juan Bautista	B-02-01	SORIA, Carlos Ernesto	A-16-01
JALIL, Luis Julián	B-15-12	SORIA ARCH, José María	B-04-02
JAROSLAVSKY, César	A-03-02	STORANI, Conrado Hugo	B-04-02
KOHAN, Eduardo Marcelo	A-01-01	SUAREZ, Juan Carlos	A-11-01
KRAEMER, Bernhard	A-20-02	SUREDA, Angela Gerónima	B-20-02
LAMBERTO, Oscar Santiago	B-21-01	TACTA de ROMERO, Emma Andrea	B-05-01
LARRABURU, Dámaso	A-01-01	TAVANO, Juan Bruno	B-01-01
LÁZARA, Simón Alberto	A-02-25	TELLO ROSAS, Guillermo Enrique	A-02-02
LENCINA, Luis Accensión	A-21-02	TOMA, Miguel Ángel	B-02-01
LIBONATI, Antonio César	A-01-01	ULLOA, Roberto Augusto	B-17-15
LIZURUME, José Luis	B-07-02	URIONDO, Luis Enrique Ramón	B-22-01
LÓPEZ, Jorge Antonio	B-13-01	VALERGA, Carlos María	A-01-02
LÓPEZ, José Remigio	A-01-01	VALLEJOS, Enrique Horacio	A-21-01
LÓPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo	B-17-01	VANOSSI, Jorge Reinaldo	B-02-02
LÓPEZ DE ZAVALA, Fernando Justo	B-24-08	VARELA CID, Eduardo	A-04-01
MACHADO, Oscar Alfredo	B-16-02	VARGAS AIGNASSE, Rodolfo Marco	A-24-01
MANRIQUE, Luis Alberto	A-19-01	VENESIA, Gualberto Edgardo	B-21-01
MARCO, Jorge Raúl	B-03-02	VIGNE, Mario Raúl	A-03-01
MARELLI, Nabel G. de	B-14-32	VILLEGAS, Juan Orlando	A-18-02
MARTÍN de DE NARDO, Marta	B-09-07	YOMA, Jorge Raúl	B-12-01
MARTÍNEZ, Gabriel Adolfo	A-17-02	YOUNG, Jorge Eduardo	A-01-02
MARTÍNEZ, Luis Alberto	B-19-01	ZAMBIANCHI, Carlos	B-09-02
MARTÍNEZ GARBINO, Jaime Gustavo	B-03-01	ZAMORA, Federico	B-01-03
MARTÍNEZ MARQUEZ, Miguel José	A-04-02	ZAMORA, Luis Fernando	B-01-21
MARTÍNEZ RAYMONDA, Rafael	B-02-06	ZARACHO, Evelio Argentino	B-01-01
MATTEIN, Jorge Rubén	B-11-01	ZAVALEY, Jorge Hernán	A-07-02
MÉNDEZ DOYLE de BARRIO, María Luisa	A-22-02		
MERINO, Ebaldo	A-01-01	AUSENTES, EN MISIÓN OFICIAL:	
MONJARDÍN de MASCI, Ruth	A-01-13	MAGGI, Juan Alberto	B-01-01
MONTEVERDE, Carlos Roberto	B-02-01	PUERTA, Federico Ramón	A-14-01
MORALES, Eugenio Isidro	A-06-01		
MOSCA, Carlos Miguel Ángel	A-01-02		
MOTTA, José Carlos	A-13-01		
MOURE, Juan Manuel	B-01-02		
MUGNOLO, Francisco Miguel	A-01-02		
NATALE, Alberto Adolfo	B-21-03		
NERI, Aldo Carlos	A-02-02		
ORGÁZ, Alfredo	A-04-02		
ORIETA, Gaspar Baltazar	A-23-01		
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Ángel	B-04-02		
OSOVNIKAR, Luis Eduardo	A-15-02		
PACCE, Daniel Victorio	A-06-01		
PARENTE, Rodolfo Miguel	B-03-02		
PARRA, Luis Ambrosio	A-21-01		
PARRILLI, Oscar Isidro José	B-15-01		
PASCUAL, Rafael Manuel	A-02-02		
PEPE, Lorenzo Antonio	A-01-01		
PIERRI, Alberto Reinaldo	B-01-01		
POLO, Miguel Ángel	A-09-22		
PROFILI, Gerardo Pedro	B-13-02		
PUGLIESE, Juan Carlos	A-01-02		
PURICELLI, Arturo Antonio	B-20-01		
QUARRACINO, Matilde	A-01-09		
QUEZADA, Rodolfo Héctor	B-15-02		
RAIMUNDI, Carlos Alberto	B-01-02		
RAMOS, Daniel Omar	A-01-02		
RAMOS, José Carlos	A-03-04		
RAUBER, Cleto	A-14-02		
RODRIGO, Osvaldo	A-01-02		
RODRÍGUEZ, Jesús	A-02-02		
RODRÍGUEZ, Jorge Alberto	B-11-01		
RODRÍGUEZ, Raúl Eduardo	B-23-07		
ROGGERO, Humberto Jesús	A-01-01		
ROMERO, Carlos Alberto	A-12-01		
		AUSENTES, CON LICENCIA:	
		ABDALA, Germán Darío	B-02-04
		BERICUA, Jorge	B-23-02
		BISCIOTTI, Victorio Osvaldo	B-01-02
		CURI, Oscar Horacio	A-13-02
		DOMÍNGUEZ, Roberto Rubén	B-10-01
		PETELL, Juan Carlos	A-09-02
		PRONE, Alberto Josué	B-04-02
		REINALDO, Anibal	A-21-02
		ROMERO, Roberto	A-17-01
		TAPARELLI, Juan Carlos	A-21-01
		AUSENTES, CON SOLICITUD DE LICENCIA	
		PENDIENTE DE APROBACION DE LA	
		HONORABLE CAMARA:	
		ARANDA, Saturnino Dantti	A-21-01
		ÁVILA GALLO, Ezequiel José B.	A-24-19
		GERMANO, Alberto Raúl	B-24-03
		NACUL, Miguel Camel	A-24-01
		MANNY, José Juan	A-02-03
		RIUTORT, Olga Elena	A-19-01
		AUSENTES, CON AVISO:	
		ALBAMONTE, Alberto Gustavo	A-02-03
		ALENDE, Oscar Eduardo	B-01-14
		AVELÍN, Alfredo	B-19-18
		BADRÁN, Julio	A-04-01
		BLANCO, Oscar Alberto	B-01-01
		CANTOR, Rubén	A-06-02

**XLV. Dictamen de las comisiones de Asuntos Municipales y de los Territorios Nacionales y de Legislación Penal en el proyecto de declaración del señor diputado Canata por el que se solicita a la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires que disponga la transferencia sin cargo al patrimonio del Estado nacional de un inmueble con destino a la edificación e instalación de una subcomisaría de la Policía Federal (2.818-D-91). (Página 3933.)**

**XLVI. Dictamen de las comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano, de Ciencia y Tecnología y de Economía en el proyecto de resolución del señor diputado Cavallari por el que se solicita al Poder Ejecutivo la adopción de medidas para la preservación de la variedad genética vegetal y animal existente en el país (428-D-91). (Sancionado como declaración.) (Pág. 3934.)**

**XLVII. Dictamen de las comisiones de Educación y de Transportes en el proyecto de declaración de los señores diputados Monjardín de Masci y Fescina por el que se solicita al Poder Ejecutivo que designe con el nombre de Ana Matos el último tramo del Acceso Oeste (2.876-D-90). (Página 3936.)**

**XLVIII. Dictamen de la Comisión de Comunicaciones en el proyecto de declaración del señor diputado Gentile por el que se solicita al Poder Ejecutivo que disponga la emisión de un sello postal en conmemoración del Jubileo 92, del Encuentro Latinoamericano de la Familia Schoenstatt, a realizarse en Florencio Varela, provincia de Buenos Aires (1.138-D-91). (Página 3937.)**

**XLIX. Dictamen de la Comisión de Legislación General en el proyecto de declaración del señor diputado Gentile y otros por el que se adhiere a la realización del Congreso Iberoamericano de Derecho Societario y de la Empresa y del V Congreso de Derecho Societario a realizarse en Huerta Grande, provincia de Córdoba (2.678-D-91). (Pág. 3938.)**

**L. Dictamen de la Comisión de Comunicaciones en el proyecto de declaración del señor diputado Paz y otros por el que se solicita al Poder Ejecutivo la adopción de una decisión respecto de la solicitud de licencia experimental que la empresa Millicom Argentina S.A. presentara ante la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (2.890-D-91). (Pág. 3939.)**

**LI. Dictamen de las comisiones de Recursos Naturales y Conservación del Ambiente Humano y de Asistencia Social y Salud**

**Pública en el proyecto de resolución del señor diputado Bisciotti y otros por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre las consecuencias que podría acarrear para el medio ambiente y la salud humana el derramamiento de cloruro de tionilo en Paso de los Libres, provincia de Corrientes (1.288-D-91). (Pág. 3940.)**

**LII. Dictamen de la Comisión de Legislación General en el proyecto de resolución del señor diputado Salvador por el que se solicitan informes al Poder Ejecutivo sobre cuestiones relacionadas con la designación del comisario (RE) Jacinto Mahmud como director general de la Secretaría Legal y Técnica de la Presidencia de la Nación (2.252-D-91). (Pág. 3942.)**

**LIII. Dictamen de la Comisión de Educación en los proyectos de declaración de los señores diputados Casas (336-D-91) y Martínez (L.A.) (869-D-91) y en el proyecto de resolución del señor diputado Ferreyra (E.M.) y otros (897-D-91), por el que se solicita la edición, por intermedio de la Imprenta del Congreso de la Nación, de la enciclica *Centesimus annus*. (Pág. 3943.)**

**LIV. Pronunciamiento de la Honorable Cámara sobre los dictámenes a los que se refieren los números 27-I a 27-LIII de este sumario. Se sancionan. (Pág. 3945.)**

**28. Moción de orden de la señora diputada Monjardín de Masci de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento para proponer la consideración de un proyecto de declaración del que es coautora por el cual se solicita al Poder Ejecutivo que exceptúe de la prescripción del decreto 1.757/90 y de la resolución 79.235/90 de la intervención General de Obras Sanitarias de la Nación, a un inmueble situado en San Isidro, provincia de Buenos Aires, utilizado por la Agrupación Tradicionalista Argentina "El Lazo" (3.092-D-91). (Pág. 3945.)**

**29. Moción de la señora diputada Monjardín de Masci de que se trate sobre tablas el proyecto de declaración al que se refiere el número 28 de este sumario. Se aprueba. (Pág. 3947.)**

**30. Consideración del proyecto de declaración de los señores diputados Monjardín de Masci y Fescina (3.092-D-91) al que se refieren los puntos 28 y 29 de este sumario. (Pág. 3947.)**

**31. Consideración del dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el cual se establece el régimen de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional (83-P.E.-90). (Pág. 3948.)**

Debemos tener cuidado. En algunos casos esas propiedades son usadas por instituciones que en medio de una sociedad que parece solo pensar en lo económico —sin duda importante— y en lo inmediato, y en medio de una jungla de cemento, usan esa propiedad para fines no mercantilistas y para mantener valores del espíritu y preservar nuestra raíz cultural.

Resulta admirable observar en sus fiestas y en su desfile anual a Luján con motivo de la Peregrinación Gaucha —este año fue la número 47—, cómo en estas entidades el amor a la patria y a sus tradiciones se inculca a los niños y a los jóvenes, hasta qué punto participa la familia toda y con qué fervor estos sentimientos se transmiten de padres a hijos.

Sostienen los dirigentes de "El Lazo" que: "los países más adelantados de la tierra cuidan de sus tradiciones y de acervo histórico, sabedores que así se construye el espíritu nacional. Transferir ese terrozo, a quienes lo cultivaron en las más pura esencia criolla, es hoy un acto de justicia. Al tiempo, una manera de afirmar la nacionalidad".

Pensamos en la importancia que los centros como "El Lazo" tienen para una sociedad que se va alejando de sus raíces, que olvida sus tradiciones.

Cuando un país, como la Argentina, se integra a otras naciones latinoamericanas, así como lo ha hecho Europa con la Comunidad Económica Europea, más que nunca deben salvarse las raíces (el alma) del pueblo que son su sentimiento de patria, su identidad, su historia y tradiciones y su cultura. Así lo han mantenido y preservado los países europeos de la Comunidad Económica Europea y después de la experiencia comunista renace furiosamente el alma de los antiguos pueblos.

Alguien nos describía los recuerdos de su infancia en los festejos del 25 de Mayo y el 9 de Julio y nos decía: "Preparativos familiares, un día importante, escarapela (cuanto más grande mejor), delantal durito de almidón (aun los niños más humildes, qué orgullo de las madres que fueran lindos ese día), escenario, todo con celeste y blanco, bailes criollos, (qué lujo tomar parte), banderitas, un discurso ingenuo (siempre convocando alguna emoción), los próceres qué ejemplos, final con el pericón, pañuelos en alto, ¡viva la Patria!".

Estos recuerdos nos demuestran cómo se fue perdiendo en el tiempo el sentimiento de patria, y el conocimiento y respeto por nuestra historia y tradición, que tan vinculados están y cómo ahora más que nunca debemos defenderlos.

*Andrés J. Fescina. — Ruth Monjardín de Masci.*

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consideración. Se va a votar en proyecto de declaración.

—Resultado afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Queda sancionado el proyecto de declaración.<sup>1</sup>

Se comunicará al Poder Ejecutivo.

<sup>1</sup> Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Página 4027.)

## ADMINISTRACION FINANCIERA Y SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL (Orden del Día Nº 1.789)

Dictamen de comisión

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tomado en consideración el mensaje 632 y proyecto de ley de la administración financiera y control de gestión del sector público nacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja la sanción del siguiente

### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados; etc.*

### TITULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1º — La presente ley establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

Art. 2º — La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

Art. 3º — Los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo del sector público nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

Art. 4º — Son objetivos de esta ley, y por lo tanto deberán tenerse presentes, principalmente para su interpretación y reglamentación, los siguientes:

- a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;
- b) Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;
- c) Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;
- d) Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:
  - i) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas.
  - ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y

de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna.

- iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con un personal calificado y suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se les asignen en el marco de esta ley.

- c) Estructurar el sistema de control externo del sector público nacional.

Art. 5º — La administración financiera estará integrada por los siguientes sistemas, que deberán estar interrelacionados entre sí:

- Sistema presupuestario.
- Sistema de crédito público.
- Sistema de tesorería.
- Sistema de contabilidad.

Cada uno de estos sistemas estará a cargo de un órgano rector, que dependerá directamente del órgano que ejerza la coordinación de todos ellos.

Art. 6º — El Poder Ejecutivo nacional establecerá el órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera, el cual dirigirá y supervisará la implantación y mantenimiento de los mismos.

Art. 7º — La Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente.

Art. 8º — Las disposiciones de esta ley serán de aplicación en todo el sector público nacional, el que a tal efecto está integrado por:

- a) Administración nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social;
- b) Empresas y sociedades del Estado que abarca a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional a través de sus instituciones o entidades.

Art. 9º — En el contexto de esta ley se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio; y, por jurisdicción a cada una de las siguientes unidades institucionales que componen la administración central:

- a) Poder Legislativo;
- b) Poder Judicial;
- c) Presidencia de la Nación, los ministerios y secretarías del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 10. — El ejercicio financiero del sector público nacional, comenzará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año.

## TITULO II

### Del sistema presupuestario

#### CAPÍTULO I

##### Disposiciones generales y organización del sistema

##### Sección I

##### Normas técnicas comunes

Art. 11. — El presente título establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario de todas las jurisdicciones y entidades que conforman el sector público nacional.

Art. 12. — Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.

Art. 13. — Los presupuestos de recursos contendrán la enumeración de los distintos rubros de ingresos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada una de ellos en el ejercicio.

Las denominaciones de los diferentes rubros de recursos deberán ser lo suficientemente específicas como para identificar las respectivas fuentes.

Art. 14. — En los presupuestos de gastos se utilizarán las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos del sector público nacional, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento.

La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que serán utilizadas.

Art. 15. — Cuando en los presupuestos de las jurisdicciones y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda al ejercicio financiero, se deberá incluir en los mismos información sobre los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertirán en el futuro y sobre el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aprobación de los presupuestos que contenga esta información,

por parte de la autoridad competente, implicará la autorización expresa para contratar las obras y/o adquirir los bienes y servicios hasta por su monto total, de acuerdo con las modalidades de contratación vigentes.

## Sección II

### Organización del sistema

Art. 16. — La oficina nacional de presupuesto será el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

Art. 17. — La oficina nacional de presupuesto tendrá las siguientes competencias:

- a) Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Formular y proponer al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del sector público nacional;
- c) Dictar las normas técnicas para la formulación y programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la administración nacional;
- d) Dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado;
- e) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los organismos que integran la administración nacional y proponer los ajustes que considere necesarios;
- f) Analizar los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades del Estado y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo nacional;
- g) Preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido;
- h) Aprobar, juntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional preparada por las jurisdicciones y entidades que la componen;
- i) Asesorar, en materia presupuestaria, a todos los organismos del sector público, nacional regidos por esta ley y difundir los criterios básicos para un sistema presupuestario compatible a nivel de provincias y municipalidades;
- j) Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de la administración nacional e intervenir en los ajustes y modificaciones a los presupuestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación;
- k) Evaluar la ejecución de los presupuestos, aplicando las normas y criterios establecidos por esta ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas;
- l) Las demás que le confiera la presente ley y su reglamento.

Art. 18. — Integrarán el sistema presupuestario y serán responsables de cumplir con esta ley, su reglamentación

y las normas técnicas que emita la Oficina Nacional de Presupuesto, todas las unidades que cumplan funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional. Estas unidades serán responsables de cuidar el cumplimiento de las políticas y lineamientos que, en materia presupuestaria, establezcan las autoridades competentes.

## CAPÍTULO II

### Del presupuesto de la administración nacional

#### Sección I

#### De la estructura de la ley de presupuesto general

Art. 19. — La ley de presupuesto general constará de tres títulos cuyo contenido será el siguiente:

Título I. — Disposiciones generales.

Título II. — Presupuesto de recursos y gastos de la administración central.

Título III. — Presupuestos de recursos y gastos de los organismos descentralizados.

Art. 20. — Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero.

Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

El título I incluirá, asimismo, los cuadros agregados que permitan una visión global del presupuesto y sus principales resultados.

Art. 21. — Para la administración central se considerarán como recursos del ejercicio todos aquellos que se prevén recaudar durante el período en cualquier organismo, oficina o agencia autorizadas a percibirlos en nombre de la administración central, el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo al Tesoro y los excedentes de ejercicios anteriores que se estime existentes a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta. No se incluirán en el presupuesto de recursos, los montos que correspondan a la coparticipación de impuestos nacionales.

Se considerarán como gastos del ejercicio todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro.

Art. 22. — Para los organismos descentralizados, la reglamentación establecerá los criterios para determinar los recursos que deberán incluirse como tales en cada uno de esos organismos. Los gastos se programarán siguiendo el criterio del devengado.

Art. 23. — No se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos, con excepción de:

- a) Los provenientes de operaciones de crédito público;



- b) Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor del Estado nacional, con destino específico;
- c) Los que por leyes especiales tengan afectación específica.

## Sección II

### *De la formulación del presupuesto*

Art. 24. — El Poder Ejecutivo nacional fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ley de presupuesto general.

A tal fin, las dependencias especializadas del mismo deberán practicar una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y sobre estas bases y una proyección de las variables macroeconómicas de corto plazo, preparar una propuesta de prioridades presupuestarias en general y de planes o programas de inversiones públicas en particular.

Se considerarán como elementos básicos para iniciar la formulación de los presupuestos, el programa monetario y el presupuesto de divisas formulados para el ejercicio que será objeto de programación, así como la cuenta de inversiones del último ejercicio ejecutado y el presupuesto consolidado del sector público del ejercicio vigente.

El programa monetario y el presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional, a título informativo, como soporte para el análisis del proyecto de ley de presupuesto general.

Art. 25. — Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y organismos descentralizados, y con los ajustes que resulten necesario introducir, la oficina nacional de presupuesto confeccionará el proyecto de ley de presupuesto general.

El proyecto de ley deberá contener, como mínimo, las siguientes informaciones:

- a) Presupuesto de recursos de la administración central y de cada uno de los organismos descentralizados, clasificados por rubros;
- b) Presupuestos de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada organismo descentralizado, los que identificarán la producción y los créditos presupuestarios;
- c) Créditos presupuestarios asignados a cada uno de los proyectos de inversión que se prevén ejecutar;
- d) Resultados de las cuentas corrientes y de capital para la administración central, para cada organismo descentralizado y para el total de la administración nacional.

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional tanto para la administración central como para los organismos descentralizados.

Art. 26. — El Poder Ejecutivo nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados del Congreso, antes del 15 de septiembre del año anterior para el que regirá, acompañado de un

mensaje que contenga una relación de los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones de la metodología utilizada para las estimaciones de recursos y para la determinación de las autorizaciones para gastar, de los documentos que señala el artículo 24, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

Si al término del período de sesiones ordinarias del Congreso, el presupuesto no hubiera sido sancionado, tales sesiones ordinarias quedarán automáticamente prorrogadas al solo efecto de su tratamiento hasta el 15 de diciembre de ese año.

Si el proyecto de ley de presupuesto general, presentado en el plazo fijado en el primer párrafo, no fuere aprobado por el Congreso antes del 15 de diciembre de ese año y siempre que el Poder Ejecutivo hubiera convocado a sesiones extraordinarias o prorrogado las ordinarias al efecto del tratamiento del presupuesto, será puesto en vigencia por el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 27. — Si el Poder Ejecutivo nacional no presentara en el plazo previsto en el artículo anterior el proyecto de ley de presupuesto general y al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados.

#### 1º — En los presupuestos de recursos:

- a) Eliminará los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente;
- b) Suprimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizadas;
- c) Excluirá los excedentes de ejercicios anteriores correspondientes al ejercicio financiero anterior, en el caso que el presupuesto que se está ejecutando hubiera previsto su utilización;
- d) Estimaré cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;
- e) Incluirá los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio.

#### 2º — En los presupuestos de gastos:

- a) Eliminará los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;
- b) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;
- c) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;
- d) Adaptará los objetivos y las cuantificaciones en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad, a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores.

Art. 29. — Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo.

### Sección III

#### *De la ejecución del presupuesto*

Art. 29. — Los créditos del presupuesto de gastos, con los niveles de agregación que haya aprobado el Congreso Nacional, según las pautas establecidas en el artículo 25 de esta ley, constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.

Art. 30. — Una vez promulgada la ley de presupuesto general, el Poder Ejecutivo nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos.

La distribución administrativa del presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizadas, de los créditos y realizaciones contenidas en la ley de presupuesto general. El dictado de este instrumento normativo implicará el ejercicio de la atribución constitucional del Poder Ejecutivo para decretar el uso de las autorizaciones para gastar y el empleo de los recursos necesarios para su financiamiento.

Art. 31. — Se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado el presupuesto de dicho concepto, cuando queda afectado definitivamente al devengarse un gasto. La reglamentación establecerá los criterios y procedimientos para la aplicación de este artículo y corresponderá al órgano rector del sistema la regulación de los demás aspectos conceptuales y operativos que garanticen su plena vigencia.

Art. 32. — Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligadas a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación. Como mínimo deberán registrarse la liquidación o el momento en que se devenguen los recursos y su recaudación efectiva y, en materia de presupuesto de gastos, además del momento del devengado, según lo establece el artículo precedente, las etapas de compromiso y del pago.

El registro del compromiso se utilizará como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas.

Art. 33. — No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

Art. 34. — A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería.

Dicha programación será ajustada y las respectivas cuotas aprobadas por los órganos rectores en la forma y para los períodos que se establezcan.

El monto total de las cuotas de compromisos fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el mismo.

Art. 35. — Los órganos de los tres poderes del Estado determinarán, para cada uno de ellos, los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán contraer compromisos por sí, o por la competencia específica que asignen, al efecto, a los funcionarios de sus dependencias. La competencia así asignada será indelegable. La reglamentación establecerá la competencia para ordenar pagos y efectuar desembolsos y las habilitaciones para pagar que no estén expresamente establecidas en esta ley.

Art. 36. — Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a afectar los créditos presupuestarios de las jurisdicciones y organismos descentralizados, destinados al pago de los servicios públicos y de otros conceptos que determine la reglamentación.

Art. 37. — La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución. Quedarán reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras, y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.

Art. 38. — Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deberá especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento.

Art. 39. — El Poder Ejecutivo nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general en los siguientes casos:

- a) Para las situaciones comprendidas en los artículos 69 y 23 de la Constitución Nacional;
- b) Para el cumplimiento de leyes electorales;
- c) Para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor;
- d) Para actuar ante alteraciones del orden público que pongan en riesgo la seguridad del Estado.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso Nacional en el mismo acto que las disponga, acompañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que las motivaron dentro de las previsiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables.

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general.

Art. 40. — Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo nacional o por los funcionarios que determine la reglamentación, una vez agotados los medios para lograr su cobro.

La declaración de incobrable no implicará la extinción de los derechos del Estado, ni de la responsabilidad en que pudiera incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuera imputable.



#### Sección IV

##### *Del cierre de cuentas*

Art. 41. — Las cuentas del presupuesto de recursos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos.

Con posterioridad al 31 de diciembre de cada año no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos a cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha.

Art. 42. — Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán, durante el año siguiente, con cargo a las disponibilidades en caja y bancos existentes a la fecha señalada.

Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se afectarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio.

El reglamento establecerá los plazos y los mecanismos para la aplicación de estas disposiciones.

Art. 43. — Al cierre del ejercicio se reunirá información de los entes responsables de la liquidación y captación de recursos de la administración nacional y se procederá al cierre del presupuesto de recursos de la misma.

Del mismo modo procederán los organismos ordenadores de gastos y pagos con el presupuesto de gastos de la administración nacional.

Esta información, junto al análisis de correspondencia entre los gastos y la producción de bienes y servicios que preparará la Oficina Nacional de Presupuesto, será centralizada en la Contaduría General de la Nación para la elaboración de la cuenta de inversión del ejercicio que, de acuerdo al artículo 95, debe remitir anualmente el Poder Ejecutivo nacional al Congreso Nacional.

#### Sección V

##### *De la evaluación de la ejecución presupuestaria*

Art. 44. — La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la administración nacional tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo.

Para ello, las jurisdicciones y entidades de la administración nacional deberán:

- a) Llevar registros de información de la gestión física de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes;
- b) Participar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto.

Art. 45. — Con base en la información que señala el artículo anterior, en la que suministre el sistema de contabilidad gubernamental y otras que se consideren pertinentes, la Oficina Nacional de Presupuesto realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mis-

mos, interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para las autoridades superiores y los responsables de los organismos afectados.

La reglamentación establecerá los métodos y procedimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en esta sección, así como el uso que se dará a la información generada.

#### CAPÍTULO III

##### *Del régimen presupuestario de las empresas y sociedades del Estado*

Art. 46. — Los directorios o máxima autoridad ejecutiva de las empresas y sociedades del Estado, aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán a la Oficina Nacional de Presupuesto, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá. Los proyectos de presupuesto deberán expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contendrán los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para la gestión respectiva.

Art. 47. — Los proyectos de presupuesto de financiamiento y de gastos deben estar formulados utilizando el momento del devengado de las transacciones como base contable.

Art. 48. — La Oficina Nacional de Presupuesto analizará los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades y preparará un informe destacando si los mismos se encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijados para este tipo de instituciones y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentar contra los resultados de las políticas y planes vigentes.

Art. 49. — Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, serán sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo nacional de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo nacional aprobará, en su caso con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, elevados en el plazo previsto en el artículo 46 de la presente ley, pudiendo delegar esta atribución en el ministro de Economía.

Si las empresas y sociedades del Estado no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 50. — Los representantes estatales que integran los órganos de las empresas y sociedades del Estado,

estatutariamente facultados para aprobar los respectivos presupuestos, deberán proponer y votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 51. — El Poder Ejecutivo nacional hará publicar en el Boletín Oficial una síntesis de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, con los contenidos básicos que señala el artículo 46.

Art. 52. — Las modificaciones a realizar a los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado durante su ejecución y que impliquen la disminución de los resultados operativo o económico previstos, alteración sustancial de la inversión programada, o el incremento del endeudamiento autorizado, deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo nacional, previa opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto. En el marco de esta norma y con opinión favorable de dicha oficina, las empresas y sociedades establecerán su propio sistema de modificaciones presupuestarias.

Art. 53. — Al cierre de cada ejercicio financiero las empresas y sociedades procederán al cierre de cuentas de su presupuesto de financiamiento y de gastos.

Art. 54. — Se prohíbe a las entidades del sector público nacional realizar aportes o transferencias a empresas y sociedades del Estado cuyo presupuesto no esté aprobado en los términos de esta ley, requisito que también será imprescindible para realizar operaciones de crédito público.

#### CAPÍTULO IV

##### *Del presupuesto consolidado del sector público nacional*

Art. 55. — La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado del sector público, el cual presentará información sobre las transacciones netas que realizará este sector con el resto de la economía y contendrá, como mínimo, la siguiente información:

- Una síntesis del presupuesto general de la administración nacional;
- Los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado;
- La consolidación de los recursos y gastos públicos y su presentación en agregados institucionales útiles para el análisis económico;
- Una referencia a los principales proyectos de inversión en ejecución por el sector público nacional;
- Información de la producción de bienes y servicios y de los recursos humanos que se estiman utilizar, así como la relación de ambos con los recursos financieros;
- Un análisis de los efectos económicos de los recursos y gastos consolidados sobre el resto de la economía.

El presupuesto consolidado del sector público nacional será presentado al Poder Ejecutivo nacional, antes del 31 de marzo del año de su vigencia. Una vez aprobado por el Poder Ejecutivo nacional será remitido para conocimiento del Congreso Nacional.

#### TÍTULO III

##### *Del sistema de crédito público*

Art. 56. — El crédito público se rige por las disposiciones de esta ley, su reglamento y por las leyes que aprueban las operaciones específicas.

Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para re-financiar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos.

Art. 57. — El endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en:

- La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;
- La emisión y colocación de letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;
- La contratación de préstamos con instituciones financieras;
- La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;
- El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero;
- La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública la deuda del Tesoro ni las operaciones que se realicen en el marco del artículo 82 de esta ley.

Art. 58. — A los efectos de esta ley, la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa e indirecta.

Se considerará deuda interna, aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa, aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.

La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal.

La deuda pública indirecta de la administración central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

Art. 59. — Ninguna entidad del sector público nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones

de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera.

Art. 60. — Las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica.

La ley de presupuesto general debe indicar como mínimo las siguientes características de las operaciones de crédito público autorizadas:

- Tipo de deuda, especificando si se trata de interna o externa.
- Monto máximo autorizado para la operación.
- Plazo mínimo de amortización.
- Destino del financiamiento.

Si las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la ley de presupuesto general del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente.

Se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente en este artículo, a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte.

Art. 61. — En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa, antes de formalizarse el acto respectivo y cualquiera sea el ente del sector público emisor o contratante, deberá emitir opinión el Banco Central de la República Argentina sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos.

Art. 62. — Cumplidos los requisitos fijados en los artículos 59 y 61 de esta ley, las empresas y sociedades del Estado podrán realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial y de acuerdo con los indicadores que al respecto establezca la reglamentación. Cuando estas operaciones requieran de avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza de la administración central, la autorización para su otorgamiento debe estar prevista en la Ley de Presupuesto General o en una ley específica.

Art. 63. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera fijará las características y condiciones no previstas en esta ley, para las operaciones de crédito público que realicen las entidades del sector público nacional.

Art. 64. — Los avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza, que cualquier ente público otorgue a personas ajenas a este sector, requerirán de una ley. Se excluye de esta disposición a los avales, fianzas o garantías que otorguen las instituciones públicas financieras.

Art. 65. — El Poder Ejecutivo nacional podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales.

Art. 66. — Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes las realicen.

Las obligaciones que se derivan de las mismas no serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional.

Art. 67. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera tendrá la facultad de redistribuir o reasignar los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público, siempre que así lo permitan las condiciones de la operación respectiva y las normas presupuestarias.

Art. 68. — La Oficina Nacional de Crédito Público será el órgano rector del sistema de Crédito Público, con la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público.

Art. 69. — En el marco del artículo anterior la Oficina Nacional de Crédito Público tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, labore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito;
- c) Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público nacional;
- d) Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público;
- e) Normalizar los procedimientos de emisión, colocación y rescate de empréstitos, así como los de negociación, contratación y amortización de préstamos, en todo el ámbito del sector público nacional;
- f) Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas;
- g) Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos;
- h) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental;
- i) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento;
- j) Todas las demás que le asigne la reglamentación.

Art. 70. — El servicio de la deuda estará constituido por la amortización del capital y el pago de los intereses, comisiones y otros cargos que eventualmente puedan haberse convenido en las operaciones de crédito público.

Los presupuestos de las entidades del sector público deberán formularse previendo los créditos necesarios para atender el servicio de la deuda.

El Poder Ejecutivo nacional podrá debitar de las cuentas bancarias de las entidades que no cumplan en término el servicio de la deuda pública, el monto de dicho servicio y efectuarlo directamente.

Art. 71. — Se exceptúa de las disposiciones de esta ley las operaciones de crédito que realice el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria.

#### TITULO IV

##### Del sistema de tesorería

Art. 72. — El sistema de tesorería está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen.

Art. 73. — La Tesorería General de la Nación será el órgano rector del sistema de tesorería y, como tal coordinará el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello.

Art. 74. — La Tesorería General tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos monetarios de la política financiera, que para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Elaborar juntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional y programar el flujo de fondos de la administración central;
- c) Centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorerías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen;
- d) Conformar el presupuesto de caja de los organismos descentralizados, supervisar su ejecución y asignar las cuotas de las transferencias que éstos recibirán de acuerdo con la ley general de presupuesto;
- e) Administrar el sistema de caja única o de fondo unificado de la administración nacional que establece el artículo 80 de esta ley;
- f) Emitir letras del Tesoro, en el marco del artículo 82 de esta ley;
- g) Ejercer la supervisión técnica de todas las tesorerías que operen en el ámbito del sector público nacional;
- h) Elaborar anualmente el presupuesto de caja del sector público y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- i) Coordinar con el Banco Central de la República Argentina la administración de la liquidez del sector público nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;

j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del sector público nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;

k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la administración central o de terceros, que se pongan a su cargo;

l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley, le adjudique la reglamentación.

Art. 75. — La Tesorería General estará a cargo de un tesorero general que será asistido por un subtesorero general. Ambos funcionarios serán designados por el Poder Ejecutivo nacional.

Para ejercer ambos cargos se requerirá título universitario en alguna de las ramas de las ciencias económicas y una experiencia en el área financiera o de control no inferior a cinco años.

Art. 76. — El tesorero general dictará el reglamento interno de la Tesorería General de la Nación y asignará funciones al subtesorero general.

Art. 77. — Funcionará una tesorería central en cada jurisdicción y entidad de la administración nacional. Estas tesorerías centralizarán la recaudación de las distintas cajas de su jurisdicción, recibirán los fondos puestos a disposición de las mismas y cumplirán los pagos que autorice el respectivo servicio administrativo.

Art. 78. — Los fondos que administren las jurisdicciones y entidades de la administración nacional se depositarán en cuentas del sistema bancario a la orden conjunta del jefe del servicio administrativo y del tesorero o funcionario que haga sus veces.

Art. 79. — Las embajadas, legaciones y consulados serán agentes naturales de la Tesorería General de la Nación en el exterior. Las embajadas y legaciones podrán ser erigidas en tesorerías por el Poder Ejecutivo nacional. A tal efecto actuarán como agentes receptores de fondos y pagadores de acuerdo a las instrucciones que dicte la Tesorería General de la Nación.

Art. 80. — El órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.

Art. 81. — Los órganos de los tres poderes del Estado y la autoridad superior de cada una de las entidades descentralizadas que conforman la administración nacional, podrán autorizar el funcionamiento de fondos permanentes y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que establezcan en sus respectivas reglamentaciones.

A esos efectos, las tesorerías correspondientes podrán entregar los fondos necesarios con carácter de anticipo, formulando el cargo correspondiente a sus receptores.

Art. 82. — La Tesorería General de la Nación podrá emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja, hasta el monto que fije anualmente.

a ley de presupuesto general. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas se transformarán en deuda pública y debe cumplirse para ello con los requisitos que al respecto se establece en el título III de esta ley.

Art. 83. — Los organismos descentralizados, dentro de los límites que autorizan los respectivos presupuestos y previa conformidad de la Tesorería General de la Nación, podrán tomar préstamos temporarios para solucionar sus déficit estacionales de caja, siempre que cancelen las operaciones durante el mismo ejercicio financiero.

Art. 84. — El órgano central de los sistemas de administración financiera dispondrá la devolución a la Tesorería General de la Nación de las sumas acreditadas en las cuentas de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, cuando éstas se mantengan sin utilización por un período no justificado. Las instituciones financieras en las que se encuentran depositados los fondos deberán dar cumplimiento a las transferencias que ordene el referido órgano.

#### TITULO V

##### Del sistema de contabilidad gubernamental.

Art. 85. — El sistema de contabilidad gubernamental está integrado por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas.

Art. 86. — Será objeto del sistema de contabilidad gubernamental:

- Registrar sistemáticamente todas las transacciones que produzcan y afecten la situación económico-financiera de las jurisdicciones y entidades;
- Procesar y producir información financiera para la adopción de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera pública y para los terceros interesados en la misma;
- Presentar la información contable y la respectiva documentación de apoyo ordenadas de tal forma que faciliten las tareas de control y auditoría, sean éstas internas o externas;
- Permitir que la información que se procese y produzca sobre el sector público se integre al sistema de cuentas nacionales.

Art. 87. — El sistema de contabilidad gubernamental tendrá las siguientes características generales:

- Será común, único, uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional;
- Permitirá integrar las informaciones presupuestarias, del Tesoro y patrimoniales de cada entidad entre sí y, a su vez, con las cuentas nacionales;
- Expondrá la ejecución presupuestaria, los movimientos y situación del Tesoro y las variacio-

nes, composición y situación del patrimonio de las entidades públicas;

- Estará orientado a determinar los costos de las operaciones públicas;
- Estará basado en principios y normas de contabilidad de aceptación general, aplicables en el sector público.

Art. 88. — La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental, y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público nacional.

Art. 89. — La Contaduría General de la Nación estará a cargo de un contador general que será asistido por un subcontador general, debiendo ser ambos designados por el Poder Ejecutivo nacional. Para ejercer los cargos de contador general y de subcontador general, se requerirá título universitario de contador público y una experiencia anterior en materia financiero-contable en el sector público, no inferior a cinco (5) años.

Art. 90. — El contador general dictará el reglamento interno de la Contaduría General de la Nación y asignará funciones al subcontador general.

Art. 91. — La Contaduría General de la Nación tendrá competencia para:

- Dictar las normas de contabilidad gubernamental para todo el sector público nacional. En ese marco prescribirá la metodología contable a aplicar y la periodicidad, estructura y características de los estados contables financieros a producir por las entidades públicas;
- Cuidar que los sistemas contables que prescriba puedan ser desarrollados e implantados por las entidades, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimientos de información de su dirección;
- Asesorar y asistir, técnicamente, a todas las entidades del sector público nacional en la implantación de las normas y metodologías que prescriba;
- Coordinar el funcionamiento que corresponda instituir para que se proceda al registro contable primario de las actividades desarrolladas por las jurisdicciones de la administración central y por cada una de las demás entidades que conformen el sector público nacional;
- Llevar la contabilidad general de la administración central, consolidando datos de los servicios jurisdiccionales, realizando las operaciones de ajuste y cierre necesarias y producir anualmente los estados contable-financieros para su remisión a la Auditoría General de la Nación;
- Administrar un sistema de información financiera que permanentemente permita conocer la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial así como los resultados operativo, económico y financiero de la administración central, de cada entidad descentralizada y del sector público nacional en su conjunto;

- g) Elaborar las cuentas económicas del sector público nacional, de acuerdo con el sistema de cuentas nacionales;
- h) Preparar anualmente la cuenta de inversión contemplada en el artículo 67, inciso 7 de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso Nacional;
- i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la administración nacional;
- j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

Art. 92. — Dentro de los cuatro (4) meses de concluido el ejercicio financiero, las entidades del sector público nacional, excluida la administración central, deberán entregar a la Contaduría General de la Nación los estados contables financieros de su gestión anterior, con las notas y anexos que correspondan.

Art. 93. — La Contaduría General de la Nación organizará y mantendrá en operación un sistema permanente de compensación de deudas intergubernamentales, que permita reducir al mínimo posible los débitos y créditos existentes entre las entidades del sector público nacional.

Art. 94. — La Contaduría General de la Nación coordinará con las provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información financiera que desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público argentino.

Art. 95. — La cuenta de inversión, que deberá presentarse anualmente al Congreso Nacional antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda tal documento, contendrá como mínimo:

- a) Los estados de ejecución del presupuesto de la administración nacional, a la fecha de cierre del ejercicio;
- b) Los estados que muestren los movimientos y situación del Tesoro de la administración central;
- c) El estado actualizado de la deuda pública interna, externa, directa e indirecta;
- d) Los estados contable-financieros de la administración central;
- e) Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los respectivos resultados operativos económicos y financieros.

La Cuenta de Inversión contendrá, además, comentarios sobre:

- a) El grado del cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el presupuesto;
- b) El comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública;
- c) La gestión financiera del sector público nacional.

Si al clausurarse el quinto período ordinario de sesiones posterior a su presentación no existiere pronunciamiento del Congreso Nacional, la Cuenta de Inversión se considerará automáticamente aprobada.

## TITULO VI

### Del sistema de control interno

Art. 96. — Créase la Sindicatura General de la Nación, órgano de control interno del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 97. — La Sindicatura General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del presidente de la Nación.

Art. 98. — Es materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

Art. 99. — Su activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que le sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 100. — El sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo, de supervisión y coordinación; y por las unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

Art. 101. — La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo nacional será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna.

Art. 102. — La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizada por los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

Art. 103. — El modelo de control que aplique y coordine la sindicatura deberá ser integral e integrado, abarcar los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Art. 104. — Son funciones de la Sindicatura General de la Nación:

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de le-

gualidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;

- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;
- g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;
- h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las unidades de auditoría interna y acordadas con los respectivos responsables;
- i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen el Poder Ejecutivo nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría;
- j) Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia;
- k) Poner en conocimiento del presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;
- l) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios;
- m) Ejercer las funciones del artículo 20 de la ley 23.696 en materia de privatizaciones, sin perjuicio de la actuación del ente de control externo.

Art. 105. — La sindicatura queda facultada para tratar estudios de consultoría y auditoría bajo específicos términos de referencia, planificar y controlar la realización de los trabajos, así como cuidar de la calidad del informe final.

Art. 106. — La Sindicatura General podrá requerir de la Contaduría General de la Nación y de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia, la información que le sea necesaria, para el cumplimiento de sus funciones. Para ello todos los agentes y/o autoridades del sector público nacional prestarán su colaboración, considerándose la conducta adversa como falta grave.

Art. 107. — La Sindicatura General deberá informar:

- a) Al presidente de la Nación, sobre la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos dentro del ámbito de su competencia;
- b) A la Auditoría General de la Nación sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscaliza-

ción de la sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control;

- c) A la opinión pública, en forma periódica.

Art. 108. — La Sindicatura General de la Nación estará a cargo de un funcionario denominado síndico general de la Nación. Será designado por el Poder Ejecutivo nacional y dependerá directamente del presidente de la Nación, con rango de secretario de la Presidencia de la Nación.

Art. 109. — Para ser síndico general de la Nación será necesario poseer título universitario en ciencias económicas, y una experiencia en administración financiera y auditoría no inferior a los ocho (8) años.

Art. 110. — El síndico general será asistido por tres (3) síndicos generales adjuntos, quienes sustituirán a aquél en caso de ausencia, licencia o impedimento en el orden de prelación que el propio síndico general establezca.

Art. 111. — Los síndicos generales adjuntos deberán contar con título universitario y similar experiencia a la del síndico general y será designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del síndico general.

Art. 112. — Serán atribuciones y responsabilidades del síndico general de la Nación:

- a) Representar legalmente a la Sindicatura General de la Nación, personalmente o por delegación o mandato;
- b) Organizar y reglamentar el funcionamiento interno de la Sindicatura General en sus aspectos estructurales, funcionales y de administración de personal, incluyendo el dictado y modificación de la estructura orgánico-funcional y el estatuto del personal;
- c) Designar personal con destino a la planta permanente cuidando que exista una equilibrada composición interdisciplinaria, así como promover, aceptar renunciaciones, disponer cesantías, exoneraciones y otras sanciones disciplinarias con arreglo al régimen legal vigente y al estatuto que, en consecuencia, se dicte;
- d) Efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos, estacionales o extraordinarios que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución;
- e) Elevar anualmente a la consideración de la Presidencia de la Nación, el plan de acción y presupuesto de gastos para su posterior incorporación al proyecto de ley de presupuesto general;
- f) Administrar su presupuesto, resolviendo y aprobando los gastos del organismo, pudiendo redistribuir los créditos, sin alterar el monto total asignado;
- g) Licitar, adjudicar y contratar suministros y servicios profesionales, adquirir, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de bienes muebles e inmuebles para el uso de sus oficinas conforme las necesidades del servicio, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;



- h) Informar a la Auditoría General de la Nación de actos o conductas que impliquen irregularidades, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Art. 113. — Los síndicos generales adjuntos participarán en la actividad de la sindicatura en general, sin perjuicio de las responsabilidades de determinadas funciones y cometidos que el síndico general de la Nación les atribuya conjunta o separadamente, con arreglo a la naturaleza de la materia o a la importancia o particularidades del caso. El síndico general, no obstante la delegación, conservará en todos los casos la plena autoridad dentro del organismo y podrá abocarse al conocimiento y decisión de cualquiera de las cuestiones planteadas.

Art. 114. — En los casos en que el Estado tenga participación accionaria mayoritaria en sociedades anónimas, la Sindicatura General de la Nación propondrá a los organismos que ejerzan los derechos societarios del Estado nacional, la designación de los funcionarios que en carácter de síndicos integrarán las comisiones fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios estatutos.

También los propondrá al Poder Ejecutivo nacional en los casos en que deban asignarse síndicos por el capital estatal en empresas y sociedades en que el Estado nacional, por sí o mediante sus organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, tengan participación igualitaria o minoritaria. Dichos funcionarios tendrán las atribuciones y deberes previstos por la ley 19.550, en todo lo que no se oponga a la presente.

Art. 115. — La Sindicatura General de la Nación convendrá con las jurisdicciones y entidades que en virtud de lo dispuesto en esta ley queden alcanzadas por su ámbito de competencia, la oportunidad y modalidades de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley.

## TITULO VII

### Del sistema de control externo

#### CAPÍTULO I

##### *De la Auditoría General de la Nación*

Art. 116. — Créase la Auditoría General de la Nación, ente independiente de control externo del sector público nacional, en jurisdicción del Congreso de la Nación.

Art. 117. — La Auditoría General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia, autárquica administrativa y funcional e independencia financiera.

Funcionará como órgano técnico de apoyo y dependerá de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. A fin de asegurar su independencia e imparcialidad, su plan de acción y presupuesto anual serán considerados por la correspondiente comisión del Congreso Nacional y una vez acordado, remitidos al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de ley del presupuesto general.

Art. 118. — Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables-financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

Art. 119. — La Auditoría General de la Nación podrá extender su competencia, mediante resolución fundada, a las entidades de derecho público no estatales o de derecho privado, en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado nacional, o a las que éste se hubiere asociado o garantizado su solvencia, incluso aquellas a las que se les haya otorgado aportes o subsidios para su instalación o funcionamiento, y en general a todo ente que perciba, gaste o administre fondos en virtud de una norma legal de carácter o con una finalidad pública.

Art. 120. — Su activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que les sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 121. — Son funciones de la Auditoría General de la Nación:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad y de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de estudios profesionales de auditoría independiente;
- c) Auditar, por sí o mediante estudios profesionales de auditoría independiente, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito, conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y estos prestatarios;
- d) Examinar y emitir dictamen sobre los estados contables-financieros de la administración central, preparados al cierre de cada ejercicio por la Contaduría General de la Nación;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes específicos que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos puede solicitar al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco Central de la República Argentina, la información que estime necesaria en relación a los convenios de endeudamiento intrenos y externo;



- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables-financieros del Banco Central de la República Argentina, independientemente de cualquier auditoría externa anual que puede ser contratada con una calificada firma de auditoría privada por la citada institución financiera oficial;
- g) Realizar análisis especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o a petición de las Cámaras del Congreso Nacional;
- h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables-financieros, así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de empresas y sociedades de Estado;
- i) Mantener registro patrimonial de los funcionarios públicos y disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos u otras irregularidades que se presuma como cometidas por aquéllos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario o autoridad de organismos descentralizados o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley, una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que disponga el Registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de sus funciones;
- j) Promover las investigaciones y acciones judiciales de contenido patrimonial en los casos que corresponda;
- k) Fijar la normatividad técnica para el eficiente funcionamiento de las auditorías externas;
- l) Realizar el control de calidad de los estudios profesionales de auditores independientes contratados.

Art. 122. — Para el desempeño de estas funciones, la Auditoría General de la Nación podrá:

- a) Realizar todo acto, contrato y operación que se relacionen con su misión;
- b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos, antecedentes e informes relacionados con la materia controlable;
- c) Solicitar a la autoridad judicial competente, por medio de resolución fundada, la realización de allanamientos y el secuestro de documentación necesaria, así como también la adopción de medidas cautelares a fin de asegurar el resultado de las investigaciones;
- d) Interpretar las normas del Título VII de la presente ley y dictar las disposiciones aclaratorias y complementarias que sean necesarias para el normal funcionamiento del régimen de control externo.

Además, deberá:

- e) Presentar al Congreso de la Nación antes del 30 de junio de cada año, la memoria de su actuación;
- f) Denunciar ante el Poder Judicial, los presuntos hechos ilícitos que, pudiendo constituir delito, se detectaren durante el proceso de auditoría;
- g) Dar a publicidad aquellos informes que disponga el Congreso Nacional o cuya publicación considere de interés general.

Art. 123. — En caso que con motivo del control la Auditoría General de la Nación tomara conocimiento de graves irregularidades y surjan indicios fehacientes sobre la identidad del presunto o presuntos autores, podrá requerir mediante resolución fundada a la autoridad del área respectiva la separación temporal de la persona o funcionario implicado hasta un plazo no mayor de sesenta (60) días.

Art. 124. — La actividad de fiscalización a cargo de la Auditoría General de la Nación, deberá sustentarse en una planificación anual efectuada sobre la base de la aplicación de técnicas en las cuales se atienda preferentemente los conceptos de riesgo de auditoría e importancia relativa.

Art. 125. — La Auditoría General de la Nación estará a cargo de un auditor general, designado por ambas Cámaras, por mayoría absoluta de sus miembros, siendo la Cámara de Diputados la de origen.

Art. 126. — Para ser auditor general, se necesita ser argentino, con título universitario en el área de ciencias económicas, con probada especialización en administración financiera y auditoría y una experiencia no inferior a ocho (8) años en el sector público.

Art. 127. — Será asistido por tres (3) auditores generales adjuntos, designados de igual manera que el auditor general. Para ser auditor adjunto se requerirá título universitario y probada especialización en administración financiera y control, con una experiencia no inferior a cinco (5) años en el sector público.

Art. 128. — El auditor general será designado por un lapso de nueve (9) años y no podrá ser reelegido, ni ocupar luego del término de su mandato, cargo alguno electivo o no, en la administración nacional, con excepción de la docencia.

Los auditores generales adjuntos serán designados por un lapso de seis (6) años y serán renovados una cada dos (2) años. Al nombrarse los primeros auditores generales adjuntos se determinará por sorteo quién ejercerá el cargo por dos (2) años, el que lo ejercerá por cuatro (4) y el que permanecerá por todo el período.

Art. 129. — El auditor general y los auditores generales adjuntos podrán ser removidos, en caso de conducta grave o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos establecidos para su designación.

Art. 130. — El auditor general o su reemplazante legal transitorio, es el representante legal de la Auditoría General de la Nación. Son sus atribuciones y deberes:

- a) Conformar el plan anual de acción y el proyecto de presupuesto de la entidad;

- b) Establecer la estructura orgánica, dictar las normas internas, atribuir las facultades y responsabilidades de los funcionarios, así como la delegación de autoridad;
- c) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa, a ser utilizadas por la entidad. Tales criterios y las normas derivadas, deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;
- d) Licitar, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- e) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando de que exista una equilibrada composición multidisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;
- f) Designar representantes y jefes de auditorías especiales;
- g) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;
- h) Dirigirse directamente a las autoridades nacionales.

Art. 131. — Es deber y responsabilidad de los auditores generales adjuntos colaborar con el auditor general en el desempeño de las tareas de éste, asumiendo directamente aquellas que le sean expresamente delegadas.

Art. 132. — No podrán ser designados auditor general o auditor general adjunto personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursados civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal. Tampoco podrán ser designados quienes en los cinco (5) años anteriores hubieren desempeñado el cargo de, presidente de la Nación, ministro, secretario o subsecretario del Poder Ejecutivo nacional, presidente, director o miembro de los órganos de administración de la administración central, de organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado.

Art. 133. — El control de las actividades de la Auditoría General de la Nación, estará a cargo del Congreso de la Nación, en la forma que éste lo establezca.

## CAPÍTULO II

### *De la responsabilidad*

Art. 134. — Toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría General de la Nación responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes mencionados siempre que no se encontrare comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial.

Art. 135. — Se presume, salvo prueba en contrario, la responsabilidad de aquellas personas físicas o jurídicas a quienes se les haya confiado, o de hecho hayan asu-

mido el cometido de recaudar, percibir, transferir, invertir, pagar, administrar, entregar o custodiar fondos, valores, créditos u otros bienes de pertenencia de los entes auditados o puestos bajo su responsabilidad, ante la pérdida, menoscabo o sustracción de éstos.

Art. 136. — Los actos y hechos violatorios de disposiciones legales o reglamentarias, comportarán responsabilidad solidaria para quienes los dispongan, ejecuten o intervenga.

Quienes reciban 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 aquel no hubiese podido conocer la causa de la irregularidad, sino por su advertencia u observación.

Art. 137. — La acción tendiente a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de todas las personas físicas que se desempeñen en el ámbito de los organismos y demás entes mencionados en los artículos 118 y 119 de esta ley, prescribe a los cinco (5) años de cometido el hecho generador del daño o de producido éste si es posterior, cualquiera sea el régimen jurídico de responsabilidad patrimonial aplicable a estas personas.

El mismo plazo rige para la prescripción de la acción resarcitoria respecto de personas jurídicas en el supuesto del artículo 135.

## TÍTULO VIII

### Disposiciones varias

#### CAPÍTULO I

#### *Disposiciones generales*

Art. 138. — Con la entrada en vigencia de la presente ley quedarán derogadas todas las normas que hubieran establecido exclusiones al control y fiscalización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Sindicatura General de Empresas Públicas.

Art. 139. — Dentro de los seis (6) meses de promulgada la presente ley, las autoridades superiores de la Sindicatura General de la Nación y de la Auditoría General de la Nación quedan facultadas para suscribir, entre sí o con los responsables de los entes comprendidos en el ámbito de su competencia, convenios que posibiliten reasignar los recursos humanos que se transfieran en función del modelo de control establecido y de las plantas de personal óptimas que se requieran. La reglamentación preverá los procedimientos que permitan la distribución del personal.

Art. 140. — Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos, sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley.

#### CAPÍTULO II

#### *Disposiciones transitorias*

Art. 141. — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

El Poder Ejecutivo nacional deberá establecer los cronogramas y metas temporales que permitan lograr la

plena instrumentación de los sistemas de presupuestos, crédito público, tesorería, contabilidad y control interno previstos en esta ley, los cuales constituyen un requisito necesario para la progresiva constitución de la estructura de control interno y externo normada precedentemente.

Art. 142. — Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma; las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido.

Art. 143. — El Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

Art. 144. — El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

### CAPÍTULO III

#### Disposiciones finales

Art. 145. — Se derogan los siguientes ordenamientos legales:

- a) Decreto ley 23.354, del 31 de diciembre de 1956, ratificado por ley 14.467 (Ley de Contabilidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (capítulo V - De la gestión de bienes del Estado) y 55 a 64 inclusive (capítulo VI - De las contrataciones);
- b) Ley 21.801, reformada por la ley 22.639, que crea la Sindicatura General de Empresas Públicas;
- c) Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto, en lo que se oponga a la presente ley. El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la ley;
- d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley.

Art. 146. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Sala de la comisión, 8 de octubre de 1991.

Oscar S. Lamberto. — Antonio L. Guerrero. — Juan C. Ayala. — Roberto H. Cámara. — Raúl A. Álvarez Echagüe. — Miguel A. Balestrini. — Héctor H. Dalmau. — Eduardo A. Endeiza. — Marcelo E. López Arias. — Jorge A. López. — Jorge R. Matzkin. — Luis A. Parra. — Humberto J. Roggero.

En disidencia parcial:

Raúl E. Baglini. — Heraldo A. Argañadas. — Diego F. Brést. — José D. Canata. — José A. Furque. — Daniel O. Rampos. — Guillermo E. Tello Rosas.

### INFORME

Honorable Cámara:

Esta Comisión de Presupuesto y Hacienda ha procedido al estudio y análisis del proyecto del Poder Ejecutivo de ley de administración financiera y control de gestión del sector público nacional.

El dictamen que se propicia recoge el espíritu del proyecto del Poder Ejecutivo, en el sentido de diseñar una normativa que permita otorgar racionalidad a la administración financiera del sector público nacional e instituir una estructura de controles internos y externos financieros y operativos sobre la gestión de los entes públicos.

Se han incorporado algunas modificaciones al proyecto original, siendo las principales las siguientes:

a) Se propicia, en el artículo 26, que en caso de que el Poder Ejecutivo hubiera presentado el proyecto de ley de presupuesto antes del 15 de septiembre del año anterior para el que regirá, y el Congreso Nacional, al término de las sesiones ordinarias, no lo hubiere sancionado, dichas sesiones ordinarias queden automáticamente prorrogadas al solo efecto del tratamiento del presupuesto, hasta el 15 de diciembre de ese año.

Esta modificación tiene el propósito de permitir al Congreso Nacional un mejor manejo de los tiempos de análisis y aprobación del proyecto, dado el estrecho margen temporal que deja la fecha tope de presentación por parte del Poder Ejecutivo en relación con la fecha de finalización de las sesiones ordinarias.

b) En el mismo artículo 26 se incorpora una condición previa a la potestad que se otorga al Poder Ejecutivo nacional para poner en vigencia el proyecto de ley de presupuesto en caso de no ser aprobado por el Congreso Nacional antes del 15 de diciembre, y siempre que se hubiera presentado en término. Dicha condición previa se refiere a la convocatoria a sesiones extraordinarias o bien la prórroga de las sesiones ordinarias por parte del Poder Ejecutivo nacional a los efectos del tratamiento del presupuesto.

El agregado propuesto permite mostrar la intención del Congreso Nacional de agotar todas las instancias para posibilitar el tratamiento del proyecto de presupuesto antes del ejercicio para el que regirá;

c) En el artículo 110, correspondiente al sistema de control interno, se amplía a tres (3) el número de síndicos generales adjuntos que asistirán al síndico general, con el propósito de permitir una mejor división de tareas a los efectos de cumplir con los objetivos que se asignan al ente de control interno del Poder Ejecutivo nacional;

d) En los artículos 116 y 117, se denomina Auditoría General de la Nación al ente de control externo del sector público nacional, estableciendo su dependencia de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.

La denominación hace referencia a las características del control externo que debe ejercer el ente, que es concebido en su concepto ampliado, es decir abarcando aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, legales y de gestión.

La dependencia que se establece para la Auditoría tiene como objetivo garantizar una adecuada supervisión.

de ambas Cámaras del Congreso Nacional, atendiendo asimismo a la representación proporcional de los sectores políticos que integran dichas Cámaras;

e) Asimismo, persigue este último propósito la forma de designación prevista para el auditor general, por ambas Cámaras por mayoría absoluta de sus miembros, siendo la Cámara de Diputados la de origen (artículo 125). Este mismo mecanismo se ha elegido para la designación de los auditores generales adjuntos, como para una eventual remoción, si se dan las causales que prevé el artículo 129;

f) El título VII, se abre en dos capítulos:

Capítulo I — De la Auditoría General de la Nación.

Capítulo II — De la responsabilidad.

El primer capítulo recoge los artículos referidos a la creación del ente de control externo, su dependencia, sus funciones, sus autoridades y sus mecanismos de designación. El segundo capítulo, que constituye un agregado al proyecto original, se refiere a la responsabilidad de las personas físicas que se desempeñen en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría General de la Nación. Este capítulo perfecciona la norma propuesta originalmente en tanto permite precisar los hechos y presunciones que configuran la responsabilidad exclusiva, solidaria y patrimonial de las personas físicas que se desempeñen en el ámbito de los organismos que se encuentran en competencia de la Auditoría General.

Por las razones expuestas, se aconseja la sanción del proyecto de ley que se acompaña.

Oscar S. Lambert.

## ANTECEDENTE

### Mensaje del Poder Ejecutivo

Buenos Aires, 12 de abril de 1991.

Honorable Congreso de la Nación.

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad con el objeto de someter a su consideración el proyecto de ley de administración financiera y control de gestión del sector público nacional.

Los aspectos más importantes del proyecto son los siguientes:

#### 1. Antecedentes

La actual Ley de Contabilidad (decreto ley 23.354/56), regula los sistemas de presupuesto, tesorería, contrataciones, gestión de bienes del Estado, contabilidad y controles interno y externo. Esta ley ha cumplido un rol fundamental en la organización del Estado nacional y, en su momento, colocó a la Argentina en la vanguardia de los países latinoamericanos en materia de administración financiera y control gubernamental.

No obstante lo anterior, en la actualidad esta ley no cumple a cabalidad sus objetivos iniciales, entre otras por las siguientes razones:

a) Las rigideces de sus normas no se compatibilizan con las modernas tecnologías administrativas ni con la

actual realidad de la estructura organizativa del sector público nacional, producto de una especial dinámica de crecimiento motivada por los sucesivos roles que se le fueron asignando al Estado, en forma posterior a su puesta en vigencia;

b) Sus rigideces han alentado a que se establecieran regímenes que exceptuaban a entidades del cumplimiento de sus normas, encontrándose en esta situación buena parte de las actuales empresas y sociedades del Estado.

Por otra parte es de destacar que en su concepción la ley no contempla todos los mecanismos necesarios para asegurar la efectiva interrelación de los sistemas que componen la administración financiera y su vinculación con los de control, lo que afecta la efectividad y eficiencia de las operaciones que regula.

Adicionalmente a lo anterior, en los últimos años se ha venido produciendo un sensible deterioro de la administración financiera, cuyas manifestaciones más notables son las siguientes:

a) Presentación y aprobación extemporánea de los presupuestos de la administración nacional, lo que ha afectado el proceso de administración de dicho presupuesto. Por otra parte se han desarrollado regímenes presupuestarios especiales para las empresas y sociedades del Estado desvinculadas del órgano de presupuesto de la administración central;

b) La no existencia de normas sistematizadas de crédito público y la proliferación de operaciones de endeudamiento, fundamentalmente en la década de los setenta (70), han originado una gran debilidad en la administración de este sistema y en la disponibilidad de la respectiva información;

c) El actual órgano responsable del sistema de tesorería de la administración central, se ha transformado en la práctica en una caja pagadora, cumpliendo muy limitadas funciones en lo que refiere a aspectos monetarios y financieros del sector público nacional;

d) La actividad contable central no ha integrado adecuadamente las distintas ramas que la conforman y se ha concentrado básicamente en brindar información que posibilite el control legal del uso de los recursos y en la elaboración de la cuenta general del ejercicio. Dicha cuenta es presentada al Congreso con significativos atrasos y éste a su vez no la ha analizado exhaustivamente en los últimos años. Por otra parte este sistema no está generando información oportuna sobre la gestión financiera pública, lo que ha originado el desarrollo de metodologías ad hoc producto de los requerimientos de las autoridades responsables de administrar las finanzas públicas nacionales.

A todo este cuadro de situación de la administración financiera, debe añadirse el deterioro que ha causado al sistema de programación y procesamiento de dicha información, el fenómeno de la inflación, agudizado por la hiperinflación, que ha impactado durante las últimas décadas en la sociedad argentina.

Por último, el sistema de control de la gestión pública ha sido condicionado por pautas y principios disímiles ejecutados por diversos organismos de control. Lo anterior le ha quitado al sistema coherencia

y organicidad, y no ha sido lo suficientemente eficiente en la lucha contra la corrupción ni ha representado una ayuda importante para la dirección de los niveles superiores de las jurisdicciones y entidades públicas.

## 2. Concepción del proyecto

### 2.1. Aspectos básicos

El proyecto contiene una normativa que tiene por finalidad otorgarle racionalidad a la administración financiera del sector público nacional e instituir una estructura de controles internos y externos de carácter financiero y operativo sobre la gestión de los entes públicos.

Las disposiciones previstas en el proyecto, motivarán un avance de grandes proporciones en el perfeccionamiento del sistema republicano de gobierno y en la consolidación de la práctica democrática en nuestro país. Será asimismo, una nueva barrera para todas las diversas formas de corrupción que, al amparo de la crisis económica, han proliferado en la sociedad argentina, atacando también al sector público. A su vez posibilitará que se tornen más transparentes los mecanismos de obtención, aplicación y control del uso de los recursos públicos en función de los objetivos y políticas definidos.

En la elaboración del proyecto, se han tenido en cuenta las siguientes premisas básicas:

a) Considera como ámbito de aplicación de las disposiciones que prevé, a todo el sector público nacional que, como se ha señalado en el tópico "Antecedentes", hoy no está íntegramente alcanzado por las normas que regulan la administración financiera y el control gubernamental;

b) Asigna una mayor participación al Congreso, tanto en términos de decisiones que debe adoptar en materia de presupuesto y endeudamiento público, como por la información que debe recibir para su conocimiento referida a la gestión económico-financiera del sector público. Por otro lado, la creación de la contraloría general de la Nación como órgano técnico de apoyo al Congreso, implica una mayor participación de este Poder en el control de la gestión pública gubernamental;

c) Incorpora al sector público nacional los conocimientos más modernos en materia de tecnologías administrativas, administración financiera y control de gestión.

Cabe destacar que, entre los países latinoamericanos que han reorganizado su administración financiera y régimen de control del sector público durante los últimos años, con objetivos similares a los del presente proyecto, se encuentran Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador y México. Otros países como Canadá, Estados Unidos de América y España, han desarrollado también novedosos esquemas en materia de información financiera y controles internos y externos, que el proyecto ha justificado como antecedentes.

Por último, cabe señalar que en este proyecto no se contemplan normas referidas al régimen de contrata-

ciones y de gestión de los bienes del Estado, ya que dicha normativa será objeto de un proyecto que posteriormente será remitido a vuestra honorabilidad.

### 2.2. En materia de administración financiera

Actualmente a la administración financiera pública se la concibe como el conjunto de elementos administrativos que intervienen en las fases de programación, ejecución y evaluación de los procesos que hacen posible la obtención de recursos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado. Sobre la base de esta concepción el proyecto de ley plantea una administración financiera sustentada en los siguientes criterios:

a) Su organización es de carácter sistémico y estará coordinada por un órgano que tendrá la responsabilidad de elaborar la política financiera del gobierno y supervisar la normatividad correspondiente;

b) Los sistemas de presupuesto, crédito público, tesorería y contabilidad que la conforman, están estrechamente interrelacionados en cuanto a su normatividad, operatividad e información que generan, sin desmedro de cada uno de ellos;

c) La interrelación de los sistemas que la componen posibilita que en su operación se obtengan importantes economías de gestión;

d) Su diseño e implantación posibilitará una administración eficiente de los escasos recursos públicos;

e) El sistema asegurará la transparencia de la gestión financiera pública y, por ende, garantizará una mayor eficiencia en el funcionamiento de los sistemas de control interno y externo, facilitando a su vez el acceso de la ciudadanía y sus representantes al conocimiento de las operaciones financieras que ejecuta el sector público nacional.

### 2.3. En materia de control

Los principios y criterios básicos de los que derivan otros subsidiarios, en los que descansa el modelo de control incorporado en el proyecto son:

a) El organismo que centralice el registro de las operaciones financieras del Estado no puede, además auditorias.

b) Es responsabilidad de la alta dirección o gerencia de la jurisdicción o entidad:

i) El mantenimiento de un sistema contable adecuado para el registro de las actividades del ente;

ii) Contar con un personal eficiente y calificado y en número adecuado a las responsabilidades que se le asignen;

iii) El mantenimiento de un sistema de control interno integrado que incluya la práctica del control previo y la existencia de una unidad de auditoría interna como apoyo a la dirección y en función de servicio a la organización, situada adecuadamente en el organigrama institucional.

iv) La adopción de procedimientos que aseguren la conducción económica y eficiente de la

tividades institucionales y la evaluación de los programas, proyectos y operaciones, el cumplimiento de metas y la obtención de los resultados previstos por el gobierno nacional.

c) No se compadece con los modernos esquemas de administración financiera en el sector público la práctica del "control previo" por instituciones exógenas al propio organismo o repartición pública. El ejercicio del control previo se encuadra, como se ha indicado anteriormente, dentro de la "estructura de control interno", que es una de las responsabilidades que compete a la alta dirección de cada jurisdicción y entidad del sector público. Se trata de reconocer la función de "gerencia responsable, a tiempo completo", dentro de la cosa pública dejando aparte, por inadmisibles en la teoría y praxis de la administración pública en un Estado moderno, la continuación de criterios de control que fueron exportados a la región bajo la filosofía de control del sector público imperante inmediatamente antes y después de la crisis de los años treinta. Esto no significa que el gerente público esté exento del necesario control impuesto por el propio Ejecutivo nacional —control interno— y complementado por el control externo ejercido a través del Congreso, como corresponde a la división de poderes en una organización democrática del Estado.

d) Es recomendable la existencia de un organismo de control interno al servicio del Poder Ejecutivo nacional. El presidente de la Nación tiene el derecho a ser informado oportuna y fidedignamente para posibilitarle la adopción racional de las decisiones administrativas que le competen. Bajo el esquema propuesto, este organismo de control del Poder Ejecutivo nacional coordinaría la red de "unidades de auditoría interna" que se establecerán en cada una de las jurisdicciones y entidades.

e) Es necesario la existencia de un órgano supremo de control que, situado en línea de dependencia técnica y financiera con el Congreso y dotado de la imprescindible independencia administrativa, técnica y financiera, efectúe el control *ex post* de la utilización de todos los recursos del Estado, la evaluación de la economía y eficiencia con que se desarrollen las actividades del sector público y los resultados que se obtengan con los grandes programas y proyectos de la Nación.

### 3. Contenido del proyecto

#### 3.1. Disposiciones generales

Las disposiciones generales, como marco normativo básico del proyecto de ley de administración financiera y control de gestión del sector público nacional, contienen las definiciones y conceptos generales que sustentan y enmarcan las diversas normas contenidas en dicho proyecto.

Entre ellas cabe destacar las siguientes:

a) Define la administración financiera y señala los alcances del régimen de control;

b) Establece la organización sistémica de la administración financiera y del régimen de control e identifica sus sistemas componentes;

c) Detalla los objetivos que se pretenden alcanzar a través de la ley;

d) Establece la composición del sector público nacional a efectos de la ley;

e) Define los conceptos de jurisdicción y entidad;

f) Prevé la existencia, en el ámbito del Poder Ejecutivo, de un órgano coordinador de los sistemas de administración financiera del cual dependerán directamente los organismos rectores de cada uno de ellos. Estas responsabilidades que, de acuerdo con la actual Ley de Ministerios, le corresponden al Ministerio de Economía, deberán ser asignadas a uno de sus órganos dependientes por decreto del Poder Ejecutivo nacional.

#### 3.2. Sistema presupuestario

Las modernas legislaciones en materia presupuestaria, en especial las últimas reformas legales en Latinoamérica contemplan normas que cubren a todo el sector público y, a la vez, le otorgan al presupuesto en carácter que va mucho más allá de un instrumento legal que expresa una previsión financiera para un período determinado. El presupuesto es además, un instrumento básico de política económica, planificación y administración.

Tomando en consideración los criterios básicos anteriores, las normas que forman parte del proyecto de ley, presentan las siguientes características:

a) Prevé la centralización normativa del sistema, a través de la definición de políticas presupuestarias para todo el sector público nacional y el establecimiento de normas comunes para dicho sector. Para la fijación de la política presupuestaria toma en consideración el programa monetario y el presupuesto de divisas, a efectos de lograr una adecuada compatibilización entre los tres instrumentos mencionados y, a la vez, otorgarle una mayor integralidad a dicha política;

b) Considera las particularidades, tanto desde el punto de vista de la estructura técnica como del proceso presupuestario, de las empresas y sociedades del Estado al dotarlas de una adecuada flexibilidad en su respectiva gestión, enmarcada dentro de las políticas generales definidas por el Poder Ejecutivo nacional.

c) Establece normas precisas para la presentación y aprobación en fecha oportuna de los presupuestos de la administración nacional y de las empresas y sociedades del Estado. Se trata, de esta manera, de racionalizar y sistematizar el proceso de formulación y aprobación de los presupuestos y evitar la práctica histórica en esta materia. Se centraliza en el Poder Ejecutivo nacional la aprobación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, previo informe del órgano central del sistema presupuestario.

d) Lo anterior posibilita que en los primeros meses de cada año, el Congreso disponga del presupuesto consolidado del sector público, herramienta básica que permite expresar y medir los efectos netos previstos del ingreso y gasto público sobre la economía.

e) Redimensiona el rol del Congreso, pues además de aprobar el presupuesto de la administración nacional,

conoce el presupuesto consolidado del sector público, el programa monetario y el presupuesto de divisas e interviene en la aprobación de ciertas modificaciones al presupuesto de la administración nacional.

f) Fija la etapa del gasto devengado como base contable para determinar los gastos, lo que posibilita relacionar las variables reales y financieras contenidas en el presupuesto y, por ende, evaluar en forma integral la gestión presupuestaria y sustentar la programación de ejercicios futuros. En el caso de las empresas y sociedades del Estado, el criterio del devengado se extiende al presupuesto de recursos.

g) Establece en forma precisa los mecanismos de cierre de cuentas de la administración nacional y la existencia de un sistema de evaluación de la ejecución presupuestaria para la misma.

h) Descentraliza la operatividad de la ejecución presupuestaria de la administración nacional, al definir un sistema de programación de la ejecución que posibilita la asignación de cuotas periódicas de gastos por parte de los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería, las que se deben compatibilizar con los flujos estacionales de ingresos.

i) Relaciona el sistema presupuestario con los otros sistemas de administración financiera, al establecer que:

- i) Forma parte de los presupuestos de recursos el financiamiento originado por endeudamiento (sistema de crédito público);
- ii) El órgano central de tesorería debe participar en la aprobación de la programación de ejecución (sistema de tesorería);
- iii) Se definen diversas etapas para el registro de los ingresos y gastos (sistema de contabilidad).

j) Explicita la organización del sistema al definir a la oficina nacional de presupuesto como el órgano rector, dependiente del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera, y determinar que las unidades que cumplan las funciones presupuestarias están obligadas a cumplir las normas técnicas establecidas por el órgano rector y a velar por el cumplimiento de las políticas establecidas en esta materia.

### 3.3. Sistema de crédito público

La necesidad de sistematizar y controlar el endeudamiento público para mantener su nivel en consonancia con la capacidad de las entidades para hacer frente al pago de los servicios respectivos, lleva al Poder Ejecutivo nacional a establecer en el proyecto de ley un sistema de crédito público, cuyas características fundamentales son:

- a) Establecer precisiones conceptuales que son fundamentales para realizar operaciones de crédito público, administrar su ejecución y atender sus servicios;
- b) Identifica los distintos tipos de operaciones que originan la deuda pública;
- c) Instituye que los créditos recibidos y que impliquen deuda pública sólo pueden destinarse para:
  - i) financiar inversiones reproductivas;
  - ii) afrontar casos de evidente necesidad nacional;
  - iii) reestructurar pasivos.

Se prohíbe expresamente realizar operaciones de crédito público para financiar gastos corrientes;

d) Señala las bases para organizar un sistema de información y de apoyo a las negociaciones de operaciones con la finalidad de obtener préstamos o emitir empréstitos en las condiciones más ventajosas del mercado;

e) Centraliza en el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera la autorización para iniciar trámites tendientes a la consecución de medios de financiamiento que originen deuda pública, lo que permite controlar que los nuevos endeudamientos se realicen acordes con la capacidad de pago del servicio respectivo por el sector público nacional;

f) Establecer la participación del Banco Central de la República Argentina en las operaciones que originen deuda externa, lo que asegura una coordinación entre las proyecciones del presupuesto de divisas y el servicio de la deuda externa;

g) Crea una oficina nacional con la responsabilidad de administrar este sistema y de participar en la fijación de la política crediticia del sector público nacional;

h) Por último, y quizá sea lo más importante desde el punto de vista del resguardo del patrimonio público y de la transparencia de las operaciones, establece la participación del Congreso en todas las transacciones que impliquen endeudamiento directo o indirecto de la administración nacional.

### 3.4. Sistema de tesorería

Las disposiciones contenidas en el proyecto implican una profunda redefinición del papel y función de la Tesorería General de la Nación la que, además de sus tradicionales responsabilidades en materia de cobros y pagos, debe tener una participación decisiva en la definición e instrumentación de los aspectos monetarios de la política financiera del sector público nacional.

En ese contexto, el proyecto plantea un sistema que, teniendo a la Tesorería General de la Nación como órgano rector del mismo, le fija las siguientes responsabilidades:

a) Coordinar el funcionamiento de todas las tesorías que operen en el sector público nacional, dictando normas y procedimientos al respecto, y supervisando su aplicación.

b) Aprobar, en conjunto con la Oficina Nacional de Presupuesto, el ritmo de ejecución de los gastos y pagos de la Administración Nacional e individualmente establecer el flujo de fondos de la Administración Central.

c) Conformar los presupuestos de caja de los Organismos Descentralizados y supervisar su ejecución.

d) Emitir Letras del Tesoro a objeto de financiar los déficit estacionales de caja, dentro de las limitaciones que fije la Ley de Presupuesto General y con la obligación de reembolsarlas dentro del ejercicio financiero.

e) Elaborar el presupuesto de caja del sector público nacional y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución, estableciendo políticas coordinadas con el Banco Central de la República Argentina, en relación a la administración de la liquidez que genera dicho sector.



f) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales que realizan las entidades en el mercado financiero, a fin de regular su incidencia en la política monetaria.

g) Establecer en el ámbito de la administración nacional, un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, a efectos de lograr un más eficiente aprovechamiento de los recursos financieros disponibles, sin que ello implique afectar los recursos propios de las entidades.

### 3.5. Sistema de contabilidad

El proyecto de ley establece un modelo contable, concebido básicamente como un sistema que tiene por finalidad informar sobre la gestión financiera pública en forma oportuna, confiable y eficiente, útil para sustentar las decisiones de los responsables de administrar las instituciones públicas e idóneo para facilitar las tareas de control y de auditoría, tanto internos como externos.

Las características fundamentales del sistema propuesto son:

a) Mantiene a la Contaduría General de la Nación como el órgano rector del sistema de contabilidad. Es necesario destacar que la República Argentina es uno de los pocos países latinoamericanos en que la función gubernamental de registro contable está centralizada en una unidad técnica ad hoc, situada a un alto nivel dentro del Ministerio de Economía.

b) Otorga a la Contaduría General de la Nación competencias para dictar normas contables para todas las entidades del sector público nacional. Estas normas deben asegurar que el sistema sea único, común y uniforme, cuidando que lo que se prescriba pueda ser desarrollado e implantado por las entidades conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimientos de sus respectivas direcciones. En esta materia le corresponde también a la Contaduría General de la Nación asesorar y asistir técnicamente a todas las jurisdicciones y entidades para la implantación de las normas que dicte;

c) Señala expresamente que el sistema estará basado en los principios y normas de contabilidad generalmente aceptados, viabilizando la aplicación de todo el conocimiento de la contabilidad general al sector público, en la medida en que ello sea aplicable;

d) Le asigna a la Contaduría General de la Nación la responsabilidad de llevar la contabilidad general de la administración central y de organizar y administrar un sistema de información financiera que permita conocer permanentemente la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial del sector público nacional en su conjunto;

e) Ordena a la Contaduría General de la Nación coordinar con las provincias la aplicación del sistema de información financiera que desarrolle, aspirando de esa manera a procesar datos de todo el sector público argentino;

f) Incorpora la novedad de asignar a la Contaduría General de la Nación, la elaboración de las cuentas económicas del sector público, de acuerdo con la metodología del sistema de cuentas nacionales. En este sentido, se reconoce a este sistema como el macromodelo que debe enmarcar todas las acciones que, en materia de normas y diseños contables, se establezcan para el

sector público. La disponibilidad oportuna de las cuentas económicas de dicho sector permitirá que las áreas especializadas en análisis y política económica dispongan del sustento informativo institucional necesario y oportuno para mejorar la calidad de su actividad;

g) Establece que los sistemas a diseñarse deben permitir la integración de la información presupuestaria, del tesoro, patrimonial y económica de las entidades, lo que supone básicamente que las transacciones se deben registrar una sola vez y de ese registro derivar todas las salidas que se requieran al sistema. Esto implica la eliminación de los tradicionales subsistemas del actual modelo de contabilidad gubernamental que originaban el múltiple registro de la misma transacción. El nuevo sistema asegura economía de registros, así como seguridad y homogeneidad en la información producida;

h) Elimina la atribución de ejercer el control interno de la hacienda pública por parte de la Contaduría General de la Nación, la que es asignada a la Sindicatura General de la Nación;

i) Indica que la contabilidad de todas las jurisdicciones y entidades debe estar orientada hacia la determinación de los costos de las operaciones públicas, lo que permitirá medir niveles de eficiencia y, en los casos que corresponda, aplicar precios y tarifas acordes con los costos reales. Esta orientación que marca el proyecto de ley supone una previa mejora de la actual disponibilidad de informaciones de base, fijando una meta que debe tenerse presente en el diseño de las normas contables que se establezcan.

j) Dispone que la Contaduría General de la Nación debe confeccionar los siguientes estados financieros, con la periodicidad que en cada caso se indica:

- i) Estado contable financiero de la administración central, en forma anual;
- ii) Estados que muestren la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial de la administración nacional, de cada entidad descentralizada y del sector público en su conjunto, en forma permanente;
- iii) La cuenta de inversión, que establece el artículo 67, inciso 7 de la Constitución Nacional, a elaborarse anualmente. Esta cuenta contendrá información sobre la gestión presupuestaria ejecutada por la administración nacional, estados contable-financieros de la administración central, datos sobre la gestión financiera consolidada del sector público y otras informaciones de interés para el Congreso. Se dispone, además que la cuenta de inversión incorpore comentarios sobre el grado de efectividad y eficiencia de la gestión anual de las entidades públicas.

### 3.6. Sistema de control interno

Se reestructura la actual sindicatura general de empresas públicas para elevar su ámbito de competencia a la totalidad del sector público. La sindicatura se convierte, pues, en el órgano de control interno del Ejecutivo nacional. Es, en realidad, el auditor del presidente, puesto que se lo hace depender directamente de él, única manera de asegurar la eficiencia de su desempeño. La figura de "síndico general de la Nación" y de los dos síndicos



generales adjuntos previstos, surge de este proyecto con un indudable poder de control y auditoría, y de orientación de los sistemas de control interno y de evaluación a nivel de las jurisdicciones y entidades. Es necesario remarcar que el organismo actuará fundamentalmente con carácter de control preventivo —acorde con las modernas tendencias en la materia— y como orientador y coordinador de los sistemas de control interno y auditoría interna que se establecerán en todas las unidades del sector público nacional.

A diferencia de la intervención general del Estado en España (que, si bien actúa con un elevado grado de autonomía, se encuentra situada dentro del esquema organizativo del Ministerio de Economía), el presente proyecto de sindicatura general de la Nación, dependiente del presidente de la República, se equipara con la secretaría de la contraloría general de México, creada hace unos pocos años en dependencia directa del presidente de la República. Se asegura de esa manera el contacto directo del Ejecutivo con la gestión financiera de todo el sector público.

### 3.7. Sistema de control externo

El actual Tribunal de Cuentas experimenta un cambio fundamental en el enfoque de sus atribuciones para convertirlo en el auténtico organismo de auditoría externa del país: una contraloría general de la Nación actuando en función *ex post*, denominación ésta pre-  
valeciente en los países de la región y que se ha preferido para el modelo propuesto sobre la tendencia anglosajona de oficina del auditor general (Canadá, entre otros) u oficina del contralor y auditor general (por ejemplo: en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y la India).

Este supremo organismo de control, que se nutrirá también con la información emanada del órgano de control interno del Ejecutivo cierra, de hecho, el círculo de la red de control del Estado nacional al reconocer, dentro de la división de poderes, la función de vigilancia que corresponde al Congreso sobre la gestión del Poder Ejecutivo.

A los efectos de que el órgano de control externo sea efectivo, se le reconoce una organización dinámica y empresarial, exento de decisiones colegiadas y ajeno a cualquier otra actividad que no se corresponda al de un organismo independiente de auditoría, control y evaluación.

La Contraloría General de la Nación se mantendrá estrictamente, como un órgano de auditoría y evaluación *ex post*, ágil y eficiente.

Por otra parte, la figura europea del Tribunal de Cuentas, y que implica juicios de cuentas y de responsabilidades de los funcionarios públicos y controles previos sobre actos que corresponden legítimamente a la suprema dirección de los entes estatales, queda sustituida por el de una contraloría general con las características señaladas. La nueva contraloría no enjuicia ni persigue al funcionario prevaricador sino que, cuando se justifique, aportará las pruebas del presunto ilícito y pasará el caso al Poder Judicial, como corresponde en una división de poderes.

La contraloría se encargará también de apreciar la eficiencia y economía con que se utilicen los recursos del Estado, así como la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones del sector público nacional. Se incluye, también, en sus funciones el examen de la utilización de los fondos de la deuda y crédito público, pero no tendrá injerencia, como expresamente se señala en el caso del Reino Unido de Gran Bretaña, en juzgar o examinar el mérito de las políticas monetarias o de endeudamiento que adopte el Ejecutivo nacional. El órgano de control externo se encargará, igualmente, de seguir la evolución patrimonial de los funcionarios públicos de cierto rango mientras permanezcan en los respectivos puestos de confianza, como se observa rigurosamente, entre otros, en el caso de las contralorías de México, Colombia y Venezuela. El órgano de control externo propuesto se equipará, en sus atribuciones y horizontes de responsabilidades, con esquemas reconocidos como eficientes internacionalmente, tales como los de Canadá, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, los Estados Unidos de América, Australia y Suecia.

Se prevé que el contralor general de la Nación, que sería asistido por tres subcontralores, sea nombrado por el Senado y que dure en el ejercicio de sus funciones durante seis (6) años, pudiendo ser reelegido. El mecanismo de enlace previsto entre Contraloría General de la Nación y el Congreso, asegura por otra parte que el control financiero del Estado se enmarque dentro del necesario control político.

En síntesis, el proyecto que se presenta a consideración representa un serio intento de modernizar la administración financiera y control del sector público nacional, enmarcado dentro del proceso que ha acometido el Poder Ejecutivo nacional de reforma del Estado.

Dios guarde a vuestra honorabilidad.

Mensaje 632

CARLOS S. MENEM.  
Domingo F. Cavallo.

### PROYECTO DE LEY

*El Senado u Cámara de Diputados, etc.*

### TITULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1º — La presente ley establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

Art. 2º — La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

Art. 3º — En materia de control comprende las estructuras de control interno y externo del sector público nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y que está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

Art. 4º — Son objetivos de esta ley y por lo tanto deberán tenerse presente para su interpretación y reglamentación, los siguientes:

- a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economía, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;
- b) Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;
- c) Desarrollar sistemas que proporcionen al Poder Ejecutivo información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;
- d) Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:
  - i) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas;
  - ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y de la auditoría interna;
  - iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con un personal calificado y suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se les asignen en el marco de esta ley.

- e) Instaurar el sistema de control externo del sector público nacional.

Art. 5º — La administración financiera estará integrada por los siguientes sistemas, que deberán estar interrelacionados entre sí:

- Sistema presupuestario.
- Sistema de crédito público.
- Sistema de tesorería.
- Sistema de contabilidad.

Cada uno de estos sistemas estará a cargo de un órgano rector, que dependerá directamente del órgano que ejerza la coordinación de todos ellos.

Art. 6º — El Poder Ejecutivo nacional establecerá el órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera, el cual dirigirá y supervisará la implantación y mantenimiento de los mismos.

Art. 7º — La Sindicatura General de la Nación y la Contraloría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente.

Art. 8º — Las disposiciones de esta ley serán de aplicación en todo el sector público nacional, el que a su efecto está integrado por:

- a) Administración nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social;
- b) Empresas y sociedades del Estado, que abarca a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional a través de sus jurisdicciones o entidades.

Art. 9º — En el contexto de esta ley se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio; y, por jurisdicción a cada una de las siguientes unidades institucionales que componen la administración central:

- a) Poder Legislativo;
- b) Poder Judicial;
- c) Presidencia de la República, los ministerios, secretarías del Poder Ejecutivo nacional y Contraloría General de la Nación.

Art. 10. — El ejercicio financiero del sector público nacional, a los efectos de los sistemas comprendidos en esta ley, comenzará el 1º de enero y terminará el 31 de diciembre de cada año.

## TÍTULO II

### Del sistema presupuestario

#### CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales y organización del sistema

#### Sección I

#### Normas técnicas comunes

Art. 11. — El presente título establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario de todas las jurisdicciones y entidades que conforman el sector público nacional, sin excepción.

Art. 12. — Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado econó-

mico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.

Art. 13. — Los presupuestos de recursos contendrán la enumeración de los distintos rubros de ingreso y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada uno de ellos en el ejercicio.

Las denominaciones de los diferentes rubros de recursos deberán ser lo suficientemente específicos como para identificar las respectivas fuentes.

Art. 14. — En los presupuestos de gastos se utilizarán las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos del sector público nacional, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento.

La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que serán utilizados.

Art. 15. — Cuando en los presupuestos de las jurisdicciones y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda al ejercicio presupuestario, se deberá incluir en los mismos información sobre los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertirán en el futuro y sobre el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aprobación de los presupuestos que contengan esta información, por parte de la autoridad competente, implicará la autorización expresa para contratar las obras y/o adquirir los bienes y servicios, hasta por su monto total, de acuerdo con las modalidades de contratación vigentes.

## Sección II

### Organización del sistema

Art. 16. — La oficina nacional de presupuesto será el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

Art. 17. — La oficina nacional de presupuesto tendrá las siguientes competencias:

- Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- Formular y proponer al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del sector público nacional;
- Dictar las normas técnicas para la formación, programación de la ejecución, modificaciones presupuestarias y evaluación de los presupuestos de la administración nacional;
- Dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado;

e) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los organismos que integran la administración nacional y proponer los ajustes que considere necesarios;

f) Analizar los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades del Estado y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo nacional;

g) Preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido;

h) Aprobar, conjuntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional preparada por las jurisdicciones y entidades que la componen;

i) Asesorar, en materia presupuestaria, a todos los organismos del sector público nacional regidos por esta ley y difundir los criterios básicos para un sistema presupuestario compatible a nivel de provincias y municipalidades;

j) Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de la administración nacional e intervenir en los ajustes y modificaciones a los presupuestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación;

k) Evaluar la ejecución de los presupuestos aplicando las normas y criterios establecidos por esta ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas;

l) Las demás que le confiera la presente ley y su reglamento.

Art. 18. — Integrarán el sistema presupuestario y serán responsables de cumplir con esta ley, su reglamentación y las normas técnicas que emita la oficina nacional de presupuesto todas las unidades que cumplan funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional. Estas unidades son responsables de cuidar el cumplimiento de las políticas y lineamientos que, en materia presupuestaria, establezcan las autoridades competentes.

## Capítulo II

### Del presupuesto de la administración nacional

#### Sección I

#### De la estructura de la Ley de Presupuesto

Art. 19. — La Ley de Presupuesto General constará de tres títulos, cuyo contenido será el siguiente:

Título I. Disposiciones generales.

Título II. Presupuesto de recursos y gastos de la administración central.

Título III. Presupuestos de recursos y gastos de los organismos descentralizados.

Art. 20. — Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero.

Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no

podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

El título I incluirá, asimismo, los cuadros agregados que permitan una visión global del presupuesto y sus principales resultados.

Art. 21. — Para la administración central se considerarán como recursos del ejercicio todos aquellos que se prevén recaudar durante el período en cualquier organismo, oficina o agencia autorizada a percibir dineros a nombre de la administración central, el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo al tesoro y los excedentes de ejercicios anteriores que se estime existentes a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta. No se incluirán en el presupuesto de recursos los montos que correspondan a la coparticipación de impuesto nacionales.

Se considerarán como gastos del ejercicio todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del tesoro.

Art. 22. — Para los organismos descentralizados la reglamentación establecerá los criterios para determinar los recursos que deberán incluirse como tales en cada uno de esos organismos. Los gastos se programarán siguiendo el criterio del devengado.

Art. 23. — No se podrá destinar específicamente el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender el pago de determinados gastos.

Sólo podrán ser afectados para fines específicos los siguientes ingresos:

- a) Los provenientes de operaciones de crédito público;
- b) Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor del Estado;
- c) Los que por leyes especiales tengan afectación específica.

## Sección II

### *De la formulación del presupuesto*

Art. 24. — El Poder Ejecutivo fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ley de presupuesto general.

A tales fines, las dependencias especializadas del mismo deberán practicar una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y preparar una propuesta de prioridad que enmarque la política presupuestaria en general y los planes o programas de inversiones públicas, en particular.

Se considerarán como elementos básicos para iniciar la formulación de los presupuestos, el programa monetario y el presupuesto de divisas formuladas para el ejercicio que será objeto de programación, así como la cuenta de inversión del último ejercicio ejecutado y el presupuesto consolidado del sector público del ejercicio vigente.

El programa monetario y el presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional, a título informa-

tivo, como soporte para el análisis del proyecto de ley de presupuesto general.

Art. 25. — Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y organismos descentralizados, y con los ajustes que resulten necesarios introducir, la Oficina Nacional de Presupuesto preparará el proyecto de ley de presupuesto general.

El proyecto de ley deberá contener, como mínimo, las siguientes informaciones:

- a) Presupuestos de recursos de la administración central y de cada uno de los organismos descentralizados, clasificados por rubros;
- b) Presupuesto de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada organismo descentralizado, los que identificarán objetivos, producción y créditos presupuestarios;
- c) Créditos presupuestarios asignados a cada uno de los proyectos de inversión que se prevén ejecutar;
- d) Resultados de las cuentas corrientes y de capital para la administración central, para cada organismo descentralizado y para el total de la administración nacional.

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional tanto para la administración central como para los organismos descentralizados.

Art. 26. — El Poder Ejecutivo nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados del Congreso, antes del 15 de septiembre del año anterior para el que regirá, acompañado de un mensaje que contenga una relación de los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones de la metodología utilizada para las estimaciones de recursos y para la determinación de las autorizaciones para gastar, de los documentos que señala el artículo 24, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

Si el proyecto de ley de presupuesto general, presentado en el plazo fijado en el párrafo anterior, no fuere aprobado por el Congreso antes del 15 de diciembre de ese año, será puesto en vigencia por el Poder Ejecutivo.

Art. 27. — Si el Poder Ejecutivo no presentara en el plazo previsto en el artículo anterior el proyecto de ley de presupuesto general y al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el proyecto de presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados:

1º — En los presupuestos de recursos:

- a) Eliminará los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente;
- b) Suprimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizadas;
- c) Excluirá los excedentes de ejercicios anteriores correspondientes al ejercicio financiero anterior,

en el caso que el presupuesto que se está ejecutando hubiera previsto su utilización;

f) Estimaré cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;

g) Incluiré los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio.

2º — En los presupuestos de gastos:

a) Eliminaré los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;

b) Incluiré los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;

c) Incluiré los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;

d) Adaptaré los objetivos y las cuantificaciones, en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores.

Art. 28. — El Congreso no podrá incrementar el total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, sin la consiguiente aprobación del financiamiento respectivo.

### Sección III

#### De la ejecución del presupuesto

Art. 29. — Los créditos del presupuesto de gastos, con los niveles de agregación que haya aprobado el Congreso, según las pautas establecidas en el artículo 25 de esta ley constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.

Art. 30. — Una vez aprobada la Ley de Presupuesto General por el Congreso, el Poder Ejecutivo nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos.

Las distribución administrativa del presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizadas, de los créditos y realizaciones contenidas en la Ley de Presupuesto General. El dictado de este instrumento normativo implicará el ejercicio de la atribución constitucional del Poder Ejecutivo para decretar el uso de las autorizaciones para gastar y el empleo de los recursos necesarios para su financiamiento.

Art. 31. — Se considera gastado un crédito y por lo tanto, ejecutado el presupuesto de dicho concepto, cuando queda afectado definitivamente al devengarse un gasto.

La reglamentación establecerá los criterios y procedimientos para la aplicación de este artículo y corresponderá al órgano rector del sistema la regulación de

los demás aspectos conceptuales y operativos que garanticen su plena vigencia.

Art. 32. — Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligadas a llevar los registros de ejecución presupuestaria que les fije la reglamentación. Como mínimo deberán registrarse la liquidación o el momento en que se devenguen los recursos y su recaudación efectiva y, por el lado de los gastos, además del momento del devengado, según lo establece el artículo precedente, las etapas de compromiso y del pago.

El registro del compromiso se utilizará como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas.

A los efectos de su registro contable, se entenderá por compromiso el acto de autoridad competente, ajustado a las normas legales de procedimiento, que 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 aquellos gastos cuyo monto sólo puede establecerse al momento de su devengamiento.

Art. 33. — No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

Art. 34. — A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería.

Dicha programación será ajustada y las respectivas cuotas aprobadas por los órganos rectores en la forma y para los periodos que se establezcan.

El monto total de las cuotas de compromiso fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el mismo.

Art. 35. — Los órganos de los tres poderes del Estado y la Contraloría General de la Nación determinarán, para cada uno de ellos, los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán contraer compromisos por sí o por la competencia específica que asignen, al efecto, a los funcionarios de sus dependencias. La competencia así asignada será indelegable. La reglamentación establecerá la competencia para ordenar pagos y efectuar desembolsos y las habilitaciones para pagar que no estén expresamente establecidas en esta ley.

Art. 36. — Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a afectar los créditos presupuestarios de las jurisdicciones y organismos descentralizados, destinados al pago de los servicios públicos y de otros conceptos que determine la reglamentación.

Art. 37. — La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarias durante

su ejecución. Quedarán reservadas al Congreso las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras.

Art. 38. — Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deberá determinar los recursos a utilizar para su financiamiento.

El Poder Ejecutivo dispondrá la incorporación de tales leyes a la Ley de Presupuesto General en vigencia y la autorización para gastar quedará comprendida en las respectivas normas de ejecución.

Art. 39. — El Poder Ejecutivo podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la Ley de Presupuesto General en los siguientes casos:

- a) Para las situaciones comprendidas en los artículos 69 y 23 de la Constitución Nacional;
- b) Para el cumplimiento de leyes electorales;
- c) Para el cumplimiento de sentencias judiciales firmes;
- d) Para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor;
- e) Para actuar ante alteraciones del orden público que pongan en riesgo la seguridad del Estado.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso en el mismo acto que las disponga, acompañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que las motivaron dentro de las previsiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables.

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general.

Art. 40. — Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo nacional o los funcionarios que determine la reglamentación una vez agotados los medios para lograr su cobro.

La declaración de incobrable no implicará la extinción de los derechos del Estado, ni de la responsabilidad en que pudiere incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuere imputable.

#### Sección IV

##### *Del cierre de cuentas*

Art. 41. — Las cuentas del presupuesto de recursos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos.

Con posterioridad al 31 de diciembre no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha.

Art. 42. — Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán, durante el año siguiente, con cargo a las disponibilidades en caja y bancos existentes a la fecha señalada.

Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se afectarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismos a los créditos disponibles para este ejercicio.

El reglamento establecerá los plazos y los mecanismos para la aplicación de estas disposiciones.

Art. 43. — Al cierre del ejercicio se reunirá información de los entes responsables de la liquidación y captación de recursos de la administración nacional y se procederá al cierre del presupuesto de recursos de la misma.

Del mismo modo procederán los organismos ordenadores de gastos y pagos con el presupuesto de gastos de la administración nacional.

Esta información, junto al análisis de correspondencia entre los gastos y la producción de bienes y servicios que preparará la Oficina Nacional de Presupuesto, será centralizada en la Contaduría General de la Nación para la elaboración de la cuenta de inversión del ejercicio que, de acuerdo al artículo 95, debe remitir anualmente el Poder Ejecutivo nacional al Congreso.

#### Sección V

##### *De la evaluación de la ejecución presupuestaria*

Art. 44. — La oficina nacional de presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la administración nacional tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo.

Para ello, las jurisdicciones y entidades de la administración nacional deberán:

- a) Llevar registros de información de la gestión física de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes;
- b) Participar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la oficina nacional de presupuesto.

Art. 45. — Con base en la información que señala el artículo anterior, en la que suministre el sistema de contabilidad gubernamental y otras que se consideren pertinentes, la oficina nacional de presupuesto realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mismos, interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para las autoridades superiores y los responsables de los organismos afectados.

La reglamentación establecerá los métodos y procedimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en esta sección, así como el uso que se dará a la información generada.

#### CAPÍTULO III

##### *Del régimen presupuestario de las empresas y sociedades del Estado*

Art. 46. — Los directorios o máxima autoridad ejecutiva de las empresas y sociedades del Estado, aproba-

rán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán a la oficina nacional de presupuesto, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá. Los proyectos de presupuesto deberán expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contendrán los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para la gestión respectiva.

Art. 47. — Los proyectos de presupuesto de financiamiento y de gastos deben estar formulados utilizando el momento del devengado de las transacciones como base contable.

Art. 48. — La oficina nacional de presupuesto analizará los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades y preparará un informe destacando si los mismos se encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijados para este tipo de instituciones y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentar contra los resultados de las políticas y planes vigentes.

Art. 49. — Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, serán sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo nacional de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo nacional aprobará, en su caso con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado elevados en el plazo previsto en el artículo 46 de la presente ley, pudiendo delegar esta atribución en el ministro de Economía.

Si las empresas y sociedades del Estado no presentaren sus proyectos de presupuestos en el plazo previsto, la oficina nacional de presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 50. — Los representantes estatales que integran los organismos de las empresas y sociedades del Estado, estatutariamente facultados para aprobar los respectivos presupuestos, deberán proponer y votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 51. — El Poder Ejecutivo nacional hará publicar en el Boletín Oficial una síntesis de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, con los contenidos básicos que señala el artículo 46.

Art. 52. — Las modificaciones a realizar a los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado durante su ejecución y que impliquen la disminución de los resultados operativo o económico previstos, alteración sustancial de la inversión programada, o el incremento del endeudamiento autorizado, deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo nacional, previa opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto. En el marco de esta norma y con opinión favorable de dicha oficina, las

empresas y sociedades establecerán su propio sistema de modificaciones presupuestarias.

Art. 53. — Al cierre de cada ejercicio financiero las empresas y sociedades procederán al cierre de cuentas de su presupuesto de financiamiento y de gastos.

Art. 54. — Se prohíbe a las entidades del sector público nacional realizar aportes o transferencias a empresas y sociedades del Estado cuyo presupuesto no esté aprobado en los términos de esta ley, requisito que también será imprescindible para realizar operaciones de crédito público.

#### CAPÍTULO IV

##### *Del presupuesto consolidado del sector público nacional*

Art. 55. — La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado del sector público, el cual presentará información sobre las transacciones netas que realizará este sector con el resto de la economía y contendrá, como mínimo, la siguiente información:

- Una síntesis del presupuesto general de la administración nacional;
- Los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado;
- La consolidación de los recursos y gastos públicos y su presentación en agregados institucionales útiles para el análisis económico;
- Una referencia a los principales proyectos de inversión en ejecución por el sector público nacional;
- Información de la producción de bienes y servicios y de los recursos humanos que se estiman utilizar, así como la relación de ambos con los recursos financieros;
- Un análisis de los efectos económicos de los recursos y gastos consolidados sobre el resto de la economía.

El presupuesto consolidado del sector público nacional será presentado al Poder Ejecutivo nacional antes del 31 de marzo del año de su vigencia. Una vez aprobado por el Poder Ejecutivo nacional, será remitido para conocimiento del Congreso Nacional.

#### TÍTULO III

##### *Del sistema de crédito público*

Art. 56. — El crédito público se rige por las disposiciones de esta ley, su reglamento y por las leyes que aprueben las operaciones específicas.

Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional o para reestructurar sus pasivos.

Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos de tipo corriente.



Art. 57. — El endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en:

- a) La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;
- b) La emisión y colocación de letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;
- c) La contratación de préstamos con instituciones financieras;
- d) La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;
- e) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías;
- f) La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública la deuda del Tesoro ni las operaciones que se realicen en el marco del artículo 82 de esta ley.

Art. 58. — A los efectos de esta ley, la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa e indirecta. Se considerará deuda interna, aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa, aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.

La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal. La deuda pública indirecta de la administración central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

Art. 59. — Ninguna entidad del sector público nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera.

Art. 60. — Las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la Ley de Presupuesto General del año respectivo o en una ley específica.

La Ley de Presupuesto General debe indicar como mínimo las siguientes características de las operaciones de crédito público autorizadas:

- Tipo de deuda, especificando si se trata de interna o externa.
- Monto máximo autorizado para la operación.

- Plazo mínimo de amortización.
- Destino del financiamiento.

Si las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la Ley de Presupuesto General del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente.

Art. 61. — En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa, antes de formalizarse el acto respectivo y cualquiera sea el ente del sector público emisor o contratante, deberá oírse la opinión del Banco Central de la República Argentina sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos.

Art. 62. — Cumplidos los requisitos fijados en los artículos 59 y 61 de esta ley, las empresas y sociedades del Estado podrán realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial y de acuerdo con los indicadores que al respecto establezca la reglamentación. Cuando estas operaciones requieran de avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza de la administración central, la autorización para su otorgamiento debe estar prevista en la ley de presupuesto general o en una ley específica.

Art. 63. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera fijará las características y condiciones no previstas en esta ley, para las operaciones de crédito público que realicen las entidades del sector público nacional.

Art. 64. — Los avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza, que cualquier ente público otorgue a personas ajenas a este sector, requerirán de una ley. Se excluye de esta disposición a los avales, fianzas o garantías que otorguen las instituciones públicas financieras.

Art. 65. — El Poder Ejecutivo nacional podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazo y/o intereses de las operaciones originales.

Art. 66. — Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de los que las realizan.

Las obligaciones que se derivan de las mismas no serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional.

Art. 67. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera tendrá la facultad de redistribuir o reasignar los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público, siempre que así lo permitan las condiciones de la operación respectiva y las normas presupuestarias.

Art. 68. — La Oficina Nacional de Crédito Público será el órgano rector del sistema de crédito público, con la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público.



Art. 69. — En el marco del artículo anterior la Oficina Nacional de Crédito Público tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito;
- c) Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público nacional;
- d) Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público;
- e) Normalizar los procedimientos de emisión, colocación y rescate de empréstitos, así como los de negociación, contratación y amortización de préstamos, en todo el ámbito del sector público nacional;
- f) Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas;
- g) ~~Fiscalizar~~ que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos;
- h) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental;
- i) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento;
- j) Todas las demás que le asigne la reglamentación.

Art. 70. — El servicio de la deuda estará constituido por la amortización del capital y el pago de los intereses, comisiones y otros cargos que eventualmente puedan haberse convenido en las operaciones de crédito público.

Los presupuestos de las entidades del sector público deberán formularse previendo los créditos necesarios para atender el servicio de la deuda.

El Poder Ejecutivo nacional podrá debitar de las cuentas bancarias de las entidades que no cumplan en término el servicio de la deuda pública, el monto de dicho servicio y efectuarlo directamente.

Art. 71. — Se exceptúa de las disposiciones de esta ley las operaciones de crédito que realice el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria.

#### TITULO IV

##### Del sistema de tesorería

Art. 72. — El sistema de tesorería está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen.

Art. 73. — La Tesorería General de la Nación será el órgano rector del sistema de tesorería y, como tal coordinará el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello.

Art. 74. — La Tesorería General tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos monetarios de la política financiera, que para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Elaborar conjuntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional y programar el flujo de fondos de la administración central;
- c) Centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorerías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen;
- d) Conformar el presupuesto de caja de los organismos descentralizados, supervisar su ejecución y asignar las cuotas de las transferencias que éstos recibirán de acuerdo con la Ley General de Presupuesto;
- e) Administrar el sistema de caja único o de fondo unificado de la administración nacional que establece el artículo 80 de esta ley;
- f) Emitir letras del Tesoro, en el marco del artículo 82 de esta ley.
- g) Ejercer la supervisión técnica de todas las tesorerías que operen en el ámbito del sector público nacional;
- h) Elaborar anualmente el presupuesto de caja del sector público y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- i) Coordinar con el Banco Central de la República Argentina la administración de la liquidez del sector público nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;
- j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del sector público nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;
- k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la administración central o de terceros, que se pongan a su cargo;
- l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley, le adjudique la reglamentación.

Art. 75. — La Tesorería General estará a cargo de un tesorero general que será asistido por un subtesorero general. Ambos funcionarios serán designados por el Poder Ejecutivo. Para ejercer ambos cargos se requerirá título universitario en algunas de las ramas de las ciencias económicas y una experiencia en el área financiera o de control no inferior a cinco (5) años.

Art. 76. — El tesorero general dictará el reglamento interno de la Tesorería General de la Nación y asignará funciones al subtesorero general.

Art. 77. — Funcionará una tesorería central en cada jurisdicción y entidad de la administración nacional. Estas tesorerías centralizarán la recaudación de las distintas cajas de su jurisdicción, recibirán los fondos puestos a disposición de las mismas y cumplirán los pagos que autorice el respectivo servicio administrativo.

Art. 78. — Los fondos que administran las jurisdicciones y entidades de la administración nacional se depositarán en cuentas del sistema bancario a la orden conjunta del jefe del servicio administrativo y del tesorero o funcionario que haga sus veces.

Art. 79. — Las embajadas, legaciones y consulados serán agentes naturales de la Tesorería General de la Nación en el exterior. Las embajadas y legaciones podrán ser erigidas en tesorerías por el Poder Ejecutivo. A tal efecto actuarán como agentes receptores de fondos y pagadores de acuerdo a las instrucciones que dicte la Tesorería General de la Nación.

Art. 80. — El órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la Administración Nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.

Art. 81. — Los órganos de los tres poderes del Estado, la Contraloría General de la Nación y la autoridad superior de cada una de las entidades descentralizadas que conforman la Administración Nacional, podrán autorizar el funcionamiento de fondos permanentes y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que establezcan en sus respectivas reglamentaciones.

A estos efectos, las tesorerías correspondientes podrán entregar los fondos necesarios con carácter de anticipo, formulando el cargo correspondiente a sus receptores.

Art. 82. — La Tesorería General de la Nación podrá emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja, hasta el monto que fije anualmente la Ley de Presupuesto General. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas se transformarán en deuda pública y debe cumplirse para ello con los requisitos que al respecto se establece en el título III de esta ley.

Art. 83. — Los organismos descentralizados, dentro de los límites que autorizan los respectivos presupuestos y previa conformidad con la Tesorería General de la Nación, podrán tomar préstamos temporarios para solucionar sus déficit estacionales de caja, siempre que cancelen las operaciones durante el mismo ejercicio financiero.

Art. 84. — El órgano central de los sistemas de administración financiera dispondrá la devolución a la Tesorería General de la Nación de las sumas acreditadas en las cuentas de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, cuando éstas se mantengan sin utilización por un período no justificado. Las instituciones financieras en que se encuentran depositados los fondos deberán dar cumplimiento a las transferencias que ordene el referido órgano.

## TITULO V

### Del sistema de contabilidad gubernamental

Art. 85. — El sistema de contabilidad gubernamental está integrado por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas.

Art. 86. — Será objeto del sistema de contabilidad gubernamental:

- Registrar sistemáticamente todas las transacciones que produzcan y afecten la situación económico-financiera de las jurisdicciones y entidades;
- Procesar y producir información financiera para la adopción de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera pública y para los terceros interesados en la misma;
- Presentar la información contable y la respectiva documentación de apoyo ordenadas de tal forma que faciliten las tareas de control y auditoría, sean éstas internas o externas;
- Permitir que la información que en proceso y produzca sobre el sector público se integre al sistema de cuentas nacionales.

Art. 87. — El sistema de contabilidad gubernamental tendrá las siguientes características generales:

- Será común, único, uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional;
- Permitirá integrar las informaciones presupuestarias, del Tesoro y patrimoniales de cada entidad entre sí y, a su vez, con las cuentas nacionales;
- Expondrá la ejecución presupuestaria, los movimientos y situación del Tesoro y las variaciones, composición y situación del patrimonio de las entidades públicas;
- Estará orientado a determinar los costos de las operaciones públicas;
- Estará basado en principios y normas de contabilidad de aceptación general, aplicables en el sector público.

Art. 88. — La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público nacional.

Art. 89. — La Contaduría General de la Nación estará a cargo de un contador general que será asistido por un subcontador general, debiendo ser ambos designados por el Poder Ejecutivo nacional. Para ejercer los cargos de contador general y de subcontador general se requerirá título universitario de contador público y una experiencia posterior en materia financiera-contable en el sector público no inferior a cinco (5) años.

Art. 90. — El contador general dictará el reglamento interno de la Contaduría General de la Nación y asignará funciones al subcontador general.

Art. 91. — La Contaduría General de la Nación tendrá competencia para:

- a) Dictar las normas de contabilidad gubernamental para todo el sector público nacional. En ese marco prescribirá la metodología contable a aplicar y la periodicidad, estructura y características de los estados contables financieros a producir por las entidades públicas;
- b) Cuidar que los sistemas contables que prescriba puedan ser desarrollados e implantados por las entidades, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimientos de información de su dirección;
- c) Asesorar y asistir técnicamente a todas las entidades del sector público nacional en la implantación de las normas y metodologías que prescriba;
- d) Coordinar el funcionamiento que corresponda instituir para que se proceda al registro contable primario de las actividades desarrolladas por las jurisdicciones de la administración central y por cada una de las demás entidades que conformen el sector público nacional;
- e) Llevar la contabilidad general de la administración central, consolidando datos de los servicios jurisdiccionales, realizando las operaciones de ajuste y cierre necesarias y producir anualmente los estados contable-financieros, para su remisión a la Contraloría General de la Nación;
- f) Administrar un sistema de información financiera, que permanentemente permita conocer la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial, así como los resultados operativos, económico y financiero de la administración central, de cada entidad descentralizada y del sector público nacional en su conjunto;
- g) Elaborar las cuentas económicas del sector público nacional, de acuerdo con el sistema de cuentas nacionales;
- h) Preparar anualmente la cuenta de inversión contemplada en el artículo 67, inciso 7 de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso Nacional;
- i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la administración nacional;
- j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

Art. 92. — Dentro de los cuatro (4) meses de concluido el ejercicio financiero, las entidades del sector público nacional, excluida la administración central, deberán entregar a la Contaduría General de la Nación, los estados contables financieros de su gestión anterior, con las notas y anexos que correspondan.

Art. 93. — La Contaduría General de la Nación organizará y mantendrá en operación un sistema permanente de compensación de deudas intergubernamentales, que permita reducir al mínimo posible los débitos y créditos existentes entre las entidades del sector público nacional.

Art. 94. — La Contaduría General de la Nación coordinará con las provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información finan-

ciera que desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público argentino.

Art. 95. — La cuenta de inversión, que deberá presentarse anualmente al Congreso antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda tal documento, contendrá como mínimo:

- a) Los estados de ejecución del presupuesto de la administración nacional, a la fecha de cierre del ejercicio;
- b) Los estados que muestren los movimientos y situación del tesoro de la administración central;
- c) El estado actualizado de la deuda pública interna, externa, directa e indirecta;
- d) Los estados contable-financieros de la administración central;
- e) Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los respectivos resultados operativos, económicos y financieros.

La cuenta de inversión contendrá, además, comentarios sobre:

- a) El grado del cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el presupuesto;
- b) El comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública;
- c) La gestión financiera del sector público nacional.

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

## TITULO VII

### Del sistema de control interno

Art. 96. — Créase la Sindicatura General de la Nación, órgano interno de control del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 97. — La Sindicatura General de la Nación es una entidad con personería jurídica y autarquía administrativa y presupuestaria, dependiente del presidente de la Nación.

Art. 98. — Es materia de su competencia el control interno del sector público nacional, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

Art. 99. — Su activo físico estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional, y por aquellos que le sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 100. — El sistema de control interno del sector público nacional queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, que es órgano normativo de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoría interna a ser creadas en cada jurisdicción y en las entidades comprendidas en esta ley. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura.

Art. 101. — La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizada por los auditores integrantes de la unidad administrativa de auditoría interna. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

Art. 102. — El modelo de control que aplique y coordine la Sindicatura deberá ser integral e integrado, abarcar los aspectos presupuestarios, financieros, económicos, patrimoniales y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones, y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Art. 103. — La autoridad superior de cada entidad comprendida en la presente ley será responsable del mantenimiento de un sistema adecuado de control interno, que incluya la práctica del control previo.

Art. 104. — Son funciones de la Sindicatura General de la Nación:

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Contraloría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades de auditoría interna, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;
- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, incluyendo el control previo, facilitando el desarrollo de las actividades de la Contaduría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;
- g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultados;
- h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las unidades de auditoría interna y acordadas con los respectivos responsables;
- i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen autoridades del Poder Ejecutivo y de organismos del sector público en materia de control y auditoría;
- j) Formular directamente a los órganos del Poder Ejecutivo recomendaciones para la mejora de su gestión administrativa y contable;
- k) Poner en conocimiento del presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estimo

puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;

- l) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios.

Art. 105. — La Sindicatura queda facultada para contratar estudios de consultoría y auditoría bajo específicos términos de referencia, planificar y controlar la realización de los trabajos, así como cuidar de la calidad del informe final.

Art. 106. — Para el cumplimiento de sus funciones podrá requerir de la Contaduría General de la Nación la información que le sea necesaria.

Art. 107. — La Sindicatura General deberá informar:

- a) Al presidente de la Nación sobre la gestión financiera y operativa del sector público nacional;
- b) A la Contraloría General de la Nación sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la Sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control;
- c) A la opinión pública en forma periódica.

Art. 108. — La Sindicatura General de la Nación estará a cargo de un funcionario denominado síndico general de la Nación. Será designado por el Poder Ejecutivo y dependerá directamente del presidente de la Nación, con rango de secretario de Estado.

Art. 109. — Para ser síndico general de la Nación será necesario poseer título universitario en contabilidad o administración, y una experiencia en administración financiera y auditoría no inferior a los ocho (8) años.

Art. 110. — El síndico general será asistido por dos (2) síndicos generales adjuntos, quienes sustituirán a aquél en caso de ausencia, licencia o impedimento en el orden de prelación que el propio síndico general establezca.

Art. 111. — Los síndicos generales adjuntos deberán contar con calificaciones académicas y experiencia similares a la del síndico general y serán designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del síndico general.

Art. 112. — Serán atribuciones y responsabilidades del síndico general de la Nación:

- a) Representar legalmente a la Sindicatura General de la Nación, personalmente o por delegación o mandato;
- b) Organizar y reglamentar el funcionamiento interno de la Sindicatura General en sus aspectos estructurales, funcionales y de administración de personal, incluyendo el dictado y modificación de la estructura orgánico-funcional y el estatuto del personal;
- c) Designar personal con destino a la planta permanente y/o temporaria, así como promover, aceptar renunciaciones, disponer cesantías, exoneraciones y otras sanciones disciplinarias con ante-

glo al régimen legal vigente y al estatuto que, en consecuencia, se dicte;

- d) Efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos, estacionales o extraordinarios que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución;
- e) Elevar anualmente a la consideración de la Presidencia de la Nación, el plan de acción y presupuesto de gastos para su posterior incorporación al proyecto de ley de presupuesto general;
- f) Administrar su presupuesto, resolviendo y aprobando los gastos del organismo, pudiendo redistribuir los créditos, sin alterar el monto total asignado;
- g) Licitar, adjudicar y contratar suministros y servicios profesionales, adquirir, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de bienes muebles e inmuebles para el uso de sus oficinas conforme las necesidades del servicio, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- h) Informar a la Contraloría General de la Nación de actos o conductas que impliquen irregularidades, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Art. 113. — Los síndicos generales adjuntos participarán en la actividad de la Sindicatura en general, sin perjuicio de las responsabilidades de determinadas funciones y cometidos que el síndico general les atribuya conjunta o separadamente, con arreglo a la naturaleza de la materia o a la importancia o particularidades del caso. El síndico general, no obstante la delegación, conservará en todos los casos la plena autoridad dentro del organismo y podrá abocarse al conocimiento y decisión de cualquiera de las cuestiones planteadas.

Art. 114. — En los casos en que el Estado tenga participación accionaria en sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, la Sindicatura General de la Nación propondrá a los organismos que ejerzan los derechos societarios del Estado nacional, la designación de los funcionarios que en carácter de síndicos integrarán las comisiones fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios estatutos.

También los propondrá el Poder Ejecutivo en los casos en que deban asignarse síndicos por el capital estatal en las sociedades en que el Estado nacional, por sí o mediante sus organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, tengan participación igualitaria o minoritaria.

Art. 115. — La Sindicatura General de la Nación convendrá con las jurisdicciones y entidades que en virtud de lo dispuesto en esta ley quedan alcanzados por su ámbito de competencia, la oportunidad y modalidades de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley.

#### TÍTULO VII

#### Disposiciones varias

Art. 116. — Créase la Contaduría General de la Nación, órgano independiente de control del sector público nacional.

Art. 117. — La Contraloría General de la Nación es una entidad con personalidad jurídica propia, autonomía, administrativa y funcional e independencia financiera. Funcionará como órgano técnico de apoyo y en jurisdicción del Congreso y se vinculará con éste a través de la Presidencia de la Cámara de Diputados. Al fin de asegurar su independencia e imparcialidad, su plan de acción y presupuesto anual serán considerados por la correspondiente comisión del Congreso y una vez acordado, remitido al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de ley del presupuesto general.

Art. 118. — Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

Art. 119. — La Contraloría General de la Nación podrá extender su competencia, mediante resolución fundada, a las entidades de derecho público no estatales o de derecho privado, en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado nacional, o a las que éste se hubiere asociado o garantizado su solvencia, incluso aquellas a las que se les haya otorgado aportes o subsidios para su instalación o funcionamiento.

Art. 120. — Su activo físico estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que les sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 121. — Son funciones de la Contraloría General de la Nación:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad y de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de estudios profesionales de auditoría independiente;
- c) Auditar, por sí o mediante estudios profesionales de auditoría independiente, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito, conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y estos prestatarios;
- d) Examinar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, preparados al cierre de cada ejercicio por la Contaduría General de la Nación;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes específicos que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos

puede solicitar al Ministerio de Economía y al Banco Central, la información que estime necesaria en relación a los convenios de endeudamiento interno y externo;

- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros del Banco Central de la República Argentina, independientemente de cualquier auditoría externa anual que pueda ser contratada con una calificada firma de auditoría privada, por la citada institución financiera oficial;
- g) Realizar análisis especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o a petición de las Cámaras del Congreso;
- h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables financieros, así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuestos de empresas y sociedades de Estado;
- i) Mantener registro patrimonial de los funcionarios públicos y disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos u otras irregularidades que se presuma como cometidas por aquéllos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario o integrante de directorios de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley, una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de sus funciones.

Art. 122. — Para el desempeño de estas funciones, la Contraloría General podrá:

- a) Realizar todo acto, contrato y operación que se relacionen con su misión;
- b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos, antecedentes, e informes relacionados con la materia controlable.

Además, deberá:

- a) Presentar al Congreso de la Nación, antes del 30 de junio de cada año, la memoria de su actuación;
- b) Denunciar fundamentalmente, ante la justicia, los hechos y actos presuntamente ilícitos o irregulares que afecten al patrimonio nacional, de los que tuviere conocimiento en el desempeño de sus funciones;
- c) Dar a publicidad aquellos informes que disponga el Congreso, o cuya publicación considere de interés general.

Art. 123. — La actividad de fiscalización a cargo de la Contraloría General de la Nación deberá sustentarse en una planificación anual efectuada sobre la base de la aplicación de técnicas en las cuales se atiende prefe-

rentemente los conceptos de riesgo de auditoría e importancia relativa.

Art. 124. — La Contraloría General de la Nación estará a cargo de un contralor general, designado por el Senado sobre la base de una terna de profesionales que le someterá el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 125. — Para ser contralor general se necesita ser argentino, con título universitario en el área de ciencias económicas, con probada especialización en administración financiera y auditoría y una experiencia no inferior a ocho (8) años en el sector público.

Art. 126. — Será asistido por tres (3) subcontralores, designados por el Senado a propuesta del contralor general. Para ser subcontralor rigen los mismos requisitos que para el contralor.

Art. 127. — El contralor general será designado por un lapso de seis (6) años y podrá ser reelegido. El primer contralor concluirá su mandato a la mitad del período presidencial siguiente a la sanción de esta ley.

Los subcontralores serán designados por un lapso de seis (6) años y serán renovados uno cada dos (2) años. Al nombrarse los primeros subcontralores se determinará por sorteo quién ejercerá el cargo por dos (2) años, el que lo ejercerá por cuatro (4) y el que permanecerá por todo el período.

Art. 128. — El contralor general y los subcontralores podrán ser removidos, en casos de grave inconducta o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos que establezca el Congreso.

Art. 129. — El contralor general, o su reemplazante legal transitorio, es el representante legal de la Contraloría general. Son sus atribuciones y deberes:

- a) Conformar el plan anual de acción y el proyecto de presupuesto de la entidad;
- b) Establecer la estructura orgánica, dictar las normas internas, atribuir las facultades y responsabilidades de los funcionarios, así como la delegación de autoridad;
- c) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa a ser utilizadas por la entidad. Tales criterios y normas derivadas, deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;
- d) Licitar, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- e) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando de exista una equilibrada composición multidisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;
- f) Designar representantes y jefes de auditorías especiales;

- g) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;
- h) Dirigirse directamente a las autoridades nacionales.

Art. 130. — Es deber y responsabilidad de los subcontralores colaborar con el contralor en el desempeño de las tareas de éste, asumiendo directamente aquellas que le sean expresamente delegadas.

Art. 131. — No podrán ser designados contralor o subcontralor personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursados civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal. Tampoco podrán ser designados quienes en los cinco (5) años anteriores hubiesen desempeñado el cargo de: presidente de la Nación; ministro, secretario o subsecretario del Poder Ejecutivo nacional, presidente, director o miembro de los órganos de administración de organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado.

Art. 132. — El control de las actividades de la Contraloría, estará a cargo del Congreso, en la forma que este lo establezca.

#### TÍTULO VIII

##### Disposiciones varias

#### Capítulo I

##### Disposiciones generales

Art. 133. — Con la entrada en vigencia de la presente ley quedarán derogadas todas las normas que hubieren establecido exclusiones al control y fiscalización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Sindicatura General de Empresas Públicas.

Art. 134. — Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos, sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley.

#### CAPÍTULO II

##### Disposiciones transitorias

Art. 135. — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

Art. 136. — El Poder Ejecutivo, en el plazo de sesenta (60) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

Art. 137. — El Poder Ejecutivo reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días, a partir de la fecha de su promulgación.

#### CAPÍTULO III

##### Disposiciones finales

Art. 138. — Se derogan los siguientes ordenamientos legales:

- a) Decreto ley 23.354 del 31 de diciembre de 1956, ratificado por ley 14.467 (Ley de Conta-

bilidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (capítulo IV - De la gestión de bienes del Estado) y 55 a 64 inclusive (capítulo VI - De las contrataciones).

- b) Ley 21.801, reformada por la ley 22.639, que crea la Sindicatura General de Empresas Públicas.
- c) Ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto, en lo que se oponga a la presente ley.
- d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley.

Art. 139. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

#### OBSERVACIONES

##### 1

Buenos Aires, 17 de octubre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme al señor presidente, conforme a lo establecido por el Reglamento de la Honorable Cámara, para presentar, en los términos del artículo 95 del mismo, observación al dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, Orden del Día N° 1.789, sobre proyecto de ley de administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional. Fundamento esta observación en que la aprobación del Presupuesto de las Empresas y Sociedades del Estado, debe ser realizada por el Honorable Congreso de la Nación y no por el Poder Ejecutivo nacional.

Sustento tal criterio en virtud del respeto pleno que merece el artículo 67, inciso 7º) de la Constitución Nacional. Por estas razones y por otras que, oportunamente, expondré en el recinto, dejo planteada la observación correspondiente.

Saludo a usted con mi consideración más distinguida.

Héctor Sáenzmann.

##### 2

Buenos Aires, 21 de octubre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De mi mayor consideración:

El dictamen publicado en el Orden del Día N° 1.789, merece las siguientes observaciones:

1º — En el proyecto en cuestión no se ha tenido en cuenta nuestro proyecto de creación de la Contraloría General de la República, que obra en expediente 1.254-D-91.

2º — Que se mantiene el doble control que actualmente ejercen las SIGEP y el Tribunal de Cuentas.



3º — Que en el artículo 140 se invita a las provincias y municipios a adoptar el régimen que el proyecto crea, cuando en realidad las provincias tienen establecido por sus Constituciones, sus sistemas de control.

4º — Por estas y demás razones que daremos en el recinto, dejamos observado el dictamen 1.789.

Saludo a usted muy atentamente.

*Jorge H. Gentile.*

3

Buenos Aires, 23 de octubre de 1991.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.*

S/D.

De nuestra consideración:

Nos dirigimos al señor presidente, conforme a lo establecido por el Reglamento de la Honorable Cámara, para presentar, en los términos del artículo 95 del mismo, observaciones al dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, Orden del Día Nº 1.789, sobre proyecto de ley de administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional. Las observaciones que efectuamos y las propuestas de modificación son las siguientes:

Artículo 8º inciso b): Agregar: "Banco Central de la República Argentina".

Artículo 9º: Debe modificarse la redacción ya que no se puede afirmar que el Poder Legislativo y el Poder Judicial componen la administración central.

Artículo 26: Se objeta este artículo. La ley no puede crear un mecanismo de sanción ficta de la norma que contraria lo dispuesto por la Constitución Nacional.

Artículo 27, párrafo 2º, incisos c) y d): Su inclusión, especialmente el c) puede posibilitar una disposición discrecional de los recursos presupuestarios. Se los observa.

Artículo 32: Debe compatibilizarse con la observación hecha al artículo 9º.

Artículo 37: Se objeta la delegación de atribuciones al Poder Ejecutivo para modificar la ley de presupuesto cuando no aumente su monto, se incrementen gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o impliquen un cambio de las finalidades. Si bien se mejora lo que ha sido práctica delegatoria en las leyes anuales de presupuesto de los últimos años, debe respetarse el principio de la potestad exclusiva del Congreso para asignar recursos.

Artículo 100: Suprimir la última frase y agregar: "Estas unidades dependerán, jerárquicamente de la Sindicatura General."

Artículo 103: Cambiar "normativos" por "de legalidad". Agregar al final: "asegurándose la total independencia de criterio respecto del órgano controlado".

Artículo 109: Para ser Síndico General de la Nación será necesario poseer título universitario cuyo plan de estudios no sea menor a cinco (5) años en carrera apropiada a la función y una experiencia gubernamental no inferior a los ocho (8) años.

Artículo 119: Se observa este artículo en cuanto admite que la Auditoría General puede extender su competencia hasta entidades de derecho privado por el mero hecho de recibir subsidios estatales.

Artículo 126: Para ser Auditor General de la Nación será necesario poseer título universitario cuyo plan de estudios no sea menor de cinco (5) en carrera apropiada a la función y una experiencia gubernamental no inferior a los ocho (8) años.

Artículo 139: Dentro de los seis meses de promulgada la presente ley las autoridades superiores de la Auditoría General de la Nación convendrán con las autoridades de la Sindicatura General de la Nación el listado del personal del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Sindicatura General de Empresas Públicas que será transferido a dicho organismo en función del modelo de control establecido y de las plantas de personal óptimas que se requieran. El remanente de los recursos humanos será asignado a la Sindicatura General de la Nación en la forma y modalidad que disponga la reglamentación.

A todos los efectos jurídicos que pudieran corresponder la Auditoría General de la Nación y la Sindicatura General de la Nación son, respectivamente, las sucesoras jurídicas del Tribunal de Cuentas de la Nación creado por decreto ley 23.354/56 (t.o.) y de la Sindicatura General de Empresas Públicas creada por ley 21.801 (t.o.).

Artículo 142: Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica del sistema de administración financiera y el control por parte de la Sindicatura General de la Nación, lo que será determinado por el Poder Ejecutivo, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias que se sustituyen, en la medida que resulten necesarias para no interrumpir las funciones administrativas y sin perjuicio de la aplicación principal y sustancial de las disposiciones de la presente ley.

Artículo 145: Modificar el primer párrafo por: "se derogan los siguientes ordenamientos legales sin perjuicio de la ultraactividad normativa dispuesta por el artículo 142".

Suprimir el inciso d) porque al ser un sobreentendido su mención confunde.

Nos permitimos señalar que en el debate en el recinto añadiremos algunas otras observaciones.

Salúdanle atentamente.

*Alberto A. Natale. — Rafael Martínez Raymonda.*

4

Buenos Aires, 24 de octubre de 1991.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.*

Señor presidente:

Vengo a formular observación al dictamen contenido en el Orden del Día Nº 1.789, por el cual se aconseja la sanción del proyecto de ley, ingresado por mensaje del Poder Ejecutivo 632, expediente 83-P.E.-1990, sobre administración financiera y control de gestión del sector público nacional.

La objeción fundamental reside en la politización extrema, so pretexto de jerarquización, que se hace del organismo de control de gestión del Estado al someterlo directamente al Poder Ejecutivo. Este Congreso conoce y ha sufrido los avances del actual gobierno sobre otros Poderes del Estado y sus intentos de instrumentarlos y reducir el control que ejercen sobre su poder. Este proyecto parece inscrito en esa tendencia.

La desaparición del control concomitante de apropiación que realizaba el Tribunal de Cuentas, restando sólo su control a posteriores, y la reducción de funciones de la Contaduría General a la mera registración, son transformaciones preocupantes que marcan el avance de la discrecionalidad administrativa liberada de controles efectivos de los funcionarios del Poder Ejecutivo.

Por estas razones, y las que ampliaré en el tratamiento del proyecto en sesión, dejo planteada la presente observación.

Moisés E. Fontela

5

Buenos Aires, 23 de octubre de 1991.

Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.

S/D.

De nuestra consideración:

Nos dirigimos a usted a fin de presentar observaciones al dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, publicado en el Orden del Día Nº 1.789, sin perjuicio de lo que se exponga en el recinto en el momento de su tratamiento.

Resumir en un sólo cuerpo legal diversas normas que hasta la fecha han estado dispersas es un hecho significativo. No obstante creemos oportuno puntualizar algunos aspectos de interés que trascienden la mera coyuntura.

El punto más significativo del proyecto está dado en dos entes nuevos o recreación de anteriores organizaciones del Estado: la auditoría interna y externa. Esta fuerza centrípeta privatizadora no repara en algunos límites propios de la existencia del Estado. En este sentido se pretende insertar la contratación de estudios profesionales para esas funciones (artículos 104 y 121, inciso "C").

Creemos que este control lo deben realizar los funcionarios dependientes del propio Poder Ejecutivo (auditoría interna) o del Poder Legislativo (auditoría externa) donde se formen en la propia dinámica de las normas jurídicas que amparan el accionar del Estado, para que este último sea realmente eficaz, debe aprobarse nuestro proyecto de ley sobre "Consejo Técnico Asesor del Congreso", expediente 744-D-1990.

También se ha delineado en este proyecto una estructura funcional donde oficinas creadas por la ley tendrían autonomía y responsabilidad no compartidas por los funcionarios políticos que son quienes homologan los actos jurídicos y económicos de su jurisdicción, salvo que se pretenda deslindar el manejo de fondos de dichos funcionarios (artículo 18).

Se incorpora un artículo para que el Parlamento cuente con información adecuada cuando un mínimo del

diez por ciento del total de las bancas de cada cámara solicite al Poder Ejecutivo o autoridades del Poder Legislativo datos necesarios para el análisis del mismo. Asimismo se agrega otro artículo para que cualquier contratación que se origine en el ámbito de esta ley cuente con licitación previa, salvo que se declare desierta, siendo en tal caso factible la contratación directa.

En el artículo 26, el tercer párrafo es inconstitucional puesto que pone automáticamente en vigencia el presupuesto en caso de que no fuere aprobado por el Congreso antes del 15 de diciembre del año anterior, cuando es exclusiva atribución del Congreso "fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación, y aprobar o desechar la cuenta de inversión", tal como lo indica el inciso 7º del artículo 67 de la Constitución Nacional. No corresponde entonces al Poder Ejecutivo poner en vigencia el Presupuesto Nacional, cuando éste no sea aprobado por el Congreso.

El artículo 40 declara la incobrabilidad por acto unilateral del ejecutivo o funcionario que determine la justicia, debiendo agotarse las gestiones inherentes al cobro por todos los medios que dispone el propio aparato administrativo del gobierno.

En lo que respecta a la confección del presupuesto para las empresas y sociedades del Estado cuando éstas no lo hagan en término, resulta imperativo si antes no se intima a los responsables (artículo 49).

Otras cuestiones relevantes para la operatoria de este Parlamento, son las opiniones previas de la autoridad monetaria (Banco Central) que limitan y condicionan su propia independencia (artículo 61).

El proyecto de ley articula un sistema de control posterior. *No hay auditoría preventiva* (artículo 104), salvo el requerimiento de asesoramiento previo del Poder Ejecutivo (artículo 104, inciso "i") que no implica el control de gestión con anterioridad.

En los casos de realizarse la auditoría por auditores independientes siempre la conducción de las tareas y la responsabilidad debe estar a cargo del respectivo órgano de control estatal.

#### Análisis particular

Artículo 2º: Habla de sistemas que hacen posible "...la obtención de recursos públicos...", debería decir "la administración financiera comprende el conjunto de leyes y reglamentos que fundamentan los sistemas, órganos."

Nota: los recursos públicos se originan en leyes y no en sistemas.

Artículo 3º: Debería comenzar "las normas legales que conforman los sistemas de control..."

Artículo 18: Parecería que el ministro o secretario de Estado ya no es más responsable de los fondos, pues se indica como tal a las unidades que cumplen funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional.

Artículo 19: Aunque en la actualidad no se pretenda usar debería considerarse un título IV con el presu-

puesto de gastos y recursos de los fondos específicos o cuentas especiales pues el artículo 23 lo menciona en su apartado d).

Artículo 20: Las urgencias de su tratamiento y la experiencia acumulada en este tema, hace que la legalidad que debe imperar en un estado de derecho, las disposiciones generales no puedan contener reformas, o derogar leyes vigentes, crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos. Además de limitativa para el Poder Legislativo.

Artículo 25: Se debería agregar: "Los legisladores que representen un mínimo del diez por ciento del total de bancas de cada Cámara podrán solicitar aclaraciones al Poder Ejecutivo a autoridades del Poder Legislativo, sobre los temas que consideren de su interés, aun siendo aprobado el mismo. La falta de contestación en el término de 30 días por parte del Poder Ejecutivo o Legislativo dará lugar a las sanciones que establece el Código Penal en el título XI, capítulo IV (Abuso de autoridad y violación de los deberes de los funcionarios públicos).

Artículo 37: Esto es una modificación a la ley por un decreto. En la medida que no modifique el monto del presupuesto o el endeudamiento o cambio entre el gasto corriente y de capital o distribución de finalidades no es atribución del Parlamento. Por ejemplo: para este artículo pueden destinarse las partidas asignadas por presupuesto a Educación y luego por decreto se la destina a Defensa.

Artículo 39: Es inconveniente disponer autorizaciones para algunos casos contemplados en este artículo, en especial el a) y el d). Con este artículo se pretende ratificar la política de intervenciones a las provincias y declaraciones de estado de sitio, sin participación del Congreso Nacional.

Artículo 40: El Poder Ejecutivo no puede declarar incobrable ninguna deuda salvo instancia judicial pertinente. Por tal motivo este artículo debería contemplar la gestión judicial previa de cobro. La mención de "una vez agotados los medios para lograr su cobro" no resulta suficiente para certificar la instancia judicial y medidas cautelares o precautorias, aun las de carácter personal que puedan lograrse.

En este artículo no hay injerencia de ninguna estructura ministerial o de secretaría de Estado u órgano superior dependiente. El directorio o su máxima autoridad se entiende directamente con la Oficina Nacional de Presupuesto.

Artículo 49: (último párrafo). Podría contemplar un plazo previo: "Si las empresas y sociedades del Estado no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, deberá intimarse a la misma para que en un plazo de 20 días presente el mismo. En caso de incumplimiento al vencimiento del plazo señalado la Oficina Nacional..."

Artículo 51: Agregar como último párrafo el siguiente: "El Poder Legislativo deberá tener conocimiento previo de los presupuestos de las empresas a que alude el párrafo anterior debiéndose incorporar al presupuesto

anual un detalle discriminado de ingresos y gastos corrientes y de capital".

Artículo 55: El presupuesto consolidado debe venir para su tratamiento y aprobar las cifras en él volcadas y no para su solo conocimiento.

Artículo 60: El último párrafo debe excluirse.

Artículo 61: Esta opinión debe remitirse al Poder Legislativo nacional. Las opiniones son valederas pero la deuda la trata el Legislativo. No es fundamental esa opinión pues limita la soberanía e independencia de otro poder.

Artículo 63: Debe excluirse por limitativo. Se impide la intervención del Poder Legislativo.

Artículo 65: Es una forma de limitar la acción del Poder Legislativo. El Poder Ejecutivo, no puede negociar solo. Además los cómputos son muy subjetivos.

Artículo 66: Es una falacia. ¿Qué pasa si se hace con otra ley?

Artículo 104, incisos c) y l): Se involucra a estudios privados de auditoría. Se privatiza el control del Estado. Es una antesala para la privatización del Estado.

Artículo 105: Merece igual crítica al artículo anterior pues faculta para contratar estudios profesionales. Debido a ello nada impide a que termine haciendo la auditoría la misma que depende de los contratistas del Estado.

Artículo 121, inciso i): Creemos que con la subjetividad que se manejan las informaciones se pueden alterar muchas carreras políticas o persecuciones de toda índole a opositores circunstanciales.

Artículo 125: Debe incorporarse el concurso público de antecedentes y oposición para todos los cargos a desempeñar.

Artículo s/n: Todos los cargos que origine la aplicación de esta ley deberán realizarse por concurso público de antecedentes y oposición.

Artículos 127 y 128: Creemos que la falta de permanencia en el cargo conspira con la especialización. Además la movilidad de los puestos provocará incertidumbre en la aplicación de normas legales o reglamentarias.

Artículo s/n: Toda contratación que se origine en el ámbito de la presente ley deberá llamarse a licitación previa, admitiéndose solamente la contratación directa en caso de declararse desierta la misma.

Pareciera que esta ley pretendiera tener como objeto brindar información sobre el crédito público a las entidades crediticias internacionales o dicho en otras palabras que se trataría de una exigencia del Banco Mundial.

### Conclusiones

El 16 de abril de 1991 tuvo su entrada en el Congreso de la Nación el proyecto citado registrado bajo el número 83 Poder Ejecutivo, el proyecto establece una profunda modificación en todo el sistema de administración y control del sector público, derogando la denominada Ley de Contabilidad, la Ley de Creación

de la Sindicatura General de Empresas Públicas y la ley 11.672 complementaria, permanente de presupuesto en lo que se oponga a la citada ley.

La derogación de la Ley de Contabilidad no es total, pues por el artículo 138 del proyecto se mantienen en vigencia los artículos 51 al 54 inclusive (capítulo V - De la gestión de los bienes del Estado) y 55 al 64 inclusive (capítulo VI - De las contrataciones), y concordantemente en el artículo 136 se establece que el Poder Ejecutivo en el plazo de 60 días a partir de la fecha de promulgación de la ley presentará al Congreso un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

Quiere decir que si tenemos en cuenta las contrataciones y que el proyecto que estamos tratando se aprobara este año, prácticamente se produciría un vacío de control (en lo referente a contrataciones), pues las normas que se mantienen en vigencia se inscriben en un cuerpo normativo, el que se deroga, que poco tiene que ver con el que se va a establecer.

Lo expuesto no encuentra razonable explicación si se tiene en cuenta que desde el 16 de abril de 1991 (fecha en que se presentó el proyecto) hasta el día de hoy ha transcurrido tiempo más que suficiente, más de medio año, para que el Ejecutivo remitiera un proyecto sobre contrataciones y administración de bienes del Estado acorde con el espíritu de la nueva normativa. Evitando de tal forma un peligroso vacío que por experiencia (en lo que a contrataciones se refiere) siempre ha sido oneroso para el Estado y una buena cuna e incubadora para la corrupción.

Este tema de los plazos es el más preocupante ya que por lo profundo del cambio resulta prácticamente imposible, si la ley se aprobara y promulgara antes del 31 de diciembre, que el sistema pudiera entrar en vigencia el día 1º de enero de 1992 con una razonable solvencia; por otra parte de ella es que los órganos de control, por el artículo 139 disponen de seis meses desde promulgada la ley para suscribir los convenios que posibiliten reasignar los recursos humanos que se transfieran en función del modelo de control establecido. La pregunta lógica es: ¿Qué ocurre durante esos seis meses? Pues la dinámica del sector público productivo y erogativo indican que el mismo seguirá funcionando, que las privatizaciones, tal vez sigan efectuándose. Si el modelo de control no opera en plenitud por lo que ya dijimos precedentemente y el personal aún no ha sido asignado, ¿cuál será el grado de control que se ejerza? Porque, pongámonos de acuerdo, una cosa es el control a posteriori que propugna la ley, y otra cosa es el control ineficiente que puede derivar de una incorrecta implementación.

Resulta loable que se busque la implementación de controles ágiles, eficientes e interdisciplinarios, no nos explicamos entonces por qué se limita como títulos requeridos los de ciencias económicas para las cabezas de los dos órganos de control, la redacción del artículo 111 deja la duda de si los síndicos generales adjuntos únicamente podrán ser egresados de ciencias económicas, entonces ¿dónde está la interdisciplinariedad?

Tampoco queda claro, en el caso de auditor general, si será sustituido o no por los auditores generales adjuntos, pues la única referencia, artículo 130, poco aclara el tema.

Si bien en el mensaje del Poder Ejecutivo se hace clara mención a que la Sindicatura General de la Nación es resultante de la reestructuración de la Sindicatura General de Empresas Públicas; y que el organismo de control externo (Contraloría General de la Nación o Auditoría General de la Nación) es el resultante de un cambio fundamental en el enfoque de las atribuciones del Tribunal de Cuentas de la Nación para convertirse en el auténtico organismo de auditoría externa del país, falta en el proyecto un artículo que establezca lo expresado en el mensaje, o sea que los órganos que se crean son los sucesores de los anteriores T.C.N. y SIGEP.

En este orden de ideas también sería bueno preguntar: ¿por qué no se mantuvo el nombre del Tribunal de Cuentas respetando una sana tradición? No sería serio aducir que es porque los tribunales juzgan, ya que también es juzgar el establecer la razonabilidad de las cuentas públicas.

Por todo lo expuesto expresamos nuestro rechazo total al dictamen de comisión.

*Alberto Aramouni. — Matilde Quarracino.*

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consideración en general. Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: contrariamente a lo que es habitual en fundamentaciones de proyectos de ley tan significativos como el que nos ocupa, seré lo más breve posible.

Junto con el Código Civil, el Código de Comercio, los códigos de procedimientos, la carta orgánica del Banco Central y otras normas de igual jerarquía, este régimen forma la base jurídica de la Nación. Son las leyes que integran el esqueleto sobre el que se sustenta el Estado.

Además, mi exposición insumirá poco tiempo porque llegamos a este debate luego de un largo trabajo de comisión en el que contamos con el informe de los responsables del área y la exposición de todos los sectores que tienen algo que decir sobre el tema, como por ejemplo los colegios de graduados y funcionarios de la SIGEP y del Tribunal de Cuentas.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, don Luis A. Martínez.

**Sr. Lamberto.** — En suma, se escucharon todas las opiniones de expertos en la materia y se consultó la legislación extranjera. Estamos en condiciones de dar al país una ley de avanzada.

que incorpora todos los mecanismos que la doctrina moderna ha establecido en los sistemas de control.

Hablamos de sistemas porque este proyecto abarca dos grandes conceptos: la administración financiera y los sistemas de control. Dentro de la administración financiera se incluyen normas sobre un sistema presupuestario, un sistema de crédito público, de tesorería y de contabilidad.

Por su parte, los sistemas de control prevén una Sindicatura General de la Nación para el control interno, y un sistema de auditoría y control general en dependencias del Congreso.

Estamos proponiendo normas claras de contabilidad y presupuesto de administración de los recursos del Estado, de la Tesorería y del crédito público. Asimismo estamos definiendo qué es el crédito público, con qué documentación se integra, cómo se hace el balance y cómo se controla. Pretendemos saber en cada momento cuánto y a quién debe el Estado.

En oportunidad de debatirse el proyecto por el que se creaba el bono de consolidación de la deuda pública no se sabía cuánto debía el Estado. Ahora pensamos poner en orden esta situación y, a la vez, contar con la información adecuada.

En relación con los sistemas de control debo señalar que estamos reemplazando al Tribunal de Cuentas y a la SIGEP por un mecanismo que tiene que ver con lo que se utiliza en el control de las empresas privadas.

La Sindicatura tiene que ver con el control interno, depende del Poder Ejecutivo y se expande en todo el cuerpo del Estado, realizando un efectivo control de la actividad administrativa que se genera en la administración central, los organismos descentralizados y los entes estatales.

Este control interno se tiene que completar con un control externo que no dependa del Poder Ejecutivo sino que se vincule con el organismo más autónomo que tiene la Nación, es decir, el Parlamento.

Lo novedoso del sistema que proponemos es que el organismo a crear tendrá vinculación exclusivamente con el Parlamento, lo que nos va a permitir contar con una respuesta rápida a todos los requerimientos que habitualmente formulamos los diputados. Además efectuará un control externo que permitirá llegar a todos los sectores de la administración nacional, entes descentralizados y a aquellos vinculados con organismos como, por ejemplo, las cajas de jubilaciones o la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

Esta propuesta significa un avance en relación con la Ley de Contabilidad, que fue importante en su momento; pero ahora los conceptos cambiaron y se necesitan mecanismos dinámicos y no rígidos.

Cuando se elaboró el dictamen en la Comisión de Presupuesto y Hacienda varios señores diputados —como es el caso del señor diputado Berhongaray— solicitaron reformar algunos artículos. Por esta razón anticipo que vamos a aceptar las modificaciones propuestas a los artículos 26 y 27 por las que se modifica la automaticidad de la aprobación del presupuesto, dejándose perfectamente aclarado que el organismo de control externo tendrá vinculación con la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.

El organismo a crearse será autónomo y el auditor o contador general que esté a su cargo sólo podrá ser removido por justa causa y por el voto de ambas Cámaras. Este funcionario, que tendrá permanencia en su cargo, deberá garantizar que el sistema que él dirige signifique una auditoría eficaz de los actos de gobierno.

Entendemos que no hay mejor control que aquel que es independiente. Esta independencia está dada desde su origen, fundamentalmente porque este organismo tendrá autarquía financiera, que es otro de los mecanismos que garantizan la libertad de criterios.

También vamos a aceptar un requerimiento de muchos señores diputados sobre el nombre del organismo de control externo. Hemos hecho un debate consultando la legislación comparada para decidir si se debía llamar "contraloría" o "auditoría". Algunos países tienen una contraloría que depende del Poder Ejecutivo y otros la tienen pero dependiente del Parlamento. Hay naciones que lo llaman contraloría y auditoría y otras, sólo "auditoría".

En algunas naciones el titular es un egresado en ciencias económicas y en otras, un abogado. Como entendemos que estos temas son absolutamente superables —nadie tiene la verdad revelada— y una concepción no excluye la otra, hemos pretendido hacer una síntesis adoptando el nombre de Contraloría y Auditoría General de la Nación. De esta manera entendemos que zanjamos la diferencia permitiendo que el auditor o contralor general pueda ser un egresado en ciencias económicas o en derecho, con lo cual recogemos los argumentos esgrimidos por los colegios profesionales de contadores y de abogados. En ambos casos tienen intereses legítimos y, como no entorpece el funcionamiento de este organismo, pensamos que

la mejor forma de encontrar una solución transaccional es recoger las dos posibilidades. Sin duda este aspecto no puede entorpecer la sanción del proyecto de ley.

Hubo otras disidencias que lamentablemente no fueron planteadas en la comisión. La comisión en este aspecto ha sido absolutamente amplia y receptora de las inquietudes de todos los señores diputados, que fueron planteadas en el término en que se lo tiene que hacer tratándose de un proyecto de ley de esta naturaleza. En este caso sucede lo mismo que cuando se tratan modificaciones a los códigos: cuanto menor cantidad de modificaciones se hagan, mejor. La experiencia legislativa indica que cuando se hacen muchas modificaciones a un proyecto de ley complejo a veces no armonizan los artículos y nos encontramos con que después la ley sancionada adolece de cuestiones inexplicables para el estudioso de la materia que estamos tratando.

Entiendo que hemos recogido la mayor cantidad de solicitudes que se han efectuado, fundamentalmente las que han formulado las bancadas radical y demócrata progresista. Entendemos que con esto damos por agotadas las modificaciones al proyecto de ley y vamos a solicitar a los señores diputados que con estas modificaciones propuestas que recogen en su mayor parte lo que nos han requerido, nos acompañen con su voto a fin de dar pronta sanción a este proyecto de ley que es trascendente para la Nación. (Aplausos.)

Sr. Presidente (Martínez L. A.). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Berhongaray. — Señor presidente: llegamos al fin de un largo camino porque este debate viene precedido de muchas horas de análisis, de discusiones, de consensos y de consultas —como recién decía el señor miembro informante— a muchísimos sectores vinculados y a la doctrina internacional sobre este tema.

Este proyecto de ley es fundamental porque hace a la estructura orgánica de un país; creemos que es un avance. Pensamos que en conjunto es positivo aunque tenemos algunas disidencias parciales que hemos planteado. Esto motivó que los integrantes de la Comisión de Presupuesto y Hacienda pertenecientes a nuestro bloque hayan firmado el despacho en disidencia parcial, pero consideramos que en general es un avance por cuanto esto significa un enfoque sistemático del tema de la administración financiera del sector público y del subsistema de los órganos de control internos y externos

Está basado, como bien se dijo, en la teoría de los sistemas. Por eso se plantea con toda claridad que esta ley abarca los cuatro sistemas de la administración financiera del sector público: el sistema presupuestario, el sistema de crédito público, el sistema de tesorería y el sistema contable. Este es un conjunto normativo abarcativo de la totalidad del sector público. Creo que se ha hecho un trabajo correcto, aunque todavía mantenemos algunas disidencias parciales que iremos puntualizando. Cabe destacar que el señor miembro informante ha aceptado algunas de nuestras sugerencias, que interpretamos como una contribución al entendimiento que debe tener el país en los grandes temas, los cuales están por encima de las definiciones partidarias porque hacen a la estructura orgánica de la República.

Estamos convencidos de que es muy difícil llegar a un entendimiento total en un proyecto que tiene más de cien artículos y respecto del cual existen diserepancias doctrinarias no sólo entre los partidos sino dentro de los propios partidos. Son temas opinables y tenemos diferentes concepciones aunque, actuando con la mayor buena fe, podemos llegar a un consenso. Esta es una situación en la que se ha hecho un gran esfuerzo.

Hace más de dos años presentamos en el Senado de la Nación un proyecto referido a órganos de control externo, en el que propiciábamos la creación de la Contraloría del Congreso. El proyecto recibió sanción unánime en ese momento. Aunque diversas situaciones de hecho fueron postergando su trámite parlamentario, el proyecto sirvió para introducirnos en la necesidad y conveniencia de ir reformando todo ese sistema. Hoy podemos afirmar que, pese a disidencias parciales, nuestro sentimiento es positivo con respecto a este importante proyecto de ley.

El sistema presupuestario establece las disposiciones generales y la organización de todo lo que hace al presupuesto. Tendríamos algunas objeciones —por supuesto opinables— con respecto a la denominación de algunos de los órganos que se crean. Por ejemplo, en el artículo 16 se alude a la Oficina Nacional de Presupuesto. No sabemos por qué se ha cambiado el tradicional término "dirección", tradicional en nuestra doctrina y en la hispánica, tomándose la denominación "oficina", que tiene una clara raíz anglosajona o en todo caso francesa.

También podríamos señalar como un exceso de celo legislativo la larga normativa que regula en el artículo 17 la competencia de lo



que para nosotros es la Dirección Nacional de Presupuesto y para el proyecto la Oficina Nacional de Presupuesto. Parece una anomalía que el Congreso entre a analizar detalladamente la organización de órganos del Poder Ejecutivo. Sabemos que se aplicó el mismo criterio para otros organismos de la administración centralizada y descentralizada que se crean por este proyecto, pero no nos parece correcta la metodología legislativa utilizada.

Luego nos encontramos con el serio inconveniente del artículo 26, que establece la aprobación tácita del presupuesto, en lo que nosotros sosteníamos que era una abierta violación de la Constitución Nacional, pero pudimos llegar a un entendimiento. Estamos conformes con la solución acordada.

Se han superado inconvenientes constitucionales y se ha tenido en cuenta la facultad insoslayable del Congreso de la Nación de sancionar el presupuesto, aunque entendemos que el sistema de los duodécimos es poco eficiente—incluso diría poco serio—, pero con la solución que brindan los artículos 26 y 27 mejoramos el sistema vigente hasta el momento, encuadrándonos en el régimen constitucional.

Tenemos objeciones que formular al artículo 39, que se refiere a las autorizaciones que se otorgan al Poder Ejecutivo para gastar más allá de lo prescrito en la ley de presupuesto.

En el proyecto remitido por el Poder Ejecutivo se otorgaban a éste autorizaciones para efectuar gastos no incluidos en la ley de presupuesto general en cinco casos. Sin embargo, el dictamen de comisión—luego de las sugerencias receptadas—eliminó el que se refiere al cumplimiento de sentencias judiciales firmes. Sin duda que esto se hizo para no entrar en colisión con la ley del bono de consolidación que sancionó esta Cámara.

Estas autorizaciones que se otorgan al Poder Ejecutivo en muchos casos son innecesarias; en otros, peligrosas. Es innecesaria la del inciso a) del mismo artículo 39 cuando habla de situaciones comprendidas en los artículos 6º y 23 de la Constitución Nacional, es decir, cuando se trata de intervenciones federales o estados de sitio, porque en dichos casos la ley correspondiente prevé en forma accesorio la ampliación de gastos para estas partidas. Nos parece que una delegación a priori no es conveniente.

Sostenemos lo mismo para el caso de las partidas presupuestarias para dar cumplimiento a las leyes electorales previsto en el inciso b). Esto proviene de la vieja ley de contabilidad que se sancionó en 1956, en época de ruptura institu-

cional. En la normativa jurídica institucional que vivimos, es difícil pensar que la sanción de leyes electorales que escapen a los calendarios fijados sea algo imprevisto. Por ello creemos que el inciso b) debería ser testado del artículo 39.

Nos preocupa el inciso d) porque prevé ampliaciones presupuestarias para actuar ante alteraciones del orden público que pongan en riesgo la seguridad del Estado. ¿Se otorga una autorización al Poder Ejecutivo para que ante alteraciones que no son las especificadas en los artículos 6º y 23 de la Constitución Nacional pueda efectuar gastos extraordinarios? ¿Cómo es esto? A medida que el país se va organizando jurídica e institucionalmente estas previsiones pierden todo sentido, porque si se produjeran alteraciones contamos con una ley que establece cuáles son los mecanismos que debemos utilizar y cuáles los presupuestos acordados a las fuerzas de seguridad encargadas de colaborar en la solución de esas situaciones de riesgo para el Estado.

Cuando se sancione la ley de seguridad interior el tema quedará resuelto, porque suponemos que se tratará de una normativa que deberá regir durante 20 o 30 años. Por eso nos parece que el hecho de anticiparnos al dictado de esa norma—que, por otra parte, no es el único instrumento legal para solucionar este problema—es abrir una brecha que no tiene mucho sentido.

Estamos de acuerdo con lo que prescribe el inciso c) del artículo 39 cuando faculta al Poder Ejecutivo para gastar más de lo que fija el presupuesto general a fin de atender el socorro inmediato en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor enumerados por el inciso, que están comprendidos dentro del concepto de defensa civil. Tratándose de casos extraordinarios nos parece de toda razonabilidad esta autorización presupuestaria. De cualquier forma, destaca que muchas de estas disposiciones devienen de la vieja Ley de Contabilidad, sancionada en otras circunstancias institucionales.

El título III se refiere al sistema de crédito público. Creemos que hay aspectos muy positivos que vale la pena resaltar. Concretamente, por el artículo 56 se prohíbe expresamente realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos. Esto está muy bien. Los gastos corrientes no tienen que ser motivo de endeudamiento público, el que, como esta misma ley lo determina, puede darse a través del sector externo o interno y de deudas directas o indirectas. Respecto de estas últimas nos parece bien lo que se ha hecho en cuanto a pro-



hibir el otorgamiento de avales por parte del Tesoro nacional a entidades que no sean oficiales. Esto sólo puede hacerse por ley, tal cual lo establece el articulado.

Desde hace bastante tiempo hemos presentado proyectos de ley solicitando la suspensión de los avales por parte de la Tesorería, conscientes de los millones de dólares que debe afrontar por avales caídos. Este proyecto de ley fue discutido en su oportunidad con las autoridades del actual gobierno y nuestras inquietudes fueron receptadas en el decreto 435; pero en última instancia se trataba de un decreto.

A nuestro entender se ha cometido un error en el artículo 71 cuando se exceptúa de las disposiciones de esta ley a las operaciones de crédito que realiza el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria. ¿Por qué sacarlas del sistema establecido en el artículo 60, que dice que las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica? ¿Por qué, al final del artículo 60, se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte?

Sé perfectamente que alguien puede decir con toda razón que nuestro gobierno tampoco respetó el derecho de este Parlamento —de raíz constitucional— de negociar la deuda externa. Podemos contestar que lo hizo con delegaciones expresas, pero equivocaciones anteriores no justifican que nos sigamos equivocando. Creo que es importante comenzar a corregir todas estas anomalías, muchas de las cuales hemos ido conociendo en el devenir del desarrollo institucional del país; ya que hoy hemos recordado el 30 de octubre de 1983, cuando comenzó este proceso democrático, aprovechemos la oportunidad para afirmar este sistema de vida. Creo que el mejor homenaje que podemos hacer a esta fecha es descartar los errores del pasado y tratar de corregirlos para afirmar un sistema que sea cada vez más transparente y republicano. Reafirmamos estos conceptos enmarcando el sentido del homenaje que queremos dar a esta fecha histórica para nosotros desde el punto de vista institucional.

Cuando nos referimos al sistema de tesorería volvemos a manejarnos con una especie de te-

mor a definir quién es el órgano central de administración. En todo el proyecto está subyacente esta indefinición, pero a nosotros no nos cabe la menor duda de que el órgano central del sistema de administración es la Secretaría de Hacienda.

Si históricamente fue así, ¿por qué no definirlo claramente, si somos nosotros los que estamos haciendo la ley? Sin embargo, nos mantenemos en esta especie de entelequia, sin dar una definición, y hablamos de "órgano central del sistema de administración financiera".

Este título tiene aspectos positivos, como el de la caja única. Siempre tuvimos reparos con los fondos de afectación. Toda la doctrina universal es conteste en la necesidad de afirmar el concepto de caja única aunque esto, en la práctica, presenta algunas dificultades.

No es tan fácil a veces conciliar lo que la razonabilidad y la doctrina establecen con las costumbres que hacen a la cultura de un país. Con todo lo eficiente que parece ser en términos de razonabilidad, este sistema de caja única en la práctica puede tener deficiencias.

De todos modos, como siempre pensamos en el largo plazo —entendemos que esta iniciativa es para durar—, seguramente esas deformaciones culturales también las iremos corrigiendo y el sistema de caja única será reconocido como algo valioso que este Congreso habrá aprobado para los años que vienen.

En cuanto al sistema de contabilidad gubernamental descrito en el título V, tenemos algunas objeciones con relación al artículo 95. El último párrafo de esa disposición determina: "Si a clausurarse el quinto período ordinario de sesiones posterior a su presentación no existiere pronunciamiento del Congreso Nacional, la Cuenta de Inversión se considerará automáticamente aprobada". Creo que en este sentido el Poder Ejecutivo comete una injusticia, pues en el mensaje que acompaña el proyecto de ley señala que las cuentas de inversión no han sido históricamente tratadas por el Congreso.

Puede ser que en algún período haya ocurrido así, pero no en todos. Ustedes saben que la Cuenta de Inversión es analizada por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, única comisión de Congreso con rango legal —pues fue creada por la ley 14.179— que, como dijo el miembro informante, depende de la Contaduría de la Nación.

Durante los años de la gestión radical no tocó participar en esta comisión y pusimos nues-

tro mayor empeño y celo para requerir los informes necesarios de todos los organismos afectados.

Esta comisión bicameral tiene por función el análisis de las cuentas de inversión. Por lo tanto, analiza la gestión y las cuentas de los tres poderes del Estado. Cuando la integramos nos encontramos con que muchas de esas cuentas estaban incompletas y que faltaba información. En consecuencia, nos negamos a aprobar las cuentas de nuestro propio gobierno, hasta tanto se aclarara con la documentación pertinente, porque pensamos que no íbamos a tener autoridad para reclamar a gobiernos posteriores lo que no hubiéramos con el nuestro.

Como consta en los antecedentes de la Comisión Revisora de Cuentas de la Administración, debimos observar aspectos de las cuentas de inversión no por mala o fraudulenta información sino simplemente por omisión de información.

No creemos que sea conveniente esta aprobación automática después del quinto período, pues reniega de la facultad establecida por el artículo 67 de la Constitución Nacional. Se trata de una facultad del Congreso de la Nación, y por lo tanto, no se puede proceder a la aprobación automática.

Entiendo que éstas son cosas sobre las que es fácil ponerse de acuerdo; quizás no fueron planteadas oportunamente, pero seguramente en el análisis definitivo serán aceptadas por la mayoría.

A continuación pasaré a referirme a los sistemas de control interno y externo. De acuerdo con esta normativa el sistema de control interno es realizado por la Sindicatura General de la Nación, órgano dependiente de la Presidencia de la Nación y que tiene por objeto realizar el control y la auditoría y el control internos.

El órgano de control externo es la Contraloría General. Coincidiendo con el miembro informante, no nos gusta el término auditoría aplicado a este caso. Más adelante explicitaré los motivos por los cuales pensamos que ese órgano debe llamarse solamente Contraloría del Estado.

El tema del control previo es realmente discutible, y respecto de él pueden llegar a tener una cuota de razonabilidad opiniones contrarias. Personalmente coincidimos con el dictamen en el sentido de que los controles internos y externos deben efectuarse a posteriori. Debo aclarar que en este punto no hay un consenso unánime en el bloque de la Unión Cívica Radical.

**Sr. Cruchaga.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

**Sr. Berhongaray.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: quizás en este momento el señor diputado Berhongaray estaba pensando en los integrantes de nuestro bloque en la Comisión de Presupuesto y Hacienda que firmaron el dictamen en disidencia parcial.

En ese sentido, considero importante señalar que quien habla, y no sé si algún otro integrante de esta bancada, comparte el criterio expresado por el señor diputado Berhongaray respecto de la necesidad del control posterior a los actos que son examinados.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Señor presidente: con respecto al tema del control previo quiero ser honesto, porque la redacción del artículo 101 llama a confusión. El texto dice expresamente lo siguiente: "La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo nacional será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna".

Esta redacción nos puede hacer pensar que nos estamos refiriendo al control previo de los órganos de control externo. Ni siquiera la Sindicatura General de la Nación hace control previo; eso prácticamente no existe. El señor diputado Cruchaga lo tiene muy claro, pero yo no me refiero a él sino a quienes nos plantearon el tema en las largas reuniones en las que venimos considerando este asunto.

El control previo se abordó con mayor claridad en lo referido al organismo de control externo porque el Tribunal de Cuentas de la Nación actualmente hace un control previo. En consecuencia, al desaparecer prácticamente el Tribunal de Cuentas —podríamos decir que queda absorbido por la Contraloría del Estado— alguien podría pensar que esta función de control previo tendría que estar incorporada al organismo de control externo.

Pensamos que ello no sólo no condice con la moderna doctrina sino que realmente no tiene,

a nuestro entender, toda la eficacia que se le quiere otorgar. La prueba de lo expresado es que durante estos largos años en los cuales el Tribunal de Cuentas de la Nación tuvo la posibilidad de efectuar el control previo, no por ello se evitaron muchas de las anomalías o ilegalidades cometidas por diferentes gobiernos en actos del sector público.

El inciso g) del artículo 121 establece como función de la Auditoría General de la Nación: "Realizar análisis especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o a petición de las Cámaras del Congreso Nacional". Como ya lo dijo el señor miembro informante, la contraloría pasa a vincularse ahora con el Congreso de la Nación a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. El contralor general es designado por la mayoría absoluta de ambas Cámaras, así como los tres subcontralores. Nos hubiera gustado más la existencia de un cuerpo colegiado, como lo señalamos en un proyecto que presentamos hace más de dos años en el Senado de la Nación.

De todos modos, cabe resaltar que se ha dejado de lado un Tribunal de Cuentas de la Nación dependiente del Poder Ejecutivo, que a nosotros nos trae malos recuerdos por algunos acontecimientos del pasado casi inmediato, cuando por decreto se removieron cuatro de los cinco miembros de ese Tribunal; ello fue posible, precisamente, porque dependía del Poder Ejecutivo. Realmente nos preocupaba que los integrantes del organismo de contralor pudieran ser removidos por el mismo ente controlado. Por ello consideramos positivo que ahora ese organismo se desempeñe dentro de la jurisdicción del Congreso de la Nación, como ocurre en todos los países que han desarrollado modernamente los sistemas de control. Podríamos hacer una extensa enumeración de los diferentes sistemas de control que existen en otros países del mundo, incluso detallando los requisitos que se establecen en cada caso; pero a los efectos de abreviar esta parte de mi exposición, solicito la inserción de esos datos en el Diario de Sesiones.

De todas formas, a los señores diputados que estén interesados en conocer en detalle la forma en que funciona el sistema de control en nuestra región y en el resto del mundo, les comunico que desde hace bastante tiempo estamos trabajando en este tema y en consecuencia disponemos de información muy completa al respecto, que nos ha servido para avanzar en la formulación de algunas sugerencias que en su mayoría fueron aceptadas por el bloque

oficialista. De todos modos, no me detendré en esta cuestión sin antes agotar el tema del control previo.

El inciso g) del artículo 121 establece que es función de la contraloría realizar análisis especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o a petición de las Cámaras del Congreso Nacional. Esto no significa control previo, el cual sería obligatorio para todos los actos —desde el más pequeño hasta el más significativo— dentro del sector público nacional. No nos olvidemos de que esto rige tanto para los organismos centralizados, descentralizados y vinculados como para los entes privados que reciben subsidios o aportes del gobierno nacional. Es decir que la competencia es amplísima.

En caso de que estableciéramos un sistema de control previo para esta enorme actividad de entes, correríamos el riesgo, por imposibilidad de control, de ir creando una suerte de impunidad o indemnidad; ello, porque en caso de que no se realice el control previo, muchos se sentirán con el camino libre para avanzar. Además, en un trabajo serio y a conciencia, un control de estas características nos obligaría a demorar muchísimo todas las actividades y trámites. De manera que aquellos objetivos que en doctrina se denominan las tres "E" —economía, eficiencia y eficacia— y que queremos implementar en este sistema, quedarían trabados por un mecanismo destinado a depurar intenciones, pero que en la práctica dificultaría la posibilidad de concretarlas.

Creemos que el gran control de la democracia es la publicidad de los actos. En esta vorágine de delegaciones que ha hecho el Congreso Nacional en el Poder Ejecutivo, entiendo que hemos actuado en forma bastante imprudente. Pero siempre hemos dicho lo mismo: a mayor delegación, mayor necesidad de publicidad. Recuerdo que durante la consideración de presupuestos de la época en que nosotros éramos gobierno —cuando se discutían los artículos 8º y 9º de los respectivos proyectos de ley—, el entonces miembro informante del dictamen de minoría —actual presidente del bloque oficialista— justamente planteaba esa regla de oro: a mayores delegaciones, mayor necesidad de control y de publicidad. Es por ello que conciliamos el inciso g) del artículo 121 con la obligación establecida en el inciso f) del artículo 122, de denunciar ante el Poder Judicial los presuntos hechos ilícitos.

Por un lado puede abocarse en los casos de significación económica y por otro lado tiene la obligación de denunciar, aunque sea a nivel de tentativa, la comisión de actos ilícitos. Para

que todo esto cierre, agregaríamos un artículo dentro de las disposiciones varias, cuya redacción sería la siguiente: "En los casos del artículo 121, inciso g), si del análisis resultare grave irregularidad, peligro o inconveniencia a los intereses públicos, el Contralor, previo informe al Congreso, podrá ordenar la suspensión del acto por treinta días".

El hecho de pedir la suspensión de un acto por treinta días cuando se trata de casos de significativa importancia económica en los cuales se presume que se pueden haber cometido ilícitos o que pueden existir irregularidades o ser inconvenientes, no significa realizar actividades jurisdiccionales. Además, a veces no configuran un ilícito y por eso utilizamos la figura de peligro o inconveniencia para los intereses públicos. En esos casos se suspendería el acto.

Ustedes saben que el principal control es la publicidad. Cuando la cuestión aparece en el Congreso o en los diarios, de inmediato comienzan a funcionar los mecanismos republicanos, y si se comprueba una irregularidad, un peligro o una inconveniencia grave, difícilmente se pueda seguir adelante. Permanentemente tenemos ejemplos que así lo confirman.

No estamos promoviendo denuncias públicas o que este organismo de control realice actividades jurisdiccionales. Este es un tema que lo hemos analizado y conversado con los distintos sectores que nos visitaron en las comisiones.

Llevar a cabo juicios de responsabilidad o establecer multas no condice con un organismo de raigambre parlamentaria. De esa manera estaríamos violando nuestra Constitución Nacional porque se otorgarían facultades jurisdiccionales a un órgano vinculado al Congreso Nacional.

Por ello pensamos que con la facultad de denunciar, de informar y de dar a publicidad todos los hechos susceptibles de contralor —además de la obligación del control posterior de todos los actos públicos— resolvemos las cuestiones que quedaban pendientes y que planteaban interrogantes a los distintos sectores que participaron asesorando en las deliberaciones y con cuyo aporte llegamos a la redacción final del proyecto.

Vemos también con satisfacción que se ha recogido una sugerencia fruto del reclamo de diversos sectores, cual es el mantenimiento de la relación de empleo público para todos los integrantes de los actuales organismos vinculados al control interno y externo.

La redacción propuesta por el miembro informante como agregado final del artículo 139, que

dice: "El personal de los organismos de control reemplazados, conservará el nivel jerárquico alcanzado manteniéndose los derechos que le gan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal", responde a la inquietud planteada por los sectores interesados y también a la justicia, equidad y razonabilidad jurídica.

Deseo hacer referencia a la denominación del organismo a crearse aunque sea considerado tema formal. En el mensaje del Poder Ejecutivo al órgano de control externo se lo denomina Contraloría General de la Nación y se establece con toda claridad que esta denominación responde a la designación que organismos de este tipo tienen no sólo en la región sino en todo el mundo a excepción de los países anglosajones, donde se los designó en primera instancia con el nombre de auditoría, y luego con el de auditoría y contraloría. Inclusive la sanción del Honorable Senado recogía el nombre de contraloría en razón de que se trata de un órgano vinculado al Congreso y, precisamente, una de las funciones que cada vez se marcan más es la de contralor que tiene el Parlamento respecto de los actos del Poder Ejecutivo. Legislar y controlar son funciones típicas del Congreso, como órgano depositario de la voluntad popular. Por esta razón entendemos que ha sido un error de la Comisión de Presupuesto y Hacienda hablar sólo de auditoría, aunque luego ello se enmienda designándose al organismo a crearse como Contraloría y Auditoría.

Consideramos que debería hablarse solamente de contraloría, porque con esta designación hace referencia no sólo a la función de auditoría, sino a otras como las de controlar y evaluar.

Si se habla de auditoría se restringen notablemente las funciones del organismo y se está actuando en forma contraria a lo que se hace no sólo en la región sino en otras partes del mundo. Para dar un ejemplo, podemos mencionar que sólo se designa con el nombre de auditoría organismos de este tipo en países como Barbados, Trinidad-Tobago y Surinam; mientras que se utiliza la denominación de contraloría en países como Costa Rica, Bolivia, Chile, Ecuador, Panamá, Puerto Rico, Venezuela y Perú.

Alguien podrá decir que estamos haciendo hincapié en un tema que no tiene mayor importancia, pero nosotros lo consideramos suficientemente relevante como para sugerir que se tome en cuenta lo establecido en el mensaje del Poder Ejecutivo y en la sanción del Honorable Senado, eliminando el término de auditoría. S

modificación aparece sin explicación suficiente para mover los argumentos que el mismo Poder Ejecutivo nacional hace en su mensaje.

No entendemos lo normado en el artículo 132 donde establece: "Tampoco podrán ser designados quienes en los cinco años anteriores hubieren desempeñado el cargo de: Presidente de la Nación, ministro, secretario o subsecretario del Poder Ejecutivo nacional, presidente, director o miembro de los órganos de administración de la administración central, de organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado". Para ser coherentes habría que haber incluido a los miembros de la SIGEP y del Tribunal de Cuentas, lo cual nos parece un disparate. ¿Por qué no se puede aprovechar la experiencia de gente que ha estado vinculada al tema? Que se diga que después de cumplir la función existe algún tipo de limitación para ocupar cargos públicos puede ser entendible. En algunos países existe alguna limitación posterior, ¡pero una anterior! ¡Castigar la experiencia! Realmente es como si alguien hubiera redactado este texto para sacarle competencia a algunas personas para ocupar cargos tan importantes en la organización institucional del país. Estamos hablando de los cinco últimos años, dos de este gobierno y tres del anterior.

El auditor general va a ser designado por las Cámaras por mayoría absoluta. ¿Por qué nos van a limitar? ¿No saben elegir los legisladores? Ya nos planteamos este tema cuando se puso como condición ser abogado o tener un título universitario en ciencias económicas. ¿Por qué los auditores adjuntos no pueden ser ingenieros o químicos cuando establecemos el sistema multidisciplinario en todo el conjunto de contralores del Estado? ¿Por qué no vamos a controlar cuando por mayoría absoluta podemos hacer las designaciones? ¿Por qué establecer a priori estas limitaciones? Realmente no encajan en la razonabilidad, por lo menos en la de mi análisis. Tampoco hay antecedentes de normas similares en la legislación comparada, respecto de la cual hemos solicitado una inserción.

Creemos que está bien la eliminación del artículo 135 —sobre el que hemos conversado en varias oportunidades en las reuniones de comisión—, porque establece la presunción —salvo prueba en contrario, es decir, la inversión de la prueba— de la responsabilidad de personas físicas o jurídicas.

En conclusión, consideramos que éste es un proyecto importante, en el que se ha trabajado con mucha seriedad y vocación como para que las cosas se hagan bien. Como producto del con-

senso y del entendimiento que habitualmente se logran cuando se dejan de lado cuestiones partidarias y se piensa en el país, vamos a ofrecer a la Nación una buena ley. El proyecto podrá ser mejorado en el debate en particular pero ya significa un adelanto importante.

Este es nuestro homenaje al 30 de octubre.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).**—Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Siracusano.**—Señor presidente: el proyecto de ley de actualización financiera y control de gestión del sector público que estamos tratando constituye realmente un avance en la organización de la administración pública y me atrevo a decir que cubre vacíos y falencias en las actuales herramientas de control de la hacienda pública.

En este sentido debemos decir que se ha avanzado notoriamente porque se legisla sobre sistemas que integran la administración financiera y se los interrelaciona dentro de un verdadero ordenamiento global. La normativa se refiere, concretamente, a los sistemas presupuestario, de crédito público, de tesorería y de contabilidad.

No obstante, tenemos algunas observaciones que realizar, ya que otras las hemos formulado oportunamente en el seno de la comisión y han sido allí consideradas.

Una observación que reiteramos porque no queremos dejarla pasar es la referida a la aprobación del presupuesto de las empresas y sociedades del Estado por el Poder Ejecutivo y no por el Congreso de la Nación. Según nuestra interpretación del artículo 67, inciso 7º, de la Constitución Nacional, esa tarea corresponde al Congreso, de tal suerte que es necesario modificar los artículos 46, 49, 50 y 52 del modo que propondremos durante el tratamiento en particular.

Tenemos otras discrepancias que queremos anticipar sintéticamente. Por ejemplo, nosotros creemos que el artículo 49 debe decir lo siguiente: "Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, serán elevados a la aprobación del Honorable Congreso Nacional, junto con el presupuesto general de la Nación, y para los plazos de aprobación y vigencia rigen los mismos plazos fijados en el artículo 26 de la presente ley y las disposiciones del primer párrafo del artículo 27." Es decir, que para los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado debe regir el mismo sistema que se prevé para el caso de que el Poder Ejecutivo no cumpla los plazos para la presentación del presupuesto.

En el artículo 52 se autoriza al Poder Ejecutivo nacional a aprobar las modificaciones a esos presupuestos. El Congreso es, en realidad el que debe autorizarlas porque el presupuesto de una empresa del Estado es un elemento dinámico; en caso contrario, puede llegar a paralizarse su funcionamiento. Además, en esta forma se reivindica la autoridad primaria del Congreso de la Nación en la materia.

Sin ánimo de polemizar con el señor diputado preopinante, quiero formular algunas reflexiones con respecto al porqué del concepto de auditoría general en lugar del de contraloría. Aunque el concepto de contraloría es el usado en casi todos los países de América para denominar el mecanismo de fiscalización externa de la hacienda pública, no es aplicado en México, donde la contraloría es el órgano de control interno del Poder Ejecutivo. En cambio, en los países sajones y escandinavos se utiliza el concepto de auditoría para el órgano de control haciendal externo. La diferencia estriba en la característica del control que se efectúa. No es lo mismo control que auditoría. La Real Academia Española define el control como inspección, fiscalización, intervención.

El concepto de control se refiere más a la persona que, insertada en la administración activa, cumple funciones de verificación y de inspección. En ese sentido podemos decir que puede tener participación activa en algunas decisiones, como ha acontecido y acontece en los tradicionales organismos de control externo en América.

En cambio, el término "auditoría" en los países de cultura latina significa inspeccionar, revisar, verificar e investigar. En España el uso de esa palabra ha quedado relegado hasta comienzos del presente siglo al derecho militar y canónico exclusivamente. En España se denomina auditor de la Rota, por ejemplo, a cada uno de los doce prelados que integran el tribunal romano de la Sacra Rota. Esto es importante tenerlo en cuenta como antecedente del tema que analizamos.

La palabra "auditoría" pasó de los países latinos a los anglosajones. De Inglaterra y de los Estados Unidos de América principalmente volvió al mundo latino, ya bien avanzado el siglo XX, para designar lo que en los diferentes países se venía denominando "censura jurídica de cuentas" o "revisión de contabilidades". Sin embargo, la nueva acepción del término "auditoría" gradualmente fue ampliada de tal manera que durante las últimas décadas y hoy en día se la utiliza no solamente para hacer referen-

cia a la censura de cuentas o a la revisión de contabilidades en sentido estricto, sino también para designar toda actividad de control a posteriori de la actividad económico-financiera de cualquier institución, ya sea ésta pública o privada.

Modernamente el concepto tradicional de auditoría meramente financiera se ha extendido llegándose a lo que se denomina "auditoría de alcance ampliado", que incluye obviamente la verificación legal, financiera y operacional de todo el ente bajo inspección.

Resumiendo, el concepto de control está más ligado a la verificación o fiscalización del ejecutante, realizada en su esfera de acción, mientras que el concepto de auditoría se vincula con la verificación efectuada por un tercero que participa de la acción decisoria.

En esta última modalidad es donde se inserta el órgano externo proyectado en este proyecto de ley; de allí la sugerencia de ser preciso en cuanto a la denominación de Auditoría General.

Hechas estas aclaraciones, quiero formular algunos comentarios respecto de distintos artículos, los que ahondaremos en el tratamiento particular.

En el artículo 117 el concepto de vinculación es muy importante. La Auditoría General de la Nación debe estar vinculada al Congreso y dependiendo de éste. Esta autonomía funcional es esencial, porque la vinculación del Congreso puede darse a través del presidente de una de las Cámaras o de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.

En cuanto al artículo 118 nosotros entendemos que el control debe extenderse en lo administrativo a los poderes Legislativo y Judicial. Esto es fundamental.

En el artículo 120, la integración del activo de la Auditoría General de la Nación debe contemplar necesariamente los bienes y derechos provenientes del Tribunal de Cuentas de la Nación. Y aquí también hacemos hincapié en la inclusión de la expresión "los bienes".

Respecto del artículo 122 merece destacarse la siguiente reflexión: existen dos flagelos importantes que este país necesita erradicar: la inflación y la corrupción, de tal suerte que las funciones asignadas a la Auditoría General de la Nación aseguren un eficiente y eficaz cumplimiento en el cometido de contralor. Se le deben asignar facultades verdaderamente coercitivas y preventivas como medio de garantizar no sólo un efectivo ejercicio de sus funciones sino también la obtención de resultados. Si los resultados fueran positivos, la norma será e-



tiva; de lo contrario, ella será inocua. De ahí que en el tratamiento en particular insistiremos en la inclusión de nuevos artículos que a nuestro entender son necesarios para perfeccionar esta disposición, porque nosotros pensamos que debe reforzarse el seguimiento de la situación patrimonial de ciertos funcionarios, si es que realmente queremos luchar contra la corrupción. Hay funcionarios a los cuales se les tendría que exigir judicialmente el pago de una indemnización por daño moral, con motivo del desprestigio y de la pérdida de confiabilidad infligida tanto en el orden interno como en el internacional. Yo creo que alguna vez tenemos que ponernos en serio a trabajar sobre este tema y actuar con responsabilidad.

También vamos a insistir en la inclusión de otros aspectos, ya que no será la Auditoría General de la Nación la que ejercerá funciones jurisdiccionales. Esta deberá llevar a cabo las investigaciones administrativas necesarias para reunir los antecedentes que permitan entablar una demanda judicial sobre la base de sólidos elementos de prueba, siendo la autoridad administrativa la que deberá promover las acciones correspondientes.

Del mismo modo, nosotros propiciamos que se prevea que en aquellos supuestos de gran significación para el interés nacional, la investigación administrativa previa sea llevada a cabo por la Auditoría General de la Nación, y que sea ella también quien impulse en sede judicial todas las acciones del caso por ser el órgano que por su conocimiento estará en mejores condiciones de defender los intereses del Estado ante los estrados tribunales.

**Sr. Cruchaga.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Siracusano.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: cuando el señor diputado se refiere a que la autoridad administrativa promovería la acción judicial en aquellos casos en que entienda que existe un contrato ilegal, una gestión patrimonial ineficiente, etcétera, ¿a qué autoridad administrativa se refiere?

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Siracusano.** — Señor presidente: obviamente, me estoy refiriendo a la autoridad que tenga en su poder el conocimiento de los antecedentes

para enjuiciar a los responsables en su oportunidad.

**Sr. Cruchaga.** — ¿Me permite otra interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Siracusano.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: disculpe la insistencia en este tema que considero crucial. Tal vez podamos coincidir con el señor diputado preopinante; cuando se refiere al organismo que está en conocimiento de los antecedentes del caso, ¿le estaría otorgando facultades para presentarse por sí ante la justicia?

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Siracusano.** — Señor presidente: no se trata de otorgarle facultades para actuar por sí ante la justicia; pero sí de utilizar los recursos que la justicia coloque a su disposición.

De todos modos, vamos a insistir con respecto a este tipo de modificaciones durante el tratamiento en particular de la norma.

Reitero que en líneas generales el proyecto en consideración constituye un real avance en la organización de la administración pública. Por lo tanto, anticipo el voto afirmativo de mi bancada, sin dejar de señalar que en la discusión en particular formularemos las pertinentes modificaciones para que sean consideradas por el cuerpo.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: comparto con los diputados que me han precedido en el uso de la palabra los conceptos vertidos respecto a la importancia y trascendencia de la norma que estamos debatiendo y a la necesidad imperiosa de que las leyes vigentes en materia de administración financiera del Estado sean revisadas por el Congreso Nacional.

Sin embargo, pienso que esta iniciativa no refleja un estudio acabado de todos los antecedentes que se encuentran a nuestro alcance para configurar una norma moderna, completa, que signifique realmente un instrumento de control eficiente.

En este sentido, no ha sido tomado en cuenta nuestro proyecto de creación de la Contraloría General de la República, publicado en el Trámite Parlamentario N° 36 y contenido en el expediente 1.254-D-91, que solicito sea insertado en el Diario de Sesiones.



Incluso, nos encontramos con algunas novedades sorprendentes que no sólo reforman la antigua Ley de Contabilidad de la Nación, sino que también pretenden modificar la Constitución Nacional, tomando para colmo antecedentes de constituciones de regímenes autoritarios. Por ejemplo, en el artículo 26 encontramos la posibilidad de que exista una aprobación *ficta* de la ley, algo que figura en la antigua Constitución brasileña gestada durante aquel célebre golpe militar de 1964, del cual tantas enseñanzas tuvimos los argentinos con el denominado Proceso de Reorganización Nacional y las famosas actas institucionales que permitían esta aprobación *ficta* de la ley.

**Sr. Lamberto.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la autorización de la Presidencia?

**Sr. Gentile.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: quizá el señor diputado Gentile no estaba presente cuando informé que se había consensuado una modificación al artículo 26 del proyecto, por la que se suprimen los párrafos segundo y tercero referidos a la aprobación automática del presupuesto. Esto significa que la crítica que está formulando el señor diputado por Córdoba ya ha sido receptada por la comisión y se ha consensuado una modificación.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: me alegró de que se haya propuesto esta modificación porque si no se estaría tratando de modificar el texto de la Constitución Nacional.

También quisiera consultar con el señor miembro informante respecto de la aprobación de la cuenta de inversión pues por medio del mecanismo del transcurso del tiempo se darían por aprobadas las correspondientes a cinco períodos consecutivos. Esto también contraría lo dispuesto por el inciso 7º del artículo 67 de la Constitución Nacional.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: para la aprobación de la cuenta de inversión entendemos que cinco años es un lapso más que prudente. Si una cuenta no se trata después de cinco años, evidentemente es porque no ha despertado demasiado interés en los organismos responsables de su aprobación, y no me parece mal que se apruebe de modo automático.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: la amable intervención del señor miembro informante me lleva a expresar mayores razones sobre esta cuestión.

A mi juicio, se trata de un precedente muy difícil de aceptar por esta Cámara, porque por medio de este mecanismo se podría presentar en el futuro el caso que menciona el señor diputado por Santa Fe de que la Cámara pueda no tener interés en este asunto. En realidad, considero que este cuerpo siempre debe tener interés en esta materia, e incluso así lo demostró muy poco tiempo atrás con respecto a normas de la época del Proceso de Reorganización Nacional —como denominaban al gobierno militar—, de cuya finalización han transcurrido más de cinco años.

Reitero que esto es algo que no se justifica y constituye un muy grave antecedente, como aquel referido a la célebre Constitución brasileña, que admitía la aprobación automática de las leyes con el transcurso del tiempo. Eso es algo que me parece totalmente inaceptable.

La segunda observación de carácter general que debo mencionar es el establecimiento y el desdoblamiento del control. Creo que esto también choca con el espíritu y la organización institucional que prevé la Constitución Nacional, y que solamente tiene como justificativo la existencia de dos entes administrativos que en vez de fundirse y absorberse para poder hacer lugar a través de esa estructura administrativa a un órgano de control independiente, en definitiva continúan desarrollando sus funciones con mayores competencias. Esto es lo que ocurre con la actual Sindicatura General de Empresas Públicas y con el Tribunal de Cuentas de la Nación.

No tiene ningún sentido tratar de mantener una sindicatura de empresas públicas. Para tales efectos ya existe la Contaduría General de la Nación, con la cual se puede ejercer un control interno suficiente. El nuevo órgano de control interno a crearse —originariamente fueron las sindicaturas de cada una de las empresas públicas, que luego se convirtieron en un ente único— ahora pasará a depender de la Presidencia de la Nación, pudiendo chocar permanentemente con otros órganos, concretamente, la Contaduría General de la Nación y la Tesorería. Esto no tiene ningún sentido. El control que debe hacer el Poder Ejecutivo es el jerárquico. Todo otro tipo de control que se ha querido crear

para las empresas públicas y los órganos descentralizados y dependientes de los ministerios ha resultado absolutamente deficiente. Todo control que no sea jerárquico ha fracasado; hoy, sin ir más lejos, nos encontramos frente al fracaso de la Sindicatura General de Empresas Públicas. Por ello estamos tratando de transformarla en otra cosa, pero en vez de fundirla para que se convierta en un órgano de control independiente le estamos dando mayor poder y ahora la hacemos dependiente del Poder Ejecutivo. Esto carece de sentido. El control siempre debe ser independiente de la administración y del Poder Ejecutivo.

Probablemente, hoy no podríamos diseñar una Constitución estableciendo, como se ha hecho tradicionalmente, la clásica división de los poderes del Estado en Poder Legislativo, Ejecutivo y Judicial, porque nos encontraríamos con una serie de órganos que no encajarían dentro de este esquema original. Entiéndase bien: no estoy renegando del principio de división de poderes, que en su formulación originaria tiene un sentido y todavía conserva valor y está vigente. Pero, ¿cuál es el sentido originario del principio de división de poderes? Evidentemente, que el poder sea desconcentrado y limitado y no que haya tres órganos administrativos que lo ejecuten.

Hoy en día, nos encontramos con órganos como el defensor del pueblo, el ministerio público o esta contraloría, que no terminan de encajar en la estructura tradicional de las antiguas constituciones del siglo pasado. Por ello es que las constituciones modernas ya no hablan de división de poderes —porque en definitiva el poder siempre es único— sino que se limitan a dividir las funciones y los órganos.

Con el principio de Montesquieu se persigue que el poder esté desconcentrado en muchos órganos —no que haya tres órganos en el Estado— y que las funciones y competencias estén perfectamente delimitadas para que no invadan la órbita de acción y los derechos de los particulares y de la sociedad.

En consecuencia, como se dice en doctrina, estamos ante un órgano extrapoder: se halla fuera del Poder Ejecutivo y también del Poder Legislativo. A raíz de ello, en el análisis de la naturaleza jurídica del órgano nos encontramos con una gran confusión en cuanto a la redacción del proyecto, lo cual seguramente dará lugar a muchísimas dificultades en la práctica; ello, porque es difícil entender de quién depende este órgano

Las disposiciones referidas a la naturaleza de ese ente establecen que se trata de un órgano autárquico, que en algunos casos parece depender del Congreso y en otros de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, que por sí misma no es independiente del Congreso. Entonces, ¿cómo es posible que aquel órgano dependa de esta comisión, que no es otra cosa que una delegación interna del Parlamento en un grupo de legisladores cuya competencia es absolutamente limitada? En todo caso, el órgano de control dependería del Congreso. Pero incluso siendo así, ¿sería un órgano dentro del Parlamento o un ente autárquico del Poder Legislativo? En realidad, la redacción del proyecto referida a esta cuestión es absolutamente confusa. Por otro lado, no sé de qué manera ese órgano dependiente de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración podrá efectuar controles directos dentro del Poder Ejecutivo, cuando todos sabemos que éste siempre ha sido muy celoso en impedir que otros poderes del Estado controlen nada menos que sus finanzas.

La confusión en la definición de la naturaleza jurídica del órgano se completa al encomendarse al Poder Ejecutivo la tarea de reglamentar la ley. Es decir que un órgano autárquico, supuestamente dependiente del Congreso y creado mediante una ley, en definitiva será reglamentado por un decreto del Poder Ejecutivo. Esto es absolutamente insólito, y creo que probablemente la buena intención que han tenido los redactores de esta iniciativa no se refleja en su texto, e indudablemente todo esto traerá gravísimas confusiones en el momento de aplicación de esta norma.

En lo que se refiere a la denominación del citado órgano, en el proyecto de mi autoría se hacía alusión a una Contraloría General de la República. Si bien ésta es una discusión puramente semántica, aclaro que nosotros optamos en nuestra iniciativa por aquel nombre habiendo tenido en cuenta la tradición latinoamericana, fundamentalmente de los países del Pacífico que han tenido una buena experiencia en cuanto a este órgano. Por ello, a los efectos de establecer una uniformidad con aquella tradición, optamos por la denominación que he citado en lugar de la palabra "auditoría".

En lo concerniente a la profesión de quien ejercerá la titularidad de este órgano, el proyecto de ley se refiere a un profesional en ciencias económicas más allá de que el miembro informante del dictamen —según creí entender— ha-

ya dicho que podría tratarse de un abogado o contador. No conozco si al respecto ha habido alguna modificación, pero el proyecto contenido en el orden del día que estamos considerando se refiere —repito— a un profesional en ciencias económicas. En este aspecto, tampoco se tuvo en cuenta nuestro proyecto que establece que el titular del ente debe ser abogado y contador, lo cual sería ideal. Incluso, en el Tribunal de Cuentas de la provincia de Córdoba se da esta circunstancia de que hay un profesional de ambas ramas. Teniendo en cuenta que existen varios profesionales que poseen esos dos títulos, lo ideal sería encontrar una persona con esas características, que técnicamente sea apta para ejercer una función de esta naturaleza.

Por otro lado, el proyecto de ley en análisis contempla la existencia de tres auditores adjuntos mientras que el nuestro se refiere a cuatro. Entiendo que esta última composición facilitaría las designaciones, pues habría que elegir dos auditores adjuntos por cada una de las Cámaras. Evidentemente, traerá algunas dificultades el hecho de que en el momento de la designación sean tres los auditores adjuntos. Estamos ante una discusión en la que es difícil dar mayores razones, por lo cual debe resolverse mediante la votación. En nuestro proyecto sostenemos que el auditor debe ser permanente, que debe continuar en sus funciones mientras dure su buena conducta, tal como ocurre, por ejemplo, en Chile.

Su remoción debe ser mejor reglamentada. En el proyecto se establece que se remueve de la misma forma en que se designa: por decisión de ambas Cámaras del Congreso. Nosotros solicitamos que la decisión sea adoptada por el Congreso reunido en asamblea en el caso de la designación; de esa forma será mucho más fácil y ágil.

Para el caso de la remoción, proponemos un procedimiento similar al juicio político. Pensamos en un *jury* de enjuiciamiento, como en algunas provincias, porque no podemos modificar la Constitución y establecer nuevos funcionarios a ser incluidos en el procedimiento de juicio político.

Por otra parte, no se establece cómo se va a defender el funcionario que sea cuestionado ni se aclara cuáles son las causas de remoción. Simplemente se determina que pueden ser removidos. Esto puede ocurrir en casos de elecciones que deriven en una nueva composición de la Cámara y que ésta se incline por la remoción del funcionario. Esto afectaría la permanencia en el cargo y el mandato previsto por nueve años, con lo cual se desvirtuaría el espíritu de los redactores del proyecto.

También estamos en contra de la abolición del control previo. Entendemos que hay muchos negocios del Estado que requieren una intervención previa del órgano de control. No estamos tratando de obstaculizar la acción de la administración ni queremos que todo acto u orden de pago deba ser controlado, pero sí aquellas operaciones trascendentes por las que, por ejemplo, se llama a licitación. Recordemos el caso, hace poco tiempo, del contrato por los documentos de identidad. De esa manera se podría evitar que el Estado cometiera irregularidades que terminan en grandes pleitos que en definitiva pagan los contribuyentes.

Es un grave error la abolición del control previo por parte de un órgano de control independiente. Debemos modificar este punto porque de lo contrario nos arrepentiremos de haber dejado de lado a estos órganos de control del Estado.

Sr. Bassani. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Gentile. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Martínez, L. A.). — Para una interrupción, tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Bassani. — Señor presidente: simplemente deseo señalar que luego de haber leído los resultados electorales me asombra la forma en que se ha agrandado la bancada oficialista.

Sr. Presidente (Martínez, L. A.). — Evidentemente, la intervención del señor diputado por Buenos Aires perseguía un objetivo distinto al de interrumpir al orador para referirse al tema en consideración.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: nos alarma que en este proyecto se haya infiltrado un afán muchas veces desmesurado de privatización. Posiblemente el proyecto originario era peor en este sentido, pero lo cierto es que la función de control es indelegable.

El hecho de dar cabida a estudios particulares —léase consultorías, como se señalaba en el proyecto original— para hacer el control que correspondería al Estado, y que luego la Auditoría General realice el control de calidad de lo realizado por esos estudios, significa confundir las funciones específicas del Estado con las de la sociedad.

En oportunidades anteriores, cuando se ha avanzado sobre esta materia hemos sido muy estrictos; por ejemplo, denunciábamos la figura del querellante particular porque es una forma de privatizar el ministerio público en el ámbito

del Poder Judicial. En este caso, resulta inadmisibles que el control lo realicen consultoras particulares, puesto que es responsabilidad del auditor general.

En determinados casos, puede ocurrir que se requiera la contratación de peritos particulares para entender en materias muy sofisticadas como, por ejemplo, cuestiones referidas a energía atómica, pero debe quedar aclarado que tales contrataciones deben siempre realizarse mediante licitación pública.

Concretar ese tipo de delegaciones significará que el proyecto esté de acuerdo con el otorgamiento por parte del Estado de funciones que le son irrenunciables.

El artículo 140 establece: "Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos, sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley." No se ha tenido en cuenta que las constituciones provinciales establecen normas específicas, a veces reglamentaristas, referidas a tribunales de cuentas y forma de aprobación de sus presupuestos y de sus leyes de contabilidad y, por lo tanto, ni siquiera pueden ser invitadas a participar de un sistema similar al que se fija para la Nación. Mediante esta iniciativa estamos reglamentando el control externo e interno de la administración fiscal del Estado federal. No debemos inmiscuirnos en facultades propias de las provincias que están perfectamente delimitadas en la Constitución Nacional.

Tampoco coincide con la solución dada para el municipio de la ciudad de Buenos Aires. En el proyecto se establece que estos controles externos, además de fiscalizar a una administración grande y compleja, también deberán actuar en el ámbito de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires.

A fin de solucionar esta cuestión consideramos que resultaría más razonable crear —y es facultad del Congreso hacerlo, porque estaría actuando como legislatura local— un órgano de contralor general para la municipalidad. No tenemos por qué mezclar lo relativo al Estado federal con lo concerniente a este municipio —que algunos autores denominan provincia *sui generis*—, que por la cantidad de empleados que posee y lo complejo de su administración, justifica la creación de un órgano autónomo de control, tal como lo habíamos propuesto anteriormente en nuestro proyecto.

Coincide con lo establecido en el proyecto en consideración en cuanto a quitar al Tribunal de Cuentas las facultades jurisdiccionales que an-

tiguamente poseía, y que hubiera resultado inútil mantenerlas.

A partir de la Constitución de Córdoba de 1987, muchas provincias quitaron de la competencia de los tribunales de cuentas el juicio de responsabilidad y el juicio de cuentas, porque éstas eran funciones jurisdiccionales que debían estar en manos del Poder Judicial. Sin embargo, algunos Estados olvidaron suprimir también el Tribunal de Cuentas, que ya no hacía falta porque no existían funciones jurisdiccionales. Por esta razón considero correcto que el proyecto establezca que el órgano no sea colegiado, sino unipersonal porque ya no hace falta juzgar la conducta de nadie sino simplemente dirigir el control del Estado.

Lamentablemente se ha dejado un vacío en cuanto a los juicios de responsabilidad y de cuentas. No se trata de suprimirlos sino de llevarlos a donde debieron haber estado siempre, de acuerdo con el texto de la Constitución Nacional, que es al Poder Judicial. Pero para poder llevar el juicio de responsabilidad y el de cuentas al Poder Judicial es necesario que previamente se haga una investigación de carácter administrativo. Debe hacerse un sumario administrativo, o sea, convertir lo que actualmente son estos juicios en un sumario administrativo para dejar preparados los antecedentes por los cuales el Estado va a ser quien va a demandar a aquellos estipendiarios que hubieran cometido irregularidades y que son pasibles, en consecuencia, de los juicios de responsabilidad y de cuentas.

Este es un vacío inadmisibles de este proyecto, y creo que por todas las razones expuestas se justificaría que volviera a la comisión para poder reparar los defectos que tiene.

Además observamos que en una forma sumamente vaga el proyecto establece la facultad de este órgano de demandar judicialmente, o sea, no solamente de hacer denuncias de carácter penal. Vean ustedes que por el inciso j) del artículo 121 se van a poder promover acciones judiciales, aunque no sé de qué tipo. No sé si este inciso será aplicable cuando cesanteen a un empleado y éste le haga un juicio a este ente autárquico que tiene personería jurídica. ¿Este inciso será aplicable a este caso, por ejemplo, o a los juicios de responsabilidad y de cuentas? Esto es algo que es importante tener en cuenta a los efectos de la redacción.

También se ha omitido algo que en la práctica del Tribunal de Cuentas de la Nación es normal, y que consiste en establecer una forma de relacionamiento entre este órgano de control federal —que antes se llamaba Tribunal de

Cuentas y ahora Auditoría General— con los tribunales de cuentas provinciales u órganos equivalentes. Fuera de un pequeño período de tiempo en que la provincia de Río Negro tuvo una contraloría, el resto de las provincias tuvo y tiene tribunal de cuentas.

Cuando hay que tomar un testimonio en alguna provincia, ¿tiene que trasladarse el contralor o se puede exhortar, oficiár a estos órganos de control provincial para que ellos realicen esa tarea? Puede que tenga que tomarse un testimonio, hacer una investigación y/o colaborar con alguna auditoría en un territorio provincial, con lo cual este tipo de exhortación sería muy beneficiosa. Esta es otra lamentable omisión que tiene este proyecto que se puede salvar perfectamente y para lo cual no habría mayores oposiciones porque es algo de práctica permanente. Nos ha tocado ver que en un juicio de responsabilidad o en un sumario que se realiza en el Tribunal de Cuentas de la Nación se tiene que correr un traslado, y entonces se pide que el expediente sea trasladado al tribunal de cuentas de la provincia. Aunque no esté reglamentado, el Tribunal de Cuentas de la Nación lo ha hecho muchas veces, con lo cual se facilita la lectura del expediente; si no, la persona tiene que trasladarse del interior a la Capital Federal.

Nos ha llamado la atención que en el inciso f) del artículo 121 se hable de la auditoría de los estados contables del Banco Central. Esto me parece formidable y estoy totalmente de acuerdo. Lamentablemente se omite al resto de los bancos oficiales. No veo por qué no se pueda hacer lo mismo con el Banco de la Nación Argentina, con el Banco Hipotecario Nacional, con el BANADE, o con los organismos financieros del Estado, que también merecerían el mismo control que el Banco Central de la República Argentina.

Nos habría gustado también que el proyecto siguiese nuestra propuesta de que el Congreso tuviera la facultad de ordenar al órgano de control la realización de auditorías en organismos específicos y con fines específicos. La Constitución de Córdoba atribuye esta facultad al tribunal de cuentas provincial y muchas veces se la ha aplicado con éxito. Nos parece que este órgano tiene poco sentido si el Congreso no le puede determinar algunas obligaciones como la de hacer auditorías.

Además, de esta manera se superaría la necesidad de crear comisiones investigadoras parlamentarias para entender en cuestiones de carácter contable y financiero, que requieren el asesoramiento de órganos capacitados. La facul-

tad en cuestión complementaria la competencia investigativa y de inspección que tiene el Congreso de la Nación.

En nuestro proyecto también autorizábamos al aquí denominado auditor general a hacer estudios y estadísticas dirigidos a mejorar la tarea de control. Sabemos que la administración compra caro, mal e inoportunamente. Muchas veces no se sabe cómo aparecen precios distantes de los del mercado. Eso se podría dilucidar mediante estudios permanentes, que incluso facilitarían los controles que deben hacer las comisiones de adjudicación de las licitaciones.

No quiero abusar de la atención de mis pares a esta altura del debate con otras especificaciones que daremos en el tratamiento en particular. Creemos que este proyecto amerita su vuelta a comisión, para poder reparar los defectos que hemos señalado en esta exposición y que oportunamente expusimos por escrito.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.).— Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Natale.**— Señor presidente: la eficacia de este tipo de instituciones requiere dos requisitos: uno es la probidad de los controladores y otro es la probidad de los controlados. En la medida en que haya probidad de los controlados y de los controladores muchas de estas previsiones resultarán innecesarias.

Si no hubiera probidad de parte de unos y otros, por mayores esfuerzos que hiciésemos, siempre la norma fracasaría frente a la realidad de los hechos: la contradicción entre la normatividad y la normalidad resultaría notoria.

Nos parece que el marco legal que propone el despacho de comisión es razonable en la medida en que tiende a crear instituciones que aseguren de alguna manera la participación legislativa y al mismo tiempo a actualizar algunos conceptos en función de las experiencias vividas en los organismos que hasta hoy hemos conocido para atender estas cuestiones.

Por los motivos expuestos, el bloque Demócrata Progresista va a apoyar en general el dictamen de comisión, pero ha formulado una serie de observaciones que constan en el suplemento 3 del Orden del Día N° 1.789, para mejorar el despacho correspondiente.

A fin de facilitar el debate, y con el objeto de no demorarlo cuando ingresemos en la consideración en particular, voy a hacer una breve reseña de las modificaciones que propone mi bloque, en la expectativa de que la comisión las aceptará.

En el artículo 8º, inciso d), proponemos agregar entre las instituciones sometidas a los con-

troles, al Banco Central de la República Argentina, porque podría entenderse que quedaría fuera de ellos.

Debe modificarse la redacción del artículo 9º, porque no se puede afirmar que el Poder Legislativo y el Poder Judicial componen la administración central. Se trata de un grueso error conceptual que jamás pudo inadvertir la comisión, aunque en la jerga de los contables a veces se califique a los poderes del Estado como parte de la administración central. Todos sabemos que son órganos que no guardan relación de dependencia con la administración, que exclusivamente forma la estructura del Poder Ejecutivo.

Hemos tenido conocimiento de la propuesta efectuada por la comisión para modificar los artículos 26 y 27 del dictamen. Esto coincide con las observaciones que habíamos formulado nosotros. Sería inadmisibles que la futura ley incorporara a nuestro sistema institucional un mecanismo de sanción ficta de las leyes como el que aquí se proponía. En el derecho constitucional moderno esto existe. Ya la Constitución francesa de 1857 lo había receptado, como algunas constituciones contemporáneas. Pero no es ésta la solución que da nuestra Carta Magna, que continúa con el tradicional esquema de que las leyes deben ser sancionadas por el Congreso de la Nación. No existe posibilidad de que un proyecto del Poder Ejecutivo no considerado en un lapso determinado se transforme en ley, porque si así ocurriera —recuerdo que hace algunos años en este recinto tuvimos este debate con el señor diputado Vanossi a propósito de la ratificación de un decreto del Poder Ejecutivo, de contenido legislativo—, estaríamos invirtiendo la capacidad de estatuir que tiene el Congreso con la de impedir —ejercida a través del veto— que posea constitucionalmente el Poder Ejecutivo.

En el artículo 37 objetamos la delegación de atribuciones al Poder Ejecutivo para modificar la ley de presupuesto cuando no aumente su monto, se incrementen gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o impliquen un cambio de las finalidades.

Es cierto que se va a mejorar lo que ha sido una práctica reiterada de los presupuestos de los últimos años, que delegaban en el Poder Ejecutivo la facultad de modificar partidas. Pero la posibilidad de incorporar esto a una ley permanente, aun con las limitaciones de este artículo, es algo peligroso que impugnamos.

Con respecto al artículo 100 proponemos suprimir la última frase y agregar la siguiente:

“Estas unidades dependerán jerárquicamente de la Sindicatura General.”

Con respecto al artículo 103 propiciamos cambiar la expresión “normativos” por “de legalidad”. Asimismo, sugerimos agregar al final del artículo lo siguiente: “asegurándose la total independencia de criterio respecto del órgano controlado.”

Esto me parece muy importante, porque debe haber una absoluta independencia de criterio entre los controlantes y los controlados, y así lo debe decir expresamente la ley.

En cuanto al artículo 126 nos parece acertado que no se limite a los profesionales en ciencias económicas la capacidad requerida para ser auditor general de la Nación. Nosotros cuestionamos este artículo sosteniendo que la norma debería exigir requisitos de antigüedad en el ejercicio profesional, pero no referirse en forma específica a una carrera profesional determinada, porque pensamos que profesionales de otras ramas pueden ejercer el cargo. Es decir, tal función no puede desempeñarla un físico o un matemático, pero sí un profesional en ciencias económicas, en derecho o con conocimientos en administración pública.

No obstante, no encontramos motivo para que este criterio no se haya extendido al artículo 109, donde se dice que para ser síndico general de la Nación será necesario poseer título universitario en ciencias económicas.

Esta función también puede ser ejercida por otros profesionales, de manera tal que proponemos que la reforma sugerida y aceptada para el artículo 126 se haga extensiva también a este artículo 109.

También formulamos observaciones al artículo 119, en cuanto admite que la Auditoría General de la Nación pueda extender su competencia a las entidades de derecho privado por el mero hecho de recibir subsidios estatales. Veamos la situación que puede darse: el Estado otorga permanentemente subsidios de diferente naturaleza. Alguna vez derogamos muchos de ellos, sobre todo cuando sancionamos la ley de emergencia económica. Por imperio de esta norma que estamos sancionando la Auditoría General podría actuar como órgano controlante de pequeñas instituciones benéficas destinatarias de estos subsidios estatales, lo cual importaría contradecir todo el sistema de derecho, en la medida en que los órganos que aquí se crean están destinados



al control de los organismos estatales, pero no de las instituciones particulares.

Evidentemente, se trata de un peligroso avance sobre el derecho de los particulares, cuyo régimen está previsto en el Código Civil, en el Código de Comercio y en las leyes específicas que regulan la materia.

**Sr. Gentile.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Natale.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: esta norma a la que alude el señor diputado no afecta el derecho de los particulares ya que toda la ley, en definitiva, controla los bienes patrimoniales del Estado, sean administrados por éste o por un ente particular.

Esto es algo que existe en otras normas similares, y que ha tenido éxito. Muchas veces, grandes fundaciones administran recursos del Estado y es importante que esos recursos sean controlados; no los particulares, sino los recursos.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Natale.** — Señor presidente: el señor diputado Gentile formula una aseveración con la que coincido, porque no impugno el artículo 119 en su totalidad. Es legítimo que la Auditoría General extienda su competencia a las entidades de derecho público no estatales o a las de derecho privado en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado nacional o a las que éste se hubiere asociado o garantizado su solvencia. Es decir, en estos casos sí la aceptamos, pero cuando la extiende a aquellas que han recibido subsidios para su instalación o funcionamiento planteamos nuestro cuestionamiento. Vale decir, no observamos el artículo en su totalidad, sino en la extensión respecto de aquellas entidades que reciben subsidios.

Finalmente, vamos a proponer una nueva redacción al artículo 142 en los siguientes términos: "Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica del sistema de administración financiera y el control por parte de la Sindicatura General de la Nación, lo que será determinado por el Poder Ejecutivo, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias que se sustituyen, en la medida que resulten necesarias para no interrumpir las funciones administrativas y sin perjuicio de la aplicación principal y sustancial de las disposiciones de la presente ley".

Por último, a efectos de que la norma derogatoria del artículo 145 no presente dudas, dado que por una parte esta disposición deroga una serie de leyes y, por otra, sucede que algunas de ellas seguirán teniendo vigencia o ultraactividad como consecuencia de la prescrita por el artículo 142, vamos a proponer una modificación en el primer párrafo del artículo 145, que quedaría redactado de la siguiente manera: "Se derogan los siguientes ordenamientos legales sin perjuicio de la ultraactividad normativa dispuesta por el artículo 142."

En la inteligencia de que la comisión habrá de tener en cuenta estas modificaciones, tal como lo ha hecho con otras que he propiciado, nuestro sector votará favorablemente en general el proyecto en análisis.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Muchas gracias por haber utilizado sólo catorce minutos para efectuar su exposición, señor diputado.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: no tendría inconveniente en que la Presidencia, en uso de las atribuciones reglamentarias, dispusiera que la Cámara pase a cuarto intermedio, teniendo en cuenta que quizás varios señores diputados quieran retirarse del recinto.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — La Presidencia prefiere que el señor diputado por Buenos Aires haga uso de la palabra en este momento.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: antes de exponer sobre el proyecto de ley que nos ocupa, debo señalar que en parte estoy escandalizado por las bondades que se le han otorgado a esta iniciativa, cuando a mi juicio no escapa a criterio de la comisión ni de los señores diputados que se trata de una norma remitida por el Poder Ejecutivo el 16 de abril del corriente año.

A pesar del tiempo transcurrido y de haberse dispuesto en el proyecto originario del Ejecutivo que con posterioridad a su sanción, dentro del plazo de sesenta días se comprometía a enviar a esta Cámara dos proyectos, uno referido a las contrataciones del Estado y otro a la administración de los bienes del Estado, transcurrido ese lapso el Poder Ejecutivo no ha dado cumplimiento a ese compromiso, lo que nos hubiera podido aclarar con exactitud la magnitud de esta reforma.

Si bien debemos destacar la importancia que tiene incorporar en un solo cuerpo legal todos los aspectos relativos a la administración financiera y el control de gestión del sector público, no podemos dejar de señalar las graves inconstitucionalidades en que se incurre —esto es lo que



me escandaliza—, a pesar de la propuesta de modificación del segundo y tercer párrafo del artículo 26 del proyecto. Entiendo que esta enmienda se originó en las diversas observaciones que se formularon, entre las que figura la de nuestro bloque del partido Democracia Popular, que presenté juntamente con la señora diputada Quarracino.

Sin embargo, persisten otras inconstitucionalidades que afectan al sistema republicano en cuanto a la división de poderes, y lo que es más grave, constituyen verdaderas atribuciones extraordinarias que se otorgan al Poder Ejecutivo nacional. Prácticamente, esto importa el otorgamiento de la suma del poder público que prohíbe el artículo 29 de la Constitución nacional.

Las mencionadas graves inconstitucionalidades están generadas por los artículos 20, 37, 61, 63 y 65 del proyecto; además, se viola lo prescrito por la Constitución Nacional en los artículos 40, 44 y 67, inciso 7º. Al referirme en una breve reseña a los artículos de este proyecto que me merecen mayores críticas puntualizaré más detenidamente estas inconstitucionalidades y el otorgamiento de estas facultades extraordinarias y la suma del poder público al Poder Ejecutivo nacional, lo que a mi juicio vicia de nulidad absoluta este cuerpo legal que se pretende sancionar.

No puedo dejar de señalar que en el tiempo transcurrido entre la presentación de esta iniciativa y su tratamiento se generará un vacío considerable, pues el Poder Ejecutivo nacional no ha remitido a este Congreso para su consideración los proyectos referidos a las contrataciones del Estado y a la administración de los bienes del Estado.

Con respecto a la modificación sugerida por la comisión para el artículo 139 del proyecto, en cuanto al período de seis meses que los nuevos organismos tendrán para la reubicación del personal, considero que tampoco es tiempo suficiente para llevar a cabo las tareas de control contempladas por esta normativa a partir del próximo presupuesto. Si este proyecto se sancionara antes del 31 de diciembre del corriente año, es evidente que los organismos que se crean no estarían facultados ni siquiera por su continuidad jurídica respecto de los actuales, como la SIGEP o el Tribunal de Cuentas.

El Poder Ejecutivo nacional se refiere a esta continuidad jurídica en los fundamentos de su mensaje, pero no sabemos por qué motivos el proyecto de ley en consideración no recoge el tema.

Parecería que la pretensión es dejar de otorgar las facultades que tenían los organismos

como la SIGEP y el Tribunal de Cuentas en la tarea preventiva del control de los actos de gobierno. El proyecto de ley en consideración viola este principio que a nuestro juicio es esencial para la transparencia de los actos del poder administrador y entonces nos preguntamos cuál es el sentido de haber eliminado el control preventivo y realizar el control con posterioridad como lo determina el artículo 102 de esta iniciativa.

Tampoco puedo dejar de señalar —aunque ya lo hayan expresado algunos señores diputados que me precedieron en el uso de la palabra— la inquietud existente sobre lo que significa la posibilidad de contratar estudios profesionales para llevar a cabo la tarea tanto en la auditoría externa como en el control interno. Esta privatización del control de los actos de gobierno sigue la línea de la voracidad privatizadora del Estado, pero esto es mucho más grave porque no sólo se pretende la entrega del poder de regulación del Estado a los grupos económicos dominantes sino que, ya instalada en el país lo que en el idioma popular se llamó la "patria contratista", ahora se va a instalar la "patria consultora". Es probable —o casi seguro— que haya una total coincidencia entre la patria contratista y la patria consultora. No existen garantías para que los estudios profesionales que se contratan no terminen siendo los que, además de auditar los actos de gobierno, respondan a los contratantes o saqueadores del Estado.

Esto es lo más grave del proyecto de ley en consideración y no se corrige con las modificaciones que ha introducido la comisión, que nos hicieron llegar hace unos minutos a las bancas.

Tanto el artículo 8º como el 119 omiten el contralor de los concesionarios de servicios públicos y de quienes exploten servicios públicos. El Estado, en su voracidad privatizadora, entregó empresas de servicios públicos relativos a las comunicaciones, como ENTEL; al transporte, como Aerolíneas Argentinas; o a sus fuentes de energía, como las áreas petroleras, y está prevista la privatización de Gas del Estado y de las empresas de electricidad. Me pregunto cómo es posible que el Estado se prive de ejercer un contralor sobre estas empresas cuando él tiene la obligación de asegurar estos servicios esenciales desde su rol de gestor y promotor del bien común. Además, no se puede prescindir de ellos porque poseen la misma magnitud y jerarquía que la educación, la salud, la seguridad y la justicia.

Este proyecto, del que se pretende señalar que constituye uno de los mayores logros a los fines de la transparencia de los actos de gobierno, no se ha animado a derogar lo que ha sido y puede llegar a ser en nuestro país fuente de corruptela; me refiero a los fondos reservados. No se ha animado a derogar las disposiciones que en tal sentido fueron dictadas durante gobiernos militares y lamentablemente consolidadas durante gobiernos democráticos. Quiero aclarar que en el informe que solicitara a la Dirección de Información Parlamentaria en relación con la normativa que regula la asignación y aplicación de fondos reservados se establece que esas disposiciones también son reservadas o secretas y, en consecuencia, el listado de referencia debe entenderse como provisorio.

¿Por qué motivo mantenemos en la administración pública el carácter de fondos reservados? ¿Dónde está la transparencia de esos fondos y la rendición de cuentas respectiva? Ya que tanto hablamos de la necesidad de dar transparencia a los actos de la administración pública, ¿por qué no incorporamos en este proyecto de ley el artículo pertinente que derogue de un modo expreso los créditos que se refieren precisamente a partidas de carácter secreto o reservado?

Por otra parte, ya señalé el lapso entre la sanción de la ley, la implementación del personal, y la sanción de la ley referida a las contrataciones y a la administración de los bienes del Estado. Ese lapso puede ser un vacío peligrosísimo para la sana administración pública. Cuando el Estado no tiene las herramientas válidas para efectuar el control correspondiente y en particular cuando ya no va a disponer del control preventivo, los gastos le resultan excesivamente onerosos a raíz de la voracidad de los contratistas, que de acuerdo con el lenguaje popular fueron denominados como integrantes de la "patria contratista". Ahora, para beneplácito de éstos, tendrán a su misma disposición los propios estudios profesionales que estarán a cargo del contralor de los actos de gobierno.

Lo que le resulta oneroso al Estado también le resulta oneroso al pueblo, particularmente porque esa onerosidad y ese vacío de contralor suelen ser la cuna y la incubadora de los actos de corrupción que queremos desterrar, pero que esta ley —lejos de alcanzar ese objetivo— es muy probable que les dé rienda suelta, perdiendo así el Estado uno de sus principales atributos. Me refiero no sólo al poder de regular en materia economicofinanciera sino también al poder mismo del Estado para controlar

precisamente todo lo inherente a la economía y a las finanzas de la Nación.

He señalado que el artículo 20 viola de modo expreso la Constitución Nacional; concretamente el inciso 7º del artículo 67 y el artículo 44. Adviértase que en este artículo 20 se le dice al Poder Legislativo cómo tiene que sancionar una ley.

En el segundo párrafo de este artículo se establece: "Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos".

Esto es algo que no se puede entender. El propio Congreso de la Nación sanciona una norma que limita sus atribuciones. Por ello, no sólo violan el inciso 7º del artículo 67 y el artículo 44 de la Constitución Nacional, sino que lisa y llanamente se otorga una facultad extraordinaria al Poder Ejecutivo nacional, lo que significa derivarle la suma del poder público, que es algo rechazado por el artículo 29 de nuestra Carta Magna.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, don Alberto Reinaldo Pierri.

Sr. Rodríguez (J.). — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Aramouni. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción, tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

32

#### MOCION DE ORDEN

Sr. Rodríguez (J.). — Señor presidente: desgraciadamente, el tema que vamos a introducir se vincula con los conceptos vertidos por el señor diputado proponente en cuanto a los avances del Poder Ejecutivo sobre las atribuciones del Poder Legislativo.

Hoy hemos desayunado con una noticia que anticipaba una decisión del Poder Ejecutivo —en su enclausamiento del funcionamiento del mercado— de llevar a cabo por medio de un decreto una serie de disposiciones que vulneran —hasta donde sabemos— no menos de cuarenta leyes. Durante todo el día esperamos una desmentida por parte del ministro de Econo-

REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

47ª REUNION — 3ª SESION ORDINARIA DE PRORROGA —  
NOVIEMBRE 13 Y 14 DE 1991

Presidencia de los señores diputados Alberto Reinaldo Pierri  
y Luis Alberto Martínez

Secretarios: doctores Esther H. Pereyra Arandía de Pérez Pardo,  
Alberto Edgardo Balestrini y Ariel Puebla

Prosecretarios: doctores Juan Estrada y Enrique Horacio Picado  
y señor Juan Carlos Stavale

### DIPUTADOS PRESENTES:

ADAMO, Carlos  
AGUADO, Jorge Rubén  
AGÜNDEZ, Jorge Alfredo  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALESSANDRO, Julio Darío  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALTERACH, Miguel Ángel  
ALVAREZ, Carlos Alberto  
ALVAREZ, Héctor Claudio  
ALVAREZ ECHAGUE, Raúl Ángel  
ALVAREZ GUERRERO, Osvaldo  
ANTELO, José María  
ARAMOUNI, Alberto  
ARCIENAGA, Normando  
ARGANARÁS, Heraldo Andrés  
ARMAGNAGUE Juan Fernando  
AVELIN, Alfredo  
AYILA, Mario Efraín  
AYILA GALLO, Exequiel José B.  
AYALA, Juan Carlos  
BADRAN, Julio  
BALANDA, Mariano Pedro  
BALESTRINI, Miguel Alberto  
BALL LIMA, Guillermo Alberto  
BANDEO, Gilberto  
BARBEITO, Juan Carlos  
BASSANI, Ángel Marcelo  
BAYLAC, Juan Pablo  
BELTRÁN, Carlos Roberto  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERICUA, Jorge  
BLANCO, Oscar Alberto  
BORDA, Osvaldo  
BORDIN CAROSIO, Hugo Antonio  
BREARD, Noel Eugenio  
BREST, Diego Francisco  
BRITOS, Rolando Roque  
BROOK, Mario Carlos  
BRUNATI, Luis Pedro  
BUDINO, Eduardo Horacio  
CABRERA, Gerardo  
CAFIERO, Juan Pablo  
CALLEJA, Ovidio Amílcar  
CAMASO, Dante Alberto  
CAMERA, Roberto Hugo  
CANATA, José Domingo  
CAPPELLERI, Pascual  
CARDO, Manuel

A-22-01  
B-01-03  
B-18-02  
A-02-03  
A-01-04  
A-02-03  
B-14-01  
B-02-04  
B-14-01  
A-01-01  
A-16-02  
A-21-06  
A-01-09  
A-17-01  
A-04-02  
A-13-02  
B-19-18  
A-22-02  
A-24-19  
B-06-01  
A-04-01  
A-14-02  
B-04-01  
A-01-01  
A-03-22  
A-18-01  
B-01-02  
B-01-02  
B-06-01  
B-11-02  
B-23-02  
B-01-01  
B-01-01  
B-12-01  
B-03-02  
A-03-02  
A-21-01  
B-04-02  
B-01-04  
A-01-01  
B-01-01  
B-01-04  
B-21-01  
B-01-01  
A-19-17  
B-02-02  
A-01-02  
A-07-01

CARRERAS, Porfirio Mario  
CARRIZO, Raúl Alfonso Corpus  
CARRIZO, Víctor Eduardo  
CASARI de ALARCIA, María Leonor  
CASAS, David Jorge  
CASSIA, Antonio  
CASTILLO, José Luis  
CASTILLO, Oscar Aníbal  
CAVALLARI, Juan José  
CAVIGLIA, Franco Agustín  
CLERICI, Federico  
CORCHUELO BLASCO, José Manuel  
CORTESE, Lorenzo Juan  
COSSOS PÉREZ, Juan Nicolás  
CRAMARO, Lugo Arnaldo  
CRUCHAGA, Melchor René  
CRUZ, Roberto Aníbal  
CRUZ, Washington Jesús  
CURI, Oscar Horacio  
CURTO, Hugo Omar  
DE MARTINO, Víctor Amador  
DÍAZ LOZANO, Julio César  
DI CAPRIO, Marcos Antonio  
DUMÓN, José Gabriel  
DURANONA y VEDIA, Francisco de  
DUSSOL, Ramón Adolfo  
ECHEVARRÍA, Luis María  
ELÍAS, Ángel Mario  
ENDEIZA, Eduardo Aníbal  
ESTÉVEZ BOERO, Guillermo Emilio  
FELGUERAS, Ricardo Ernesto  
FERNÁNDEZ, Aníbal  
FERNÁNDEZ, Roberto Enrique  
FERREYRA, Benito Orlando  
FERREYRA, Eduardo Mario  
FESCINA, Andrés Julián  
FIGUERAS, Ernesto Juan  
FIGUEROA, Pedro Octavio  
FLORES, Rafael Horacio  
FOLLONI, Jorge Oscar  
FONTELA, Moisés Eduardo  
FORLIZZI, Roberto José  
FREYTES, Carlos Guido  
FURQUE, José Alberto  
GARCÍA, Pedro Alberto  
GARCÍA, Roberto Juan  
GARCÍA CUERVA, Ignacio Santiago  
GATTI, Héctor Ángel  
GENTILE, Jorge Horacio

B-21-02  
A-04-02  
A-20-01  
B-04-01  
A-10-01  
A-13-01  
A-01-01  
B-03-02  
B-01-02  
A-01-04  
B-01-03  
B-07-01  
A-04-02  
B-22-02  
B-22-01  
A-01-02  
A-01-01  
B-10-01  
A-13-02  
A-01-01  
B-01-02  
B-24-01  
A-01-02  
A-01-02  
B-05-02  
B-01-01  
B-21-02  
B-18-01  
A-21-26  
A-11-02  
B-05-02  
B-01-01  
A-24-02  
B-03-07  
B-02-13  
B-01-02  
B-10-11  
B-29-01  
A-17-15  
B-01-04  
A-13-01  
A-07-01  
A-03-02  
B-01-14  
A-02-01  
B-01-03  
B-01-03  
A-04-05

GERMANO, Alberto Raúl  
 GÓMEZ, José E.  
 GÓMEZ, Roque Julio César  
 GÓMEZ MIRANDA, María Florentina  
 GONZÁLEZ, Albert Ignacio  
 GONZÁLEZ, Ednardo Aquiles  
 GONZÁLEZ, Luis Mario  
 GONZÁLEZ, Oscar Félix  
 GONZÁLEZ GASS, Gabriela Marta  
 GUERRERO, Antonio Isaac  
 GUZMÁN, María Cristina  
 HERNÁNDEZ, Santos Abel  
 HERRERA, Bernardo Eligio  
 HERRERA, Luis Fernando  
 IBARBIA, José María  
 IGLESIAS, Evaristo Constantino  
 IPIBARNE, Alberto Juan Bautista  
 JAROSLAVSKY, César  
 KOHAN, Eduardo Marcelo  
 KRAEMER, Bernhard  
 LAMBERTO, Oscar Santiago  
 LARRABURU, Dámaso  
 LÁZARA, Simón Alberto  
 LENCINA, Luis Ascensión  
 LEBONATI, Antonio César  
 LÓPEZ, Jorge Antonio  
 LÓPEZ, José Remigio  
 LÓPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo  
 LÓPEZ DE ZAVALÍA, Fernando Justo  
 MACHADO, Oscar Alfredo  
 MACHICOTE, Jorge Raúl  
 MAGGI, Juan Alberto  
 MANNY, José Juan  
 MANRIQUE, Luis Alberto  
 MARCÓ, Jorge Raúl  
 MARELLI, Mabel G. de  
 MARTÍN de DE NARDO, Marta  
 MARTÍNEZ, Gabriel Adolfo  
 MARTÍNEZ, Luis Alberto  
 MARTÍNEZ GARBINO, Jaime Gustavo  
 MARTÍNEZ MÁRQUEZ, Miguel José  
 MARTÍNEZ RAYMONDA, Rafael  
 MATZKIN, Jorge Rubén  
 MÉNDEZ DOYLE de BARRIO, María Luisa  
 MERINO, Eubaldo  
 MONJARDÍN de MASCI, Ruth  
 MONTEVERDE, Carlos Roberto  
 MORALES, Eugenio Isidro  
 MOTTA, José Carlos  
 MOURE, Juan Manuel  
 MUGNOLO, Francisco Miguel  
 NACUL, Miguel Camel  
 NATALE, Alberto Adolfo  
 NERI, Aldo Carlos  
 ORGAZ, Alfredo  
 ORIETA, Gaspar Baltazar  
 ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Ángel  
 OSOVNIKAR, Luis Eduardo  
 PACCE, Daniel Victorio  
 PARENTE, Rodolfo Miguel  
 PARRA, Luis Ambrosio  
 PARRILLI, Oscar Isidro José  
 PASCUAL, Rafael Manuel  
 PAZ, Fernando Enrique  
 PEPE, Lorenzo Antonio  
 PETELLI, Juan Carlos  
 PIERRI, Alberto Reinaldo  
 POLO, Miguel Ángel  
 PURICELLI, Arturo Antonio  
 QUARRACINO, Matilde  
 QUEZADA, Rodolfo Héctor  
 RAIMUNDI, Carlos Alberto  
 RAMOS, Daniel Omar  
 RAMOS, José Carlos  
 RAUBER, Cleto  
 REINALFO, Aníbal  
 RODRIGO, Osvaldo  
 RODRÍGUEZ, Jesús  
 RODRÍGUEZ, Jorge Alberto

B-24-03  
 B-24-01  
 B-08-01  
 A-02-02  
 B-13-20  
 A-01-05  
 B-21-02  
 B-04-01  
 B-02-02  
 B-24-01  
 A-10-11  
 B-01-01  
 A-12-01  
 B-02-03  
 A-01-03  
 B-01-02  
 B-02-01  
 A-08-02  
 A-01-01  
 A-20-02  
 B-21-01  
 A-01-01  
 A-02-23  
 A-24-02  
 A-01-01  
 B-13-01  
 A-01-01  
 B-17-01  
 B-24-03  
 B-16-02  
 B-12-01  
 B-01-01  
 B-02-03  
 A-19-01  
 B-08-02  
 B-14-02  
 B-09-07  
 A-17-02  
 B-19-01  
 B-08-01  
 A-04-02  
 B-02-06  
 B-11-01  
 A-22-02  
 A-01-01  
 A-01-13  
 B-02-01  
 A-06-01  
 A-13-01  
 B-01-02  
 A-01-02  
 A-24-01  
 B-21-06  
 A-02-02  
 A-04-02  
 A-22-01  
 B-04-02  
 A-15-02  
 A-06-01  
 B-08-02  
 A-21-01  
 B-15-01  
 A-02-02  
 A-10-01  
 A-01-01  
 A-09-02  
 B-01-01  
 A-09-22  
 B-20-01  
 A-01-09  
 B-15-02  
 B-01-02  
 A-01-02  
 A-08-04  
 A-14-02  
 A-21-02  
 A-01-02  
 A-02-02  
 B-11-01

RODRÍGUEZ, Raúl Eduardo  
 ROGGERO, Humberto Jesús  
 ROMERO, Carlos Alberto  
 ROMERO de ROSSI CIBILS, Zulma  
 ROSALES, Carlos Eduardo  
 ROSSO, Carlos José  
 ROY, Irma  
 RUIZ, Ángel Rafael  
 SABIO, Juan Carlos  
 SACKS, Rubén Rodolfo  
 SALDUNA, Bernardo Ignacio Ramón  
 SALUSSO, Horacio Ramón  
 SALVADOR, Daniel Marcelo  
 SAMID, Manuel Julio  
 SEGUI, Héctor Miguel  
 SILVA, Roberto Pascual  
 SOCCHI, Hugo Alberto  
 SODERO NIEVAS, Victor Hugo  
 SORIA, Carlos Ernesto  
 STORANI, Conrado Hugo  
 STORANI, Federico Teobaldo M.  
 SUÁREZ, Juan Carlos  
 SUREDA, Ángela Gerónima  
 TACTA de ROMERO, Emma Andrea  
 TAVANO, Juan Bruno  
 TELLO ROSAS, Guillermo Enrique  
 TOMA, Miguel Ángel  
 ULLOA, Roberto Augusto  
 UNAMUNO, Miguel  
 URIONDO, Luis Enrique Ramón  
 VALERGA, Carlos María  
 VALLEJOS, Enrique Horacio  
 VANOSSE, Jorge Reinaldo  
 VARELA CID, Eduardo  
 VARGAS AIGNASSE, Rodolfo Marco  
 VEGA ACIAR, José Omar  
 VENESIA, Gualberto Edgardo  
 VIGNE, Mario Raúl  
 VILLEGAS, Juan Orlando  
 YOMA, Jorge Raúl  
 YOUNG, Jorge Eduardo  
 ZAMBIANCHI, Carlos  
 ZAMORA, Federico  
 ZAMORA, Luis Fernando  
 ZARACHO, Evelio Argentino  
 ZAVALEY, Jorge Hernán

B-23-07  
 A-04-01  
 A-12-01  
 A-05-01  
 A-03-01  
 A-15-12  
 A-01-01  
 B-13-01  
 B-01-21  
 B-21-01  
 A-08-02  
 B-04-01  
 B-01-02  
 B-01-01  
 B-19-02  
 A-21-02  
 A-01-02  
 B-16-01  
 A-16-01  
 B-04-02  
 A-01-02  
 A-11-01  
 B-20-02  
 B-05-01  
 B-01-01  
 A-02-03  
 B-02-01  
 B-17-15  
 A-02-01  
 B-22-01  
 A-01-02  
 A-21-01  
 B-02-02  
 A-04-01  
 A-21-01  
 A-12-02  
 B-21-01  
 A-03-01  
 A-13-02  
 B-12-01  
 A-01-02  
 B-09-02  
 B-01-03  
 B-01-21  
 B-01-01  
 A-07-02

## AUSENTES, EN MISION OFICIAL:

ARANDA, Saturnino Dantti	A-21-01
BISCIOTTI, Victorio Osvaldo	B-01-02
DALMAU, Héctor Horacio	A-14-01
SORIA ARCH, José María	B-04-02
TAPARELLI, Juan Carlos	A-21-01
TOMASELLA CIMA, Carlos Lorenzo	A-05-10

## AUSENTES, CON LICENCIA:

ALLENDE, Oscar Eduardo	B-01-14
CAMAÑO, Graciela	B-01-01
PROFILI, Gerardo Pedro	B-13-02

## AUSENTES, CON SOLICITUD DE LICENCIA PENDIENTE DE APROBACION DE LA HONORABLE CAMARA:

CAPUTO, Dante Mario	B-02-02
D'AMBROSIO, Ángel Mario	A-21-02
DOMÍNGUEZ, Roberto Rubén	B-10-01
ESPECHE, Alberto Luis	B-17-02
FERRADÁS, Miguel Enrique	B-03-01
FRONE, Alberto Josué	B-04-02
SAADI, Luis Alberto	B-03-01
SIRACUSANO, Héctor	A-02-03

## AUSENTES, CON AVISO:

ARDALA, Germán Darío	B-02-04
ADAIME, Felipe Teófilo	A-05-16
BAGLINI, Raúl Eduardo	B-13-02
BOTELLA, Orosia Inés	A-02-01

31. Cuestión de privilegio planteada por el señor diputado **González (L. M.)** con motivo del pronunciamiento al que se refiere el número 25 de este sumario (3.717-D.-91). (Pág. 4343.)

32. Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el cual se establece el régimen de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional (83-P.E.-90). (Pág. 4344.)

33. Apéndice:

A. Sanciones de la Honorable Cámara. (Pág. 4362.)

B. Asuntos entrados:

I. Mensaje del Poder Ejecutivo. (Pág. 4379.)

II. Comunicaciones del Honorable Senado. (Página 4380.)

III. Dictámenes de comisiones. (Pág. 4381.)

IV. Dictámenes observados. (Pág. 4386.)

V. Comunicaciones de comisiones. (Pág. 4386.) 4386.)

VI. Comunicaciones de señores diputados. (Página 4387.)

VII. Comunicaciones oficiales. (Pág. 4387.)

VIII. Peticiones particulares. (Pág. 4392.)

IX. Proyectos de ley. (Pág. 4394.)

X. Proyectos de resolución. (Pág. 4396.)

XI. Proyectos de declaración. (Pág. 4398.)

XII. Licencias. (Pág. 4400.)

C. Inserciones. (Pág. 4401.)

D. Asistencia a las sesiones de la Honorable Cámara. (Meses de mayo y junio de 1991.) (Página 4508.)

—En Buenos Aires, a los trece días del mes de noviembre de 1991, a la hora 20 y 59:

1

## IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

**Sr. Presidente (Pierri).** — Con la presencia de 150 señores diputados queda abierta la sesión.

Invito al señor diputado por el distrito electoral de la provincia de Santa Fe don Roberto Pascual Silva a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías, el señor diputado don Roberto Pascual Silva procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)

2

## DIARIO DE SESIONES

**Sr. Presidente (Pierri).** — De conformidad con lo dispuesto por el artículo 149 del reglamento, corresponde considerar, a fin de que los señores diputados indiquen los errores que pudieran contener, los Diarios de Sesiones de los que se dará cuenta por Secretaría.

**Sra. Secretaria (Pérez Pardo).** — Los Diarios de Sesiones pendientes de aprobación son los siguientes:

— Asamblea Legislativa, 1º de mayo de 1991.

— 6ª reunión, 2ª sesión ordinaria, 22 de mayo de 1991.

— 7ª reunión, continuación de la 2ª sesión ordinaria, 23 de mayo de 1991.

— 8ª reunión, continuación de la 2ª sesión ordinaria, 29 de mayo de 1991.

— 9ª reunión, continuación de la 2ª sesión ordinaria, 30 de mayo de 1991.

— 10ª reunión, continuación de la 2ª sesión ordinaria, 5 de junio de 1991.

— 11ª reunión, sesión ordinaria especial en minoría, 6 de junio de 1991.

— 12ª reunión, 3ª sesión ordinaria especial, 12 y 13 de junio de 1991.

— 13ª reunión, 4ª sesión ordinaria, 13 de junio de 1991.

— 14ª reunión, continuación de la 4ª sesión ordinaria, 19 de junio de 1991.

— 15ª reunión, sesión ordinaria especial en minoría, 20 de junio de 1991.

—No se formulan observaciones.

**Sr. Presidente (Pierri).** — No formulándose observaciones, se tendrán por aprobados los Diarios de Sesiones en consideración, y se autenticarán y archivarán.

3

## ASUNTOS ENTRADOS

**Sr. Presidente (Pierri).** — Corresponde dar cuenta de los asuntos incluidos en los boletines de Asuntos Entrados números 41 y 42, que obran en poder de los señores diputados.



Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia ruega al señor diputado que plantee la cuestión de privilegio concretamente.

Sr. González (L. M.). — Estoy planteando con toda claridad, señor presidente, que esta cuestión afecta el decoro de la Honorable Cámara porque esta votación oculta una decisión ya tomada por el bloque Justicialista...

—Manifestaciones en las bancas.

Sr. González (L. M.). — ...y por el de la Unión del Centro Democrático. En síntesis, planteo esta cuestión de privilegio porque no se tiene la valentía de decir esta noche en este recinto que se va a "bancar" indefinidamente a la doctora Servini de Cubría. (*Risas y aplausos.*)

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a votar si la cuestión de privilegio planteada por el señor diputado por Santa Fe tiene carácter preferente. Se requieren dos tercios de los votos que se emitan.

—Resulta negativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Pasará a la Comisión de Asuntos Constitucionales.

Se va a votar si se efectúan las inserciones solicitadas por los señores diputados.

—Resulta afirmativa.

Sr. Presidente (Pierri). — Se harán las inserciones solicitadas.<sup>1</sup>

32

ADMINISTRACION FINANCIERA Y  
SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR  
PUBLICO NACIONAL

(Continuación)

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa la consideración en general del dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda recaído en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo sobre administración financiera y control de gestión del sector público nacional (Orden del Día N° 1.789).<sup>2</sup>

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: a los efectos de continuar con mi exposición...

Sr. Matzkin. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

Sr. Aramouni. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Pierri). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — Señor presidente: invito a los presidentes del resto de los bloques que integran este cuerpo a que intentemos hacer un esfuerzo más esta noche en razón de que prácticamente está por finalizar la consideración en general de este asunto.

Se trata de un proyecto de ley que tiene un alto grado de consenso entre las distintas bancadas y es de particular interés para la Nación en su conjunto. Por eso, exhorto a todos a que hagamos un esfuerzo para mantener el quórum y posibilitar su sanción.

Sr. Presidente (Pierri). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: en nombre de mi bancada deseo aclarar que no estamos de acuerdo con el consenso al que se acaba de referir el señor presidente del bloque Justicialista. No sólo no compartimos dicho consenso sino que estamos totalmente en desacuerdo, tal como lo expresé oportunamente. Si bien señalé parte de mis argumentos, voy ahora a precisarlos con mayor profundidad, razón por la cual anticipo que no voy a conceder interrupciones para poder así ordenar mi exposición y tratar de que los diputados entiendan mis objeciones al proyecto en discusión.

Estamos frente a un proyecto de ley que lesiona considerablemente la independencia del Poder Legislativo y otorga al Poder Ejecutivo la suma del poder público; dicho de otra manera, facultades extraordinarias o poderes omnímodos.

Durante el análisis anterior estuve analizando objeciones hasta el artículo 20. Ahora voy a referirme al artículo 37 del proyecto en tratamiento, que no hace sino posibilitar que por vía reglamentaria se modifique la ley de presupuesto que sancione el Congreso de la Nación, aunque dicha reglamentación no pueda modificar —como dice el artículo— "las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras".

<sup>1</sup> Véanse los textos de las inserciones en el Apéndice. (Pág. 4401.)

<sup>2</sup> Véase el texto del dictamen en el Diario de Sesiones del día 30/31 de octubre de 1991. (Pág. 3948.)



Pero deja librada a la reglamentación todas las otras modificaciones que se puedan hacer al presupuesto; podría haber un cambio en la asignación de partidas; por ejemplo, podría alterarse la partida destinada a educación con el objetivo de atenderse otras necesidades presupuestarias. Esto significa ni más ni menos que la despenalización del delito que el Código Penal tipifica en su artículo 260 como malversación de caudales públicos. En este sentido, dice el artículo citado: "Será reprimido con inhabilitación especial de un mes a tres años, el funcionario público que diere a los caudales o efectos que administrare una aplicación diferente de aquella a que estuvieren destinados". Es decir que aquí la acción consiste en dar una aplicación diferente de aquellas a que fueron destinados los caudales o efectos que administra el funcionario público y que están sancionados en el presupuesto de la Nación.

Voy a analizar otros aspectos que conciernen precisamente a la exclusión de la intervención del Congreso. Así, en los artículos 60, último párrafo; 61, 63 y 65 se viola expresamente el artículo 4º y el artículo 67, inciso 3º) de la Constitución Nacional.

El artículo 60 dice que no se podrá formalizar ninguna operación de crédito público no contemplada en el presupuesto, pero el último párrafo dispone: "Se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente en este artículo, a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte." Es decir que en definitiva el Congreso no interviene si el Poder Ejecutivo formaliza créditos con organismos internacionales de los que nuestro país forma parte, llámense FMI, BID o Banco Mundial. Esto constituye no sólo una lesión grave a la independencia del Poder Legislativo sino también una forma de otorgar atribuciones extraordinarias al Poder Ejecutivo; significa otorgarle la suma del poder público, poderes omnímodos y, por lo tanto, violar disposiciones expresas de la Constitución Nacional.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, don Luis Alberto Martínez.

Sr. Aramouni. — El artículo 61 también excluye la intervención del Poder Legislativo en las operaciones de crédito público que originen la constitución de deuda pública externa.

El artículo 63 omite la intervención del Congreso al facultar al órgano coordinador a fijar las características y condiciones de las operaciones de crédito público.

Y el artículo 65 excluye la intervención del Congreso en las operaciones de crédito público destinadas a reestructurar la deuda pública, aunque se trate de lograr un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales. Como los señores diputados podrán observar, la última circunstancia apuntada es de apreciación subjetiva.

Las consideraciones expuestas llevan a la bancada de la Democracia Popular a sostener la total oposición al proyecto en tratamiento.

Además, hay aspectos del proyecto que significan ni más ni menos que otorgar a estudios profesionales independientes el control en la auditoría interna y externa. Así, el artículo 104, inciso c) establece que es función de la Sindicatura General de la Nación "realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias...", etcétera.

Esto refleja que no se van a realizar los estudios, análisis y controles preventivos sino que ellos serán posteriores y, al mismo tiempo, que tales análisis podrán estar a cargo de estudios profesionales independientes, los cuales —podemos tener la seguridad— no van a responder a los intereses de la Nación, sino que van a responder a los intereses de los grupos económicos dominantes, de esos grupos que en la República Argentina se caracterizaron por ser los saqueadores del Estado y del pueblo argentinos.

En el artículo 105 se establece que la sindicatura queda facultada para contratar estudios de consultoría y auditoría bajo específicos términos de referencia, etcétera.

En el artículo 121, inciso c), se habla de que son funciones de la Auditoría General de la Nación auditar, por sí o mediante, estudios profesionales de auditoría independiente, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito. Seguramente esos organismos internacionales de crédito serán los que van a imponer su criterio en los estudios profesionales que tendrán a su cargo la auditoría.

Había señalado que en este proyecto de ley no existe un control preventivo sino posterior. A eso se refiere el artículo 102 cuando habla de que la auditoría interna es un servicio a toda

la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas.

También señala esto el artículo 118 al sostener que es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión. Todo ello pone en evidencia que el Estado va a perder lo que se llama el poder jurisdiccional.

¿Qué es la jurisdicción? Es la potestad pública de conocer y fallar los asuntos conforme a la ley. La jurisdicción no solamente la tienen los jueces sino que también la poseen las autoridades de otro poder, aunque no se trate del judicial. Por ello existe no solamente la jurisdicción judicial sino también la administrativa y la parlamentaria, como la que ejerce el Congreso en el caso del juicio político. Cuando la Cámara de Diputados acusa ante el Senado y éste enjuicia al magistrado o al funcionario destituyéndolo de su cargo e inhabilitándolo de por vida para el ejercicio de la función pública, está utilizando una función jurisdiccional.

En el tratamiento de este proyecto de ley, denominado de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional, nos tenemos que referir a la jurisdicción administrativa que, repito, también existe en el poder administrador, porque así está definido en este concepto que hace a la esencia misma del Estado.

En el ámbito del poder administrador las decisiones jurisdiccionales —no judiciales— en asuntos administrativos están sujetas a revisión judicial de modo que en la administración pública hay actos jurisdiccionales que no son contenciosos, aunque haya defensa o contestación; tales son las decisiones que se dictan en la administración pública en el recurso jerárquico.

O sea que en el ámbito del poder administrador también existe la jurisdicción. De esta jurisdicción está imbuido el Tribunal de Cuentas de la Nación, órgano que de sancionarse este proyecto de ley quedará disuelto.

En el ámbito de la administración pública, en el juicio de cuentas los tribunales específicos enjuician, precisamente, las cuentas y en tal sentido ejercen una verdadera jurisdicción en lo que respecta a esa materia. De manera tal que la jurisdicción administrativa la puede ejercer un órgano centralizado o uno especial desprendido de la administración central, como es el Tribunal de Cuentas.

Este organismo jamás debió haber sido disuelto y menos aún cuando ello importa abolir las facultades para realizar el juicio de cuentas a las que hice referencia.

Existe una tendencia universal respecto a la creación de comisiones y consejos con funciones jurisdiccionales. En cambio, por medio del proyecto de ley en consideración no solamente se contradicen dichas tendencias sino que, además, se traslada el poder jurisdiccional del Estado a estudios profesionales independientes que actúan al margen del Estado.

Por lo expuesto, considero que el Estado jamás puede renunciar a este atributo de la jurisdicción que no solamente reside en el Poder Judicial sino también en el Ejecutivo y en el Legislativo.

Quisiera referirme de un modo especial a los caracteres esenciales que debe tener un tribunal de cuentas, organismo, precisamente, que el proyecto de ley en consideración termina disolviendo.

Los tribunales de cuentas, como organismos descentralizados pero con facultades jurisdiccionales en cuanto a la gestión administrativa y financiera del Estado, se caracterizan por poseer una estructura de tribunal con inamovilidad de carácter judicial para los funcionarios que juzgan esas gestiones. Se trata, en definitiva, de la potestad de decidir.

También tienen la atribución de informar *motu proprio* al Congreso Nacional respecto de toda anomalía grave registrada en la gestión administrativa sujeta a ese contralor. Existe cierta potestad reglamentaria, lo que significa que un régimen jurisdiccional de esta índole debe poseer su raíz en el propio sistema constitucional.

Algunas constituciones, como la de la provincia de Buenos Aires, han otorgado al Tribunal de Cuentas la jerarquía de organismo constitucional. Asimismo, la reciente Constitución de la provincia de Córdoba le ha conferido al Tribunal de Cuentas, a través de su artículo 126, el carácter de organismo constitucional. Esta es la manera en que se debe ejercer el poder jurisdiccional a través de un organismo —como en el caso de la provincia de Córdoba— elegido directamente mediante el voto del pueblo.

Estas son atribuciones del Estado, a las que éste no puede ni debe renunciar, y menos aún dejar en manos de estudios de profesionales independientes.

¿Cuáles son las principales atribuciones que debe tener un tribunal de cuentas? Ejercer el control externo de la marcha general de la administración nacional, efectuar la fiscalización

y vigilancia de las operaciones patrimoniales y financieras llevadas a cabo por el Estado y, de manera especial, lo que he manifestado anteriormente: el examen y juicio de cuentas de los responsables. La declaración de responsabilidad y/o formulación de los cargos constituye una función específica de este órgano.

También lo es el análisis de todos los actos administrativos referidos a la hacienda pública, observándolos cuando contraríen o violen disposiciones legales o reglamentarias.

Lo que importa es que se observen las anomalías, que se le comuniquen al Congreso de la Nación si son actos del Poder Ejecutivo, y a este último si lo son de un órgano de la administración pública central o descentralizada.

También es uno de sus atributos requerir con carácter conminatorio la rendición de cuentas y fijar plazos perentorios de presentación a los remisos o morosos. Esto es lo que comprende el examen y juicio de las cuentas.

Con respecto al control legislativo del presupuesto, debo señalar que el proyecto de ley recoge antecedentes que vienen de muchos años; algunos de ellos, desde principios de siglo. Sin embargo, no interesa el hecho que históricamente en el país se haya llevado a cabo el control legislativo de esa u otra manera; es ahora, con el avance de la democracia, que debemos modificar las imperfecciones y de ninguna manera acentuarlas.

Precisamente el control del presupuesto debe terminar en el Congreso, ya que éste es el poder que fija los gastos y los recursos. Por esa razón debe controlar el cumplimiento de sus propias decisiones, es decir, verificar cómo el poder administrador ha realizado la gestión legalmente autorizada. En este sentido, el inciso 7º del artículo 67 de la Constitución Nacional atribuye esas facultades al Parlamento cuando dice: "Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación y aprobar o desechar la cuenta de inversión".

La Ley de Contabilidad vigente establece que la cuenta general del ejercicio será preparada por la Contaduría General de la Nación, que la remitirá al Tribunal de Cuentas antes del 31 de marzo. A su vez, el Poder Ejecutivo nacional la enviará al Congreso antes del 31 de mayo. Eso es lo que indican los artículos 37 y 38 de la Ley de Contabilidad. Por su parte, el artículo 95 del proyecto en discusión indica que la cuenta de inversión debe ser remitida antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda tal documento.

Con respecto a ese tema, considero que la cuenta que se debe rendir es la de gastos y de inversión y no sólo esta última, ya que los dos conceptos guardan una diferencia de carácter económico-financiero: el concepto de gastos se refiere a lo consumido e, incluso, a lo pagado por sueldos; en cambio, el de inversión denota la idea de empleo de caudales en algo productivo, no consumible, o compensado con otro bien equivalente.

En consecuencia, debe interpretarse que la cuenta que se tiene que rendir ante el Parlamento para su análisis es la de gastos y de inversión. Quiere decir que el contralor parlamentario de la gestión administrativo-financiera del Poder Ejecutivo es el acto final de la vida del presupuesto. Algunos dirán que para eso existe la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. Efectivamente, esta comisión tiene su origen en la ley 3.956 del año 1900. Luego, en el año 1952, se sancionó la ley 14.179, que estableció reglas propias de las funciones que la Constitución atribuye al Poder Legislativo.

La ley 14.179 incurre en un doble error en el artículo 1º al declarar que la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas está investida de las facultades que ambas Cámaras delegan en las comisiones permanentes y especiales. Ocurre que según el sistema de nuestra Constitución no existen comisiones permanentes sino comisiones de asesoramiento que funcionan internamente en cada Cámara, y si se les otorga alguna atribución ello debe ser determinado expresamente. Estas comisiones no tienen la facultad pretendida por la ley 14.179 ni por la última parte del artículo 95 del proyecto de ley en consideración, que reproduce el artículo 40 de la actual Ley de Contabilidad y se refiere a la aprobación automática. Este es uno de los vicios que recoge el proyecto de ley en sus antecedentes al remitirse el caso de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración Pública en lo referente a la aprobación automática, donde reproduce —repito— disposiciones del artículo 40 de la Ley de Contabilidad, que a su vez reproduce el artículo 66 de la anterior ley de contabilidad.

No obstante su historia y los años transcurridos, no puedo legitimar una norma que considero arbitraria, contraria al espíritu republicano, antijurídica e inmoral. También es inconstitucional porque pretendió y pretende legitimar la renuncia al ejercicio de una atribución.

bución importante e indeclinable del Congreso, lo que puede favorecer la complicidad de los poderes sin responsabilidad de sus miembros.

Con respecto a esto se creyó que el argumento esgrimido por Giuliani Fonrouge en su obra "Derecho financiero" —tomo I, página 252— era suficiente para otorgar una debida explicación al artículo 66 de la anterior ley de contabilidad, o al artículo 40 de la actual, que se reproduce en el último párrafo del artículo 95 del proyecto de ley en consideración. Expresa Giuliani Fonrouge: "Se ha dicho que la disposición de esta ley..." —es decir, este párrafo por el que se otorgó aprobación automática a la cuenta de inversión si posteriormente a su presentación no existiere en el Congreso pronunciamiento al cabo del quinto período ordinario de sesiones— "...es acertada por la necesidad de dar estabilidad y certeza a las situaciones jurídicas y la inconveniencia de mantener en suspenso las cuentas del Estado por largo tiempo con las perturbaciones imaginables." Pero a esta opinión de Giuliani Fonrouge le responde Bielsa en sus obras "Régimen jurídico y legal de presupuesto" y "Tratado de derecho administrativo". Dice Bielsa: "Es sorprendente esta opinión no sólo por falta de fundamento sino de explicación. Desde luego, no da estabilidad a ninguna situación jurídica, pues los actos nulos no se convalidan nunca por la aprobación jurídica de la cuenta; los pagos sin causa no se convalidan mientras no se prescriba la acción (artículo 4.023 del Código Civil). Los actos delictuosos siguen siéndolo mientras no prescriba la acción penal, que no la juzga el Congreso. Lo de 'certeza' concierne a la claridad del acto y no a la estabilidad. No se debe confundir el acto de aprobación parlamentaria de la cuenta de inversión, que se examina en su conjunto, en la documentación formal, con la validez jurídica de los actos, a que ella se refiere. Lo del suspenso de las cuentas del Estado no se explica ni tampoco las perturbaciones imaginables."

Por lo tanto, esta repetición que se opera en el último párrafo del artículo 95 del proyecto de ley en consideración no tiene fundamento alguno, es antijurídica, arbitraria, inmoral y contraria al espíritu republicano.

Nos oponemos terminantemente a este proyecto de ley porque constituye el golpe final contra el Estado; significa la pérdida del poder jurisdiccional, es decir, uno de sus atributos esenciales. Esto es lo que no podemos admitir, menos aún si quienes tendrán a su cargo el

control en la auditoría interna y externa serán los que responden a intereses contrarios a los de la Nación y del pueblo.

También me preocupa que el proyecto de ley reitera lo que lamentablemente constituye una práctica constante de esta Cámara de Diputados por decisión del bloque oficialista. Me refiero al otorgamiento de facultades extraordinarias, poderes omnímodos y la suma del poder público al presidente de la Nación. La concesión de estas facultades está prohibida de manera expresa y terminante en el artículo 29 de la Constitución Nacional, que establece que los actos llevados a cabo en virtud de atribuciones extraordinarias, la suma del poder público o supremacías llevan consigo una nulidad insanable y sujetarán a quienes los formulen, consientan o firmen, a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria.

Estas son las razones que motivan a los integrantes del bloque del Partido Democracia Popular a rechazar totalmente el proyecto de ley en consideración, aunque en oportunidad de su tratamiento en particular formularemos algunas propuestas tendientes a atenuar el impacto de una norma que significa poco menos que el cierre del Estado.

**Sr. Presidente** (Martínez L.A.).— Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.**— Señor presidente: a esta altura del debate, con sólo el 10 por ciento de los señores diputados presentes en el recinto y ante lo anunciado por el señor presidente de la bancada Justicialista sobre la necesidad de sancionar esta norma lo más rápidamente posible, presumo que los argumentos que voy a esgrimir no serán escuchados ni atendidos, tal como lo han manifestado otros señores diputados al formular serias observaciones a la iniciativa en tratamiento.

A pesar de que quizás ésta sea una de mis últimas actuaciones en la Cámara porque termina mi mandato, mi conciencia me sigue impulsando a intervenir en estos debates tal como los integrantes de mi bancada lo hemos venido haciendo en estos cuatro años: realizando una crítica constructiva y planteando alternativas en cada oportunidad en que las observaciones que realizamos tienden a señalar los errores que las cuestiones parlamentarias en debate evidencian.

**Sr. Clérico.**— ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Cruchaga.**— Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Clérici.** — Señor presidente: deseo saber si en este momento se encuentra presente en el recinto el representante de la mayoría de la comisión, porque si bien estamos acostumbrados a que en ciertas circunstancias haya pocos señores diputados en el recinto, no es habitual que no se encuentre presente algún informante del dictamen de comisión.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — La Presidencia hace notar al señor diputado que comprende su preocupación y que el señor miembro informante de la comisión se encuentra en el ámbito de esta Cámara y a la brevedad se hará presente en el recinto.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: al comienzo de este período democrático tuve ocasión de ejercer una función de control constitucional en la provincia de Buenos Aires; esto hace que me sienta doblemente obligado ante este cuerpo al señalar algunas cuestiones con la experiencia que la vida democrática y el ejercicio de la titularidad de un organismo de control constitucional, como es la Fiscalía de Estado de mi provincia, me han dado.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Si el señor diputado me permite, la Presidencia informa al cuerpo que se encuentran presentes en el recinto el señor presidente del bloque Justicialista y el señor miembro informante de la mayoría de la comisión.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: el proyecto en consideración fue girado solamente a la Comisión de Presupuesto y Hacienda, pero en el transcurso del debate, ha quedado en claro que hay cuestiones constitucionales en juego. Por lo tanto, la prudencia indica que también debieron haber intervenido las comisiones de Asuntos Constitucionales y de Justicia. Lamentablemente, ya no hay oportunidad de que estas comisiones intervengan y, por lo tanto, me veo en la obligación de formular en este ámbito las observaciones que el proyecto me merece porque tampoco pude compartir ninguna de las reuniones que la Comisión de Presupuesto y Hacienda realizó con los organismos afectados, los especialistas en el tema, etcétera.

Adelanto que parte de las observaciones que ahora estoy formulando, si hubiera podido participar en reuniones de las comisiones de Asun-

tos Constitucionales o de Justicia, tal vez hubiera podido plantearlas en ese momentos y hubiesen podido tener alguna acogida.

Voy a ser breve en mi exposición en virtud del sacrificio que significa para los escasos asistentes estar soportando estos argumentos y estas explicaciones. En este sentido voy a requerir autorización para que algunas de estas consideraciones sean insertadas en el Diario de Sesiones. Mis observaciones se vinculan fundamentalmente con los títulos VI y VII, sobre control interno y externo.

Durante la discusión en particular también voy a solicitar que se inserten observaciones referidas a los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 26, 27, 39, 100, 101, 109 y 111. En estas cuestiones y en virtud de los antecedentes que me acercó el señor diputado Baglini, también vamos a presentar aclaraciones que creemos oportunas.

Debo confesar —y en esto estoy autorizado por mi bloque para hablar a título personal— que pese a no haber estado en las reuniones de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, comparto algunas de las inquietudes formuladas por los señores diputados Aramouni y Gentile.

En los títulos VI y VII, según mi criterio, se elimina el control en la Argentina. En vez de legislar para institucionalizar un sistema moderno de control, de sancionarse esta iniciativa debo decir con toda franqueza que desaparece el control en nuestro país. Es decir que discrepo de raíz con algunas de las consideraciones que se hacen en los fundamentos del proyecto enviado por el Poder Ejecutivo y del dictamen de comisión, porque no hay mejora del sistema actual. El sistema vigente desaparece y no se incorpora un nuevo sistema de control en nuestro país.

Además de una enorme confusión sobre lo que es el control en nuestro país, en Latinoamérica, en Europa y en Estados Unidos, lo que me asombra es que tanto en los fundamentos del Poder Ejecutivo como en los datos que brinda el dictamen de comisión y los que proporciona el miembro informante no se tiene en cuenta un dato político institucional relevante como es la tendencia de nuestro derecho público provincial a través de las distintas constituciones que se han dictado las provincias en los últimos 50 años y que se orientan en un camino contrario al que esta noche se pretende consagrar por una ley en el ámbito de la administración pública nacional.



Me sorprende que diputados nacionales que en sus provincias tienen modernos textos constitucionales que dicen lo contrario a lo que hoy se pretende votar, no hayan levantado su voz para revalorizar lo que estas constituciones dicen, desde las más recientes a las más antiguas. Entre las más antiguas incluyo a la de la provincia de Buenos Aires, cuya última actualización data de 1934 y que, sin embargo, ya desde el siglo pasado consagraba sistemas de control que las últimas Constituciones, como la de Córdoba, Río Negro y Chubut, entre otras provincias argentinas, consolidan.

Como muy bien lo señalaron los señores diputados Aramouni y Gentile, se trata de sistemas de control con tribunales de cuentas que tienen garantía de independencia funcional, criterio de inamovilidad, facultades jurisdiccionales, fiscales de Estado que tienen la posibilidad de accionar contra todo acto ilícito que lesione el patrimonio público, la incorporación de figuras modernas como la del defensor público u *ombudsman*, las contralorías que han registrado algunas constituciones y la categorización para los contadores y los tesoreros provinciales. Todos estos ejemplos se hallan ubicados en una misma línea, tendiente a afianzar diversos escalones en el control, lo que me lleva a reflexionar que lamentablemente, como ya ha sucedido en el tratamiento de algunas instituciones, en este Parlamento nos hemos olvidado de lo más rico que tiene nuestra historia: nuestras propias vivencias.

Un prestigioso hombre del derecho argentino, administrativista por excelencia, el doctor Agustín Gordillo, ha estudiado desde muy joven los temas de la administración pública, pero en los últimos años se dedicó en especial a analizar los problemas del control en la Argentina y en América latina. En un libro muy reciente, que no fue citado por ningún diputado, *Los problemas del control de la administración pública en América latina*, el doctor Gordillo dice lo siguiente: "Así como los economistas han podido hablar de un círculo vicioso de la pobreza, y de la causación circular de la misma, así también podría hablarse de un círculo vicioso cultural y conceptual, de una causación circular del atraso político de nuestros países, puesto que no hay suficiente desarrollo político, adecuada conciencia ciudadana, significativa responsabilidad y solidaridad social, sentido profundo de identidad nacional, una democracia auténtica, fuerte y estable...". El control que nuestras leyes preveían se fue convirtiendo en virtud de estos antecedentes en algo formal.

En este libro que es el compendio de muchos años de estudio y análisis de distintas legislaciones comparadas de América latina, Europa y los Estados Unidos, el doctor Gordillo, reconociendo las falencias que estos sistemas de control tienen en América latina, concluye del siguiente modo: "sin desconocer ni destruir los conocidos aunque insuficientes, traten al menos de aprovechar la idiosincrasia política y administrativa de nuestros países".

La discontinuidad constitucional y política de América latina ha causado un enorme daño, y creo que esta noche no podemos hacer otra cosa que mencionarla. Toda Latinoamérica fue sacudida por esta secuencia de gobiernos militares y constitucionales. Pero ¿quién quedó desprotegida? La sociedad. Por eso cuando en América latina había gobiernos fuertes, con mucha frecuencia verificábamos sociedades débiles, y aún hoy las encontramos. Por eso, cuando existe una sociedad desprotegida la figura y la función del control deben ser revalorizadas y tenidas en cuenta.

En la Argentina, en este caso en particular, se ha cometido la imprudencia y la injusticia de decir que los que han fallado son los sistemas de control cuando lo que falló fue el respeto al sistema constitucional en general. Por eso me gustaría formular al miembro informante algunos interrogantes: ¿se tuvieron en cuenta casos concretos de fallas en los sistemas de control? SOMISA, por ejemplo. ¿Alguien trajo a este recinto las observaciones de la Sindicatura General de Empresas Públicas, denunciando los actos que produjeron la insolvencia patrimonial de esta empresa? ¿Alguien trajo a colación lo que está pasando en el PAMI, que es una verdadera vergüenza? ¿Alguien sabe lo que está ocurriendo con la firma de contratos directos —sin licitación—, por un valor de 30 millones de dólares mensuales, que cambian sistemas de prestación a los pacientes ambulatorios, con la intervención exclusiva y excluyente del interventor del PAMI? ¿Alguien puede referirse a lo que pasó con Tandandor, donde existen observaciones de la Justicia en el proceso de adjudicación? ¿Qué pasó con los juicios que se iniciaron a Ferrocarriles Argentinos? ¿Quién detectó el problema de estos litigios? ¿Acaso fue el directorio, el ministro o el interventor? ¿Alguien sabe que hay 600 funcionarios que tienen causas pendientes con responsabilidad patrimonial? ¿Qué importe representan estos 600 expedientes? ¿Alguien se tomó la molestia de conocer las 1.200 causas que hay con funcionarios públicos que no han rendido cuentas de su gestión? ¿Qué pasó



con la sobrefacturación telefónica? ¿Quién tiene la responsabilidad de ello? ¿Los organismos de control? ¿Qué ocurrió con Hipasam?

Podría seguir mencionando interrogantes, pero no quiero aburrir a la Cámara, por cuanto en definitiva, creo que es una verdadera injusticia decir que se trata de una falla de los organismos de control.

**Sr. Matzkin.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Cruchaga.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Matzkin.** — Señor presidente: no quiero polemizar con el señor diputado, pero he escuchado afirmaciones algo temerarias.

Como de control estamos hablando, me pregunto cuántos pedidos de informes sobre estas cuestiones ha presentado el señor diputado por Buenos Aires, que hace una exposición que no sé si tiene la característica de denuncia o de comentario. ¿Cuántas veces ha utilizado los métodos constitucionales para este tipo de cuestiones? Nuestra bancada tiene la posición tomada de apoyar siempre los pedidos de informes. Hay un listado muy amplio y otros que todavía se guarda, que podrían ilustrar sobre este tema. Me pregunto cómo se ejerce la función de control desde el punto de vista político, además de los discursos. Con absoluto respeto por el orador, quiero separar el golpe espectacular de un listado interminable de denuncias del efectivo cumplimiento de una función de control ejercida con responsabilidad dentro de las instituciones.

A veces el control no es perfecto. ¡Vaya novedad! Pero, ¿no será esto como ver la paja en el ojo ajeno? ¿Cómo se ejerce de por sí la función? ¿Hasta qué punto está justificada la validez de aseveraciones tan severas como las que estamos escuchando en esta oportunidad?

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Gentile.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

**Sr. Cruchaga.** — No tengo inconveniente, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — La Presidencia recuerda al orador que las interrupciones son con cargo a su tiempo.

Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: en nuestra exposición, absolutamente coincidente con la del señor diputado Cruchaga, señalamos exactamen-

te el tipo de falencias que preocupan al señor diputado Matzkin. Primero, se suprime el control previo. En segundo término, no se tiene en cuenta la disposición de nuestro proyecto que facultaba al Congreso a pedir al órgano de control la realización de una auditoría externa. Y en tercer lugar, el proyecto suprime la competencia del Tribunal de Cuentas para ventilar los juicios de cuenta y los juicios de responsabilidad —algo que señala precisamente el señor diputado Cruchaga—, pero no dice si se seguirá con un sumario, se pasarán a la Justicia o se hará alguna otra cosa con las causas pendientes. Por consiguiente, las observaciones del señor diputado Cruchaga son absolutamente atinadas y muestran que el proyecto de ley que quiere aprobar el bloque de la mayoría adolece de falencias gravísimas.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Lamberto.** — Señor diputado Cruchaga: ¿me concede una interrupción, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Cruchaga.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: al escuchar los argumentos del señor diputado Cruchaga me convengo más de la bondad del proyecto en el sentido de que prevé un sistema de control externo que sin duda dará mayor poder informativo al Parlamento. Este es el ánimo del proyecto. Estamos avanzando realmente en los organismos de control.

El planteo del señor diputado Gentile se refiere a una situación particular y en todo caso no desnaturaliza el proyecto de ley como sistema contable y de control externo e interno. Se subalterniza el objetivo del proyecto si se piensa que los diputados somos infradotados que no entendemos lo que ha pasado, que no hemos consultado y que no hemos leído. Por el contrario, queremos un mejor sistema de control. Por eso es que proponemos esta reforma legal.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: teniendo en cuenta las expresiones del señor diputado Lamberto y la buena fe con que siempre hemos actuado en este recinto y en las comisiones, me permito coincidir con él en que si toda esta

propuesta tiende a mejorar el control, en mi exposición —que apenas comienza— va a encontrar puntos de acuerdo con respecto a las características que debe tener el control en la República Argentina.

Pero si se me permite voy a efectuar una advertencia —con la que a lo mejor no coincidirá el señor diputado Lamberto— en cuanto a las características y naturaleza jurídica de cada una de las funciones que analizamos.

Lamento las expresiones del señor diputado Matzkin, porque yo rindo cuentas ante esta Cámara con mi trabajo y también ante quienes me otorgaron este mandato. Incluso hace pocos días he efectuado una impresión que refleja una especie de rendición de cuentas de estos cuatro años de mandato. Tengo el alto porcentaje de asistencia a este cuerpo y creo que junto con un diputado de la bancada Justicialista tenemos el mayor número de leyes aprobadas con iniciativas que me pertenecen, con el agregado de que las cosas discutidas en comisión traté de cumplirlas. Además, si el señor diputado no tiene buena memoria lo invito a que recurramos al Diario de Sesiones en la oportunidad en que se trató la ley de emergencia administrativa. En esa ocasión sostuve que había que mejorar los elementos de control, cuando presidía la bancada de la primera minoría el actual ministro de Interior.

La propuesta consistía en trabajar conjuntamente y la Cámara cuenta con un proyecto de mi autoría que se refiere a los elementos y organismos de control, cumpliendo con la promesa de presentar alternativas como corresponde a diputados que con responsabilidad ejercen su mandato.

El tema vinculado con el peaje —que fue tratado en esta Cámara— nos movió a presentar una denuncia penal y usted, señor diputado Matzkin, se puede asombrar de lo que ha ocurrido ante esa denuncia en la investigación donde no solamente se ha visto afectado el patrimonio público, sino también derechos esenciales del ciudadano.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Señor diputado: dirijase a la Presidencia.

**Sr. Cruchaga.** — Así lo haré, señor presidente.

En el tema del PAMI me han tenido como partícipe de pedidos de informes que no se han contestado a pesar de que han pasado 45 días.

Puedo pre-ocurrir toda la documentación por medio de la cual solicité informes al Poder

Ejecutivo para que nos dé una serie de explicaciones. En esto actuamos de frente y de buena fe.

No tengo inconveniente alguno en rendir cuentas de lo que hice en estos cuatro años. Seguramente no será todo lo que debería haber hecho, pero me voy tranquilo. En ésta, que tal vez sea mi última intervención, voy a hablar de un tema que conozco, porque he integrado un organismo de control constitucional en la provincia de Buenos Aires.

Trataré de transmitir mi experiencia y dar mi opinión —como le he dicho al señor diputado Berhongaray— sobre estas cuestiones frías que me parecen peligrosas. En esto no comprometo a mi bloque y hablo a título personal. Haría mal si no manifestara el error en que se incurriría de no enmendarse este proyecto.

¿De qué estamos hablando? Estamos hablando del control, y las doctrinas nacional y extranjera no tienen diferencia. ¿Qué características tiene el control? Al respecto me permitiré citar una serie de conclusiones y me gustaría que si alguien tiene discrepancias con ellas, me lo haga notar.

En primer lugar, los organismos de control deben ser independientes y no pueden depender del controlado. Además, los funcionarios de control, en su designación o remoción, deben contar con garantías de estabilidad temporal o vitalicia, que los pongan a cubierto de las reacciones políticas del propio examinado o controlado.

Jorge Vanossi, en su libro *El estado de derecho en el constitucionalismo social*, recogiendo antecedentes de modernas constituciones dice que además de esto los organismos de control o los funcionarios que ejercen el control deben tener un ámbito en donde puedan examinar lo reglado y lo discrecional. De lo reglado está claro que los organismos de control nombrados en estas condiciones tienen derecho, o sea, plenas facultades para examinar lo reglado; y la tendencia en nuestro país y en el exterior es que lo discrecional es cada vez menos discrecional. Lo más selecto de nuestra doctrina ha establecido que aun en las cuestiones políticas que se decían que no eran justiciables, el avance de la doctrina llevó a que aquéllas también lo sean dentro de lo que es el campo de lo discrecional.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — La Presidencia hace saber al señor diputado que ha concluido el tiempo de que disponía para hacer uso de la palabra.

**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: solicito una breve prórroga para concluir con mi exposición.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Si hay asentimiento, se le prorrogará el tiempo por quince minutos.

—Asentimiento.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.** — Muchas gracias, señor presidente y señores diputados.

Señor presidente: sólo queda señalar cuál es la otra nota. En todos los casos, para evitar el daño al patrimonio los controles deben ser previos o concomitantes a los actos que disponen del patrimonio, del recurso público.

¿Saben cómo se puede caracterizar esto? El control posterior al acto que provoca un daño o que dispone ilícitamente de un patrimonio es un control histórico, es posterior a la decisión. Y un control que llega después al acto lesivo del patrimonio es como la autopsia. Llega cuando el paciente está muerto. No sirve como medida preventiva; el control histórico posterior al acto es eso: es autopsia de un cadáver donde ya el daño se ha provocado.

Otro dato que figura en todas las legislaciones y particularmente en la nuestra es el siguiente. Todo buen control tiene facultad jurisdiccional para accionar en defensa del patrimonio, del interés fiscal comprometido y en defensa de la sociedad. Recordemos las constituciones provinciales. Así figura en ellas. Hay un funcionario constitucional que tiene sobre su cabeza la posibilidad de accionar judicialmente para impedir el perjuicio o daño patrimonial. Pero fíjense que además esto lo dice no sólo la doctrina sino el propio presidente de la Nación, Carlos Menem, en un libro publicado junto con Roberto Dromi. Allí dice que los organismos de control deben fiscalizar en forma simultánea o concomitante toda la ejecución presupuestaria tomando intervención antes de que se contraiga el compromiso para gastar y antes de que se efectúe el pago. Esto fue dicho en el libro titulado *Reforma del Estado. Transformación nacional*, página 183, y corresponde al mes de julio de 1990.

Nótese que lo acompaña en este libro Roberto Dromi, quien en su obra titulada *Presupuesto y cuentas de inversión* dice que no existe control si no es concomitante con los actos que disponen del patrimonio. En consecuencia, toda esta doctrina que incluso podríamos hacer llegar por escrito a los integrantes de la Honorable Cámara, la propia convicción del presidente de la Na-

ción y de quien fue ministro de Obras y Servicios Públicos en el primer tramo de su gobierno —el distinguido administrativista Roberto Dromi— están contestes en que estas notas de control tienen que existir, porque de lo contrario no habría ningún tipo de control.

En ese sentido, si nos remitimos a un instituto que trata específicamente estas cuestiones y que es de reconocida autoridad porque trabaja con los organismos públicos, como lo es el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, veremos que en la obra *Las empresas estatales en América latina* dice lo siguiente: "El control existe en la medida en que resulta posible pasar de la detección de la falta de legalidad, mérito y oportunidad a acciones correctivas. De no ser así, no se ha cumplido el fin perseguido y el problema es más bien de responsabilidad por los hechos que resultan irreparables."

Si eso es lo que se entiende por control para la doctrina administrativista y constitucional de nuestro país, para el propio señor presidente —de acuerdo con sus dichos siendo ya titular del Poder Ejecutivo— y para quien fuera coautor de su tan mentado libro, el distinguido jurista y administrativista doctor Roberto Dromi, cabe preguntarse si a través de este proyecto va a existir algún tipo de control. Personalmente considero que no, ya que en él no se da ninguna de las notas que he mencionado.

Por otro lado, deseo hacer una distinción entre lo que se entiende por control interno y control externo. Podríamos admitir como hipótesis que el Congreso de la Nación le permitiera al Poder Ejecutivo establecer un sistema de control interno como el que se propone a través del dictamen de mayoría; en ese caso, tendríamos que advertir que eso no es control. Digo esto porque el sistema que propicia esta iniciativa, que puede ser un moderno sistema de información contable, presupuestaria y de gestión, no representa ninguna clase de control. Simplemente es eso: un moderno sistema de información contable y, eventualmente, de cuestiones presupuestarias o financieras que afectan a la administración en la órbita del Poder Ejecutivo.

Desde mi punto de vista sería conveniente mantener dentro de las atribuciones del Parlamento exigirle al Poder Ejecutivo que cumpla alguna de las notas de control que menciona con anterioridad. Sin embargo, debo admitir que en este menú existen dos opciones: personalmente desearía que el control interno tuviese alguna de las características ya especificadas. Pero, ¿qué propone el proyecto en consideración? Según

esta iniciativa todo va a depender del Poder Ejecutivo, con lo cual no existirá ninguna clase de control independiente.

Así, según este modelo, la sindicatura únicamente le reportará al Poder Ejecutivo; o sea que no dispone de un poder de observación ni tiene facultades para paralizar o reclamar sino simplemente para informar.

Siguiendo una propuesta formulada por el señor diputado Siracusano, sería interesante que todos tomemos conciencia de lo que significa el sentido gramatical de los términos "auditor" y "síndico". Bien dice el diccionario que "auditor" proviene del latín *auditor*, que significa oyente. Ese es el sistema de control interno que propone el dictamen de mayoría, ya que se trata de oyentes que retrasmitten la información hacia arriba. En este caso debo hacer un agregado —admito que puede estar circunscrito a la primera variante que mencioné hace unos instantes—, ya que de acuerdo con esta propuesta los organismos de control interno ni siquiera dependen de un sistema de control centralizado, sino de una unidad operativa y se mueven dentro del ámbito de jurisdicción del controlado.

En consecuencia, digamos las cosas como son. Desde el punto de vista gramatical del control el modelo que se propone es un moderno sistema de información contable. Algunos funcionarios que han concurrido a la Comisión de Presupuesto y Hacienda —con los que luego tuve oportunidad de conversar—, han dicho —sin que esto implique una cuestión profesional— que parecería que el proyecto de ley fue hecho por experimentados contadores sin la intervención de ningún abogado.

Si observamos al lado del control interno el externo y que en este último si bien hay un avance desaparecen partes de la experiencia y de las atribuciones de competencia de los tribunales de cuentas actuales, ¿qué control externo nos propone el dictamen? Es un control posterior, *ex post*; como bien decía el señor diputado Aramouni, llega tarde, con el agregado de que el sistema de control externo que se propone no otorga ninguna facultad jurisdiccional a lo que se llamará contraloría o auditoría. Aquello que pueda estar observando quién tiene a su cargo el contralor en su tarea de examinador no tiene efectos jurídicos. Las facultades que otorga el proyecto al auditor general en el sentido de efectuar una denuncia penal si existen ilícitos no agrega nada nuevo al control porque estas facultades ya las tiene el fiscal nacional de investigaciones administrativas. Cualquier funcionario público tiene la

obligación de denunciar los ilícitos. Pero, ¿qué ocurre si hay daño patrimonial y no existen ilícitos? ¿Quién defiende a la sociedad? ¿Quién defiende al usuario? ¿Quién defiende los intereses difusos y el patrimonio afectado? No existe acción alguna en este sentido; el funcionario no tiene ningún recurso para accionar por sí ante la justicia. Cuando acá se mencionaba que puede tener alguna facultad especial para investigar contratos especiales, ese control siempre es posterior a los actos de disposición patrimonial.

Según mi criterio, a este proyecto le falta un eslabón. Sé que hombres de mi bancada y miembros de esta Cámara han trabajado a conciencia para establecer un moderno sistema de información en materia presupuestaria y de crédito externo. Confieso que en este tema tengo poco que aportar ya que no lo conozco profundamente. Los cinco primeros capítulos son dignos de tenerse en cuenta, pero falta el broche porque lo que se imagina como control no lo es. Debemos recordar la propuesta formulada en esta Cámara por diputados de distintas bancadas en el sentido de contar con un defensor del pueblo o un comisionado parlamentario. Los respectivos proyectos se encuentran en las distintas comisiones. Entre ellos podemos mencionar el del señor diputado Vanossi y el del señor diputado Gentile, que proponen al *ombudsman* o una contraloría; en definitiva, son ejemplos que mencionamos de otros funcionarios con otras características, pero que apuntan a lo mismo.

En la discusión en particular podríamos agregar en alguno de estos capítulos sobre facultades de los controles interno y externo la posibilidad de actuar concomitantemente con los actos que se consideren lesivos al patrimonio. Parecería que no tomamos conciencia de las consecuencias de los viejos controles formales que todos detestan —y yo también— porque lo único que hicieron fue crear mayor burocracia formal.

Como bien decía Agustín Cordillo, debemos dar una nueva definición, un control que sea polivalente, de legalidad, de mérito, de oportunidad y de gestión —como creo que se diseñaba— pero debe tener facultades porque de lo contrario es un mero informante. En consecuencia, el auditor general, el contralor general, un defensor del pueblo o comisionado parlamentario —no el síndico— debe tener la facultad para llegar en el momento oportuno, no para las pequeñas cuestiones ni los pagos

de caja chica —pues con ello no hay economía ni daño— sino para las grandes cuestiones que todo el mundo tiene en su memoria.

Debemos diseñar de común acuerdo un funcionario que dependa de este Congreso de la Nación y que tenga la facultad para llegar en el momento oportuno, pero no para hacer la autopsia al funcionario que se fue o al contrato que ya está ejecutado; nosotros no podemos convertir al Congreso de la Nación en la morgue en que se apilan los cadáveres de quienes causaron daño patrimonial a la Nación.

Estas son las cosas que quería decir, porque lo he podido hacer, y provengo de una provincia en donde además de haberse respetado esta cuestión que señalo también se respetaron pautas políticas no escritas, que voy a señalar porque creo que como político es mi obligación hacerlo.

El gobernador Antonio Cafiero impuso y convino que los organismos de control constitucional de la provincia de Buenos Aires quedaran en manos de la oposición, y el gobernador entrante ha dado señales similares. Aclaremos que la Constitución de la provincia no los obliga a ello. ¡Qué gesto! ¡Qué señal! Estoy refiriéndome concretamente a quien fuera vuestro compañero de bancada, mi comprovinciano Eduardo Duhalde. El ha indicado que en definitiva quiere mantener esta relación política y que los organismos de control deben estar en manos de la oposición, tal como lo establecen algunas constituciones provinciales. Estas son señales positivas de avance, mejoramiento y pluralismo.

Se trata de la eficiencia en los organismos de control, que francamente no se vislumbra en el diseño propuesto. Qué importante sería que a manera de señal adicional de la madurez política, los sistemas de control fueran otorgados mediante una disposición de tipo normativo o reglamentario a los miembros de los partidos de la oposición que tengan representación en el Congreso, tal como sucede en otros países e incluso se dispone en algunas constituciones provinciales. Pero éste no ha sido el objeto principal de quienes han trabajado en la elaboración de este proyecto de ley, aunque me consta la absoluta predisposición en perfeccionar todos estos capítulos.

Lamento no haber podido participar en la discusión de esta iniciativa desde un principio, para decir estas mismas cosas y no otras. Dado que tengo dudas acerca de este tema, he solicitado al presidente de mi bloque autorización para actuar libremente en esta ocasión. Si no tenemos la posibilidad de discutir el asunto

nuevamente en comisión —como solicitara el señor diputado Gentile—, ni podemos incorporar algunas de estas facultades al organismo de control externo, votaré negativamente todo el proyecto de ley.

El peso de la cuestión está dado en que los dos últimos capítulos del proyecto de ley —lo digo con absoluta convicción— borran lo bueno que podrían tener sus disposiciones iniciales.

Sobre la base de esa libertad de espíritu y de opinión que generosamente me han otorgado mi bloque y su presidente, es que deseaba formular estas consideraciones. En su momento, propondré algunas redacciones alternativas que entiendo harán mucho bien para la vigencia de la República y el futuro de nuestro país. (Aplausos.)

**Sr. Presidente** (Martínez, L. A.). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: en nuestro sistema de vida parlamentaria existe una paradoja, porque cuando se profieren alaridos o agravios o se preparan determinadas escenas, la Cámara cuenta con un abultado número de señores diputados y con público en las galerías, pero cuando un debate toma las características que éste está teniendo en cuanto a la profundidad y la versación en las exposiciones, se produce el éxodo y no hay interés en seguir estas cuestiones. Posiblemente ésta sea una modalidad propia de nuestra costumbre, pero tendremos que morigerarnos para llevar a cabo sesiones que sean el opuesto contradictorio de lo que siempre ocurre a fin de apreciar intervenciones como la que acabamos de escuchar de parte del señor diputado Cruchaga que, a mi juicio, constituyen un modelo de cómo se debe hablar en el ámbito parlamentario.

Cabe también mencionar la erudita exposición del señor diputado Aramouni, aunque lamentablemente al final no guardó el contexto técnico y constitucional adecuado, porque comenzó a remarcar sus palabras y a recordarnos que quienes votemos afirmativamente este proyecto consentiremos y promoveremos el otorgamiento de la suma del poder público y de facultades extraordinarias y podemos merecer la pena de los infames traidores a la patria.

Ultimamente existe la costumbre de recitar con variado tono las palabras de este artículo de la Constitución, pero vale la pena recordar que dicho artículo tiene sólo un valor histórico nacido del momento en que se redactó, pero hoy conforma una norma en blanco porque no existe la pena de los infames traidores a la patria ni el calificativo de infamante para determinados



delitos. No es aplicable tampoco el artículo 103 del Código Penal. El delito de traición que norma el Código Penal no tiene nada que ver con la suma del poder público sino que sólo importa tomar las armas contra la Nación. Es importante recordar esta cuestión, porque reiteradamente se acude a este artículo no sé si para asustar a algunos señores diputados o para hacer alguna advertencia que considero inofensiva e impropia.

No es mi intención terciar en un debate de esta naturaleza; sólo deseo hacer un comentario breve porque los puntos sobre los cuales han versado las exposiciones de los señores diputados que me han precedido en el uso de la palabra han sido analizados exhaustivamente.

Reconozco que no me conforma el equilibrio institucional que contiene el proyecto en discusión ni la relación que se crea entre los poderes públicos. Tampoco me conforma el sistema de independencia que se otorga a las vías de control, pero como estas cuestiones han sido ampliamente detalladas en las brillantes exposiciones que hemos escuchado, no voy a reiterar argumentos ya esgrimidos no sólo por lo avanzado de la hora sino porque no deseo importunar a los señores diputados.

Deseo referirme brevemente al título VII, del sistema de control externo, porque me preocupa el modo en que el proyecto trata esta cuestión, ya que puede complicar en grado sumo la vida de nuestra institución, de nuestra casa, que es el Congreso de la Nación, insertándole una suerte de mecanismo que se parece más a un injerto que a una organización sabiamente pensada.

Porque no quiero ser abrumador no voy a referirme en detalle a todos los principios constitucionales que quedan alterados por estas normas en el sistema de la separación de poderes, pero sí voy a formular algunas preguntas que deberían ser recogidas para no otorgar sanción sin la correspondiente reflexión en cuanto a normas que puedan crear esta complicación a la que me refiero.

El artículo 116 crea la Auditoría General de la Nación, sometiéndola a la jurisdicción del Congreso de la Nación. Sé que aquellos señores contadores mencionados por el señor diputado Cruchaga llaman jurisdicción a determinados compartimientos o separaciones que hacen de diferentes competencias; así que no me alarma demasiado esta cuestión, pero mencionar la jurisdicción del Congreso y que algo va a funcionar en ella, es la primera anomalía que trae este sistema de normas.

El proyecto se refiere también a la independencia y es muy cuidadoso en remarcarla; habla

de la personería jurídica propia y de la autarquía, otra palabra que últimamente tiene un valor mágico pero que no quiera decir lo que quieren hacerle decir las leyes que estamos sancionando.

Se habla de independencia financiera pero a renglón seguido se enfatiza señalando que se quiere asegurar la independencia y la imparcialidad, y sin embargo se consigna que esta entidad con tanta autarquía y con tanta independencia funcional, financiera y de todo carácter depende de una de las comisiones del Congreso, que como ha recordado el señor diputado Aramouni se origina en una ley de la Nación dictada en 1900.

¿Cómo funciona esta dependencia? ¿Qué es en realidad la auditoría? ¿Cómo se gobierna esta auditoría? En algunos párrafos del proyecto parece que la auditoría es gobernada por el Congreso pero después se esfuma este criterio hasta convertirse en una vana ilusión.

En otros párrafos parece que la auditoría es gobernada por la comisión de la cual depende, pero yo no encuentro que haya en el Congreso de la Nación comisiones que puedan disponer y gobernar entidades con independencia del Congreso o de las Cámaras a las cuales sirven o asesoran.

Pero también se agregan después algunas atribuciones donde parece surgir que esta auditoría no la va a gobernar el Congreso ni la comisión de la cual depende sino un cuadro de auditores conformado por un auditor general y tres auditores adjuntos.

Los señores diputados podrán repasar estas normas y verán que la respuesta a cómo se gobierna esta auditoría general, esta entidad tan independiente, fuerte y autárquica, no surge del texto que se va a sancionar.

Sr. Gentile. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Durañona y Vedia. — Sí, señor diputado.

Sr. Presidente (Martínez L. A.). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: simplemente para agregar a todas estas connotaciones que toman totalmente vaporosa la personería del instituto que estamos creando, que el artículo 133 a su vez crea un órgano de control del órgano de control que es nada menos que el Congreso. El artículo 133 dice lo siguiente: "El control de las actividades de la Auditoría General de la Nación, estará a cargo del Congreso de la Nación, en la forma en que éste lo establezca." De modo que pareciera que hay que



dictar una nueva ley para reglamentar el control de la contraloría que se crea por medio de este proyecto.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: comparto la opinión del señor diputado Gentile, pero debo decir que hay cosas que causan mayor estupor en la forma como se gobierna esta entidad. Por ejemplo, el artículo 117 dice lo siguiente: "A fin de asegurar su independencia e imparcialidad, su plan de acción y presupuesto anual serán considerados por la correspondiente comisión del Congreso Nacional...". Como el artículo acaba de mencionar con mayúsculas a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, pareciera que el plan de acción y el presupuesto serán considerados por esa comisión.

Sin embargo, al establecer las atribuciones y deberes del auditor general o su reemplazante legal transitorio —que no surge con claridad del texto quién es—, se sostiene que una de sus funciones es conformar el plan de acción y el proyecto de presupuesto. Esto significa que hay una atribución que descansa sobre el cuerpo de auditores, que a la vez la norma la confiere a la comisión de la cual dependería este cuerpo.

El artículo 119 establece que la Auditoría General de la Nación podrá extender su competencia mediante resolución fundada. Yo pregunto quién adopta esa resolución. ¿Quién puede extender la competencia de la Auditoría General de la Nación a entidades de derecho público no estatales o de derecho privado? No quiero suponer que tres o cuatro auditores van a extender la competencia de la Auditoría General de la Nación a entidades de derecho privado, ni que esto lo hará la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, porque no es una facultad que posea. Incluso me atrevería a decir que tampoco podría hacer esta extensión el Congreso de la Nación, sin dictar una ley específica en la materia.

Aquí hay una exacerbación de facultades, con el agravante de que no se sabe qué es una resolución fundada, porque el Congreso de la Nación no dicta resoluciones fundadas sino que tiene atribuciones más amplias que le permiten legislar, y no necesariamente exponer los fundamentos, que siempre serán en todo caso de orden político e institucional, como corresponde a un poder del Estado.

En cuanto a la personería, el proyecto establece que la auditoría podrá actuar por sí o a petición de las Cámaras del Congreso de la Nación, y aquí se revela otro sentido de la cuestión. Pareciera que las Cámaras del Congreso pueden formular una petición a la Auditoría General de la Nación. ¿Imaginan los señores diputados cómo harán ambas Cámaras para hacer este tipo de peticiones: que en otro orden la auditoría puede realizar por sí, o sea, con independencia del órgano bajo el cual se ha puesto su autarquía financiera?

El artículo 123 se refiere nuevamente a la resolución fundada sin decir quién la adopta. También complica la personería del organismo su responsabilidad para estar en juicio. Yo pregunto si esta responsabilidad involucra a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. ¿Esta responsabilidad puede enlazar al Congreso de la Nación, cuando este organismo puede proceder de oficio sin petición de ambas Cámaras? ¿Qué relación es ésta que va a poner a ambas Cámaras del Congreso Nacional en contacto permanente con una entidad como ésta, formulándole peticiones? Me parece que hay una descompaginación seria del funcionamiento del Congreso, de su atribución constitucional y hasta de su independencia.

El artículo 133 que menciona el señor diputado Gentile dice que el control de las actividades de la auditoría estará a cargo del Congreso en la forma que éste lo establezca. El señor diputado Gentile aporta una solución: la ley. Es decir que vamos a tener que dictar una ley para ver cuál es la forma que vamos a establecer para controlar a la auditoría. Esta es una posibilidad. También hay otras, porque a veces se han dictado resoluciones conjuntas de ambas Cámaras, y en este sentido me pregunto si una resolución conjunta puede alterar lo que surge de una ley.

**Sr. Freytes.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Durañona y Vedia.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Chubut.

**Sr. Freytes.** — Señor presidente: simplemente deseo sugerir a la Presidencia que comience a llamar para votar porque en este momento no hay quórum en el recinto y el señor diputado Durañona y Vedia es el último anotado en la lista de oradores.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Se está llamando para votar, señor diputado.

Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Se aprecia también que estos señores contadores, que trabajaron sin abogados —según nos informa el señor diputado Cruchaga— desconocen el funcionamiento del Congreso de la Nación. En primer lugar, respecto de la designación del auditor general, se dice que será designado por ambas Cámaras, por mayoría absoluta de sus miembros, y se agrega que la Cámara de Diputados será la de origen.

Quisiera que alguien de la comisión me explique esto, porque me estoy imaginando una reunión de la Cámara de Diputados para elegir al auditor general, por mayoría absoluta de sus miembros.

**Sr. Gentile.** — ¿Me permite responder a su inquietud, señor diputado?

**Sr. Durañona y Vedia.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Gentile.** — Lo que ocurre es que aquí se ha deslizado una especie de perla política en este tema de la designación del auditor general, porque entre los requisitos exigidos figura "una experiencia no inferior a ocho años en el sector público". Es decir que estaríamos en presencia de un funcionario que debería haber sido designado en la época del gobierno de facto si tenemos en cuenta que hace ocho años no había gobierno constitucional.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: estaba tratando de imaginar la elección del señor auditor. Pensando en voz alta, tenemos que esta Cámara logra la mayoría absoluta y así el tema para el Senado; pero supongamos que en el Senado no exista tal mayoría. ¿Qué ocurriría con esta designación? ¿Elegiría el Senado a alguien sin esta mayoría absoluta para que después el tema sea tratado en esta Cámara con las mayorías requeridas por la Constitución, es decir, como si se tratara de una simple sanción legislativa? Me parece totalmente absurdo. No tiene ninguna explicación imponer a ambas Cámaras designaciones en conjunto porque la Asamblea Legislativa tiene un criterio estricto entre nosotros. Quiere decir que ambas Cámaras por separado tendrán que contar con esta mayoría. El proyecto no aclara qué ocurre si no se da ese supuesto.

**Sr. Lamberto.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

**Sr. Durañona y Vedia.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: muchas de estas aclaraciones se hicieron en el informe previo. Se dijo que se iban a introducir modificaciones que incluso fueron acordadas con la banca del radicalismo, porque se aceptaron algunas propuestas del señor diputado Berhongaray.

Estas son las soluciones que encontró la comisión tras un trabajo de más de seis meses. Lamentablemente, el señor diputado Durañona y Vedia no es parte de la comisión; quizás se hubiesen salvado algunos errores. Pero la intencionalidad del proyecto es la de dotar de efectividad a la contraloría y a la auditoría, y ampliar la competencia a profesionales universitarios del derecho. La idea central era que el organismo tuviera independencia del Parlamento y que se mantenga el funcionamiento de las dos Cámaras. Como los constitucionalistas nos dijeron que no se podía convocar una Asamblea Legislativa porque no está prevista su reunión por este tema, se pensó en el mecanismo de la aprobación por las dos Cámaras.

Se sostiene que es un acuerdo sancionado por las Cámaras. Es la forma de elegir a un contralor. La vinculación con la Comisión Revisora de Cuentas es un debate previo. En el proyecto se dice que se vincula con la Presidencia de la Cámara. Si pensamos que debe tener vinculación con el Parlamento, es impropio que se vincule a un presidente de la Cámara. Como existe una comisión bicameral, entendimos que era el mecanismo por el cual el Parlamento se vincula con la auditoría y la contraloría. Sus funciones no son excluyentes y se complementan perfectamente.

Ese es el criterio por el cual se incorporaron esos artículos. Si el señor diputado Durañona y Vedia —cuyo criterio jurídico siempre es valorado por esta Cámara— aporta elementos aclaratorios y encuentra palabras más exactas, quizá en el debate en particular podamos hacer las pertinentes modificaciones.

No creemos tener el patrimonio de la verdad. Queremos una ley que funcione.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Me alegro mucho de que haya este acuerdo en modificar lo hecho por el justicialismo y la Unión Cívica Radical.

Puedo hablar libremente porque pertenezco a la UCEDE y por lo tanto parece que no formo parte de ese consenso. De todos modos, en la discusión en particular...

**Sr. Berhongaray.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

**Sr. Durañona y Vedia.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Quiero ser breve porque en el análisis que hicimos en general en la sesión del 30 de octubre anticipamos muchos de estos temas. Hoy no quisimos realizar interrupciones porque lo avanzado de la hora nos hacía pensar que sería difícil llegar a una votación. Este pesimismo se confirma por los diputados presentes en el recinto. Sin embargo, cuando consideremos en particular este proyecto —no sé si esta noche—, vamos a aportar elementos de juicio como consecuencia de los interrogantes planteados por los señores diputados, sobre todo en el tema del control previo, en el del juicio de responsabilidad y en los antecedentes del derecho comparado vinculados a esta relación del órgano de control externo con el Parlamento.

Ya ha sostenido el señor miembro informante que sobre este tema hace seis meses que estamos trabajando. Tenemos puntos de vista que pueden o no ser compartidos, pero que vamos a sugerir en su momento. Nuestro compromiso consiste en explicar los motivos de nuestra disidencia parcial con este dictamen.

**Sr. Lamberto.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado Durañona y Vedia, con autorización de la Presidencia?

**Sr. Durañona y Vedia.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: posteriormente efectuaré algunas reflexiones con respecto a la exposición del señor diputado Cruchaga. Pero antes quería preguntarle al señor diputado Durañona y Vedia si el señor diputado Siracusano forma parte del bloque de la UCEDE, porque participó en las reuniones de comisión y allí se aceptaron sus observaciones. Además intervino en este recinto y entendimos que lo hacía como miembro de esa bancada.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: la pregunta que ha formulado el señor diputado Lamberto es bastante difícil de contestar, pero me parece que por cuestiones de temperamento —que son conocidas por quienes llevamos algún tiempo juntos— convendría efectuársela al señor diputado Siracusano. De todos modos supongo que pertenece a la UCEDE y que ha actuado en la comisión con el empeño que pone en su actuación parlamentaria.

Al iniciarse la discusión en general el señor diputado Lamberto ha dicho que se van a efectuar modificaciones a este proyecto porque, si no fuera así, se hubieran realizado en el seno de la comisión. Pero en esas modificaciones que se han convenido efectuar en la discusión en particular, no he tenido participación y entiendo que tampoco la tuvo el señor diputado Siracusano.

Las interrupciones han sido valiosas porque ratifican las dudas que tengo. Además, aclaro que desconfío del sistema de votación en particular porque ahora se acostumbra hacerlas por títulos, por capítulos o por paquete. No existe un sistema serio y reflexivo para tratar en particular los proyectos. Pero aclaro que lo que estoy haciendo es mostrar los elementos que dispongo para que se visualice la deformación institucional que trae esta auditoría para el Congreso de la Nación.

Estoy analizando una suma de elementos que determinan que en parte los que pudieron haber trabajado originariamente en este texto no han conocido el funcionamiento de las Cámaras y reconocen los señores diputados con sus interrupciones que esto va a dar lugar a que se modifique, lo cual me complace. Pero no me complace del mismo modo la circunstancia de que no parecen congruentes los criterios de los señores diputados Lamberto y Berhongaray, que hablan de la vinculación de la auditoría con el Congreso.

No se dice que la auditoría la realizará el Congreso o que estará dentro de su jurisdicción, bajo su potestad. Pareciera que se trata de un ente que no se sabría muy bien dónde ubicarlo dentro del Parlamento o de la Cámara, y como no podía ser en la Presidencia, tuvo que buscarse en la Comisión Mixta Bicameral para darle esa independencia que crea una vinculación, pero que no tiene relación con la potestad efectiva del Congreso. Esto no está aclarado y pienso que es una anomalía institucional que no contará con mi voto en lo que a este título se refiere.

Hay otras dos cuestiones finales que merecen una observación desde mi punto de vista. Ello surge del inciso i) del artículo 121, porque allí se añade a investigaciones que van a dirigirse a verificar enriquecimientos indebidos de funcionarios y se menciona entre ellos a los ministros, que por la Constitución están sometidos, a los efectos de cualquier investigación, acusación o juicio, al procedimiento del juicio político.

Pudiera ocurrir entonces que esta auditoría, que toma decisiones por sí misma y sin necesidad de petición del Congreso, marque rumbos en procesos respecto de ministros, distintos a los que podrían derivar de una resolución del Parlamento, ya sea por la vía de esta Cámara o del Senado.

Por último, hay un punto que también puede causar cierta alarma, y es la circunstancia de que esta Auditoría General de la Nación tendrá un activo compuesto por bienes que le asigne el Estado nacional. ¿Quién le va a asignar bienes? Esto significa que el controlado le va a asignar bienes al controlante. Entiendo que en este aspecto habría que delimitar correctamente de qué bienes se trata y por qué conceptos. Por otra parte, también pueden serle transferidos bienes por cualquier causa. Supongo que habría que modificar esto porque no vaya a suceder que a algún funcionario sometido a investigación se le vaya a ocurrir donarle un bien por cualquier causa y entonces esto se convierta en una de las tantas cosas que lamentablemente hemos conocido de nuestra organización administrativa.

Hacia el final del texto se determina que esto puede ser reglamentado por el Poder Ejecutivo. Quiere decir que la potestad del Congreso, la independencia funcional, va a conocer, además del texto de la ley del Congreso, una reglamentación del Poder Ejecutivo. Pero además se supone que el Congreso también reglamentará esto por vía de una ley en la forma que lo establezca. De manera que esto indica que puede haber superposiciones entre los reglamentos del Poder Ejecutivo y los que surjan del Congreso.

En definitiva, creo que esta relación de la entidad con la comisión, de la comisión con el Congreso, de la entidad con el Congreso, y de todos estos entes entre sí tiene que estar perfectamente determinada para saber a ciencia cierta dónde radica la potestad que se asigna a estos poderes. De lo contrario, se complicará innecesariamente la actividad del Congreso, se creará una entidad con facultades para investigar, para contratar servicios de auditoría, para

pagar, para tener bienes dentro del Congreso, cuando se trata de una entidad que no debe manejarse con esos elementos.

Por consiguiente, mi intervención ha sido realizada únicamente para señalar estos puntos que entiendo habrán de interesarles a todos los señores diputados a los efectos de no descompaginar el funcionamiento institucional del cuerpo. Pido disculpas a los señores diputados por haberme extendido en mi discurso a estas horas de la madrugada y doy por concluida mi exposición.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: sólo quiero aclarar que seguramente el señor diputado Durañona y Vedia ha de coincidir con el análisis que hice del artículo 29 de la Constitución Nacional, donde si bien es cierto que el último párrafo tiene una característica histórica y no está tipificado en la República Argentina el delito de infames traidores a la patria — palabras con las que concluye el artículo 29 de la Constitución —, no es menos cierto que todos los tratadistas señalan la vigencia de este artículo en lo que respecta a la prohibición, tanto para el Congreso de la Nación como para las Legislaturas provinciales, de conceder al Poder Ejecutivo nacional ni a los provinciales facultades extraordinarias ni la suma del poder público. Esto sigue teniendo vigencia y hace a la esencia misma del sistema republicano de gobierno y, particularmente, a la vida democrática de los pueblos.

También sigue teniendo plena vigencia el hecho de que los actos que se llevan a cabo en tal sentido son de nulidad insanable; esto es lo que en derecho se denomina como nulidad absoluta o actos nulos de nulidad absoluta.

Eso es lo que debemos rescatar de la esencia del artículo 29 de nuestra Carta Magna, porque —repito— hace al sistema republicano y a la vida democrática de los pueblos.

Por lo tanto, coincidirá conmigo el señor diputado Durañona y Vedia en que las expresiones con las que concluye el mencionado artículo, referidas a la responsabilidad y pena de los infames traidores a la patria, tiene el sentido de una verdadera sanción moral, por más que no esté tipificado ni penalizado. Así, existen sanciones morales que cuando se refieren al sistema republicano de gobierno y a la vida democrática de los pueblos llevan consigo un profundo contenido. De modo que esto es lo que debe tener presente el señor diputado Durañona y Vedia.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. López (J. A.).** — Señor presidente: teniendo en cuenta lo avanzado de la hora y para beneplácito de los señores diputados aquí presentes, simplemente deseo reafirmar, en lo que respecta al capítulo de presupuesto y rescatando la revolucionaria transformación que se producirá con la aplicación de esta norma en la forma de confección y ejecución presupuestaria, que al tender a un presupuesto por objetivos y resultados lograremos una mayor transparencia en la ejecución presupuestaria y una mayor información relativa a los actos de gobierno; por ende, existirá un mayor control de gestión.

Asimismo, debo señalar que el despacho de comisión va a sufrir una modificación en lo que respecta a la cláusula de aprobación automática por transcurso del plazo, en el caso de que el Parlamento no apruebe el proyecto debidamente remitido por el Poder Ejecutivo.

Por último, solicito la inserción del discurso que pensaba efectuar a continuación de esta aclaración.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Oportunamente se someterá a votación su pedido, señor diputado.

Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

**Sr. Guerrero.** — Señor presidente: en el mismo sentido, solicito que se me permita insertar en el Diario de Sesiones un texto escrito donde se profundiza el tema a fin de abreviar el debate.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Oportunamente se pondrá a votación, señor diputado.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: simplemente quería dejar constancia de que lo que ha explicado el señor diputado Aramouni me conforma, y quiero decir que nunca más podrá asustarnos con esto de los infames traidores. *(Risas.)*

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: finalizando este debate en general, que ha sido enriquecido por las numerosas exposiciones que se han escuchado esta noche, quiero decir que, no obstante, existen elementos conceptuales que tenemos que reafirmar y que constituyen de alguna manera la esencia del proyecto.

Los cuatro primeros capítulos han sido aceptados por todos sin demasiada discusión. Ello obedece al tenor de los capítulos siguientes.

No existe ningún sistema de control que funcione sin una adecuada información. Cuando la información es adecuada, clara, sencilla y fácil

de interpretar, el control es posible. Si no tenemos una buena información contable no puede existir control. A modo de ejemplo práctico podemos establecer una comparación con el tablero de un auto, que es un elemento de información y de control. Puedo desplazarme en un auto sin tablero, pero no podré saber cuando se terminará la nafta ni cuál es la presión de las cubiertas o del aceite. Si cuento con la información, tengo un control. Esta es la idea de los cuatro primeros capítulos: una información clara y sencilla que permita un control eficiente.

Con respecto a la preocupación central del debate, es decir, si tiene que haber control previo o no, esto se relaciona con la función de gobierno, con el concepto mismo del control. Si hay control previo hay coadministración de quien controla, porque si hay un funcionario que se puede oponer a un acto de gobierno, está administrando y no controlando. El control en el funcionamiento del Estado es el presupuesto de la Nación. Lo que ocurre es que hace tantos años que no tenemos una normalidad constitucional en cuanto a la forma de aprobar los gastos que prevé nuestra Carta Magna, que nos hemos olvidado de la herramienta básica del control previo. Si los proyectos de ley de presupuesto llegan al Congreso en término y se debaten tendremos el control previo básico para el funcionamiento del Estado. Si además contamos con una información contable clara que permita saber qué se hace con el dinero, auditorías internas para el seguimiento de estos destinos y un organismo de control externo con vinculación con el Parlamento, cerramos el ciclo de lo que es el control: información sencilla, clara, transparente, la posibilidad de una información adecuada y controlada a través de las sindicaturas y el control externo, independiente, con autonomía de criterio, que es el Congreso de la Nación. Además, ante la posible comisión de delito, ese órgano tiene la facultad de recurrir a la Justicia, tal como está obligado no sólo todo funcionario sino también cualquier ciudadano. Esto es a nuestro criterio lo que significa el control, y así sucede en las organizaciones que funcionan adecuadamente, que son eficientes y dan respuestas concretas a los requerimientos de la gente.

**Sr. Cruchaga.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

**Sr. Lamberto.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.



**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: lo que el señor diputado por Santa Fe menciona en relación con los cuatro primeros capítulos del proyecto de ley se refiere a un control contable, mientras que en mi exposición yo hablaba del control constitucional. En este sentido, se trata de quien analiza el proceso de gobierno, que según la más autorizada doctrina se conforma de la siguiente manera: la consulta como primer paso en un acto de gobierno, la decisión política, su ejecución, el control y la responsabilidad del funcionario público. En consecuencia, la visión que nos está dando el señor diputado preopinante es válida para un aspecto del control contemplado en los cuatro primeros capítulos del proyecto de ley.

Nuestra discrepancia reside en el hecho de que nosotros hablamos del control que nos marca la Constitución en relación con el análisis del proceso de los actos de gobierno de contenido patrimonial. También discrepamos en el sentido de que no hay precedente en nuestra legislación —insisto— que disponga el control previo y concomitante en todas las provincias argentinas, y que no hay ninguna alteración institucional ni cogobierno. No sé de dónde han sacado estos argumentos. Evidentemente, existe un enfoque distinto en torno de lo que estamos analizando.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: es evidente que la diferencia de enfoques obedece a la existencia de definiciones políticas distintas, razón por la cual resulta difícil ponernos de acuerdo. Esto se halla en línea con la Constitución Nacional. No hay una norma que exprese así lo que señala el señor diputado, quien cuenta con mucho más conocimiento jurídico que yo, pero entiendo que hay otros elementos de control

posterior, como la cuenta de inversión, que también han sido olvidados por este Parlamento.

La Constitución ha fijado normas que fueron desvirtuadas o en la práctica no se cumplieron, ya sea porque la inflación deterioró todos los elementos de medición, porque los presupuestos no fueron considerados oportunamente o porque las cuentas llegaban tarde. Hay que ver la cantidad de insistencias del Poder Ejecutivo frente a objeciones del Tribunal de Cuentas para poder seguir gobernando.

Tenemos que recoger toda esta experiencia y volcarla en normas que permitan que el Estado funcione, disponiendo a la vez de los elementos de control en tiempo y forma así como de la información pertinente que requiere el Parlamento.

De esta manera vamos a cerrar el ciclo de un viejo trauma argentino y comenzaremos a realizar una efectiva tarea de control, porque contaremos con un elemento básico para controlar, cual es la información oportuna, sencilla y clara, y presupuestos aprobados en término. Asimismo, ejerceremos esta acción a través de las cuentas que deberán rendirse cumpliendo los plazos establecidos, disponiendo de un conjunto de funcionarios esparcidos por toda la administración pública que brindarán la información que el Parlamento requiere y que constituye la base fundamental del control.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — En atención a lo avanzado de la hora y al escaso número de diputados presentes en el recinto, la Presidencia, en uso de las facultades que le confiere el artículo 157 del reglamento, invita al cuerpo a pasar a cuarto intermedio hasta la hora 15.

—Se pasa a cuarto intermedio a la hora 2 y 32 del día 14.

FULVIO F. RAMOS  
Subdirector a/c del  
Cuerpo de Taquígrafos.



REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

49ª REUNION — CONTINUACION DE LA 3ª SESION ORDINARIA  
DE PRORROGA — NOVIEMBRE 20 DE 1991

Presidencia de los señores diputados Alberto Reinaldo Pierri,  
Luís Alberto Martínez y Jorge Raúl Yoma

Secretarios: doctores Esther H. Pereyra Arandía de Pérez Pardo,  
Alberto Edgardo Balestrini y Ariel Puebla

Prosecretarios: doctores Juan Estrada y Enrique Horacio Picado  
y señor Juan Carlos Stavale

### DIPUTADOS PRESENTES:

ADAMO, Carlos  
AGUADO, Jorge Rubén  
AGÚNDEZ, Jorge Alfredo  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALESSANDRO, Julio Darío  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALTERACH, Miguel Ángel  
ALVAREZ, Carlos Alberto  
ALVAREZ, Héctor Claudio  
ALVAREZ ECHAGÜE, Raúl Ángel  
ANTELO, José María  
ARAMOUNI, Alberto  
ARANDA, Saturnino Dantti  
ARCIENAGA, Normando  
ARGANARÁS, Heraldo Andrés  
ARMAGNAGUE, Juan Fernando  
AYALA, Juan Carlos  
BAGLINI, Raúl Eduardo  
BALESTRINI, Miguel Alberto  
BALL LIMA, Guillermo Alberto  
BANDEO, Gilberto  
BARBEITO, Juan Carlos  
BASSANI, Ángel Marcelo  
BAYLAN, Juan Pablo  
BELTRAN, Carlos Roberto  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERICUA, Jorge  
BISCIOTTI, Victorio Osvaldo  
BLANCO, Oscar Alberto  
BORDA, Osvaldo  
BORDIN CAROSIO, Hugo Antonio  
BOTELLA, Orosia Inés  
BREARD, Noel Eugenio  
BREST, Diego Francisco  
BRITOS, Rolando Roque  
BROOK, Mario Carlos  
BRUNATTI, Luis Pedro  
BUDINO, Eduardo Horacio  
CABRERA, Gerardo  
CAFIERO, Juan Pablo  
CALLEJA, Ovidio Amílcar  
CAMAÑO, Dante Alberto  
CAMERA, Roberto Hugo  
CANATA, José Domingo  
CANTOR, Rubén  
CAPPELLERI, Pascual  
CAPUTO, Dante Mario

A-22-01  
B-01-03  
B-13-02  
A-02-03  
A-01-04  
A-02-03  
B-14-01  
B-02-04  
B-14-01  
A-01-01  
A-21-06  
A-01-09  
A-21-01  
A-17-01  
A-04-02  
A-13-02  
B-06-01  
B-13-02  
B-04-01  
A-01-01  
A-09-22  
A-18-01  
B-01-02  
B-01-02  
B-06-01  
B-11-02  
B-23-02  
B-01-02  
B-01-01  
B-01-01  
B-13-01  
A-02-01  
B-03-02  
A-05-02  
A-21-01  
B-01-02  
B-01-01  
A-01-01  
B-21-01  
B-01-04  
B-21-01  
B-01-01  
A-19-17  
B-02-02  
A-06-02  
A-01-02  
B-02-02

CARDO, Manuel  
CARRERAS, Portirio Mario  
CARRIZO, Raúl Alfonso Corpus  
CARRIZO, Víctor Eduardo  
CASARI de ALARCIA, María Leonor  
CASAS, David Jorge  
CASSIA, Antonio  
CASTILLO, Oscar Aníbal  
CAVALLARI, Juan José  
CAVIGLIA, Franco Agustín  
CLERICI, Federico  
CORCHUELO BLASCO, José Manuel  
CORTESE, Lorenzo Juan  
COSSOS PÉREZ, Juan Nicolás  
CRAMARO, Hugo Arnaldo  
CRUCHAGA, Melchor René  
CRUZ, Roberto Aníbal  
CRUZ, Washington Jesús  
CURI, Oscar Horacio  
CURTO, Hugo Omar  
DALMAU, Héctor Horacio  
DAMBROSIO, Ángel Mario  
DE MARTINO, Víctor Amador  
DI CAPRIO, Marcos Antonio  
DUMÓN, José Gabriel  
DURAKONA y VEDIA, Francisco de  
DUSSOL, Ramón Adolfo  
ELÍAS, Ángel Mario  
ENDEIZA, Eduardo Aníbal  
ESTÉVEZ BOERO, Guillermo Emilio  
FELGUERAS, Ricardo Ernesto  
FERNÁNDEZ, Aníbal  
FERNÁNDEZ, Roberto Enrique  
FERREYRA, Benito Orlando  
FESCHNA, Andrés Julián  
FIGUERAS, Ernesto Juan  
FOLLONI, Jorge Oscar  
FONTELA, Moisés Eduardo  
FORNIZZI, Roberto José  
FURQUE, José Alberto  
GARCÍA, Roberto Juan  
GATTI, Héctor Ángel  
GENTILE, Jorge Horacio  
GERMANO, Alberto Raúl  
GÓMEZ, Roque Julio César  
GÓMEZ MIRANDA, María Florentina  
GONZÁLEZ, Alberto Ignacio  
GONZÁLEZ, Eduardo Aquiles  
GONZÁLEZ, Luis Mario

A-07-01  
B-21-02  
A-04-02  
A-20-01  
B-04-01  
A-10-01  
A-13-01  
B-03-02  
B-01-02  
A-01-04  
B-01-03  
B-07-01  
A-04-02  
B-22-02  
B-22-01  
A-01-02  
A-01-01  
B-10-01  
A-13-02  
A-01-01  
A-14-01  
A-21-02  
B-01-02  
A-01-02  
A-01-02  
A-01-03  
A-01-03  
B-06-02  
B-21-02  
B-18-01  
A-21-28  
A-11-03  
B-06-02  
B-01-01  
A-24-02  
B-02-13  
B-01-02  
A-17-15  
B-01-04  
A-13-01  
A-03-02  
A-02-01  
B-01-05  
A-04-05  
B-24-03  
B-08-01  
A-02-02  
B-13-20  
A-01-03  
B-21-02

GONZALEZ, Oscar Félix	B-04-01	SACKS, Rubén Rodolfo	B-21-01
GONZALEZ GASS, Gabriela Marta	B-02-02	SALDUNA, Bernardo Ignacio Ramón	A-08-02
GUERRERO, Antonio Isaac	B-24-01	SALUSSO, Horacio Ramón	B-04-01
GUZMAN, María Cristina	A-10-11	SALVADOR, Daniel Marcelo	B-01-02
HERNÁNDEZ, Santos Abel	B-01-01	SAMID, Manuel Julio	B-01-01
HERRERA, Bernardo Eligio	A-12-01	SEGUI, Héctor Miguel	B-19-02
HERRERA, Luis Fernando	B-02-03	SILVA, Roberto Pascual	A-21-02
IRIBARNE, Alberto Juan Bautista	B-02-01	SOCCHI, Hugo Alberto	A-01-02
JALIL, Luis Julián	B-13-12	SODERO NIEVAS, Victor Hugo	B-16-02
JAROSLAVSKY, César	A-08-02	SORIA, Carlos Ernesto	A-16-01
KOHAN, Eduardo Marcelo	A-01-01	SORIA ARCH, José María	B-04-02
KRAEMER, Bernhard	A-20-02	STORANI, Conrado Hugo	B-04-02
LAMBERTO, Oscar Santiago	B-21-01	SUÁREZ, Juan Carlos	A-11-01
LARRABURU, Dámaso	A-01-01	SUREDA, Angela Getónima	B-20-02
LÁZARA, Simón Alberto	A-02-25	TACTA de ROMERO, Emma Andrea	B-05-01
LENCINA, Luis Ascensión	A-24-02	TAPARELLI, Juan Carlos	A-21-01
LÓPEZ, Jorge Antonio	B-13-01	TAVANO, Juan Bruno	B-01-01
LÓPEZ, José Remigio	A-01-01	TELLO ROSAS, Guillermo Enrique	A-02-02
LÓPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo	B-17-01	TOMA, Miguel Ángel	B-02-01
LÓPEZ DE ZAVALA, Fernando Justo	B-24-08	URIONDO, Luis Enrique Ramón	B-22-01
MACHADO, Oscar Alfredo	B-16-02	VALERGA, Carlos María	A-01-02
MACHICOTE, Jorge Raúl	B-12-01	VALLEJOS, Enrique Horacio	A-21-01
MAGGI, Juan Alberto	B-01-01	VANOSSI, Jorge Reinaldo	B-02-02
MANNY, José Juan	B-02-03	VARELA CID, Eduardo	A-04-01
MANRIQUE, Luis Alberto	A-19-01	VENESIA, Gualberto Edgardo	B-21-01
MARCÓ, Jorge Raúl	B-08-03	VIGNE, Mario Raúl	A-08-01
MARELLI, Mabel G. de	B-14-02	VILLEGAS, Juan Orlando	A-13-02
MARTÍN de DE NARDO, Marta	B-09-07	YOMA, Jorge Raúl	B-12-01
MARTÍNEZ, Gabriel Adolfo	A-17-02	YOUNG, Jorge Eduardo	A-01-02
MARTÍNEZ, Luis Alberto	B-19-01	ZAMBIANCHI, Carlos	B-09-02
MARTÍNEZ MÁRQUEZ, Miguel José	A-04-02	ZAMORA, Federico	B-01-03
MARTÍNEZ RAYMONDA, Rafael	B-02-06	ZAMORA, Luis Fernando	B-01-21
MATZKIN, Jorge Rubén	B-11-01	ZAVALAY, Jorge Hernán	A-07-02
MENDEZ DOYLE de BARRIO, María Luisa	A-22-02		
MERINO, Eubaldo	A-01-01		
MONJARDÍN de MASCI, Ruth	A-01-13		
MONTEVERDE, Carlos Roberto	B-02-01		
MORALES, Eugenio Isidro	A-06-01		
MOSCA, Carlos Miguel Ángel	A-01-02		
MOTTA, José Carlos	A-13-01		
MOURE, Juan Manuel	B-01-02		
MUGNOLO, Francisco Miguel	A-01-02		
NACUL, Miguel Camel	A-24-01		
NATALE, Alberto Adolfo	B-21-06		
NERI, Aldo Carlos	A-02-02		
ORGAZ, Alfredo	A-04-02		
ORIETA, Gaspar Baltazar	A-22-01		
ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Ángel	B-04-02		
OSOVNIKAR, Luis Eduardo	A-15-02		
PACCE, Daniel Victorio	A-06-01		
PARENTE, Rodolfo Miguel	B-08-02		
PARRA, Luis Ambrosio	A-21-01		
PARRILLI, Oscar Isidro José	B-15-01		
PASCUAL, Rafael Manuel	A-02-02		
PAZ, Fernando Enrique	A-10-01		
PEPE, Lorenzo Antonio	A-01-01		
PETELL, Juan Carlos	A-09-02		
PIERRI, Alberto Reinaldo	B-01-01		
POLO, Miguel Ángel	A-09-22		
PUERTA, Federico Ramón	A-14-01		
PURICELLI, Arturo Antonio	B-20-01		
QUARRACINO, Matilde	A-01-09		
QUEZADA, Rodolfo Héctor	B-15-02		
RAIMUNDI, Carlos Alberto	B-01-02		
RAMOS, Daniel Omar	A-01-02		
RAMOS, José Carlos	A-08-04		
REINALDO, Aníbal	A-21-02		
RODRIGO, Osvaldo	A-01-02		
RODRÍGUEZ, Jesús	A-02-02		
RODRÍGUEZ, Jorge Alberto	B-11-01		
RODRÍGUEZ, Raúl Eduardo	B-23-07		
ROGGERO, Humberto Jesús	A-04-01		
ROMERO, Carlos Alberto	A-12-01		
ROMERO de ROSSI CIBILS, Zulma	A-05-01		
ROMERO, Roberto	A-17-01		
ROSSO, Carlos José	A-15-12		
ROY, Irma	A-01-01		
RUIZ, Ángel Rafael	B-18-01		
SABIO, Juan Carlos	B-01-24		
		AUSENTE, EN MISION OFICIAL:	
		ECHEVARRÍA, Luis María	B-01-01
		AUSENTES, CON LICENCIA:	
		ALENDE, Oscar Eduardo	B-01-14
		CAMANO, Graciela	B-01-01
		PROFILI, Gerardo Pedro	B-13-02
		PRONE, Alberto Josué	B-04-02
		AUSENTES, CON SOLICITUD DE LICENCIA PENDIENTE DE APROBACION DE LA HONORABLE CAMARA:	
		AVILA, Mario Efraín	A-22-02
		AVILA GALLO, Exequiel José B.	A-24-19
		BADRAN, Julio	A-04-01
		CASTILLO, José Luis	A-01-01
		DOMÍNGUEZ, Roberto Rubén	B-10-01
		FERRADÁS, Miguel Enrique	B-03-01
		FERREYRA, Eduardo Mario	B-08-07
		FLORES, Rafael Horacio	B-20-01
		FREYTES, Carlos Guido	A-07-01
		GARCÍA, Pedro Alberto	B-01-14
		GARCÍA CUERVA, Ignacio Santiago	B-01-03
		IBARBIA, José María	A-01-03
		MARTÍNEZ GARBINO, Jaime Gustavo	B-08-01
		RAUBER, Cleto	A-14-02
		SAADI, Luis Alberto	B-03-01
		SIRACUSANO, Héctor	A-02-03
		VARGAS AIGNASSE, Rodolfo Marco	A-24-01
		AUSENTES, CON AVISO:	
		ABDALA, Germán Darío	B-02-04
		ADAIME, Felipe Teófilo	A-05-16
		ALVAREZ GUERRERO, Osvaldo	A-16-02
		AVELIN, Alfredo	B-19-18
		BALANDA, Mariano Pedro	A-14-02
		ESPECHE, Alberto Luis	B-17-02
		FERNÁNDEZ, Roberto Carlos	B-01-01
		FIGUEROA, Pedro Octavio	B-10-11

GARAY, Nicolás Alfredo  
HERNÁNDEZ, Santiago Antonio  
IGLESIAS, Evaristo Constantino  
LIBONATI, Antonio César  
LIZURUME, José Luis  
PAMPURO, José Juan Bautista  
PUGLIESE, Juan Carlos

B-05-10  
A-16-23  
B-01-02  
A-01-01  
B-07-02  
A-01-01  
A-01-02

RIUTORT, Olga Elena  
ROSALLES, Carlos Eduardo  
STORANI, Federico Teobaldo M.  
TOMASELLA CIMA, Carlos Lorenzo  
ULLOA, Roberto Augusto  
VEGA ACIAR, José Omar  
ZARACHO, Evelio Argentino

A-19-01  
A-03-01  
A-01-02  
A-05-10  
B-17-15  
A-12-03  
B-01-01

**Nota:** Se consigna respecto de cada señor diputado una indicación destinada a informar sobre la fecha de terminación de su mandato, el distrito electoral que representa y el bloque parlamentario al cual pertenece. Las letras A y B corresponden respectivamente a los mandatos que concluyen el 9 de diciembre de 1991 y el 9 de diciembre de 1993; el número que sigue indica el distrito electoral respectivo, conforme a la equivalencia que se registra a continuación, y el número que figura en último término designa al bloque parlamentario, conforme a la equivalencia que aparece también a continuación.

**Distritos electorales:** 01, Buenos Aires; 02, Capital Federal; 03, Catamarca; 04, Córdoba; 05, Corrientes; 06, Chaco; 07, Chubut; 08, Entre Ríos; 09, Formosa; 10, Jujuy; 11, La Pampa; 12, La Rioja; 13, Mendoza; 14, Misiones; 15, Neuquén; 16, Río Negro; 17, Salta; 18, San Luis; 19, San Juan; 20,

Santa Cruz; 21, Santa Fe; 22, Santiago del Estero; 23, Tierra del Fuego; 24, Tucumán.

**Bloques parlamentarios:** 01, Justicialista; 02, Unión Cívica Radical; 03, Unión del Centro Democrático; 04, Movimiento Peronista; 05, de la Democracia Cristiana; 06, Demócrata Progresista; 07, Afirmación Peronista; 08, Fuerza Republicana; 09, Partido Democracia Popular; 10, Liberal de Corrientes; 11, Movimiento Popular Jujeno; 12, Movimiento Popular Neuquino; 13, Partido Federal-C.F.I.; 14, Partido Intransigente; 15, Partido Renovador de Salta; 16, Autonomista de Corrientes; 17, Bloquista de San Juan; 18, Cruzada Renovadora; 19, Defensa Provincial-Bandera Blanca; 20, Demócrata de Mendoza; 21, Movimiento al Socialismo; 22, Movimiento de Integración y Desarrollo; 23, Partido Provincial Rionegrino; 24, Partido Blanco de los Jubilados; 25, Partido Socialista Unificado; 26, Unidad Socialista.

## SUMARIO

1. Pase de lista. (Pág. 4525.)
2. Continúa la consideración del dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el cual se establece el régimen de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional (83-P.E.-91). (Pág. 4526.)
3. Indicación del señor diputado Gentile por la cual solicita la inserción en el Diario de Sesiones de un texto en el que se rinde homenaje a los taquígrafos del Congreso de la Nación. (Pág. 4542.)
4. Manifestaciones del señor diputado Budño con motivo de celebrarse en la fecha el Día de la Soberanía. (Pág. 4543.)
5. Continúa la consideración del asunto al que se refiere el número 2 de este sumario. Se sanciona con modificaciones. (Pág. 4543.)
6. Mociones de orden de los señores diputados Matzkin y Mugnolo de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a efectos de proponer el tratamiento sobre tablas de los siguientes proyectos de ley: 1) Declaración como "sujetas a privatización" de entidades del ámbito del Ministerio de Defensa (145-S.-90); 2) Régimen de talleres de producción y grupos laborales protegidos (1.022-D.-90). Se aprueban. (Pág. 4560.)
7. Manifestaciones con motivo de una indicación formulada por el señor diputado Jaroslavsky de que la Pre-

sidencia levante la sesión. La Presidencia, en uso de las facultades que le confiere el reglamento, dispone que la Honorable Cámara pase a cuarto intermedio. (Pág. 4561.)

## 8. Apéndice:

- A. Sanciones de la Honorable Cámara. (Pág. 4562.)
- B. Inserciones. (Pág. 4577.)

—En Buenos Aires, a los 20 días del mes de noviembre de 1991, a la hora 18 y 17:

1

## PASE DE LISTA

Sr. Matzkin. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Matzkin. — En razón del tiempo transcurrido sugiero que se continúe llamando por 10 minutos más y, en caso de no lograrse quórum, a su término, que se proceda a pasar lista.

Sr. Presidente (Pierri). — Se va a continuar llamando, pero inmediatamente se preparará el pase de lista.

Sr. Matzkin. — ¿La Presidencia dispone de la información de cuántos señores diputados se encuentran en la casa?

**Sr. Presidente (Pierri).** — Hay 174 señores diputados en la casa, señor diputado.

Se continuará llamando por unos instantes.

—Se continúa llamando.

—Luego de unos instantes:

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se va a pasar lista.

—Se pasa lista, registrándose la presencia de 145 señores diputados.

—Se encuentran presentes, al pasarse lista, los señores diputados Aguado, Agúndez, Alsogaray, Alterach, Alvarez (C. A.), Alvarez (H. C.), Antelo, Aramouni, Ayala, Baglini, Ball Lima, Bando, Barbeito, Bassani, Beltrán, Bericua, Biscioti, Blanco, Bordín Carosio, Brest, Britos, Brook, Budiño, Cabrera, Caffero, Calleja, Camañó (D. A.), Canata, Cantor, Cappelleri, Caputo, Cardo, Carreras, Carrizo, Cassia, Cavallari, Caviglia, Clérico, Córchuelo Blasco, Cramaro, Cruchaga, Cruz (R. A.), Curto, D'Ambrosio, Di Caprio, Dumón, Durañona y Vedia, Endeiza, Estévez Boero, Felgueras, Fernández (A.), Fernández (R. E.), Ferreyra (B. O.), Fescina, Tiguéras, Folloni, Forlizzi, Furque, García (R. J.), Gatti, Gentile, Germanó, Gómez (J. E.), Gómez (R. J. C.), Gómez Miranda, González (E. A.), González (L. M.), González (O. F.), Guerrero, Guzmán, Herrera (B. E.), Herrera (L. F.), Jalil, Jaroslavsky, Kohan, Kraemer, Lamberto, Libonati, López (J. A.), López (J. M.), López Arias, López de Zavalía, Machado, Manrique, Marcó, Martín de De Nardo, Martínez (G. A.), Martínez (L. A.), Martínez Márquez, Martínez Raymonda, Matzkin, Méndez Doyle de Barrio, Monjardín de Masci, Monteverde, Morales, Moure, Mugnolo, Natale, Orgaz, Ortiz Pellegrini, Osovnikar, Parente, Parra, Parrilli, Pascual, Pepe, Petell, Pierri, Polo, Quarracino, Quezada, Ramos, Rodrigo, Rodríguez (R. E.), Romero (C. A.), Romero de Rossi Cibilis, Rosso, Roy, Sabio, Salusso, Salvador, Samid, Seguí, Silva, Socchi, Soderer Nieves, Soria, Soria Arch, Storani (C. H.), Suárez, Sureda, Tacta de Romero, Taparelli, Tavano, Unamuno, Uriondo, Vallejos, Vanossi, Varela Cid, Venesia, Vigne, Young, Zambianchi, Zamora (F.) y Zavaley.

## 2

### ADMINISTRACION FINANCIERA Y SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL

(Continuación)<sup>1</sup>

**Sr. Presidente (Pierri).** — Continúa la sesión. Corresponde votar en general el dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda recaído

<sup>1</sup> Véase el texto del dictamen en el Diario de Sesiones del día 30/31 de octubre de 1991, pág. 3948.

do en el proyecto de ley de administración financiera y sistemas de control del sector público nacional (Orden del Día N° 1.789).

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: había una moción de orden, apoyada por tres señores diputados, en el sentido de que este tema volviera a comisión. Por lo tanto, considero que en primer término deberíamos votar dicha moción.

**Sr. Presidente (Pierri).** — La Presidencia aclara al señor diputado por Buenos Aires que simplemente estaba anunciando el tema que corresponde seguir tratando, para luego pasar a votar la moción que ha detallado.

De todas formas, cabe mencionar que de su discurso no surge que haya formulado una moción de orden.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: la moción había sido formulada con anterioridad por el señor diputado Gentile.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: simplemente quiero recordar que en mi caso particular formulé una moción de vuelta a comisión.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Corresponde votar la moción de orden formulada por el señor diputado Gentile, luego reiterada por el señor diputado Cruchaga, en el sentido de que vuelva a comisión el dictamen recaído en el proyecto de ley en tratamiento.

**Sr. Aramouni.** — Solicito que la votación sea en forma electrónica.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se va a votar por el sistema electrónico.

—Resultado negativo de 84 votos. Votan 150 señores diputados sobre 151 presentes.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Queda rechazada la moción.

Se va a votar en general el dictamen de comisión.

—Resultado afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consideración en particular el artículo 1°.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: en nombre de la comisión, solicito que se incorpore antes del Título I la expresión que designa el nombre de la ley y que sería el siguiente: "Ley de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional".

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se va a votar el artículo 1° del proyecto de ley aprobado en ge-

neral con la modificación propuesta por la comisión.

—Resultado afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consideración en particular el artículo 7°.

Se va a votar.

—Resultado afirmativa.

—Sin observaciones se votan y aprueban los artículos 2° a 7°.

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consideración en particular el artículo 8°.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: el artículo que se encuentra en consideración determina el ámbito de aplicación de la norma, es decir, a quiénes será aplicada esta legislación denominada de administración financiera y de los sistemas de control del sector público nacional.

Así, se menciona en el inciso a) a la administración nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, y en el inciso b) a las empresas y sociedades del Estado que abarca a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Advierto que no se incluye —nada más ni nada menos— a las empresas concesionarias de servicios públicos ni a las empresas que explotan estos servicios públicos.

Los contratos de concesión de servicio público siempre han importado una delegación de atribuciones por parte del Estado, generalmente a una persona privada y en forma excepcional a una persona pública, para prestar ese servicio o realizar una obra pública. Es decir que el concesionario está sustituyendo al concedente —que es el propio Estado— en la prestación del servicio.

Sin embargo, hete aquí que la concesión de servicio público se define como un acto administrativo por el cual se atribuye a una persona —con el fin de que ésta realice el servicio— una determinada actividad de la administración pública. Luego, la concesión, como acto administrativo, debe considerarse como de derecho público y, como tal, las concesionarias de servicios públicos o las empresas que exploten

los servicios públicos en el carácter de concesionario tienen que estar incorporadas en esta legislación precisamente en lo que se refiere al control de toda la actividad vinculada al sector público nacional.

Esto es fundamental, porque si no se las incluye, el concesionario quedará librado a su propio arbitrio.

El Estado no puede terminar cediendo el poder de policía en la delegación de este tipo de atribuciones a favor de las empresas concesionarias de servicios públicos, porque dicho poder de policía es una atribución propia e inseparable de la administración pública.

Precisamente, dentro del ejercicio del poder de policía por parte del Estado reside la atribución de establecer y regular las tarifas. Recordemos que la Sindicatura General de Empresas Públicas fue la que objetó las tarifas de Telefónica de Argentina y Telecom cuando estas empresas establecieron un importe tarifario superior al fijado en el pliego de la licitación.

Por otra parte, parecería que la exclusión del contralor de los servicios públicos fuese como una liberación total para las empresas concesionarias. Esto es realmente fundamental por cuanto entre las obligaciones y derechos del concedente —es decir de la administración pública— está la posibilidad de delegar atribuciones en vista de la obligación del Estado de prestar servicios públicos.

Cuando el Estado delega ciertas atribuciones para la prestación de servicios públicos, se reserva aquellas referidas a la determinación de los servicios y su contralor, siendo esta última una facultad propia, exclusiva e indelegable del Estado, a tal punto que puede llegar a sustituir al concesionario cuando éste no presta el servicio con eficiencia. El hecho de que pueda sustituirlo se debe a que el Estado se atribuye las facultades de poder de policía y el contralor sobre la prestación de los servicios públicos teniendo en cuenta que el destinatario es la colectividad y el bien común; el objeto esencial del servicio público es el de satisfacer la necesidad colectiva.

Teniendo en cuenta tal finalidad y que el contrato de concesión es de derecho público, siempre debe imperar esta atribución del Estado para asegurar la generalidad, uniformidad, regularidad y continuidad de la prestación del servicio público. La característica de generalidad es fundamental ya que el servicio debe ofrecerse sin excepción. Incluso, el servicio público debe prestarse cuando no sea rentable,



porque todos los habitantes de la Nación tienen derecho a su acceso, independientemente de la rentabilidad. Esto sólo se consigue si el Estado conserva determinadas facultades.

La derogación de las normas por las que se crearon la Sindicatura General de Empresas Públicas y el Tribunal de Cuentas de la Nación significará que los organismos que los van a sustituir carecerán de facultades como para hacer imperativo este derecho de contralor a las empresas concesionarias de servicios públicos. Cabe destacar que al decir "servicios públicos" nos referimos no sólo a los servicios esenciales de la educación, la salud, la justicia y la seguridad sino también al transporte, las comunicaciones, la vivienda, el agua potable, etcétera. En tal sentido, basta con remitirnos al listado de servicios públicos esenciales que el Estado debe prestar, que se halla contenido en dos encíclicas: la *Mater et Magistra*, parágrafo 27, y *Pax in Terris*, parágrafo 62. Estas son las razones por las cuales solicito que en el inciso c) del citado artículo se incluya a las empresas concesionarias de servicios públicos o que exploten servicios públicos.

Es fundamental que así lo hagamos, pues de lo contrario quedaremos a merced de las empresas privadas. Por ejemplo, en el caso de las áreas petroleras, la República Argentina quedará a merced de las empresas concesionarias. En consecuencia, si no las incluimos, el Estado prácticamente será aniquilado dado que todos los servicios públicos quedarán librados de manera exclusiva al arbitrio de las empresas concesionarias.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lambert.** — Señor presidente: en primer lugar, adelanto que la comisión no va a aceptar la modificación propuesta por el señor diputado preopinante. En segundo término, formulo moción en el sentido de que la votación sea por títulos, de forma tal que las propuestas de modificación de artículos se realicen durante la consideración de cada título en particular. Esto permitirá centrar el debate, pues cada título constituye una unidad homogénea.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se va a votar la moción formulada por el señor diputado por Santa Fe.

— Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consecuencia, están en consideración los artículos 8º a 10, correspondientes al Título I, y que aún no han sido votados.

Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: teniendo en cuenta la moción que acaba de aprobar el cuerpo, me referiré a los artículos del Título I que todavía no han sido votados.

Aunque coincido con el señor diputado por Buenos Aires, utilizaré fundamentos más simples y breves. Entiendo que lo que se controla — y sobre lo que estamos legislando — es el patrimonio del Estado y no sus entidades. En el artículo 8º, y en el posterior observaremos que se confunden los términos, pues se habla de entidades para referirse a las personas de derecho público. Esto trae una serie de confusiones que obligan a una rectificación. Si estamos controlando el patrimonio del Estado no interesa que ese patrimonio lo esté administrando un ente público o un ente privado, trátase de un concesionario o como se lo quiera llamar.

En consecuencia, la última parte del artículo 8º debería ser modificada, porque establece una limitación inaceptable cuando expresa: "Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional a través de sus jurisdicciones o entidades." Propongo a la comisión que se suprima la expresión "en lo relativo a la rendición de cuentas".

El artículo 9º señala: "En el contexto de esta ley se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio; y, por jurisdicción, a cada una de las siguientes unidades institucionales que componen la administración central." Esta redacción puede acarrear algún tipo de confusión porque no existe una administración central única. Cada uno de los tres poderes cuenta con una administración central e inclusive puede haber alguna entidad autárquica o descentralizada. En realidad, las entidades administrativas son tres: Poder Legislativo, Poder Ejecutivo y Poder Judicial.

En virtud de lo expuesto solicito a la comisión que se suprima la expresión: "que componen la administración central".

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: solicito que en el artículo 9º se suprima la expresión: "... que componen la administración central"; en consecuencia, el primer párrafo del artículo quedaría redactado así: "En el contexto de



esta ley se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio; y, por jurisdicción, a cada una de las siguientes unidades jurisdiccionales." Tales unidades —como se las llama con sentido impropio— no componen la administración central; por ello resulta necesario suprimir la expresión: "que componen la administración central".

**Sr. Presidente (Pierri).** — ¿La comisión acepta las modificaciones propuestas a los artículos 8º y 9º por el señor diputado Gentile y al artículo 9º por el señor diputado Durañona y Vedia?

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: de las tres modificaciones propuestas la comisión va a aceptar la formulada por el señor diputado Durañona y Vedia, que consiste en suprimir del artículo 9º la expresión: "que componen la administración central".

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se van a votar los artículos que restan para completar el Título I: 8º 9º, con la modificación propuesta y aceptada por la comisión, y 10.

—Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consideración el Título II del proyecto aprobado en general, que comprende los artículos 11 al 55 inclusive.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: voy a propiciar modificaciones a los artículos 18, 19, 20, 37, 39 y 40.

Con respecto al artículo 18 queremos dejar sentado que su redacción no es clara. En él se manifiesta que integrarán el sistema presupuestario y serán responsables de cumplir con esta ley todas las unidades que cumplan funciones presupuestarias. ¿Cuál es la razón por la que la expresión "todas las unidades" está reemplazando al ministro o secretario de Estado en cuanto a su responsabilidad acerca del sistema presupuestario?

En el artículo 19 se especifica que la ley de presupuesto general constará de tres títulos. Además, en el artículo 23 se dispone que no se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos, y cita ciertas excepciones; una de éstas es la del inciso c) que dice: "Los que por leyes especiales tengan afectación específica." Por tal motivo considero que es conveniente incluir un cuarto título en el artículo 19, que se refiera al presupuesto de gastos y recursos de los fondos específicos. Este agregado permitiría dar mayor claridad a la ley

de presupuesto, que tendría cuatro títulos en vez de tres.

Con relación al artículo 20 es fundamental resaltar que aun cuando medien razones de urgencia para el tratamiento de este proyecto de ley, se debe tener principalmente en cuenta la legalidad, según lo aconseja la experiencia acumulada en estas cuestiones y teniendo en cuenta que estamos en un estado de derecho. Las disposiciones generales no pueden contener reformas o derogar leyes vigentes, crear, modificar o suprimir tributos y otros ingresos. Este párrafo no hace más que limitar las atribuciones propias del Poder Legislativo con relación a su competencia exclusiva para la determinación de los impuestos, tal como lo determinan los artículos 44 y 67, inciso 7º, de la Constitución Nacional.

Por lo expuesto propongo que el penúltimo párrafo del artículo 20 sea suprimido. Además, entiendo que precisamente en uso de sus atribuciones el Poder Legislativo debe tener derecho a requerir al Ejecutivo y a las propias autoridades del Poder Legislativo aclaraciones sobre los temas que se vinculan con el presupuesto. Por eso solicito que se agregue al artículo 20 un último párrafo que diga lo siguiente: "Los legisladores que representen un mínimo del 10 por ciento del total de bancas de cada Cámara podrán solicitar aclaraciones al Poder Ejecutivo y a autoridades del Poder Legislativo, sobre los temas que consideren de su interés, aun siendo aprobado el mismo. La falta de contestación en el término de 30 días por parte del Poder Ejecutivo o Legislativo dará lugar a las sanciones que establece el Código Penal en el título XI, capítulo IV (Abuso de autoridad y violación de los deberes de los funcionarios públicos)."

En el tratamiento en general habíamos señalado que el artículo 37 implicaba, lisa y llanamente, el otorgamiento de facultades extraordinarias y la suma del poder público al Ejecutivo; al mismo tiempo significa la despenalización del delito de malversación de caudales públicos —artículo 260 del Código Penal—. Nos parece que el artículo referido constituye un verdadero avasallamiento a la independencia y separación de poderes.

Debo recordar a la Honorable Cámara —no para que los señores diputados se asusten— que la ley de defensa de la democracia, incorpora al Código Penal como artículo 227 lo siguiente: "Serán reprimidos con las penas establecidas en el artículo 215 para los traidores a la patria, los miembros del Congreso que concedieren al Poder Ejecutivo nacional y los miembros de las legislaturas provinciales que conce-

dieren a los gobernadores de provincia, facultades extraordinarias, la suma del poder público o sumisiones o supremacías, por las que la vida, el honor o la fortuna de los argentinos queden a merced de algún gobierno o de alguna persona (artículo 29 de la Constitución Nacional)."

El artículo 215 del Código Penal —al que se hace mención en el artículo 227— dice lo siguiente: "Será reprimido con reclusión o prisión perpetua el que cometiere el delito previsto en el artículo precedente en los siguientes casos...". Posteriormente, se enuncian los casos que merecerían reclusión o prisión perpetua. Todo esto significa que no es posible permitir la modificación del presupuesto nacional por decreto.

Dentro del título que estamos considerando me quiero referir al artículo 40, que dice lo siguiente: "Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo nacional o por los funcionarios que determine la reglamentación, una vez agotados los medios para lograr su cobro."

"La declaración de incobrable no implicará la extinción de los derechos del Estado, ni de la responsabilidad en que pudiera incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuera imputable."

No puede ser declarada incobrable por el Poder Ejecutivo ninguna suma de dinero si no media la absoluta convicción de la gestión judicial previa a su cobro. Una vez agotados los medios para lograr el cobro de una determinada cantidad de dinero no resultan suficientes para certificar la instancia judicial las medidas cautelares o precautorias, inclusive las de carácter personal, que se puedan producir, como la inhibición general de los bienes del deudor.

Es fundamental modificar este artículo 40 porque no existe injerencia de ninguna estructura ministerial o secretaría de Estado. Además, el directorio pertinente puede comunicarse de una forma directa con la Oficina Nacional de Presupuesto. En una estructura ministerial o de secretaría de Estado, debe recurrirse siempre a la máxima jerarquía.

En cuanto al artículo 49 considero que...

Sr. Presidente (Pierri). — La Presidencia advierte al orador que ha concluido el tiempo del que dispone para hacer uso de la palabra, por lo que le solicita que redondee su exposición.

Sr. Aramouni. — ... debe mediar una intimación respecto de los proyectos de presupuesto. En ese sentido, propongo la siguiente redacción para el segundo párrafo de dicho artículo:

"Si las empresas y sociedades del Estado no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, deberá intimarse a las mismas para que en el plazo de 20 días presenten el mismo. En caso de incumplimiento al vencimiento del plazo señalado, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Poder Ejecutivo nacional."

Sr. Presidente (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

Sr. Berhongaray. — Señor presidente: en este título tenemos algunas sugerencias en relación a los artículos 16, 17, 26, 39 y 44. En cuanto al artículo 16, que corresponde a la Sección II, cuando se refiere a la organización del sistema, planteamos un problema que para algunos es de tipo semántico y que para nosotros tiene una mayor importancia. Se trata de la denominación del organismo que administra el sistema. El artículo habla de la Oficina Nacional de Presupuesto, lo que se reitera en el artículo 44. Nuestra objeción —y sorpresa, por cierto— es la utilización de un término como "oficina", que proviene de las literaturas anglosajona y francesa, pero que nada tiene que ver con la tradición hispánica que siempre ha utilizado la denominación Dirección Nacional de Presupuesto. No advertimos una razón valedera para justificar el empleo de esta expresión. Por eso, solicitamos que en lugar de Oficina Nacional de Presupuesto se diga Dirección Nacional de Presupuesto.

El artículo 17 determina las competencias de esa Oficina Nacional de Presupuesto. Ya hemos señalado que esta normativa escapa a las facultades del Congreso, pues no es facultad del Poder Legislativo establecer con carácter normativo la organización interna de un ente del Poder Ejecutivo. Por eso creemos que esa disposición es redundante. Sabemos que en otros organismos se usó esa metodología, pero no es de buena técnica legislativa.

Nos parece grave lo que establece el artículo 26, al prever la aprobación tácita del presupuesto. Así se lo hemos manifestado al señor miembro informante, en el entendimiento de que se van a producir mejoras si se elimina esa aprobación tácita. Si se suprimen los párrafos segundo y tercero de este artículo y el primero del artículo 27...

Sr. Aramouni. — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

Sr. Berhongaray. — Antes de conceder la interrupción quiero señalar que existe un error

de redacción en el primer párrafo del artículo 26, donde se habla de "la Cámara de Diputados del Congreso". No existe tal denominación; es la Cámara de Diputados de la Nación.

Le concedo la interrupción al señor diputado por Buenos Aires, con el permiso de la Presidencia.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: quiero hacer una aclaración que está dirigida a los señores diputados Berhongaray y Lamberto.

Cuando el señor diputado Lamberto hizo su exposición, aclaró que el artículo 26 iba a ser excluido íntegramente. Quisiera que manifieste si ello es así, o si se va a excluir la parte que realmente era objeto de crítica.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Para una aclaración tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Lamberto.** — Efectivamente, en nuestro informe dijimos que íbamos a proponer la supresión de los párrafos segundo y tercero del artículo 26, y que, consecuentemente, debería modificarse el comienzo del artículo 27 para que tuviera una redacción lógica.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Lo habíamos entendido tal cual lo manifestó el señor miembro informante.

Como en el artículo 26 se eliminan los párrafos segundo y tercero seguramente se va a aceptar la corrección terminológica en el primer párrafo del artículo 27. De ese modo quedaría eliminada la aprobación tácita, que ha sido criticada por otros Parlamentos del mundo.

Nos preocupa el artículo 39, que establece autorizaciones de gastos no incluidos en la ley de presupuesto. En el mensaje del Poder Ejecutivo este artículo tenía cinco incisos, pero el referente a las sentencias judiciales fue eliminado por la comisión cuando se advirtió la incongruencia que tenía con la ley del bono de consolidación de deudas. Quedaron entonces cuatro incisos, de los cuales creemos que son innecesarios o inconvenientes el *a)*, el *b)* y el *d)*.

El inciso *a)* prevé ampliaciones presupuestarias para las situaciones comprendidas en los artículos 6º y 23 de la Constitución Nacional.

El primero concierne a las intervenciones federales, y el segundo, al estado de sitio. Cuando se sanciona por ley una intervención o se declara el estado de sitio, se prevén expresamente partidas presupuestarias adicionales para cada una de esas situaciones. Este procedimiento es ab-

solutamente jurídico y está reglado por la propia Constitución. Las situaciones a las que alude este inciso *a)* no son imprevistas porque las leyes específicas, histórica y legalmente, prevén asignaciones presupuestarias. Por lo tanto, proponemos la eliminación de dicho inciso.

El inciso *b)* establece ampliaciones presupuestarias para el cumplimiento de leyes electorales. Esto está tomado de la Ley de Contabilidad, que fue sancionada en 1956, cuando no existía gobierno constitucional y consiguientemente sí era un hecho imprevisto la aparición de leyes electorales. Es decir que en la hermenéutica de aquella época era natural que se considerase como una situación no prevista, que podía requerir una ampliación presupuestaria adicional. Teniendo un calendario fijo, que conocemos con total anticipación, vemos que el inciso *b)* carece de razonabilidad.

Finalmente, creemos que debe ser eliminado el inciso *d)* del artículo 39, que permite al Poder Ejecutivo hacer ampliaciones no previstas en la ley de presupuesto ante alteraciones del orden público que pongan en riesgo la seguridad del Estado, como ser en casos de convulsión interior o exterior, o durante la declaración del estado de sitio.

En lo que respecta al inciso *a)*, reitero que son situaciones previstas en leyes especiales, por lo que en ese caso ya se incluyen las partidas presupuestarias correspondientes.

Por último, desco hacer una observación respecto del artículo 44. En este sentido, reitero que no estoy de acuerdo con que al organismo que evaluará la ejecución del presupuesto de la administración nacional se lo denomine "Oficina Nacional de Presupuesto". Desde mi punto de vista tendríamos que encontrar un nombre más acertado.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: realmente me alegra que la comisión haya decidido suprimir la aprobación ficta del presupuesto. Sin embargo, del artículo 27 surge otro tipo de aprobación ficta, que es la referida a la tácita reconducción. Personalmente considero que es válido que un presupuesto que ha sido aprobado por el Congreso de la Nación se reproduzca al año siguiente si no existe uno nuevo para ese ejercicio.

Hasta ese punto estoy totalmente de acuerdo; pero en el último párrafo del artículo 27, cuando se autoriza esa tácita reconducción prevista en leyes anteriores, se agrega: "...con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Eje-

cutivo nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados." Luego se hace una enumeración, algunos de cuyos puntos son absolutamente obvios, como por ejemplo el inciso a) del punto referido a los presupuestos de recursos, que establece que se eliminarán los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente. Estimo que no corresponde que eso figure en la norma, al igual que el inciso a) del punto referido a los presupuestos de gastos, en el que se indica que se eliminarán los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos. En consecuencia, no es necesario que esos incisos figuren dentro de la ley, porque como lo que en ellos se estipula nace de la propia lógica de la tácita reconducción no será necesaria la sanción de ningún decreto por parte del Poder Ejecutivo.

Sin embargo, en el inciso d) se establece lo siguiente: "Estimará cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio". No caben dudas de que esto permite la aprobación ficta de todo el presupuesto, ya que estamos autorizando al Poder Ejecutivo a que estime cada uno de los rubros de recursos. Aquí no hay tácita reconducción sino que estamos frente a la aprobación de un nuevo presupuesto por parte del Poder Ejecutivo, con total ausencia de participación por parte del Parlamento argentino.

Por estos motivos y para evitar que el Poder Ejecutivo dicte una ley de presupuesto merced a la autorización que se le otorga para reajustar los respectivos rubros o partidas del presupuesto, solicito que a partir de la frase: "con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo..." sea eliminado el resto del artículo.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Si. Baglini.** — Señor presidente: las observaciones que pienso formular están referidas a los artículos 27 y 39 que ya han sido citados por los señores diputados Gentile y Berhongaray.

En cuanto al artículo 27 —esta observación la realizo a raíz de haberse eliminado los dos últimos párrafos del artículo anterior que establecían efectivamente una suerte de aprobación ficta del presupuesto—, comienza diciendo: "Si el Poder Ejecutivo nacional no presentara en el plazo previsto en el artículo anterior el proyecto de ley de presupuesto general...", y luego aparece la conjunción "y". Desde mi punto de vista ella debe modificarse por la conjunción "o", porque de lo contrario nos estaríamos refiriendo al mecanismo de aprobación ficta.

Las dos situaciones son absolutamente independientes, porque el Poder Ejecutivo puede presentar en tiempo el proyecto de presupuesto y luego resultar que el Congreso no lo apruebe antes de que entre en vigencia el ejercicio correspondiente. En este caso nos encontraríamos ante una tácita reconducción admitida.

**Sr. Lamberto.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con el permiso de la Presidencia?

**Sr. Baglini.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: estimo que debe ser la cuarta o quinta vez que hago esta aclaración.

En consecuencia proponemos eliminar el primer párrafo del artículo 27 desde la expresión: "Si el Poder Ejecutivo nacional no presentara..." hasta la conjunción "y", agregando la preposición "si". De tal modo que el párrafo comenzaría diciendo: "Si al inicio del ejercicio financiero...". Esto está contemplado y lo habíamos señalado en el primer informe que brindamos a la Honorable Cámara, además de explicarlo varias veces durante la anterior reunión. Como parece una película continuada, lo vamos a tener que seguir explicando.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. Baglini.** — Muchas gracias por la aclaración, señor diputado. Es de las pocas oportunidades en que no he visto el comienzo de la película.

Mirando el final de la película, advierto que todo sigue exactamente igual que antes. Pero de todas maneras me preocupan tres incisos que aparecen en el artículo, que darán pie no a la tácita reconducción del presupuesto sino a un mecanismo al cual el Poder Ejecutivo actual ha sido afecto, que es la eterna reconducción del presupuesto vigente.

Decimos esto porque hace dos o tres meses hemos tratado los presupuestos de los años 1990 y 1991, reafirmando en aquellas oportunidades lo que en su momento fue una duda y que luego se transformó en certeza: que no íbamos a tener presupuesto por dos años. Efectivamente, como lo ha señalado el señor diputado Gentile, hay aquí algunos acápites que no corresponden a una adecuación del presupuesto para que la tácita reconducción pueda operar administrativamente, sino que significa virtualmente rehacer un presupuesto para aprovechar el sistema de la reconducción y eternizarlo.

Precisamente, el inciso *d*) del punto 1º del artículo 27 referido a los presupuestos de recursos, dice: "Estimará cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;". No puede haber esta nueva estimación si el presupuesto anterior se entiende prorrogado; la situación vinculada al recurso será automática. Lo mismo sucede para el caso de los presupuestos de gastos —punto 2º, incisos *c*) y *d*). El inciso *c*) dice: "Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;" y el *d*): "Adaptará los objetivos y las cuantificaciones en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad, a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores."

El inciso *d*) del punto 1º del artículo 27, como los incisos *c*) y *d*) del punto 2º son innecesarios, sobre todo porque estas normas del presupuesto, aun en el proyecto de presupuesto para 1992, que prevé un ejercicio fiscal con una inflación del 7 por ciento, siguen conteniendo autorizaciones para modificar el nivel de los gastos en tanto aumenten los recursos.

De manera que con esa autorización, que se entendería prorrogada para los ejercicios sucesivos, nunca habría presupuesto; el Ejecutivo no puede quedarse en la situación de que le esté sobrando recaudación sin tener la posibilidad de incrementar los gastos. En todo caso, lo que tendrá que hacer es prorrogar tácitamente el presupuesto del año anterior, que es la última vez en la cual el Congreso ha fijado el criterio de distribución política de gastos, y si tiene más plata, pues mejor; la aplicará en la misma proporción, dándole prioridad a lo que se quiso dar prioridad en el Parlamento. Al suprimirse el inciso *d*); de la parte de recursos, y los incisos *c*) y *d*), de la parte de gastos, habrá una mayor claridad en el sentido de no transformar la tácita reconducción en algo eterno. Además no habrá perjuicio para el Poder Ejecutivo, que seguirá teniendo la facultad administrativa de adecuar el presupuesto.

La segunda observación ha sido reflejada por el señor diputado Berhongaray, con relación al artículo 39, cuyos incisos se refieren al cumplimiento de las leyes electorales, la actuación en el caso de alteraciones del orden público que pongan en riesgo la seguridad del Estado y la aplicación de los artículos 6º y 23 de la Constitución Nacional. En un caso se trataría de una ley de intervención federal y en el otro de los procesos electorales, que son previsibles con antelación, porque si la alteración del orden público alcanza magnitud suficiente

como para apartarse del presupuesto, cuanto menos estamos presuponiendo que estamos ante una situación de conmoción interior que justificaría la aplicación del estado de sitio. ¿Cómo podría haber tal conmoción que implique apartarse del presupuesto, que no ponga realmente en funcionamiento los mecanismos del estado de sitio que prevé la Constitución Nacional?

Con esas dos observaciones a esos artículos queda resumida la inquietud expuesta por el señor diputado Lamberto en cuanto a la redacción propuesta para el artículo 27, la que sin duda mejoraría su contenido.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: la comisión aceptará en este título las modificaciones que detallaré a continuación.

Se eliminan los párrafos segundo y tercero del artículo 26.

En el artículo 27 se elimina desde "...el Poder Ejecutivo nacional no presentara..." hasta "...presupuesto general y". En consecuencia, comenzaría de la siguiente manera: "Si al inicio del ejercicio financiero...", y continuaría tal como se encuentra redactado.

En el artículo 39 aceptamos la propuesta de eliminar los incisos *a*), *b*) y *d*), con lo cual la redacción final de su primer párrafo quedaría como sigue: "El Poder Ejecutivo nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor."

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se va a votar el Título II, que comprende los artículos 11 a 55, con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión.

—Resultado afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consideración el Título III, del proyecto aprobado en general, que comprende los artículos 56 a 71.

Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Señor presidente: en relación con el título en consideración formularemos tres objeciones.

La primera de ellas se refiere a una cuestión que ya señaláramos durante el tratamiento del título anterior. Al respecto, entendemos que la denominación de "Oficina Nacional de Crédito Público" de ninguna manera respeta la tradi-



ción hispánica. A nuestro juicio, debería denominarse dirección y no oficina, ya que esta última es de acuerdo con el sistema anglosajón o francés.

Lo que verdaderamente nos preocupa es el artículo 60 del proyecto de ley. El penúltimo párrafo de ese artículo dice así: "Si las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la ley de presupuesto general del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente." Esto nos parece correcto. Pero el párrafo siguiente —he aquí nuestra segunda objeción—, dice así: "Se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente en este artículo, a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte."

Congruentemente con esto —que consideramos un error y por tal motivo nos oponemos—, el artículo 71 establece lo siguiente: "Se exceptúa de las disposiciones de esta ley las operaciones de crédito que realice el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria." Se trata de los famosos *stand by*.

En estos casos que he citado se sale del sistema común, tanto en lo que se refiere a créditos de organismos públicos —créditos externos— como en lo relativo a créditos que contrata el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria. Consideramos que se pierde la seguridad jurídica al delegarse una facultad tan importante como ésta, que tantas graves consecuencias ha producido al país. Estamos hablando precisamente de la deuda externa que soportamos.

Las operaciones a las que hago referencia deben estar contempladas en el presupuesto y aprobadas por ambas Cámaras del Congreso. Si alguna vez nos equivocamos al delegar amplias facultades durante el gobierno radical, no podemos consentir o justificar que sigamos equivocándonos. Aceptamos los errores que hemos cometido y solicitamos que estas excepciones sean excluidas del proyecto de ley.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente; deseo hacer referencia, porque me preocupan, a los artículos 60, 61, 63 y 65.

El último párrafo del artículo 60, así como también los artículos 61, 63 y 65 importan una

violación expresa al artículo 4º y al inciso 3º del artículo 67 de la Constitución Nacional.

La inconstitucionalidad de estos artículos está dada por la exclusión que se propicia de la intervención del Congreso. No es posible que el Parlamento, a quien la Constitución Nacional atribuye facultades expresas en materia de crédito público, sea soslayado u omitido en virtud de una autorización genérica que importa el otorgamiento de facultades extraordinarias al Poder Ejecutivo.

Estas son las razones por las que solicito la exclusión del último párrafo del artículo 60 y la supresión de los artículos 61, 63 y 65, por entender que no pueden mediar operaciones de crédito —y menos aún las que implican originar deuda pública externa— si no existe una ley que expresamente las autorice. No hacerlo de esta manera no sólo implica un avasallamiento a las facultades del Poder Legislativo en esta materia sino que importa lisa y llanamente desconocer la independencia y separación de los poderes y atentar contra el principio de racionalidad y el sistema republicano que establece el artículo 1º de la Constitución Nacional.

Estas son las razones por las que objeto el último párrafo del artículo 60 y los artículos 61, 63 y 65, cuya exclusión del proyecto de ley solicito de modo expreso.

**Sr. Presidente (Pierri).** — ¿Acepta la comisión las modificaciones propuestas?

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: la comisión no va a aceptar ninguna modificación al título en consideración.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se va a votar el Título III del proyecto aprobado en general que comprende del artículo 56 al 71 inclusive.

No habiendo número en el recinto, se va a llamar para votar.

—Se llama para votar. Luego de unos instantes:

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se va a votar.

—Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consideración el Título IV del proyecto aprobado en general, que comprende los artículos 72 a 84.

Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Señor presidente: es muy poco lo que tengo que señalar con respecto de este título.

En el artículo 80 se habla del órgano central de los sistemas de administración financiera;



éste tiene nombre y apellido: es la Secretaría de Hacienda. No sé por qué se utiliza este sistema para legislar, como si fuera una especie de entelequia. Parece que tuviéramos miedo a definir lo que ya está definido en la práctica y en la historia. El órgano central del sistema de administración financiera es la Secretaría de Hacienda. En consecuencia, solicito que figure el nombre real de dicho órgano.

En el mismo artículo se habla de "caja única". Con respecto a esto queremos expresar nuestra preocupación. Nos parece que técnicamente es correcto el sistema de caja única, aunque en la práctica sabemos que hemos tenido muchos inconvenientes con la eliminación de fondos específicos y con los fondos de afectación. Teóricamente no cabe ninguna duda; tiene razón el autor del proyecto. Pero en la práctica esto provoca dificultades, por lo que llamo a la reflexión puntualizando el tema.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: el señor diputado preopinante ha manifestado en varias oportunidades que es importante cambiar la denominación de Oficina Nacional de Presupuesto.

También es importante modificar la de "órgano rector" —contenida en el artículo 73—, que no cuadra exactamente dentro de la reglamentación de carácter administrativo y crea confusión.

También nos encontramos con que en el artículo 76 se especifica que el tesorero general dictará la reglamentación interna de la Tesorería General de la Nación y asignará funciones al subtesorero general. Esta es una delegación de facultades que hace el Congreso en la persona de este "órgano individuo", que es el tesorero general de la Nación.

Por el artículo 73 se le atribuye a la Tesorería General de la Nación la facultad de coordinar el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional. Esto significa que la Tesorería, que opera no solamente con el Poder Ejecutivo sino también con los poderes Judicial y Legislativo o con los órganos descentralizados, estará reglada por las normas que se dicten en consecuencia. O sea que habrá un reglamento que el propio tesorero se dictará para sí mismo.

Esta delegación que se hace es absurda. En todo caso, habría que modificar el artículo y delegar en el Poder Ejecutivo nacional la facultad de dictar un reglamento interno para la Tesorería General de la Nación. No haría falta entonces asignar funciones al subtesorero ge-

neral, porque estarían comprendidas dentro de dicho reglamento.

Por lo expuesto, propongo que el artículo 76 quede redactado de la siguiente forma: "El Poder Ejecutivo dictará el reglamento interno de la Tesorería General de la Nación."

**Sr. Presidente (Pierri).** — ¿La comisión acepta las modificaciones propuestas por los señores diputados?

**Sr. Lamberto.** — La comisión no acepta ninguna modificación en este título, señor presidente.

**Sr. Presidente (Pierri).** — No habiendo número, se va a llamar para votar.

—Se llama para votar. Luego de unos instantes:

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se va a votar el Título IV, que comprende los artículos 72 a 84.

—Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consideración el Título V del proyecto aprobado en general, que comprende los artículos 85 a 95.

Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Señor presidente: simplemente, quiero hacer una objeción al último párrafo del artículo 95, donde concluye el Título V. Se refiere a la aprobación tácita de la Cuenta de Inversión, si después de cinco períodos ordinarios de sesiones el Congreso no se hubiera pronunciado sobre ella. Aquí se está despojando al Congreso de una facultad constitucional que expresamente le otorga el artículo 67, que es la de aprobar las cuentas de inversión.

Algunas veces, como dice el mensaje del Poder Ejecutivo, se demoró esa aprobación, por lo que tal expresión no es del todo justa, porque hubo otras épocas en que con celeridad y decisión se efectuó la aprobación de las cuentas de inversión.

Concretamente, nos tocó actuar en la Comisión Mixta Parlamentaria Revisora de Cuentas y en su momento nos negamos a aprobar, por falta de documentación, algunas cuentas de nuestro propio gobierno.

Por eso pensamos que no es acertado ese párrafo y tampoco creemos que sea conveniente renegar de la facultad constitucional del artículo 67, que expresamente asigna al Congreso la aprobación de las cuentas de inversión.

Por lo tanto, consideramos que se debe eliminar del artículo 95 el párrafo final que dice: "Si al clausurarse el quinto período ordinario

de sesiones posterior a su presentación no existiere pronunciamiento del Congreso Nacional, la Cuenta de Inversión se considerará automáticamente aprobada."

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: reitero lo que señalé durante la consideración en general sobre la necesidad de excluir el último párrafo del artículo 95, referido a la aprobación automática de la Cuenta de Inversión si al cabo de cinco periodos ordinarios de sesiones no existiere pronunciamiento del Congreso.

Como antecedente de esta norma podemos mencionar al artículo 40 de la actual Ley de Contabilidad, el cual reprodujo el artículo 66 de la ley anterior. Entiendo que tales disposiciones no son fundamento válido para seguir sosteniendo algo que a mi juicio es un error de la actual Ley de Contabilidad y también lo fue de la ley anterior.

A pesar de esos antecedentes y de los años transcurridos, creo que ese párrafo del artículo 95 debe excluirse porque es contrario al espíritu republicano y, a mi juicio, también inconstitucional, antijurídico e inhumano.

El Congreso de la Nación no puede renunciar al ejercicio de una atribución importante e indeclinable, porque si lo hace puede llegar a favorecer, sin responsabilidad de sus miembros, la complicidad de dos poderes; y esto es lo que no podemos admitir, razón por la cual reitero la pretensión de que este último párrafo del artículo 95 sea eliminado.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: en este tiempo que llevo participando de las sesiones de la Cámara nunca me gustó dramatizar sobre ningún aspecto de la legislación que es motivo de debate, porque atiendo y entiendo las razones que se dan, aunque no comparta muchas veces algunos puntos de vista. Pero lo que estamos por aprobar en este momento es grave e incluso es el reconocimiento de un error que hemos cometido en esta sesión.

En cuanto a la aprobación ficta del presupuesto, hemos rectificado lo que se aprobó en comisión al eliminar los dos últimos párrafos del artículo 26. Eso lo hicimos porque reconocimos que estábamos violando la Constitución al establecer una disposición que autorizaba al Poder Ejecutivo a dictar leyes que constitucionalmente caen dentro de las atribuciones del Congreso.

La Constitución Nacional es más enfática cuando habla de la cuenta de inversión que cuando habla del presupuesto. La primera parte del inciso 7) del artículo 67 dice: "Fijar anualmente el presupuesto de gastos de administración de la Nación...". No habla de no fijar el presupuesto de gastos, sino, afirmativamente, de fijar el presupuesto, de aprobarlo. Pero la segunda parte del mismo inciso reza: "... y aprobar o desechar la cuenta de inversión". Es decir, la Constitución incluye en la competencia del Congreso de la Nación la facultad de aprobar y de desechar la cuenta de inversión. De seguir el criterio del proyecto, estaríamos sancionando una disposición por la cual aprobamos tácitamente la cuenta de inversión, sin que haya pronunciamiento por parte de este Congreso; pero esa aprobación constituye un acto político que debe instrumentarse por una ley aprobatoria de la cuenta de inversión.

Sabemos que en algunas ocasiones de su historia este Congreso ha incurrido en mora en el tratamiento de la cuenta de inversión. Pero no es un remedio adecuado establecer un sistema de prescripción que implica que el Congreso renuncia a una expresa facultad constitucional pasado un cierto período. Con este sistema no habríamos podido desechar la cuenta de inversión del gobierno militar, porque habríamos renunciado a esa facultad por prescripción.

Por las razones expuestas, no obstante que el señor miembro informante amablemente ha rechazado prácticamente todas mis observaciones, solicito a la comisión que recapacite y tome en cuenta estos argumentos, porque de otro modo estaríamos aprobando una disposición inconstitucional y al mismo tiempo sentando un gravísimo precedente. Ya hemos visto lo que significan los precedentes. Después de que el gobierno radical dictara decretos de "necesidad y urgencia" para un caso particular, aislado y de emergencia, el criterio se fue ampliando y hoy, con el decretazo número 2.284/91, el Poder Ejecutivo hace lo que quiere e invade la competencia del Congreso invocando esos precedentes de los cuales tenemos que sentirnos arrepentidos. En consecuencia, reitero mi solicitud de que se elimine el último párrafo del artículo 95.

No voy a apelar al artículo 29 de la Constitución Nacional, aunque conviene hacer algunas puntualizaciones porque se dijeron algunas cosas al respecto que luego requirieron rectificación. Por ejemplo, se afirmó que no estaba penalizada la conducta tipificada en el artículo 29, y hubo que recordar que sí estaba penalizada por el artículo 227 del Código Penal y por la Ley de Defensa de la Democracia.

También se dijo que no existen los delitos infamantes, como si la Constitución hubiera sido derogada. Tanto el artículo 29 como el artículo 103 de la Constitución Nacional aluden a los delitos infamantes. Por ende, aunque el Código Penal no reglamente qué significa la infamia ella está mencionada en la Constitución y no necesita ninguna clase de reglamentación. Incluso el artículo 103 dispone que la infamia no se transmitirá a los parientes de los autores del delito. No hago estas observaciones, simplemente por una cuestión teórica sino también para no dejar pasar por alto algunas afirmaciones que desde mi punto de vista no guardan relación con lo que se establece en la Constitución Nacional.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

**Sr. Vanossi.** — Señor presidente: he pedido la palabra para ratificar las objeciones formuladas por el señor diputado Berhongaray en nombre de los integrantes del bloque de la Unión Cívica Radical y, además, para manifestar nuestra más firme oposición a la última parte del artículo 95 del proyecto en discusión. Digo esto porque introducir, por vía de una ley la posibilidad de la aprobación ficta de las normas es algo que está totalmente en contra de nuestro sistema y significaría una delegación completa y absoluta de poderes por parte del Congreso en el Poder Ejecutivo, lo que ha sido fulminado por la Constitución Nacional.

La situación sería muy distinta si mediara una expresa habilitación por parte de nuestra Carta Magna, en cuyo caso podríamos discutir las ventajas o inconvenientes de un sistema de ese tipo. Personalmente considero que debidamente condicionado a través de normas razonables eso sería factible; pero de todos modos, requeriría de una modificación de la Constitución Nacional.

En consecuencia, la cláusula que se quiere introducir en el artículo 95 *in fine* es absolutamente inconstitucional.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: la comisión está de acuerdo con que se elimine el último párrafo del artículo 95, a fin de que los señores diputados se queden tranquilos sobre la constitucionalidad de la ley.

**Sr. Presidente (Pierri).** — No habiendo número en el recinto, se va a llamar para votar.

—Se llama para votar. Luego de unos instantes:

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se va a votar el Título V del proyecto aprobado en general, que comprende los artículos 85 a 95, con la modificación aceptada por la comisión.

—Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).** — En consideración el Título VI del proyecto aprobado en general, que comprende los artículos 96 a 115.

Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Señor presidente: el artículo 99 recrea una vieja discusión doctrinaria, ya que donde dice: "Su activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional...", tendría que expresar: "Su patrimonio estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional...".

Propongo esa modificación porque patrimonio es igual a activo menos pasivo. Entonces, puede darse el caso de que este órgano de control interno tenga en su patrimonio elementos que formen parte del pasivo, como podría ser una donación con cargo o un bien hipotecado. Por lo tanto sería incoherente que habláramos del activo cuando también queremos incluir al pasivo.

Por otro lado, en el artículo 100 observo un problema conceptual de fondo, ya que establece que el sistema de control interno estará conformado por la Sindicatura General de la Nación y por las unidades de auditoría interna que dependan de cada una de las jurisdicciones.

Nosotros proponemos un artículo por el cual se establezca una dependencia jerárquica de las unidades de auditoría interna de la Sindicatura General de la Nación.

Por lo tanto, el artículo 100 quedaría redactado de la siguiente manera: "El sistema de control interno del sector público nacional queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, que es órgano normativo de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoría interna que, con dependencia jerárquica de la citada Sindicatura General, ésta destaque en las respectivas jurisdicciones y entidades a los efectos de su contralor inmediato."

Creo que esta modificación le da al proyecto una organización jerárquica porque, de lo contrario, aparecerá totalmente disuelto en lo que se refiere a las unidades de auditoría interna, al no contar con una dependencia de la Sindicatura General.

Otra de las preocupaciones que tenemos se vincula con el artículo 109, que establece que para ser síndico general de la Nación será ne-

cesario poseer título universitario en Ciencias Económicas. Nosotros agregamos en Ciencias Jurídicas, pero también queremos que se abra la posibilidad para todas las demás disciplinas.

Estos organismos, que después van a ser asistidos por tres síndicos generales adjuntos, deben ser multidisciplinarios. En la práctica siempre lo han sido. En la SIGEP existen 19 ingenieros que perderán la posibilidad de actuar siquiera como agentes porque este carácter multidisciplinario que señalamos se ha trasuntado en la redacción final de este Título.

Podríamos plantear algunas otras objeciones pero, en honor a la brevedad, no agregaré otras observaciones.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: son varias las objeciones que quiero formular a este título.

En primer lugar, me voy a referir al control posterior que se establece en los artículos 102 y 118, aunque este último corresponda a otro título. De esta manera, se establece la eliminación del control previo, con todo lo que esto implica para la transparencia de los actos que corresponden al poder administrador. Dicha transparencia, que debe ser viva y constante en cada uno de los actos del Poder Ejecutivo, no permite que se elimine tanto en la auditoría interna como en el control externo el contralor previo.

Me temo que esta sustancial reforma introducida en la ley va a generar una serie de irregularidades que serán la cuna de actos contrarios a la moral y a la sana administración pública. Por lo tanto, propiciaré las modificaciones a los artículos 102 y 118 cuando consideremos el título siguiente.

En cuanto al control a cargo de los estudios privados de auditoría, el artículo 104 inciso c) se refiere a la posibilidad de realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones.

Por su parte, el artículo 105 establece que la sindicatura queda facultada para contratar estudios de consultoría y auditoría. En su inciso c) el artículo 121 —si bien está comprendido en otro título— determina la función de auditar por sí o mediante estudios profesionales de auditoría independiente.

Durante la consideración en general y en relación con la actividad de los estudios privados, señalé el peligro de prácticamente entregar el poder jurisdiccional del Estado. Me referí asimismo a la jurisdicción como facultad y atributo del Estado inherente no sólo al Poder Judicial, sino también al Legislativo y, sobre todo, al poder administrador.

El Estado nunca puede delegar tal atribución jurisdiccional ya que ello no sólo significa la cesión de dicha atribución, sino también su propio aniquilamiento. Sería algo así como si la Argentina fuera *res nullius*, es decir, cosa de nadie. Además, en la redacción de este proyecto ni siquiera se tienen en cuenta las disposiciones de la ley 22.460, referida a la regulación y contratación de los servicios de consultoras privadas en el ámbito estatal. Nada se dice en cuanto a las condiciones que deben reunir los estudios profesionales, a las relaciones que pueden o no mantener con grupos económicos dominantes o a la independencia que deberán tener de las empresas concesionarias de servicios públicos o que exploten obras y servicios públicos.

Tampoco se hace mención a las garantías vinculadas con la contratación de estudios privados. Es así que nos preguntamos a quiénes van a responder. ¿Responderán a los grupos económicos dominantes de siempre o al Estado? ¿A los intereses privados o a los de la Nación?

Deseo referirme también a los artículos 109 y 111. Se habla de las necesidades de contralor por medio de profesionales de distintas disciplinas y sólo se ha aceptado modificar el artículo 126, que corresponde al título siguiente. En este artículo se aceptan los títulos universitarios del área de ciencias económicas o derecho. Lo mismo debería ocurrir en los artículos 109 y 111, en los que sólo se contempla el título universitario en ciencias económicas, de modo que las distintas disciplinas del derecho y de ciencias económicas puedan intervenir en estas funciones relativas a la sindicatura interna y a la auditoría o control externos.

No sé si el señor miembro informante de la comisión ha escuchado las observaciones que he formulado en relación con estos dos artículos, pues no está a la vista, y en consecuencia, seguramente no ha prestado atención. Sería conveniente que formulara las aclaraciones pertinentes con respecto a las objeciones que estoy señalando, y si él es coherente debería aceptar las modificaciones que propongo a efectos de posibilitar la intervención de los profesionales de derecho. Rogaría a la Presidencia que le llama-

ra la atención al miembro informante de la comisión para que vuelva a su banca.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Señor diputado: límitese a la consideración del tema en debate.

**Sr. Aramouni.** — Sucede que necesito una aclaración.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Las aclaraciones tendrán lugar luego que los demás señores diputados que se hallan anotados en la lista de oradores para referirse al título en consideración finalicen sus respectivas exposiciones.

Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: durante la discusión en general habíamos adelantado algunas de las observaciones que formularíamos en relación con este título y los siguientes. En esa oportunidad manifesté que, a mi criterio, no existe un sistema de control interno así como tampoco de control externo, como luego trataré de demostrar. Aclaro que a efectos de no confundir ambas cuestiones, separaré el tema de los controles interno y externo.

En el Título VI, en el mejor de los casos, se prevé un sistema informativo que el Poder Ejecutivo ha ideado mediante esta iniciativa. Como señalara durante el debate en general, dentro de este menú de posibilidades era factible un sistema de control de tipo informativo o contable; el error —es nuestra obligación insistir en esta cuestión— consiste en que alguien pueda llegar a creer que esto es control, cuando en realidad no lo es.

Debemos tomar conciencia de que con el sistema informativo proyectado estamos perdiendo algunos de los institutos previstos en las leyes vigentes, que mediante la Contaduría General de la Nación o el Tribunal de Cuentas agregan a la tarea de control algunas de las características que la doctrina menciona como imprescindibles y necesarias. Nunca un organismo de control puede depender del sujeto controlado; ésta es la principal observación que a mi criterio debemos formular acerca de este título. En ningún lugar del mundo existe un control que dependa jerárquicamente del controlado. En todo caso podríamos decir que en los sistemas administrativos informativos o contables como los que se pretenden instaurar con este proyecto, el funcionario auditor o síndico hará llegar la observación a quien le está brindando el servicio; pero de ninguna manera puede decirse que esta función tenga las características de un control.

A efectos de no sobreabundar en cuestiones que ya hemos señalado durante el debate en general, sólo advierto que no debemos confun-

dir los términos. Incluso, en el menú de opciones, ya el miembro informante de mi bloque adelantó que podríamos llegar a aceptar un sistema de control interno que tuviera una organización jerárquica vertical, es decir, un funcionario —que podría ser el síndico— de quien dependen los agentes que ejerzan control en las distintas unidades operativas.

De la simple lectura de los artículos que componen el título en consideración surge una verdadera incongruencia. El artículo 96 establece un órgano de control interno del Poder Ejecutivo, como se ratifica también en los fundamentos del proyecto, pero el artículo 101 expresa: "La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo nacional será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno...". ¿De quién dependen los funcionarios afectados a las distintas unidades operativas? ¿Dependen del síndico general, del ministro, del administrador o de un directorio?

En la consideración en general advertimos que puede producirse una peligrosa confusión que afectará la futura interpretación de la ley en relación con el control, pero además creará una verdadera distorsión de las funciones y funcionarios que estarán afectados a este sistema de control interno.

Pero también existen otras contradicciones que son peligrosas. Para que este sistema informativo o pseudocontrol tenga efecto tiene que ser concomitante o previo al acto, contrato o disposición patrimonial o presupuestaria. Es lo que sostiene toda la doctrina, y ya ha sido señalado en la reunión anterior, pero en artículos sucesivos se señala lo contrario.

El artículo 101 expresa que estas unidades operativas de los distintos ministerios o entidades tienen que incluir instrumentos de control previo y posterior a los actos, pero en el artículo 102 —contradiciendo lo dicho anteriormente— se establece en forma imperativa que la auditoría interna consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a las que el proyecto se refiere. Hubiera resultado saludable otorgar a estas actividades de fiscalización —que no son de control sino informativas— algunas de las características del control conocidas por toda la doctrina. Pero además debería haberse establecido la independencia requerida a fin de que el funcionario controlante no dependiera del controlado. Se ha dicho de mil maneras que ningún funcionario de control puede ejercer efectivamente esa función si está sujeto a influencias de tipo político,



contractual o económico que incidan sobre su independencia de criterio.

Si se aceptaran algunas de las observaciones que estamos formulando podríamos mejorar en parte este sistema de información contable y financiera que se crea en el ámbito del Poder Ejecutivo, y lo obligaríamos a adoptar un método más estricto.

Comparto las observaciones formuladas por los señores diputados Gentile y Aramouni en relación con las facultades que se otorgan a la sindicatura por el artículo 104 inciso c) y por el 105. A mi criterio, constituyen una verdadera delegación que está prohibida por nuestra Constitución. Aquí no estamos posibilitando la actividad privada de distintos profesionales, que por intermedio de pericias acompañan en casos especiales sus conocimientos técnicos cuando la administración pública carece de ellos. Se está delegando la actividad propia de la administración pública cuando, en nuestra opinión, esta actividad jurisdiccional es indelegable al sector privado.

De la discusión en general como de la en particular se desprende que en este tema hay una enorme confusión. Los patrimonios y los recursos públicos tienen en todo el mundo reglas propias, y son vigilados por los funcionarios públicos; de ninguna manera pueden estar en manos privadas.

Tanto en este capítulo como en el siguiente está implícita la privatización del control, lo cual no está autorizado ni por nuestra Constitución, ni por nuestra práctica parlamentaria, ni por las normas legales, que hoy van a quedar en el archivo si efectivamente se aprueba esta iniciativa.

Con lo expuesto dejamos planteada nuestra oposición íntegra al Título VI.

**Sr. Presidente (Pierri).**—Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.**—Señor presidente: con respecto a este título quiero recordar a la Cámara que hemos recibido y seguimos recibiendo graves imputaciones por parte de la prensa relacionadas con el dictado del decreto 2.248/91 sobre desregulación de la economía. Se ha dicho que los *lobbies* prácticamente mandan en el Congreso y que casi somos el mísero ratón con el que juega el gato maua de los *lobbies*. Incluso se ha llegado a decir que para evitar la influencia de los *lobbies* el Poder Ejecutivo ha tenido que mandar a Italia al redactor de este decreto. En el presente capítulo encontramos una referencia concreta a lo que he explicado.

Aquí nos encontramos con que tenemos un *lobby* dentro del Poder Ejecutivo. En este título no se está haciendo otra cosa que mantener la estructura de la SIGEP. Ya se ha hecho una observación concreta respecto de qué va a pasar con ciertos funcionarios de la SIGEP, a la que le estamos cambiando el nombre. No tiene razón de ser el hecho de que se le aumente la jerarquía para darle una dependencia al Poder Ejecutivo, cuando a su vez en el artículo 97 se la declara ente autárquico con personería jurídica propia.

¿Qué sentido tiene esto? ¿Cómo puede haber un control efectivo cuando el órgano de control depende de quienes está queriendo controlar? ¿En qué parte del mundo existe un control de esta naturaleza? El mismo proyecto nos está explicando esta superposición de funciones, este *lobby* que han hecho los funcionarios de la SIGEP para seguir subsistiendo administrativamente.

La función específica más importante que figura en esta parte del proyecto es vigilar el cumplimiento de las normas contables emanadas de la Contaduría General de la Nación, órgano que también se dicta su propio reglamento y que es el encargado de controlar todo el sistema contable de la administración pública nacional. ¿Qué sentido tiene crear otro órgano que tenga las mismas funciones que la Contaduría General de la Nación? ¿Qué sentido tiene hacerle hacer auditoría interna, que es una función que en definitiva también tiene el auditor general, quien va a terminar reemplazando al Tribunal de Cuentas?

Creo que no tenemos que admitir la presión de los *lobbies*, tal como está implícita en el proyecto del Poder Ejecutivo, cuando no se quiere disolver ninguno de los dos órganos de control que existen actualmente: la SIGEP y el Tribunal de Cuentas. Entonces se laudó manteniendo los dos organismos, cambiándole prácticamente el nombre y superponiéndolos en sus funciones.

Tenía más sentido el proyecto que en su momento presentó la democracia cristiana, que establecía un órgano de control autónomo, separado del Poder Ejecutivo, en una relación fluida con el Poder Legislativo, que es con quien, en definitiva, tendrá que cumplir la tarea de controlar las finanzas públicas del Estado.

Por lo expuesto, en esta oportunidad voy a solicitar al señor miembro informante la supresión total de este título, ya que si así se procediera no se cambiaría el sentido del proyecto.



Si usáramos el método de supresión mental, veríamos que al testar este título se produciría algo saludable, porque el sistema que contiene el proyecto tendría fluidez.

En cuanto a la posibilidad de auditar por medio de particulares, es algo así como un caballo de Troya, porque la contratación de las consultorías es algo que solicitó el Banco Mundial, lo que significa delegar facultades propias del Estado.

No estoy en contra de las privatizaciones. El Estado argentino debe delegar todo lo que pueda en manos de la sociedad, pero no las facultades específicas que le corresponden. Si hemos admitido delegar facultades judiciales creando la figura del querellante particular, y si delegamos también facultades de control, no nos debe extrañar que un día nos aparezcan con un proyecto de reglamento para esta Cámara a fin de que los consultores se sienten en estas bancas para debatir y defender intereses particulares en reemplazo de los legisladores. Las facultades del Estado son indelegables, y la moda de las privatizaciones no tiene que torcernos el brazo y quitarnos facultades estatales que no tienen otro sentido que la protección del bien común y de la sociedad.

Por lo expuesto, insisto en mi proposición: la supresión total del título que consideramos.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Natale.** — Señor presidente: en el debate en general formulamos algunas observaciones a artículos de este título y propusimos reformas a la comisión.

La piedra fundamental de toda esta cuestión reside en la redacción que se dé al artículo 100, esto es, que los organismos de control funcionen como han sido concebidos por los autores de esta iniciativa o, de lo contrario, que no constituyan ninguna clase de organismos de control.

Debemos observar detenidamente el artículo 100. No es posible —lo decía con precisión el señor diputado Cruchaga hace unos instantes— que el órgano de control dependa del órgano controlado. No es posible que el síndico que debe controlar a Obras Sanitarias de la Nación dependa del directorio de Obras Sanitarias de la Nación o del interventor de dicha empresa. No es posible que el síndico que debe controlar una determinada área del Ministerio de Salud y Acción Social dependa del ministro o subsecretario de esa área a controlar. O sea que en los casos mencionados se produciría una colisión de intereses entre el interés funcional y el interés laboral, entre la obligación jerárquica que tiene el

inferior con respecto al superior, entre la obligación del controlante con relación al controlado.

Se equivoca de plano la comisión si insiste en la redacción original del artículo 100.

Por ello voy a reiterar la proposición que hice durante la consideración en general de este proyecto. Entiendo que debe suprimirse la última parte del artículo 100, cuando dice: "Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General."

Aquí está el meollo de la cuestión: si el síndico de cada empresa o de cada organismo administrativo depende jerárquicamente de la Sindicatura General, está asegurado el mecanismo de control. Si depende jerárquicamente del titular de la empresa o del organismo administrativo controlado, no existe posibilidad real de control.

Creo que se ha deslizado un error fundamental, que altera todo el sistema normativo que estamos creando. Por eso, tal como lo señalé durante mi intervención en el tratamiento en general, sugiero que la comisión contemple esta propuesta, que consiste en suprimir el último párrafo del artículo 100, sustituyéndolo por el siguiente: "Estas unidades dependerán jerárquicamente de la Sindicatura General." Si así lo hacemos, salvaremos el espíritu de la ley; de lo contrario, será una sanción vana.

Apelo entonces a la comprensión de la Cámara y en particular de la comisión, como para tener en cuenta esta propuesta.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Elérici.** — Señor presidente: además de coincidir con las propuestas de los señores diputados Berhongaray y Natale, modificatorias del artículo 100, deseo proponer un nuevo artículo, a continuación del artículo 104. Este nuevo artículo, que a mi entender se explica por sí mismo, en cuanto a las atribuciones de la Sindicatura General, tiene la siguiente redacción: "Todo acto u omisión que contravenga disposiciones legales, reglamentarias, de procedimiento y/o estatutarias, convencionales, o cualquier otra resolución vinculante, o que contraríen objetivamente los principios de una buena gestión administrativa y/o empresaria, será pasible de observación."

"La Sindicatura General podrá también efectuar recomendaciones. Toda observación y/o recomendación será comunicada por el síndico general a la jurisdicción, entidad o empresa reprochada, para su obligatorio descargo, en el lapso y con el procedimiento que a este efecto fije el decreto reglamentario."

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. Baglini.** — Señor presidente: evidentemente las quejas que se han vertido sobre los detalles de pulimiento de este título, en cuanto a la omisión del control previo y del control de legalidad, y también en cuanto a la poco lograda o poco plasmada independencia del órgano de control sobre el controlado, merecerían por lo menos que la comisión considerara la aceptación de alguna de las propuestas que se formularon aquí.

Rescato esencialmente dos propuestas: la que acaba de hacer el señor diputado Clérico, porque lógicamente tendría un contenido y elemento de control previo y simultáneamente, el de legalidad, que es muy posible que siga siendo necesario en la Argentina durante mucho tiempo, sobre todo si se advierte que equipos multidisciplinarios de cien o más profesionales, que cobran en dólares, se olvidan de la existencia y hasta de la derogación de leyes y decretos en la Argentina. Esto es lo que ha pasado con el famoso decreto de desregulación, que cita normas derogadas y otras que nada tienen que ver con el contenido que se pretende instrumentar. Si esto es lo que ha pasado con un equipo multidisciplinario de cien personas, ¿qué no va a pasar en la soledad del despacho de algunos funcionarios que de milagro tienen tiempo de enterarse de los cambios legislativos y muchas veces no cuentan con la gimnasia del control de legalidad que hay que efectuar para evitar infringir la ley?

Tal cual está redactada, creemos que la norma resulta anacrónica a la luz de la propia desregulación. El artículo 104, inciso c), habla de la contratación de estudios profesionales de auditores independientes, mientras que el inciso d) del mismo artículo prevé el mantenimiento de un registro central de auditores y consultores. Es decir, por un lado, invitamos a que venga todo el mundo con la sola exigencia del CUIT, pero por otro, creamos un registro de auditores.

Estas recomendaciones tienden a preservar el control de legalidad y a instrumentar de alguna manera el control previo. No vaya a ser que al cabo de un tiempo tengamos que revisar el funcionamiento de organismos que teóricamente tienen que producir más control y más ahorro de gastos en el Estado, pero que pueden terminar contradiciendo esos propósitos.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Corresponde que la comisión se expida sobre las propuestas formuladas por los señores diputados.

**Sr. Lamberto.** — La comisión no va a aceptar modificaciones ni observaciones en este título por las siguientes razones.

A pesar del trabajo de la comisión, y de las distintas consultas, se sigue sin entender la filosofía básica del proyecto. Es un todo orgánico en el cual el sistema de control interno no implica la creación de una policía interna, como pretendía crearse aquí. El sistema de control interno garantiza el funcionamiento a un nivel jerárquico. En definitiva, esto es lo que cuida la espalda del más alto funcionario con respecto a lo que ocurre en su repartición. Por eso, debe tener una dependencia funcional con el más alto funcionario. ¿Quién controla a los más altos funcionarios? El control interno. Esta es la razón por la que ha de tener vinculación con la más alta jerarquía, sin estar en dependencia externa, porque si no, habría dos controles externos y una colisión de jurisdicciones.

Con respecto a la crítica referida a la posible contratación de estudios de auditoría, hay que señalar que esto ya lo hace la SIGEP. Es algo que existe hoy y no estamos innovando. He escuchado varias ponderaciones al trabajo de la SIGEP; esto no modificará una práctica que ha demostrado ser eficiente y útil. Sin duda, el Parlamento debe brindar igualdad de oportunidad a todas aquellas personas que cuenten con competencia científica y técnica para atender en casos de informes de auditoría.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: creo que es una contradicción que se acepte la modificación del artículo 126 —que según tengo entendido va a ser propuesta por la comisión— y que no se haga lo propio con los artículos 109 y 111.

**Sr. Presidente (Pierri).** — La comisión ya se ha expedido, señor diputado.

No habiendo número en el recinto, se va a llamar a votar.

—Se llama para votar.

—Mientras se llama para votar:

3

INDICACION

**Sr. Gentile.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.**— Señor presidente: mientras se llama para votar quisiera aprovechar la oportunidad para señalar que el día sábado próximo pasado, exactamente el 16 de noviembre, se ha cumplido un aniversario más de la creación de la Asociación Argentina de Taquígrafos Parlamentarios.

Esta institución se creó en el año 1947 y dejó de funcionar varias veces con motivo de los golpes de Estado. El cuerpo de taquígrafos ha permitido que se escriba durante años y décadas la historia de lo que ocurre en esta casa. Por eso voy a pedir que se inserte en el Diario de Sesiones un discurso que he escrito en homenaje al Cuerpo de Taquígrafos de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación que, históricamente, estuvo integrado entre otros por personalidades tales como José Hernández, su hermano Rafael Hernández, Florentino Ameghino, Luis Podestá Costa y Ramón Columba. *(Aplausos.)*

**Sr. Presidente (Pierri).**— Oportunamente se procederá conforme lo solicitado por el señor diputado por Córdoba.

4

#### MANIFESTACIONES

**Sr. Budiño.**— Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Pierri).**— Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Budiño.**— Señor presidente: en tren de rendir homenajes no podemos dejar pasar por alto la fecha de hoy, 20 de noviembre, que es el Día de la Soberanía.

Soy nativo de los pagos de la Vuelta de Obligado, donde se libró la batalla cerca de mediados del siglo pasado, que reafirmó la posición del entonces gobierno de la Confederación Argentina.

Sin perjuicio de los homenajes que se puedan rendir sobre otros temas, es necesario recordar esta fecha, que es clave para la historia argentina, en la que no sólo se derramó la sangre de nuestros compatriotas sino que reafirmamos un principio que se sostuvo en muchas otras guerras, entre ellas la de Malvinas, indicativa de que el territorio argentino no es de cualquiera y que tiene que ser respetado por todos los países del mundo. *(Aplausos.)*

—Se continúa llamando. Luego de unos instantes:

5

#### ADMINISTRACION FINANCIERA Y SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL

*(Continuación)*

**Sr. Presidente (Pierri).**— Se va a votar el título VI del proyecto de ley aprobado en general, comprensivo de los artículos 96 a 115.

—Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).**— En consideración el Título VII del proyecto aprobado en general, que comprende los artículos 116 a 137.

Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.**— Señor presidente: éste es el título más polémico y en el que probablemente haya más puntos encontrados, tal como quedó demostrado en el debate en general. Las controversias son de terminología, semánticas y de fondo.

Hemos hecho un esfuerzo por consensuar las distintas posiciones y se han logrado algunos resultados, pero quedan puntos pendientes, algunos de los cuales son muy importantes. Insistimos en la necesidad de denominar a este instituto Contraloría de la Nación. Así lo sostuvimos en un proyecto que presentamos hace dos años y que contó con un apoyo unánime. Hay una estrecha vinculación en este caso con el Congreso de la Nación, cuya función, además de legislar, es la de controlar y no la de realizar auditoría. Así lo han entendido la mayoría de los países de la región y así lo entendió el Poder Ejecutivo, ya que en el mensaje que acompaña al proyecto establece que debe denominarse contraloría, dejando de lado la tradición anglosajona que utiliza el término auditoría.

En conversaciones previas, el miembro informante señaló —en tren conciliatorio— que admitiría denominar este instituto como contraloría y auditoría. Insistimos en que debe llamarse contraloría, a secas.

Sólo cuatro países, de origen anglosajón, lo denominan auditoría; todos los demás lo llaman contraloría. Su carácter parlamentario y su estrecha vinculación con este Congreso demuestran que no se trata de un problema puramente semántico, sino que se vincula con su función principal, que es la de controlar. Es cierto que también realiza auditorías, pero no se agota allí su labor.

Estos argumentos los hemos esgrimido en el debate en general, y en honor a la brevedad no reiteraré los conceptos.

Sé que hay un tema que generará puntos de vista encontrados; ya se enunció al tratarse la cuestión del órgano de control interno. Nos referimos al control previo. Toda la estructura de este capítulo se fundamenta en el control *ex post*, es decir control a posteriori, que realiza este órgano de raigambre parlamentaria que no depende del Poder Ejecutivo, tal como dependía el Tribunal de Cuentas que ahora desaparece. Tal dependencia no debe existir; así lo demuestran experiencias recientes en nuestro país: cuatro de los cinco miembros del Tribunal de Cuentas fueron cesanteados por no seguir el criterio del Poder Ejecutivo, es decir, del órgano controlado.

No queremos que ello ocurra y por tal motivo propusimos que pasara a jurisdicción del Congreso y que dependiera de la Comisión Mixta Revisora de Cuentas de la Administración, que es la que debe analizar y sugerir a este cuerpo la aprobación de las cuentas de inversión.

Hemos dicho que el tema del control previo es el más controvertido. Hay dos posiciones absolutamente claras. Algunos sostienen que sin control previo no hay control porque nos encontramos con hechos consumados y de nada vale protestar.

Por otra parte, desde la vereda de enfrente dicen que el control previo no sirve, porque hasta ahora el Tribunal de Cuentas lo llevó a la práctica y no por eso pudo erradicarse la mayor parte de los actos de corrupción y las irregularidades administrativas que se han cometido en el país. Actualmente rige el control previo y no alcanza para ser una garantía de honradez o de eficiencia administrativa.

De esa misma vereda de enfrente nos dicen que para lo único que sirve el control previo es para burocratizar los sistemas de control, coadministrar y, en definitiva, trabar todo. No es eficiente, economizador y eficaz, con lo cual choca con el concepto de las tres "e" que debe ser aplicado a todo sistema administrativo moderno. ¿Cómo conciliar estas dos posiciones? Por un lado se sostiene que sin control previo no existe el control, y por el otro se argumenta que sólo sirve para burocratizar los sistemas administrativos y para que un órgano ajeno al Poder Ejecutivo se convierta en coadministrador, lo cual está vedado por la Constitución Nacional.

Nosotros hemos hecho un esfuerzo de conciliación, razón por la cual propondremos una modificación al inciso g) del artículo 121, que entre las funciones de la Auditoría General de la Nación establece la realización de análisis especiales de actos y contratos de significación económica por sí o a petición de las Cámaras del Con-

greso de la Nación. Obviamente, siempre se está haciendo referencia a los actos que aquel organismo realice a posteriori. Entendemos que es necesario hallar un punto de equilibrio, pues el control previo de todo en última instancia no controla nada. Es imposible que éste o cualquier otro organismo desarrolle un control previo sobre todos los entes de la Administración Central, órganos descentralizados y todos aquellos a los que se extiende su competencia por razones fundadas, así como también sobre aquellas entidades privadas que reciban aportes o subsidios estatales.

En la actualidad, esa amplísima competencia no podría ser asumida por el Tribunal de Cuentas de la Nación, aunque quisiera hacerlo, aunque no se hubiera reemplazado a ninguno de sus miembros y aunque hubiese puesto el mayor celo y empeño, de lo que no dudamos. Por más que lo quiera, no puede llegar a controlar todos los actos, porque la competencia es enorme y supera todas sus posibilidades. Entonces, en la práctica esto se transforma en un *bill* de indemnidad, pues algunos funcionarios podrán decir que no están haciendo mal las cosas ya que nadie los ha controlado previamente, y esto no es así.

Fácticamente, es imposible el control previo para todos los actos. Pero tampoco nos pasamos a la vereda de enfrente; creemos que algún tipo de control puede llegar a realizarse en forma concomitante y aun previa, pero no en relación con todos los actos. Por ejemplo, no deberían controlarse cuestiones de caja chica —como señalara durante el debate en general un señor diputado perteneciente a nuestro bloque— u operaciones pequeñas.

Por lo expuesto, proponemos que mediante el inciso g) del artículo 121 se establezca como función de la Auditoría General de la Nación el análisis, con carácter previo o de modo simultáneo, de los actos, contratos y tramitaciones de gran significación económica, por sí o por decisión de una de las Cámaras del Congreso de la Nación. A continuación proponemos agregar el siguiente párrafo: "Si del análisis resultare grave irregularidad, peligro o inconveniencia a los intereses públicos, el contralor y auditor, previo informe al Congreso, podrá ordenar la suspensión por 30 días no renovables de la simple tramitación del acto o de la resolución." Mediante esta modificación estamos conciliando las dos posiciones. No caemos en el control previo, que obstaculiza y constituye un *bill* de indemnidad a todo, ni en el control previo que puede llegar a transformarse en un

poder coadministrador por la vinculación parlamentaria de este órgano. Tampoco nos vamos a encontrar —como señalaba un señor diputado— con los muertos en la morgue; nos vamos a encontrar con la posibilidad de que los grandes muertos no existan, porque este órgano va a poder realizar un control previo concomitante cuando se trate de hechos de importante significación económica.

De esta manera conciliamos ambas posiciones y establecemos una única facultad a fin de que este órgano de control externo pueda suspender el acto por 30 días no renovables, sin que ello signifique paralizarlo para siempre.

Creemos que el único control en serio que se ejerce en una democracia está dado por la publicidad de los actos de gobierno, porque cuando algún tema aparece en los diarios hay que comenzar a dar explicaciones. La democracia tiene un solo sistema de control: el control social.

Los sistemas que establezcamos carecerán de eficacia si no existe el control social que se realiza a través de la publicidad de los actos de gobierno. Por ello, la participación del organismo de control vinculado con el Congreso —y no con el órgano que lo designa—, así como también la posibilidad de suspender los actos por 30 días hacen que tengamos garantizadas muchas de las cosas que algunos dicen que el control previo asegura, pero que a través del Tribunal de Cuentas y de la SIGEP hemos visto que no es así.

Asimismo tenemos que lograr eliminar los obstáculos de tipo burocrático que pueden entorpecer por el solo hecho de pretender controlar algo que es imposible, de acuerdo con el nivel de competencia previsto en el presente título para el organismo de control.

Podríamos hablar también de la necesidad de que se tenga en cuenta el carácter multidisciplinario del órgano de control y que se elimine la cláusula que establece que para integrarlo no se puede haber pertenecido a la administración pública en los cinco años anteriores. No debemos castigar la experiencia; por el contrario, la gente que estuvo en la administración pública durante los cinco años anteriores es la que está más capacitada para ocupar puestos de contralor o subcontralor.

Podríamos sugerir muchas modificaciones, pero preferimos centralizar nuestra fundamentación en el control previo y en los actos jurisdiccionales porque son los temas centrales.

Este organismo no puede realizar ninguna actividad jurisdiccional, porque es de clara rai-

gambre parlamentaria. Estaríamos violando la Constitución si se dispusiera que este organismo, a través de la actividad jurisdiccional, puede establecer multas o juicios de responsabilidad, porque entraríamos en un problema de colisión de poderes. Mediante un proyecto presentado en su oportunidad por el señor diputado Vanossi establecemos que puede impulsar no sólo —como lo hace cualquier ciudadano— acciones penales si no también un sistema de responsabilidad.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, doctor Jorge Raúl Yoma.

**Sr. Berhongaray.** — Por Secretaría vamos a hacer llegar los artículos que proponemos a fin de complementar la redacción de este título en relación con el tema de la responsabilidad.

**Sr. Presidente (Yoma).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: en la consideración en general di mi opinión con respecto al Título VIII del sistema de control externo, fundando mis reservas especialmente en la imprecisión del texto acerca de cuál es el gobierno de esta entidad o sobre quién recae la responsabilidad de su conducción, es decir, si es el Congreso, la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración o la Auditoría por sí misma. Incluso expresé que el texto de este proyecto de ley traía una descompaginación al sistema institucional del funcionamiento del Congreso. Voy a proponer reformas o modificaciones a este título que en alguna medida cumplan con el propósito de subsanar los defectos que he mencionado.

Con respecto al artículo 117 propongo que se eliminen ciertas palabras que traen imprecisión y discusiones innecesarias para definir lo que es en síntesis la personería. Me parece que agregar "jurídica propia, autárquica administrativa y funcional e independencia financiera" no hace más que traer confusión a un texto que perfectamente podría ser claro con la única mención de "personería jurídica", que en definitiva significa tener las atribuciones que la propia ley le otorga.

Propongo asimismo que en este texto se elimine la dependencia de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración porque me parece impropio que una entidad de esta naturaleza pueda depender de una comisión, por más que ésta sea mixta o bicameral.

Pienso que es conveniente entonces que sea el Congreso de la Nación el que tenga a su



cargo la consideración y aprobación del plan de acción y del presupuesto anual de la Auditoría, porque de esta forma quedaría perfectamente claro que la cuestión esencial —o sea el plan de acción y el presupuesto— es una competencia indudable del Congreso de la Nación, a que de lo contrario no tendría objeto ubicar a la Auditoría General de la Nación dentro de ese ámbito.

Por lo expuesto propongo que el texto del artículo 117 sea reemplazado por el siguiente: "La Auditoría General de la Nación es una entidad con personería jurídica. Funcionará como órgano técnico de apoyo de la Comisión Parlamentaria Mixta de la Administración. A fin de asegurar su independencia e imparcialidad su plan de acción y presupuesto anual serán considerados y aprobados por el Congreso Nacional y remitidos al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de ley de presupuesto general."

Con el mismo sentido propongo que en el artículo 119 donde dice que: "La Auditoría General de la Nación podrá extender su competencia, mediante resolución fundada...", se consigne en lugar de la palabra "fundada" que será mediante resolución del Congreso. De esta forma el texto guarda congruencia con la reforma del artículo 117. Es decir, quedaría de la siguiente manera: "La Auditoría General de la Nación podrá extender su competencia mediante resolución del Congreso..."; y lo demás sigue como está. Así se entiende que la decisión de extender la competencia únicamente puede provenir del órgano que le atribuye competencia, que es el Congreso.

Con respecto al artículo 120 considero que el texto debería quedar de la siguiente forma: "Su patrimonio estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Congreso". De esta manera se evita la discusión acerca de si el propio Estado controlado le está asignando bienes al órgano controlante. Como el Estado nacional no puede asignar bienes sino por ley del Congreso, me parece que también sería congruente decir: "Su patrimonio..." —no su activo— "...estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Congreso."

En orden a estas mismas ideas en el inciso g) del artículo 121 se deberían suprimir las palabras "por sí o a petición de las Cámaras del Congreso Nacional", ya que es innecesario, impreciso y superfluo.

Con respecto al inciso i) de este artículo 121 propongo que la redacción sea la siguiente: "Disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos u otras irregularidades que se presuma como cometidas por fun-

cionarios públicos." Todo esto bastaría con enunciarlo de esta forma, porque no es posible que en uno de estos incisos se introduzca todo un sistema de registro patrimonial de funcionarios, lo que a mi juicio debe ser materia de una ley específica. No me parece conveniente que se hable de mantener un registro patrimonial y de crear obligaciones para los funcionarios, cuando no se establece un procedimiento en esta materia, cuando no se dice cuáles serán las sanciones para los funcionarios que omitan sus obligaciones y cuando no existe un régimen orgánico en la materia.

En orden a las ideas que se han expuesto esta tarde me parece que el inciso c) del artículo 122 debe comenzar de la siguiente forma: "Promover acción para solicitar a la autoridad judicial competente...", porque si no parecería que la autoridad judicial debe seguir los dictados de este organismo, lo que sería contrario a la Constitución y al principio de división de poderes, ya que la Auditoría General de la Nación con su personería jurídica puede solicitar al Poder Judicial la realización de allanamientos y el secuestro de documentación necesario, pero no imponerle directivas con respecto a lo que el Poder Judicial debe resolver.

Con relación al artículo 125 propongo que su redacción sea la siguiente: "La Auditoría General de la Nación estará a cargo de un auditor general, designado por la Cámara de Diputados de la Nación, por mayoría absoluta." Tratándose de un control que se va a ejercer como una garantía en nombre del pueblo argentino, considero que esta Cámara, a cuyos miembros se elige en forma directa por parte del pueblo, debe ejercerlo, para evitar todo este complejo mecanismo de imposible aplicación que incluye este proyecto de ley.

En lo que respecta al artículo 128 voy a proponer que se suprima la expresión "electivo o no", porque me parece que el auditor general después de ejercer ese cargo puede tener algún impedimento para acceder a cargos en la administración, pero de ninguna manera puede imponerse de por vida una limitación para ser representante del pueblo u ocupar algún cargo que provenga de la elección popular.

Asimismo para ser congruente con las reformas, también propongo que el artículo 129 termine con las palabras "los procedimientos establecidos por el Congreso para su designación". Es decir que la forma de designación tendría que ser propuesta por el Congreso, y en última instancia si se aprueba la indicación que he hecho para el artículo 125, el artículo 129 podría quedar como está porque el procedimiento es-



establecido para la designación sería por la Cámara de Diputados por mayoría absoluta.

Me siento muy tentado también de proponer que uno de los tres auditores generales adjuntos sea mujer para cumplir con el cupo del 30 por ciento establecido por la ley sancionada días pasados por esta Cámara. Pero me parece que no podrá ser porque hoy no se encuentra en las galerías la bulliciosa barra femenina para ejercer presión sobre los señores diputados. Así que creo que esta reforma no contará con el número suficiente para ser aprobada.

Con estas palabras he dado las fundamentaciones para las modificaciones que propongo en este Título VII, y en oportunidad del tratamiento del Título VIII también voy a proponer algunas reformas a los artículos que comprende.

**Sr. Presidente (Yoma).** — La Presidencia advierte al orador que ha vencido el tiempo de que disponía.

**Sr. Durañona y Vedia.** — ¿A qué tiempo se refiere, señor presidente?

**Sr. Presidente (Yoma).** — Al tiempo que determina el reglamento para su intervención, señor diputado.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Entonces, habrá que consultar el reglamento.

**Sr. Presidente (Yoma).** — ¡Consulte el reloj, señor diputado! (Risas.)

**Sr. Durañona y Vedia.** — De todas maneras, si bien tendría que agregar alguna consideración, me parece que basta con las propuestas que he formulado.

**Sra. Gómez Miranda.** — Pido la palabra para una aclaración.

**Sr. Presidente (Yoma).** — Para una aclaración tiene la palabra la señora diputada por la Capital.

**Sra. Gómez Miranda.** — Señor presidente: quería aclararle al señor diputado que los 170 varones que votaron el cupo del 30 por ciento no creo que hayan sido sensibles a las barras, como piensa el señor diputado.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Dios conserve la ingenuidad a la señora diputada.

**Sr. Presidente (Yoma).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Aramouni.** — Señor presidente: doy por reproducidas las expresiones vertidas durante el tratamiento de este proyecto en general, cuando me referí a la necesidad de insistir en un organismo como el Tribunal de Cuentas. En tal sentido, explicité las funciones jurisdiccionales y los caracteres esenciales que definen a este organismo.

También me referí a las atribuciones principales y señalé asimismo que hay una tendencia casi universal hacia la creación de consejos y comisiones con funciones precisamente jurisdiccionales, poniendo como ejemplos la Constitución de la provincia de Buenos Aires, que incorpora como un organismo de la Constitución al Tribunal de Cuentas, y también la reciente Constitución de la provincia de Córdoba, en su artículo 126.

Precisamente, si hay algo que debe caracterizar a un organismo similar como el Tribunal de Cuentas es el examen y juicio de cuentas de los responsables, la declaración de responsabilidad y/o formulación de cargos.

Es necesario que las facultades que actualmente tiene el Tribunal de Cuentas estén insertas en este proyecto. Entiendo que es fundamental y que hace a la esencia misma de cualquier tipo de control externo.

Me sigo oponiendo a la contratación de estudios profesionales de auditoría independiente, prevista en el inciso c) del artículo 121, como también me opuse a similar disposición referida al control interno.

En cuanto al artículo 121, inciso i), quiero llamar la atención de esta Cámara porque faltó la decisión política de sancionar la ley de registro patrimonial de los funcionarios públicos. Fueron varios los proyectos de ley presentados en tal sentido, y en la Comisión de Legislación General que integro hemos producido despachos consensuados y unánimes sobre una serie de iniciativas. Faltó la voluntad política de sancionar la ley y siempre sucede algo que no por habitual resulta admisible. Cada vez que se produce la renovación parcial de la Cámara, es como si caducaran automáticamente todos los proyectos y todos los despachos, aun aquellos que cuentan con la aprobación unánime de las respectivas comisiones.

Ahora ocurrirá otro tanto. Es algo así como si no hubiera continuidad jurídica. Si hay algo que habla en favor de esta continuidad es precisamente la renovación parcial. Entonces nos preguntamos por qué no se sanciona la ley de registro patrimonial, no sólo para los funcionarios del Poder Ejecutivo sino también para los legisladores y los jueces de la Nación. Sólo así podrá haber transparencia en el ejercicio de la función pública.

También sé que es insuficiente el registro previsto en el inciso i) del artículo 121 y en los diversos proyectos presentados. En efecto, hay algo que no se registra y que generalmente no ofrece transparencia: es el nivel de vida que tienen determinados funcionarios y determinados

legisladores, cuyas retribuciones no les permitirían vivir de esa manera. Y esto no se contempla simplemente en los registros patrimoniales.

La designación del auditor general, como la de todos los cargos que deben cubrirse en virtud de este proyecto, debería instrumentarse por concurso público de oposición y antecedentes, de la misma manera como en nuestro proyecto del Consejo de la Magistratura se propone que se designen los magistrados. Es decir que no basta con que la designación del auditor general se haga mediante la intervención de la Cámara de Diputados.

En lo que respecta a los artículos 127 y 128, considero que la falta de permanencia en el cargo puede conspirar contra la propia especialización. Además, la movilidad de los puestos puede provocar incertidumbre en la aplicación de estos dos artículos y de las normas legales y reglamentarias. Desde mi punto de vista, si estos cargos se cubren mediante un concurso de antecedentes y oposición quienes accedan a ellos tendrían que permanecer en sus puestos mientras dure su buena conducta.

En cuanto al artículo 135, no puedo dejar de señalar que existe una evidente pretensión de modificar el principio de inocencia. Al invertirse la carga de la prueba se contraría a la propia Constitución Nacional que, precisamente, consagra el principio de inocencia. Por ello, estimo que es inadmisibles que se propicie —repto— invertir la carga de la prueba.

Sr. Presidente (Yoma). — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

Sr. Gentile. — Señor presidente: no voy a reiterar los argumentos que expuse durante la consideración en general. Sin embargo, quiero contribuir —como lo han hecho otros señores legisladores— a la aclaración del punto central de este título, es decir, la definición jurídica de lo que significa la Auditoría General de la Nación. Para ello, me voy a remitir al primer artículo de nuestro proyecto —cuya inserción hemos solicitado—, en el que ese órgano es denominado de una manera distinta siguiendo la tradición latinoamericana, fundamentalmente de los países del Pacífico.

Por lo tanto, proponemos que se incluya dicho artículo en sustitución de los artículos 116 y 117, ya que ellos provocan cierta confusión en cuanto a la ubicación institucional de este nuevo organismo. Entonces, esos artículos serían reemplazados por el siguiente: “Créase la Contraloría General de la República, organismo distinto, técnica y financieramente, de los tres poderes del Estado, e instrumento técnico vincu-

lado al Congreso de la Nación, que ejerce la vigilancia en la utilización de los recursos, bienes públicos y en los que el Estado nacional tiene intereses, en la oportunidad y forma que lo determine la ley.” Con esta redacción lo definiremos como un órgano extrapoder vinculado técnicamente al Parlamento, que ejerce el control del patrimonio del Estado y no del Estado mismo, diferencia que ya explicamos con anterioridad.

Además, vamos a solicitar la inclusión de un artículo que también figura en nuestro proyecto, por el que se pretende dar autonomía al control externo en el ámbito de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. En este aspecto, frente a la posición que la mayoría de los bloques tiene respecto a la posibilidad de acentuar la autonomía de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires —incluso aquellos que proponen, en contra de lo que establece la Constitución Nacional, que el cargo de intendente sea electivo— no tiene sentido que el control externo deba ser hecho por un órgano del Estado nacional en vez de dar autonomía al control de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, que no tiene ningún impedimento constitucional.

Por eso proponemos que el artículo 117 disponga: “Créase la Contraloría General de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, cuyo contralor general es designado por el Consejo Deliberante de esa municipalidad por mayoría especial y actúa en la órbita de la misma forma que establece la ordenanza reglamentaria que se dicte al efecto.”

Con relación al artículo 119, vinculado a la extensión del control a los órganos paraestatales y a los órganos privados, respecto a lo cual el señor diputado Durañona y Vedia propuso que se extienda dicho control por medio de una nueva ley —con lo que estaríamos impidiendo que se controle hacienda pública que se halla en manos de los particulares—, nosotros preferimos correr hacia el otro extremo y suprimir la expresión “mediante resolución fundada”, dejando el resto del artículo como está, entendiendo siempre el criterio perseguido por la norma, ya que el control debe hacerse con respecto al patrimonio, no a las instituciones. Por eso mismo no cabe hablar de extensión, pero no hago hincapié sobre este aspecto porque la economía de la ley así lo dispone.

De allí que sería suficiente con suprimir la expresión “mediante resolución fundada”, que a nuestro criterio no tiene sentido, no admitiendo la propuesta del diputado de la Unión del

Centro Democrático, quien sostiene que debe existir otra ley, pues significaría la inexistencia de control sobre la hacienda pública que manejen las entidades paraestatales o privadas.

**Sr. Durañona y Vedia.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Gentile.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Yoma).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: simplemente quería aclarar al señor diputado Gentile que el proyecto que nos ocupa habla siempre de resolución del Congreso, de cuestiones que tienen que resolver las Cámaras. Un ejemplo es el artículo 133.

De manera que si esta entidad depende —según el proyecto— de la comisión revisora de cuentas es evidente que cualquier acto del Congreso tendiente a fijar un determinado procedimiento tendrá que ser por resolución conjunta de ambas Cámaras. A esto me refería anteriormente, no a la sanción de una ley, es decir, al Congreso ejerciendo la potestad que se le confiere al incorporar a este órgano dentro de su jurisdicción, como lo establece la iniciativa.

**Sr. Presidente (Yoma).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: la observación del señor diputado preopinante no encuadra dentro de lo que determina el artículo 119, que se refiere a una resolución fundada de la Auditoría General de la Nación y no del Congreso.

No cabe duda de que si es el Parlamento el que crea el órgano, siempre podrá extender o restringir su competencia. Entendemos que esto es fruto de la equivocada economía general del proyecto de ley, en función de la cual se determina que el control se haga sobre las instituciones o las personas jurídicas y no sobre el patrimonio público que es, en definitiva, lo que debe controlar esta clase de órganos.

El artículo 121 va mucho más allá de lo que establecen las demás disposiciones en cuanto a la participación de las instituciones privadas que puedan actuar en esta función de control.

En este artículo se dice directamente que la Auditoría General de la Nación podrá auditar por sí o mediante estudios profesionales. Está claramente diseñada la delegación de funciones públicas a instituciones privadas. Ade-

más hay un agravante, ya que en el artículo 130 —en este mismo capítulo—, al hablar de las atribuciones y deberes del auditor general o su reemplazante legal transitorio —definidos como representantes legales de la Auditoría General de la Nación—, establece en su inciso d) la posibilidad de licitar, adjudicar, adquirir suministros y contratar servicios profesionales. Me pregunto si estas auditorías privadas que pueden auditar por sí —no vienen en auxilio del instituto de control, sino que actúan por sí— van a ser contratadas sin licitación, ya que esa posibilidad se desprende del comentado inciso d).

Se aumenta así la discrecionalidad —yo diría arbitrariedad— porque estos organismos privados pueden ser contratados sin la necesidad de acudir a los procedimientos objetivos establecidos en las normas de contratación del Estado, tal como la licitación pública. Esto agrava los argumentos señalados por varios legisladores al referirse sobre este particular.

Comparto las observaciones formuladas en cuanto a la calidad profesional que debe tener el auditor general. Se ha dicho que debe ser abogado y contador público. Si se llevará a cabo un control de legalidad y para ello se requieren conocimientos técnicos específicos y título universitario, también se debe reunir la calidad de abogado.

Por último, lo establecido en el artículo 129 convierte al auditor general en un funcionario absolutamente transitorio y sujeto a los vaivenes políticos. Allí se establece que el auditor general y los auditores adjuntos podrán ser removidos en caso de inconducta grave o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos establecidos para su designación.

Se trata, entonces, de un funcionario que se nombra y se remueve, sin juicio político, sin *jury* de enjuiciamiento, sin sumario previo y sin derecho de defensa. Cuando cambie la mayoría del Congreso, cambiará el auditor. No hay razón para fijar nueve años de estabilidad ya que ese plazo no se va a cumplir. Por razones de color político ese funcionario será cambiado cuando cambie la mayoría en el Congreso.

**Sr. Durañona y Vedia.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Gentile.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Yoma).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: la misma inquietud que plantea el señor diputado Gentile se me presentó al analizar este tema, pero deseo señalar que el auditor general y los auditores adjuntos son funcionarios públicos que no están exceptuados de las reglas generales. Por lo tanto, creo que el procedimiento indicado por el proyecto para remover a estos empleados es el de la votación de la Cámara, pero dicha votación no podría tener lugar si no hubiera un sumario previo —como sucede en todos los casos—, salvo que se trate del ministro de Justicia en los supuestos de remoción de fiscales, que parece que lo hace sin más trámite.

**Sr. Presidente (Yoma).** — El señor diputado Lamberto le solicita una interrupción por intermedio de esta Presidencia, señor diputado Gentile.

**Sr. Gentile.** — No tengo inconveniente alguno, señor presidente.

**Sr. Presidente (Yoma).** — Para una interrupción, tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: simplemente deseo solicitarle que haga cumplir el reglamento en lo que se refiere al debate en particular, pues considero que el hecho de insistir sobre cuestiones que ya fueron largamente discutidas durante el tratamiento en general del proyecto de ley constituye una falta de respeto hacia la comisión y la Cámara. No nos estamos ajustando al procedimiento reglamentario, y con ello estamos prolongando el debate y abusando de la paciencia de muchos señores diputados. El asunto ya fue debatido en comisión, y durante la consideración en general los señores diputados tuvieron posibilidad de manifestar sus objeciones. En consecuencia, teniendo en cuenta que con esta actitud se está agravando el funcionamiento de la Cámara, exijo que se cumpla el reglamento.

**Sr. Presidente (Yoma).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: casualmente estimábamos como conveniente la creación de un jurado de enjuiciamiento integrado por representantes del Congreso, diputados y senadores, y del Poder Judicial, con el objeto del juzgamiento de estas conductas a las que se refiere el artículo 129. Esto no lo dijimos durante el debate en general, pero lo manifestamos en esta oportunidad. Por ello, creo que está de más la observación que acaba de formular el señor diputado por Santa Fe, si es que ha querido aludir a la exposición que estoy realizando.

Por último, proponemos el agregado de un nuevo artículo que viene a recoger una experiencia del Tribunal de Cuentas de la Nación. Se trata de la realización de una tarea coordinada entre lo que será la Auditoría General de la Nación y los tribunales de cuentas provinciales. El artículo dice así: "La Contraloría General de la República puede requerir a título de colaboración la actuación de los tribunales de cuentas de provincia o de las contralorías o tribunales de cuentas de las municipalidades en cuestiones de su competencia, y recíprocamente puede hacerlo a pedido de estos órganos." Estas son las observaciones y solicitudes de modificación que deseábamos plantear en relación con el título en tratamiento.

**Sr. Presidente (Yoma).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Cruchaga.** — Señor presidente: de la manera más breve posible voy a reiterar las observaciones que ya formuláramos durante la discusión en general. Repito que mi posición es absolutamente personal, pues el bloque al que pertenezco me ha liberado de todo compromiso.

Nuestras objeciones en relación con este título no son formales sino sustanciales: esta noche estamos consagrando la desaparición del control en nuestro país. Si bien podemos admitir algunas de las características del diseño de control interno que el Poder Ejecutivo ha impulsado mediante esta iniciativa, lo más grave es que hoy estamos enterrando las facultades que el artículo 67 de la Constitución otorga al Congreso de la Nación. Esta ocasión hubiera sido el momento para consagrar legislativamente algunos de los distintos modelos que por decenas existen en la Cámara de Diputados y en la de Senadores, los cuales hubieran mejorado y enriquecido verdaderamente el control en la Argentina.

Hoy no mejoramos las funciones de control; las estamos haciendo desaparecer. Pero lo más grave es que estamos enterrando, repito, las atribuciones que le corresponden a este Congreso.

No se trata de reiterar conceptos sino de alertar a la Honorable Cámara; por ello es preferible tomar una decisión institucional inteligente y dejar sin efecto el título en consideración a fin de que sea analizado en una ocasión posterior; ello no sería obstáculo para que el proyecto se convirtiera en ley con los títulos que ya fueron aprobados.

En los fundamentos remitidos por el Poder Ejecutivo no encontré el nombre de ningún

autor nacional o extranjero que avale este modelo. En una reunión anterior expresé que cuento con documentación en la que el señor presidente de la Nación señala algo diferente a lo que aquí se propone. De igual manera se han expresado el ex ministro Roberto Dromi, los constitucionalistas más renombrados y los administrativistas más encumbrados de nuestro país. Además de los trabajos de los autores que tratan este tema en nuestro país y en Latinoamérica, tengo en mi poder una publicación que me llegó en forma inesperada —me fue proporcionada por el señor diputado Jorge Vanossi, quien también ha realizado un trabajo sobre este tema—, que va a contramano de lo que esta noche estamos considerando, y que lleva la firma del secretario legal y técnico de la Presidencia de la Nación.

Este trabajo fue publicado en Buenos Aires en agosto del presente año, está auspiciado por la Fundación Friedrich Ebert, se titula *El defensor del pueblo en la República Argentina* y contiene trabajos de Antonio Cartaña, Jorge Maiorano, Jorge Vanossi y proyectos presentados por el señor senador Menem y otros senadores justicialistas.

No voy a ocupar la atención de esta Cámara dando lectura de la publicación mencionada, pero propongo a los señores diputados que tomen conocimiento de los conceptos de otros funcionarios del gobierno que, coincidiendo con Carlos Saúl Menem, están indicando un modelo de control distinto al que hoy se intenta aprobar en esta Cámara. En consecuencia, estamos a contramano de lo que señala la doctrina nacional más calificada.

Los señores diputados del interior pregonan con insistencia la vigencia del federalismo, y sus provincias cuentan con modernas constituciones que establecen modelos distintos al que hoy se está intentando consagrar. Por ello, cabe preguntarse a quién están respondiendo con esta iniciativa. Evidentemente, no responden a iniciativas nacionales; dicen por ahí que éstas son exigencias de organismos internacionales y que la aprobación de este proyecto estaría unida a la posibilidad de conseguir algunos créditos.

Estamos despreciando lo más granado, calificado y valioso de nuestra historia institucional, jurídica y doctrinaria. No encontré un solo autor argentino que avale el despropósito que probablemente se apruebe esta noche.

Además, se insiste con la confusión sobre los conceptos del control y su naturaleza jurídica; pero lo que es más grave aún, se lesionan atribuciones que son propias del Parlamento.

Los señores diputados Vanossi y Gentile y el señor senador Eduardo Menem han formulado propuestas concretas para la institución de defensores del pueblo, defensores parlamentarios y contralores que no cuentan con las atribuciones que esta noche se están tratando de negar. En consecuencia, sin interferir con las exigencias que el Poder Ejecutivo pueda tener, ¿por qué no nos ponemos responsablemente —no creo que con esto nadie se ofenda— a analizar todo lo necesario para instaurar un verdadero control externo, digno de la democracia que todos estamos tratando de consolidar?

Ninguna de las pautas de control que mencionamos en el debate en general están contempladas en estos artículos. Pido disculpas si algún colega se siente ofendido por lo que voy a decir. No es cierto que los controles previos generen burocracia. El doctor Agustín Cordillo, en el trabajo que mencioné y que pongo a disposición de los señores diputados, sostiene que en los países latinoamericanos el exceso del control de legalidad o formal —es cierto que hubo un exceso de este tipo de controles— generó burocracia.

Pero hoy no estamos perfeccionando los controles legales que generaron burocracia. Estamos de acuerdo con crear sistemas modernos de control amplio que contemplen los de legalidad, de gestión y presupuestario y los relativos a la eficiencia y eficacia. Por esta razón debo decir con toda franqueza que discrepo totalmente con que los controles previos generen burocracia. Al decir esto no tomo partido por ninguna corporación y a pesar de haber sido titular de un organismo de control constitucional hablo con la mayor objetividad. No es cierto que se genere burocracia con los controles previos. Es más: toda esta doctrina —incluida la del presidente de la Nación— sostiene que el control debe ser previo y de carácter general para evitar el perjuicio patrimonial.

En consecuencia, si hay una contradicción con la doctrina, con el derecho público provincial y con lo sostenido por los hombres del justicialismo de reciente data, ¿por qué esta insistencia en creer que el control previo no es útil? ¿De dónde sale este concepto de que el control amplio y moderno genera burocracia? Los controles previos y concomitantes impiden los perjuicios patrimoniales y no solamente actúan contra el abuso o el incumplimiento de la ley.

La otra injusticia que esta noche se está consagrandose es volver a reiterar que en la Argentina los controles han tenido la responsabi-

lidad por la existencia de corrupción. Esto no es cierto. Nos olvidamos de los períodos de discontinuidad constitucional. Atribuimos a los organismos de control —que han sido sometidos a los vaivenes de nuestra alterada vida política— la responsabilidad de no haber neutralizado los capítulos de corrupción. Para contrarrestar esto ofrecí al señor miembro informante —que pertenece a la bancada oficialista— una larga lista de negocios que fueron observados por los organismos de control. Nadie supo darnos una explicación coherente. Hay 600 funcionarios que, con cargos específicos, están siendo investigados por los actuales organismos de control. ¿Qué se hizo con esa lista? ¿A cuánto ascienden los perjuicios? A aquéllos hay que sumar más de 1.200 o 1.300 —no tengo el dato exacto— funcionarios que no rindieron cuentas.

¿Dónde está la falla del control? Queremos adjudicar a los órganos de control la responsabilidad cuando sabemos que debe radicársela en el ámbito político —porque de aquí surgió el manejo de las empresas del Estado, más precisamente en el del Ejecutivo, donde se generaron las acciones de corrupción que todo el mundo conoce.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, don Luis Alberto Martínez.

**Sr. Cruchaga.** — En consecuencia, debo decir que el control no es efectivo si es posterior. Está dicho en todos los idiomas: el control posterior es histórico, no detiene nada: ni el acto ni el contrato ni al funcionario.

Entonces dijimos la otra noche, cuando había pocos diputados en este recinto —permítame la repetición en este caso, señor diputado Lamberto— que lo que este Congreso estaba consagrando eran las autopsias legales de aquellos expedientes que lesionaron el patrimonio de la Nación, y allí nos vamos a encontrar con expedientes y actos realizados por funcionarios que ya no están en sus cargos.

Desde ya que esto no es un control; por ello me voy a permitir leer una parte del mensaje del Poder Ejecutivo que dice lo siguiente: “La Contraloría General de la Nación se mantendrá estrictamente, como un órgano de auditoría y evaluación *ex post*, ágil y eficiente.” Esto significa una evaluación posterior.

Si no estamos dispuestos a que el Congreso se convierta en una morgue nacional, debemos reaccionar; si no, lamentablemente vamos a enterrar esta magnífica posibilidad que hoy tene-

mos, de ejercer los controles parlamentarios que se merece nuestro país.

Con la absoluta independencia de criterio que felizmente me ha dado mi bloque dije una serie de cosas la otra madrugada, ante un escaso número de diputados, y las reitero hoy, en que hay una concurrencia mayor: cuando hubo control previo, ¿hubo burocracia?, ¿hubo desorden institucional?, ¿algún contador impugnó algún acto de un gobernador?, ¿dónde se produjo el cogobierno? Considero que no hay un solo ejemplo de lo que se ha dicho anteriormente.

He mencionado casos concretos de mi provincia, donde felizmente existe una perfecta armonía en una relación política que permitió lo que sostuve en la anterior reunión de esta Cámara y que no se refleja en este proyecto: allí el control lo ejercen parcialmente las fuerzas de la oposición.

Algunos proyectos que se han presentado en esta Cámara hablan de la posibilidad de que las fuerzas minoritarias ejerzan el control. Pero hoy, en este dictamen ni por asomo se vislumbra dicha alternativa.

En consecuencia, el control previo no significa burocracia sino que es necesario, ya que el control posterior es simplemente un análisis de lo que pasó. En todo caso, esos análisis posteriores de lo que ocurrió podrán ser efectuados por el Poder Ejecutivo pero no en el ámbito del Congreso de la Nación, donde tenemos otras facultades que ejercer.

Me resulta muy difícil enmendar el título que consideramos. Todo esto lo digo con franqueza, y sin comprometer a nadie manifiesto que si no existe el control previo y el funcionario que tiene las facultades de este Congreso no puede suspender transitoriamente el acto en cuestión y no le damos atribuciones para presentarse ante la Justicia —como se sostiene en los proyectos presentados en esta Cámara y en el Senado— todo carecerá de efecto jurídico.

No hagamos burocracia y no generemos un modelo que lo que significa es —con el respeto que todos me merecen— gatopardismo. Acá no habrá control si no otorgamos al funcionario la posibilidad de accionar judicialmente.

A esta altura de mi exposición me permito solicitar la inserción en el Diario de Sesiones de una proposición que se refiere al sistema de control externo, que debe ser colegiado y no unipersonal.

Hoy estamos desaprovechando una magnífica oportunidad desde el punto de vista político e institucional. Tal vez sin quererlo estamos declarando una amnistía en aquellas causas y expedientes donde estos flacos organismos de con-



control en algunas oportunidades encontraron funcionarios responsables. ¿Se ha tomado conciencia de que hoy podemos estar dictando una amnistía patrimonial para quienes tal vez causaron grave daño al patrimonio de la Nación? ¿Estamos contestes de que por lo que dice el dictamen se van a archivar más de dos mil causas que están indicando funcionarios y actos cuestionados?

Por eso llamo a la reflexión, aunque no quiero aburrir. Ante la concentración de poder y ante sociedades que quedarán debilitadas por estos vaivenes, ésta es la ocasión para que los genuinos representantes del pueblo hoy defendamos a la sociedad. Lamentablemente, si el oficialismo insiste en votar el dictamen tal como está redactado, perderemos esta oportunidad. Sólo ruego a Dios que ello nos suceda sólo temporalmente para que algún día podamos recuperar las facultades que la Constitución nos dio. (*Aplausos prolongados.*)

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. Baglini.** — Señor presidente: voy a ser breve. Las palabras huelgan un poco, después de lo que acabamos de escuchar, que refleja en parte algunas de las inquietudes que estuvieron en discusión en la comisión y que han motivado disidencias parciales al dictamen.

Me voy a limitar a señalar tres o cuatro puntos que resulta imprescindible modificar para que se subsane lo que aquí se ha señalado.

En primer lugar, a diferencia de lo que está establecido para el de control interno, el organismo de control externo no está resguardado con la obligatoriedad de que todos los entes controlados le emitan informes y suministren todos los datos que sean requeridos por éste.

Nuestra propuesta es que se agregue un artículo, donde se exprese que los órganos y entes a que se refiere el artículo 118 estén obligados a suministrar a la Contraloría General de la Nación y a sus representantes toda la información que sea necesaria, para lo cual éstos dispondrán de acceso directo a los datos, documentos y antecedentes relacionados con el ejercicio de sus funciones. Para ello todos los agentes y/o autoridades de esos organismos deberán prestar colaboración, considerándose la conducta adversa como falta grave.

En segundo lugar, está claro que en la nueva estructura que tiene la administración pública no solamente un ministro o un secretario, un subsecretario o un integrante de un cuerpo directivo con rango de director en una entidad autárquica o descentralizada de la administración

central tienen responsabilidad por el manejo de fondos, lo que debe llevarlos a la declaración patrimonial exigida por el inciso i) del artículo 121. Hay directores de la administración nacional que manejan mil millones de dólares —como, por ejemplo, el director de administración financiera del FONAVI— y que no tienen, según la redacción del dictamen, la responsabilidad de presentar el referido informe patrimonial. Por lo menos aquí hay que agregar a los directores nacionales.

Además nos parece que cualquiera sea la suerte del título, en el artículo 122 por lo menos hay que agregar entre los deberes —no las facultades— de la Contraloría General de la Nación, el de demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que este organismo de control externo considere lesivo para el patrimonio del sector público nacional. Sin este mínimo recaudo este organismo se transformará en un mero espectador y no en un partícipe de una actividad de control efectivo.

También hay que agregar un inciso que establezca que este organismo deberá requerir con carácter conminatorio una rendición de cuentas en un plazo perentorio a quienes tengan obligación de hacerlo. No es posible exigir la rendición de cuentas sin la facultad de conminar el cumplimiento de esa obligación.

Asimismo, quiero reiterar la necesidad —expresada por el señor diputado Berhongaray— de suprimir la sobreexigencia que implica la última parte del artículo 132, en cuanto dispone que no podrán ser designados auditores quienes en los cinco años anteriores hubieran desempeñado virtualmente cualquier cargo de responsabilidad no solamente en la administración central sino en cualquier organismo descentralizado o empresa del Estado. La supresión de esta disposición abriría la posibilidad de que el Congreso pueda ir más allá de estos diques formales, que no necesariamente van a mejorar la calidad subjetiva de quienes tienen que cumplir la función de contralor.

Desde luego, lo expuesto son sólo matices o pinceladas dentro del cuadro pintado por el señor diputado Cruchaga, pero sin duda se podrá dar a esta norma otra tonalidad que supla lo que no logramos en los títulos anteriores.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: vamos a aceptar modificaciones en algunos artículos. Para no hacer demasiado extenso este análisis en particular, solicito la inserción de dos trabajos sobre la naturaleza del control externo.

Creo que el efectista mensaje del señor diputado Cruchaga, de que el Parlamento argentino será un depósito de cadáveres, es rayano en una afrenta al trabajo serio de la comisión y a los diputados que realmente pensamos que esta ley será un mejoramiento de los organismos de control y no el apocalipsis que el señor diputado por Buenos Aires planteó en su exposición.

Los mecanismos de control previo, que son el objeto fundamental del debate, no han mostrado las virtudes que mencionó el señor diputado Cruchaga. En la práctica, lograr el acuerdo de los organismos de control previo significa casi la vía libre para no tener control después. Estos organismos no han tenido la eficiencia que aquí se ha querido atribuirles. La prueba está en los hechos que son de dominio público y que ocurrieron con organismos de control previo. Si analizáramos cómo funcionan esos organismos en las provincias, podríamos escribir varios libros acerca de cómo se convalidan actos notoriamente reñidos con la ley.

Creo que comenzamos a marchar por un nuevo camino. Hemos trabajado con mucha gente y hemos receptado proposiciones de varios señores diputados. En este título también vamos a aceptar algunas inquietudes.

Lo importante es que estamos proponiendo un nuevo sistema; pero como la Cámara ya se expidió al aprobar este proyecto en general, corresponde que pasemos a detallar las modificaciones que vamos a aceptar en algunos artículos de esta iniciativa.

En primer lugar, tal como lo expresáramos durante la consideración en general, el nombre del órgano que se crea es el de "Auditoría y Contraloría General de la Nación"; esta modificación tendrá que introducirse en todos los artículos en los que aparezca la expresión "Auditoría General de la Nación".

En segundo lugar, la primera parte del segundo párrafo del artículo 117 queda redactada de la siguiente manera: "Funcionará como organismo técnico de apoyo del Congreso Nacional y se vinculará con éste a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración."

En lo que respecta al artículo 12 aceptamos la propuesta formulada por el señor diputado Baglini en el sentido de incorporar, en el inciso d), con posterioridad a la palabra "subsecretario", la expresión "director nacional".

**Sr. Baglini.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia.

**Sr. Lamberto.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. Baglini.** — Señor presidente: efectivamente había sugerido una modificación al artículo 121, con el objeto de incorporar a los directores nacionales entre los funcionarios con obligación de presentar la declaración jurada. Se trata de establecer la misma obligatoriedad de proporcionar datos al órgano de control externo, en similitud con lo dispuesto en un artículo anterior respecto del ente de control interno.

Además, en el artículo 122 proponemos dos modificaciones relacionadas con los deberes del organismo de control externo: la primera establecería la obligación de demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que sea lesivo al patrimonio del sector público nacional; la otra se refiere a requerir con carácter conminatorio la rendición de cuentas en un plazo perentorio, a quienes tengan obligación de hacerla.

Una última observación se vincula con la supresión del segundo párrafo del artículo 132, donde figuran las limitaciones para quienes se han desempeñado en cargos de la administración central durante los últimos cinco años.

Estas son las cuatro modificaciones que hemos propuesto. Se me ha hecho saber que una de ellas ha sido aceptada. En cuanto a la relativa al director nacional, con respecto a la obligación de informar, no creo que haya inconvenientes porque eso ya está admitido para el otro organismo de control interno. Lo que resta se vincula con la proposición a la comisión acerca de las obligaciones del ente de control externo cuando se descubre un perjuicio para el sector público, en el sentido de demandar la nulidad; la obligación de rendir cuentas; y, por último, lo relativo al segundo párrafo del artículo 132, que exige la absoluta asepsia del funcionario para ocupar un cargo, lo que virtualmente le impide haber pasado por cualquier entidad descentralizada, por ejemplo. Se podría dar la curiosidad de que un ex presidente de la Nación ocupe —como ha ocurrido— un cargo en la Corte Suprema de Justicia y no en un organismo de contralor, en donde se presume que si tiene que revisar su propia conducta debe excusarse.

**Sr. Presidente (Martínez L. A.).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Berhongaray.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Lamberto.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Señor presidente: simplemente desco reiterar una propuesta de reforma que consideramos fundamental, vinculada con el inciso g) del artículo 121. Desde distintas ópticas hemos tratado de conciliar nuestra propuesta, la que establece: "Realizar con carácter previo o de modo simultáneo análisis especiales de actos, contratos y tramitaciones de gran significación económica, por sí o por decisión de una de las Cámaras del Congreso de la Nación. Si del análisis resultare grave irregularidad, peligro o inconveniencia a los intereses públicos el controlador y auditor, previo informe al Congreso, podrá ordenar la suspensión por treinta días renovables".

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: las cuatro propuestas efectuadas por el señor diputado Baglini, esto es, la referente al inciso i) del artículo 121, la de demandar judicialmente las nulidades mencionadas, la de requerir con carácter conminatorio la rendición de cuentas —que se agrega como inciso h) y la eliminación del último párrafo del artículo 132, son aceptadas por la comisión.

Con respecto al mecanismo que se prevé en el artículo 125, a fin de conciliar las distintas posturas proponemos que la disposición establezca: "La Auditoría y Contraloría General de la Nación estará a cargo de un auditor y controlador general, designado por ley de la Nación, siendo la Cámara de Diputados la de origen."

A su vez, el artículo 126 queda redactado de la siguiente manera: "Para ser auditor y controlador general, se necesita ser argentino, con título universitario en el área de ciencias económicas o derecho, con probada especialización en administración financiera y auditoría y una experiencia no inferior a ocho (8) años en el sector público."

Esas son las únicas modificaciones que la comisión incorpora.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Tiene la palabra el señor diputado por Tucumán.

**Sr. López de Zavallía.** — Señor presidente: entiendo que el miembro informante ha incurrido en una omisión.

Según el dictamen este título llegaba al artículo 137; luego recibí la información de que

en realidad comprendía sólo hasta el 136 porque la comisión había decidido proponer la supresión del artículo 135. Sobre esto no he oído al señor diputado Lamberto hacer la pertinente aclaración, ya que se habría producido un corrimiento en la numeración. Señalo esta circunstancia porque precisamente una reflexión del señor diputado Durañona y Vedia me hizo pensar que realmente estamos confundidos hasta en la numeración de los artículos.

Por ello solicito que en este entierro de algunas instituciones por lo menos se salven las matemáticas.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Lamberto.** — El señor diputado López de Zavallía está en lo cierto ya que en principio estaríamos votando hasta el artículo 137. Entre las modificaciones que la comisión propone figura la eliminación del artículo 135, con lo cual la Presidencia queda facultada para realizar el correspondiente reordenamiento numérico.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Pido la palabra para una aclaración sobre este particular.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: deseo advertir sobre dos cuestiones al señor miembro informante. La primera de ellas es que establecer que la designación será hecha por ley del Congreso y no por resolución conjunta de ambas Cámaras destruye el sistema, ya que el Poder Ejecutivo es colegislador y podría presentar un proyecto de ley e inclusive podría observarlo. Se trata de una competencia que se atribuye al Congreso y por lo tanto la decisión debería adoptarse por medio de una resolución conjunta de ambas cámaras.

La segunda advertencia consiste en que el cambio de nombre importa la reconsideración de artículos ya votados. Esto debe quedar perfectamente aclarado porque hay artículos anteriores que se refieren a la Auditoría General de la Nación y que se han aprobado durante el tratamiento en particular. Consigno esta circunstancia a modo de simple advertencia.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — La Presidencia recuerda a los señores diputados que el debate ha concluido y se ha agotado la lista de oradores, a pesar de lo cual estamos contribuyendo a reabrir la discusión. Sin embargo, y a pesar de la circunstancia señalada, el señor miembro informante debería responder a las manifestaciones del señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: quiero aclarar que durante el debate en general anticipamos que se iba a cambiar el nombre del órgano en todos los artículos en los que figuraba, de forma tal que esta cuestión quedó subsanada con la votación en general.

En cuanto a las prevenciones formuladas por el diputado especialista en control de calidad de las leyes, cabe destacar que hemos recibido muchas de sus inquietudes, que sin duda se relacionan con la característica del control posterior. Este es el mecanismo que se compatibiliza con el orden constitucional argentino ya que el veto del Poder Ejecutivo puede ser rechazado con los dos tercios de las cámaras.

Reitero que es el mecanismo más apto y que se compatibiliza con nuestro orden jurídico.

**Sr. Gentile.** — Pido la palabra para una aclaración.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — En realidad, el señor diputado no puede hacer uso de la palabra porque se ha cerrado el debate.

**Sr. Gentile.** — Simplemente quería hacer una aclaración porque aquí se ha hablado de una figura mortuoria con respecto al control...

—Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Gentile.** — Existen muchos juicios de cuentas y de responsabilidad que se hallan en trámite en el Tribunal de Cuentas de la Nación. Eso quedará enterrado con la sanción de este proyecto de ley y en consecuencia habrá impunidad para quienes han sido sumariados. Estos son los nichos de que hablaba el señor diputado Cruchaga.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Se va a votar el título VII, que comprende los artículos 116 a 136, con las modificaciones propuestas y aceptadas por la comisión.

—Resultado afirmativa.

**Sr. Berhongaray.** — Señor presidente: reitero en esta oportunidad la solicitud que formulara durante mi exposición en la sesión del día 30 de octubre en el sentido de que se inserte en el Diario de Sesiones el texto de un estudio referido a este proyecto.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Se va a votar si se efectúa en el Diario de Sesiones la inserción solicitada por el señor diputado por La Pampa.

—Resultado afirmativa.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Se hará la inserción solicitada<sup>1</sup>.

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Prosigue el tratamiento en particular del proyecto de ley.

En consideración el Título VIII, del proyecto aprobado en general, que comprende los artículos 137 a 145.

Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: proponemos que el artículo 139 del proyecto de ley —que ahora pasa a ser artículo 138—, quede redactado de la siguiente manera: "Dentro de los seis (6) meses de promulgada la presente ley, las autoridades superiores de la Sindicatura General de la Nación y de la Auditoría y Contraloría General de la Nación, quedan facultadas para suscribir entre sí convenios que posibiliten reasignar los recursos humanos de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación. El personal de los organismos de control reemplazados, conservará el nivel jerárquico alcanzado manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal."

**Sr. Presidente (Martínez, L. A.).** — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Ortiz Pellegrini.** — Señor presidente: anticipo que mi exposición será muy breve, porque mi intención era proponer la reforma que ya ha sugerido el señor presidente de la comisión al ahora artículo 138.

Propongo que se realice un agregado al ahora artículo 137, porque entendemos que existe continuidad entre los órganos de control existentes y los que el proyecto propone. Incluso esta continuidad se ve reflejada en el mensaje que acompaña el proyecto, porque en el punto 3.5 se habla de mantener a la Contaduría General de la Nación como el órgano rector del sistema de contabilidad, y en el punto 3.6 se menciona la reestructuración de la actual Sindicatura General de Empresas Públicas para elevar su ámbito de competencia a la totalidad del sector público. Concretamente, se expresa: "La Sindicatura se convierte, pues, en el órgano de control interno del Ejecutivo nacional." En el punto 3.7 se señala: "El actual Tribunal de Cuentas experimenta un cambio fundamental en el enfoque de sus atribuciones para convertirlo en el auténtico organismo de auditoría externa del país: una con-

<sup>1</sup> Véase el texto de la inserción en el Apéndice. (Página 4577.)

traloría general de la Nación actuando en función *ex post*...”

El mensaje que acompaña al proyecto en consideración trata de mantener la continuidad legal atendiendo, entre otras cosas, a la finalización de los procedimientos en trámite y a las propias funciones que tanto a la Sindicatura como a la Auditoría General se les asigna en este proyecto.

El artículo 137 establece la derogación de las exclusiones al control y fiscalización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Sindicatura General de Empresas Públicas. Es decir, que si se propone la derogación de las exclusiones al control es porque ahora tienen control. Ergo, si tienen control debe haber continuidad entre estos nuevos organismos y los viejos, porque si no fuera así esta norma carecería de sentido.

Propongo que el primer párrafo del artículo 137 quede tal cual está redactado, y a continuación se realice el siguiente agregado: “A todos los efectos legales que pudieran corresponder, la Auditoría General de la Nación y la Sindicatura General de la Nación son respectivamente los continuadores legales del Tribunal de Cuentas de la Nación, creado por decreto ley 23.354/56 (ratificado por ley 14.467), de la Sindicatura General de Empresas Públicas, creada por ley 21.801, y de la Contaduría General de la Nación, contemplada en el texto legal mencionado en primer término.”

Sr. Presidente (Martínez L.A.). — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

Sr. Aramouni. — Señor presidente: tanto la redacción del artículo 139 del dictamen de comisión —ahora 138— como la que acaba de proponer el señor presidente de la comisión, establecen seis meses desde promulgada la ley para la reasignación de los recursos humanos de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación. Entonces, cabe preguntarse qué va a ocurrir durante esos seis meses.

Coincido con lo expresado por los señores diputados Cruchaga y Gentile en el sentido de que se va a otorgar la declaración de impunidad respecto de los juicios de cuentas y de responsabilidad de varios funcionarios, y en relación con muchas de las cuentas sobre las que aún debe expedirse el Tribunal de Cuentas como asimismo la propia Sindicatura General de Empresas Públicas.

Esto va a significar un verdadero blanqueo, y va a quedar un lapso de seis meses en que puede llegar a ocurrir de todo —como dije anteriormente—, tal como si la Argentina fuese cosa de nadie. No habrá ningún organismo que

realice un control. Quedará este bache de seis meses en el que valdrá todo. Esto debe corregirse; no basta con que se haga una simple modificación a la redacción del artículo original, que por otra parte aun cuando pretende salvaguardar el nivel jerárquico, manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal, excluye expresamente lo relacionado con su estabilidad, lo cual debe ser incorporado en su nueva redacción.

Tanto el personal de la Sindicatura General de Empresas Públicas como el del Tribunal de Cuentas debe preservar su estabilidad mientras dure su buena conducta; esto debe decirlo la ley. Sólo de esta forma se podrá asegurar la reasignación de recursos humanos, respetando el derecho inalienable de los funcionarios y empleados de la Sindicatura y del Tribunal de Cuentas.

También quiero propiciar una modificación al artículo 141 —ahora 140—, que dice que las disposiciones contenidas en este proyecto de ley regirán a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la ley respectiva. Si la ley se sanciona el 31 de diciembre y se dispone de seis meses para reasignar el personal —tanto de la Sindicatura General de Empresas Públicas como del Tribunal de Cuentas— es probable que el bache para el blanqueo de irregularidades y para la impunidad se prolongue, debido a que no estarán en condiciones de responder en ese plazo.

Es mi deseo proponer nuevos artículos, luego del 144. El primero diría lo siguiente: “Todos los cargos que origine la aplicación de esta ley deberán cubrirse por concurso público de antecedentes y oposición.”

Otro de los artículos diría lo siguiente: “En toda contratación que se origine en el ámbito de la presente ley deberá llamarse a licitación previa, admitiéndose solamente la contratación directa en caso de declararse desierta la misma.”

Hay otro artículo que quiero proponer cuyos fundamentos ya expresé en el tratamiento en general. Si tanto interesa la transparencia de los actos del poder administrador, que se deroguen todas las disposiciones que facultan créditos destinados a atender gastos de carácter reservado y/o secreto. De esta manera se van a eliminar no solamente las suspicacias sino el manejo no transparente de estos fondos.

Por ello propicio un nuevo artículo que diga lo siguiente: “Derógase toda disposición que faculte créditos destinados a atender gastos de carácter reservado y/o secreto.”

De esta manera terminamos con viejas disposiciones tanto de gobiernos dictatoriales o militares, como de gobiernos democráticos.

**Sr. Presidente (Martínez L.A.).** — Tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Gentile.** — Señor presidente: tenía entendido que el año próximo se iban a producir elecciones solamente en la Capital Federal para elegir a un senador por ese distrito.

Sin embargo, nos encontramos con que el artículo 140 del proyecto en consideración dice lo siguiente: "Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos, sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley."

O sea que de sancionarse esta iniciativa todas las provincias van a tener que convocar a elecciones para elegir diputados para integrar las convenciones constituyentes para modificar sus respectivas constituciones, que establecen un sistema diametralmente opuesto al que se propicia para controlar a sus respectivas administraciones.

En Córdoba, la Constitución sancionada en 1987 establece que el Tribunal de Cuentas es electivo. Por ello sugiero que se suprima este artículo a fin de no tener que proceder a reformar nuestra Constitución provincial.

Con relación al ahora artículo 142 quisiera hacer una pregunta al señor miembro informante, porque confieso mi total ignorancia respecto de lo que se quiere decir. En dicho artículo se expresa lo siguiente: "El Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado...", lo que me parece que es absolutamente claro. Pero la redacción concluye así: "...y otro que organice la administración de bienes del Estado". Confieso que no sé qué significa esto.

**Sr. Presidente (Martínez L.A.).** — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. Baglini.** — Señor presidente: voy a proponer la incorporación de un último artículo que me parece de trascendental importancia, con referencia a lo que podemos calificar como la inconducta del Poder Ejecutivo en el ejercicio de su facultad de veto, que soportamos desde el momento de la promulgación de la ley 23.966 en adelante, con el resultado de una suerte de *collage* de disposiciones que al Poder Ejecutivo le gustan, ya que las demás son eliminadas por vetos parciales.

Desde que nos habíamos prometido este debate —que lamentablemente no se efectuó— se continuaron produciendo amenazas de vetos parciales y de decretos. Por ello, lo menos que podemos hacer es incorporar un artículo de auto-preservación de las funciones del Congreso de la Nación, porque si continuamos circulando por el itinerario del veto, apelando a la legislación de emergencia a través de decretos de necesidad y urgencia, y con las dificultades que devienen de este mecanismo de enviar al Congreso fenomenales decretos ómnibus de desregulación para que sean ratificados a libro cerrado, más vale que cerremos las puertas nosotros mismos y tiremos la llave por la ventana. (*Aplausos.*)

En conclusión, el artículo que propongo diría lo siguiente: "Esta ley conforma un todo orgánico. Cualquier observación que efectuare el Poder Ejecutivo a sus disposiciones ocasionará la suspensión automática de su entrada en vigencia hasta que el Congreso se haya expedido sobre los puntos observados."

El contenido del artículo, como se ve, tiende a hacer explícito lo que debiera ser una interpretación inveterada del artículo 72 de la Constitución Nacional, es decir, el ejercicio del poder de observación o de veto de las leyes no puede ejercerse cuando altera la esencia del propósito del legislador y la interpretación orgánica de una ley, y nada mejor que esta ley, donde estamos hablando de sistemas, de mecanismos y de procedimientos para regular un todo que es la administración financiera y el control del sector público.

Entonces, esta cláusula es la única manera y el único mecanismo para preservar que estos episodios, que no nos hacen felices, vuelvan a ocurrir. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente (Martínez L.A.).** — ¿La comisión acepta?

**Sr. Lamberto.** — La comisión no va a aceptar las modificaciones propuestas, salvo la del artículo 138 —número 139 del dictamen— y va a proponer la incorporación de un último artículo, que dice lo siguiente: "Las causas administrativas y judiciales pendientes de resolución en el Tribunal de Cuentas de la Nación y en la Sindicatura General de Empresas Públicas serán continuadas y concluidas por la Auditoría y Contraloría General de la Nación y por la Sindicatura General de la Nación, respectivamente."

**Sr. Presidente (Martínez L.A.).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Durañona y Vedia.** — Señor presidente: con motivo de cierta experiencia que surge de



lo ocurrido con leyes anteriores, de lo que es ejemplo ilustrativo lo sucedido con la derogación de los regímenes especiales de jubilación, propongo suprimir de los artículos 143 y 144 —ahora 142 y 143—, los plazos, porque no tienen sanción alguna en caso de incumplimiento, y van a complicar el desenvolvimiento de la ley.

**Sr. Presidente** (Martínez L. A.). — ¿La comisión acepta?

**Sr. Lamberto**. — La comisión no acepta.

**Sr. Presidente** (Martínez, L. A.). — No habiendo número en el recinto, se va a llamar para votar.

—Se llama para votar.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Honorable Cámara, don Alberto Reinaldo Pierri.

**Sr. Jaroslavsky**. — Pido la palabra para hacer una breve manifestación.

**Sr. Presidente** (Pierri). — Estamos llamando para votar, señor diputado.

**Sr. Jaroslavsky**. — Precisamente antes de la votación quiero insistir en una propuesta en nombre de la Unión Cívica Radical. No sé si la Cámara está dispuesta a escucharme.

**Sr. Presidente** (Pierri). — Tiene el uso de la palabra, señor diputado.

**Sr. Jaroslavsky**. — Señor presidente: la proposición del señor diputado Baglini tiene mucha importancia. No es una chicana parlamentaria. No hemos escuchado del señor miembro informante una sola argumentación que justifique su negativa a que la norma propuesta sea incluida como último artículo de esta ley.

Se trata de una cláusula para evitar el veto parcial de la ley. No quiero repetirla ya que la han registrado los taquígrafos. Quisiera que se reflexione con seriedad. Si pensáramos que las decisiones democráticas que han llevado al doctor Menem a la Presidencia tienen un carácter de eternidad, yo entendería la posición negativa. Pero si pensamos que estamos en un sistema democrático y que las posiciones pueden volver a variar, me resulta difícil entenderla.

No sólo le interesa a la oposición que el Poder Ejecutivo no se exceda en el uso de sus facultades sino a todo el Congreso, incluyendo al oficialismo.

Por esos motivos queremos dejar solemnemente documentada —si se me permite el término— nuestra insistencia, y creo que la comisión por lo menos tendría que darnos alguna razón para que esta cláusula no sea incorporada al proyecto.

**Sr. Presidente** (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto**. — Señor presidente: cuando me referí a las modificaciones que la comisión iba a aceptar omití este tema porque me extrañó que un abogado del nivel del señor diputado Baglini proponga un artículo que es violatorio de la Constitución Nacional. En este sentido, considero que si algunas personas no respetan nuestra Carta Magna el mejor homenaje que puede brindarle este Parlamento es cumplir con todos y cada uno de sus preceptos.

Seguramente vamos a coincidir en que existe un mecanismo de sanción de las leyes, de veto y de balanceo entre los poderes cada vez que el Ejecutivo observa alguna norma. Esto ha sido previsto en la Constitución Nacional; cualquier otra propuesta significaría una violación de nuestra Ley Fundamental.

**Sr. Presidente** (Pierri). — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. Baglini**. — Señor presidente: no está en mi ánimo obstruir este debate: tanto es así que nuestra propuesta tiende a preservarlo, pero no me refiero a éste en particular sino a todos los debates que se realizan en el ámbito del Parlamento. Nuestra intención es la de preservar la sanidad de la discusión, porque no es posible —tal como ocurrió durante el tratamiento del proyecto de ley de consolidación de deuda interna— que mientras los integrantes de este cuerpo, sin distinción de bancadas, se pasan horas haciendo consultas, negociaciones e intercambiando opiniones e información con los funcionarios del Poder Ejecutivo a fin de arribar a algunos acuerdos —que no son pactos espurios sino la expresión del consenso— para sancionar leyes complicadas en momentos difíciles, luego se borren de un plumazo los resultados de ese esfuerzo. Es decir que el Poder Ejecutivo barre con nuestro trabajo como si se tratara de arena en el desierto.

Por ello decimos que queremos preservar el debate. Además, nada está más lejos de nuestro ánimo que el impedirle al gobierno que haga uso —dentro de lo que es lógico, racional y constitucional— del derecho de observar. Aclaro que esta cláusula no le impide al Poder Ejecutivo observar todo lo que quiera de una ley; simplemente señala que antes de que entre en vigencia deberá volver al Parlamento para que la podamos considerar.

Digo eso porque hay leyes que son un todo orgánico que se asemejan al esquema en el que un ladrillo se imbrica con otro para poder construir un edificio, pero resulta que el Poder Eje-

cutivo retira a su gusto las puertas, les ventanas, un ladrillo, deja sin techo al edificio, elimina los zócalos o mueve los cimientos. En ese caso de nada vale la arquitectura constitucional que se pretende diseñar para que este Parlamento, el Poder Ejecutivo y la Justicia funcionen.

Lo hemos dicho alguna vez en el recinto y el señor diputado Durañona y Vedia ha hecho una descripción del cuadro que habíamos pretendido explicar. Decía que esto se encuentra en el mismo riñón de las dos Cámaras y que era necesario que vengan los miembros del Poder Ejecutivo a dar las explicaciones vinculadas a todos los proyectos que se presentan por mesa de entradas. Esto también debe ocurrir en el caso de las normas que son revisadas en días, derivadas de anteproyectos de ley que prácticamente son leyes en curso.

Lo que no puede hacer el Poder Ejecutivo es tomar la tijera, componer a capricho y dibujar de tal manera que se distorsione la voluntad de los legisladores. Lo que dice la cláusula propuesta no está en contradicción con la Constitución Nacional. No significa decirle que no puede vetar esta ley so pena de que nunca más vaya a entrar en funcionamiento. El Poder Ejecutivo puede vetar y observar la ley, pero antes de que entre en vigencia este Congreso le dirá que, con respecto a esta ley que entendemos como un todo orgánico, tiene que concurrir aquí para que revisemos la sanción a fin de que lo que entre en vigencia sea un plexo normativo que se autoabastezca.

Nada está más lejos de nuestro ánimo que trabar el debate. Por el contrario, lo que hacemos es anticipar la discusión que se va a seguir dando mientras estos temas queden insatisfechos.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Se va a votar por el sistema electrónico el Título VIII, que comprende los ahora artículos 137 a 144, con la modificación propuesta por la comisión al artículo 138, y el nuevo artículo 145 propiciado por la comisión.

— Resulta afirmativa de 75 votos; votan 131 señores diputados sobre 133 presentes.

— El artículo 146 es de forma.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Queda sancionado el proyecto de ley<sup>1</sup>.

Se comunicará al Honorable Senado.

Corresponde que la Honorable Cámara se expida sobre las inserciones solicitadas por los señores diputados Gentile, Berhongaray, Cruchaga, Jorge López, Guerrero y Lamberto, y la del señor diputado Rosso, cuyo pedido de inserción ha hecho llegar a la Presidencia.

Se va a votar.

— Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Pierri).** — La Presidencia queda autorizada para hacer las inserciones solicitadas.<sup>2</sup>

## 6

### MOCIONES DE ORDEN

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Matzkin.** — Señor presidente: solicito que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones reglamentarias con el objeto de que se someta a consideración del cuerpo el Orden del Día N° 1.889, que es de término vencido, y que se refiere a la autorización para privatizar las empresas del área de Defensa. Este proyecto de ley cuenta con dictamen de las comisiones de Defensa Nacional, de Obras Públicas, de Presupuesto y Hacienda y de Industria.

**Sr. Presidente (Pierri).** — Tiene la palabra el señor diputado por Buenos Aires.

**Sr. Mugnolo.** — Señor presidente: en el mismo sentido que acaba de plantear el señor diputado por La Pampa y anticipando la conformidad que entiendo va a prestar la bancada oficialista, solicito el apartamiento de la Honorable Cámara de las prescripciones del reglamento a fin de que se someta a su consideración el proyecto de ley del que soy autor junto con otros señores diputados (expediente 1.022-D.-90) referido al régimen a aplicar a talleres de producción y grupos laborales protegidos. Este expediente cuenta con dictamen unánime de las cuatro comisiones a las que fuera girado.

**Sr. Matzkin.** — Señor presidente: por razones de economía procesal teniendo en cuenta que vamos a acceder al pedido del señor diputado Mugnolo, si la Presidencia lo considera procedente, podríamos aprobar en una sola votación el apartamiento del reglamento para la posterior consideración del tratamiento sobre tablas de los dos proyectos mencionados.

<sup>1</sup> Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Página 4562.)

<sup>2</sup> Véase el texto de las inserciones en el Apéndice. (Página 4577.)

# INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO GENTILE

Proyecto de ley del señor diputado sobre Contraloría General de la República

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

### Contraloría General de la República

Artículo 1º — *Independencia.* Créase la Contraloría General de la República, organismo distinto, técnica y financieramente, de los tres poderes del Estado, e instrumento técnico vinculado al Congreso de la Nación, que ejerce la vigilancia en la utilización de los recursos, bienes públicos y en los que el Estado nacional tiene intereses, en la oportunidad y forma que lo determine esta ley.

Art. 2º — *Organización.* La Contraloría General de la República está a cargo de un contralor general de la República, designado por el Congreso de la Nación reunido en asamblea y con el voto de dos tercios de los miembros presentes de cada Cámara, para lo cual debe sesionar con el quórum del artículo 56 de la Constitución Nacional para los integrantes de cada Cámara.

Art. 3º — *Requisitos.* El contralor general de la República es argentino, con los títulos universitarios de abogado y contador público, con especialización en administración financiera y auditoría, y una experiencia no inferior a ocho años trabajados en el sector público.

Art. 4º — *Asistentes.* El contralor general de la República es asistido por cuatro subcontralores designados dos por el Senado y dos por la Cámara de Diputados, a propuesta del contralor general de la República. Dos de ellos son abogados y dos contadores públicos, y duran en sus cargos mientras dure el contralor general que los propone.

Art. 5º — *Duración.* El contralor general de la República permanece en su cargo mientras dure su buena conducta y es removido en caso de grave inconducta, negligencia, delitos o mal desempeño en el ejercicio de sus funciones por un jury de enjuiciamiento integrado anualmente por dos senadores, dos diputados, designados por sus respectivas Cámaras, y dos jueces de cámaras designados por la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Art. 6º — *Recusación y excusación.* El contralor general y los subcontralores son recusables por las mismas causas que los magistrados judiciales y deben excusarse de oficio en los casos previstos para aquéllos en el Código de Procedimientos Civil de la Nación.

Art. 7º — *Incompatibilidades.* No pueden ser designados contralor o subcontralor personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra, concursadas civilmente, con procesos penales por delitos dolosos pendientes o hayan sido condenados en sede penal.

El control de las actividades de la contraloría está a cargo del Congreso en la forma que éste lo determine.

Art. 8º — *Personalidad jurídica.* La Contraloría General de la República es una entidad con personería jurídica de derecho público, autarquía administrativa, funcional y financiera. Es un órgano técnico de control externo del gasto público y de apoyo al Congreso de la Nación. A fin de asegurar su independencia e imparcialidad, confecciona su presupuesto anual y lo remite al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de Ley General de Presupuesto.

Art. 9º — *Competencia.* Es de competencia de la Contraloría General de la República el control externo de legalidad de todo el gasto público en forma preventiva y posterior de toda la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial y de gestión. A requerimiento del Congreso de la Nación emite dictámenes sobre los estados contable-financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, mixtos y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

Art. 10. — *Estudios.* La contraloría, con vista de los resultados de su labor fiscalizadora, ejecuta estudios organizativos, estadísticos, económicos y financieros así como estudios, análisis e investigaciones de cualquier naturaleza, para determinar el costo de los servicios públicos, los resultados de la acción administrativa y en general, la eficacia con que operan las entidades sujetas a su vigilancia, fiscalización y control. Las conclusiones de dichos estudios deben ser comunicadas a las máximas autoridades de quienes dependan los organismos fiscalizados, con comunicación al Congreso de la Nación.

Art. 11. — *Entidades no estatales.* Extiende su competencia, mediante resolución fundada, a las entidades de derecho público no estatales o de derecho privado en cuya dirección y administración tenga responsabilidad o intereses patrimoniales el Estado nacional, o las que éste se hubiera asociado o garantizado su solvencia, incluso aquellos a los que se les hubiera otorgado aportes o subsidio para su instalación o funcionamiento.

Art. 12 — *Rendición de cuentas.* Toda entidad o persona, sometida al control establecido en la presente ley, que administre, maneje o custodie fondos o bienes públicos, están obligados a rendir cuentas de su gestión en la forma y oportunidad que determine la Contraloría. La misma obligación tienen quienes administran o custodian por cuenta y orden de la Nación, fondos o bienes pertenecientes a terceros.

Art. 13. — *Activo físico.* Su activo físico está compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado na-

cional y por aquellos que le sean transferidos o adquiera de cualquier modo jurídico.

Art. 14. — *Atribuciones.*

1. Aprobar o desaprobado en forma originaria, la inversión de los caudales públicos, efectuada por los funcionarios y administradores de conformidad con las atribuciones acordadas por esta ley.
2. Intervenir en forma preventiva los actos que se refieran a la administración de los organismos del Estado comprendidos en la Ley General de Presupuesto de la Nación que comprometan gastos y observarlos en cuanto contraríen o violen disposiciones legales dentro de los treinta (30) días de haber tomado conocimiento de ellos. A los fines de la intervención preventiva, se entiende por gastos: los generales de la administración, suministros, inversiones, subsidios y otros conceptos análogos de significativa importancia económica y donde los terceros o contratantes sean personas extrañas a la administración pública.

Art. 15. — *Control de gastos.* Los funcionarios y administradores de la Nación, antes de proceder a la adquisición de bienes o servicios, o la celebración de contratos que impliquen compromisos financieros para el Estado, deben someter éstos a la aprobación de la contraloría.

La contraloría verifica:

1. Que el gasto esté correctamente imputado a la correspondiente partida de presupuesto o a créditos adicionales legalmente acordados.
2. Que exista disponibilidad presupuestaria.
3. Que los precios sean justos y razonables.
4. Que se hayan previsto las garantías necesarias y suficientes para responder de las obligaciones que ha de asumir el contratista.

Art. 16. — *Ordenes de pago.* Las órdenes de pago que se emitan contra el Tesoro nacional, deben ser sometidas a la aprobación de la contraloría sin cuyo requisito no pueden ser pagadas.

La contraloría verifica:

1. Que hayan sido emitidas con sujeción a las disposiciones legales y reglamentarias.
2. Que estén debidamente imputadas a créditos del presupuesto o a créditos adicionales legalmente acordados.
3. Que existan disponibilidades presupuestarias.
4. Que hayan sido emitidas para pagar gastos efectuados y comprobados, salvo el caso de anticipos autorizados por ley.

Art. 17. — *Exclusiones.* Quedan excluidos del control preventivo, sin perjuicio del control posterior, los actos que:

1. Dispongan gastos de personal.

2. Autoricen gastos que, por razón del monto puedan efectuarse por procedimiento de contratación directa.
3. Autoricen contrataciones con empresas del Estado o sociedades de economía mixta en los que tengan participación mayoritaria el Estado nacional, las provincias o los municipios.

Art. 18. — *Auditorías.* La contraloría hace auditorías y dictámenes:

1. En los bancos oficiales, empresas públicas de la Nación y demás organismos no comprendidos en la Ley General de Presupuesto en la forma y oportunidad que la contraloría determine.
2. En las unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por organismos internacionales de crédito, conforme con los acuerdos que a estos efectos se llegue entre la Nación Argentina y los prestatarios.
3. Sobre los estados contables y financieros del Banco Central de la República Argentina, independientemente de cualquier auditoría externa que tenga contratada la entidad financiera oficial.
4. Sobre la memoria y los estados contable-financieros, así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuestos de empresas y sociedades del Estado.

Art. 19. — *Procedimientos administrativos.* La contraloría ordena sumarios administrativos de rendición de cuentas de determinación de la responsabilidad de los funcionarios y administradores de la Nación conforme lo dispuesto en esta ley.

Art. 20. — *Fiscalización y vigilancia.* La contraloría examina y emite dictamen sobre los estados contable-financieros de la administración central, preparados al cierre de cada ejercicio por la Contaduría General de la Nación.

Controla la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectúa los exámenes específicos que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de endeudamiento.

Realiza análisis especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o a petición del Congreso de la Nación.

Mantiene el registro patrimonial de los funcionarios públicos y dispone investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos u otras irregularidades que se presuman cometidas por aquéllos.

Art. 21. — *Interpretación y asesoramiento.* El contralor general de la República interpreta la presente ley, relacionada con las funciones que le competen. Asesora a los poderes del Estado nacional, en materia de su competencia, cuando le es requerido por decreto del presidente de alguna Cámara, del Poder Ejecutivo o acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación.

Art. 22. — *Facultades.* A los fines del cumplimiento de sus funciones, la contraloría debe:

1. Hacer el proyecto de presupuesto anual de la entidad y remitirlo al Poder Ejecutivo, dentro

de los plazos que determine la ley, el que, aceptado o modificado, debe elevarse en su original conjuntamente con los antecedentes del proyecto de presupuesto al Congreso de la Nación.

2. Establecer la estructura orgánica, dictar las normas internas, atribuir las facultades y responsabilidades de los funcionarios, así como la delegación de autoridad.
3. Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas a ser utilizadas por la entidad. Estos criterios y las reglas derivadas deben atender a un modelo de control integrado que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, con eficiencia y eficacia.
4. Licitat, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales y de personal especializado, vender, permutar, transferir, locar y disponer de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento del órgano, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo.
5. Designar, promover y remover al personal de su dependencia, previo concurso por oposición o selección objetiva, y atender las cuestiones referentes al mismo, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando de que exista una equilibrada composición profesional multidisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública vigentes.
6. Elaborar anualmente la memoria de su gestión en el año anterior y elevarla al Poder Legislativo para su consideración.
7. Requerir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que están obligadas a suministrarle los datos, documentos, antecedentes e informes, dictámenes y asesoramiento relacionados con la materia de su competencia.
8. Requerir con carácter conmutatorio, la rendición de cuentas en plazo perentorio a los que tengan obligación de hacerlo.
9. Resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad.
10. Ejercer la superintendencia de la institución.
11. Aplicar multas e imponer sanciones administrativas, garantizando el debido proceso legal.
12. Aprobar anualmente la cuenta de inversión o cuenta general del ejercicio y presentarla ante el Congreso de la Nación.

Art. 23. — *Intervención preventiva.* Ningún acto administrativo sujeto a registro y visación de la contraloría puede ser publicado, notificado ni cumplido con eficacia, si no se llenan previamente establecidos en los artículos siguientes.

Art. 24. — *Observación.* En caso de observación total o parcial de la contraloría a un acto administrativo,

el expediente respectivo debe volver al organismo de origen, dándose a publicidad la observación y sus fundamentos.

Art. 25. — *Insistencia.* Observado el acto administrativo, el Poder Ejecutivo con acuerdo de ministros, puede insistir en su cumplimiento bajo su exclusiva responsabilidad.

En jurisdicción de los poderes Legislativo y Judicial, la insistencia es dispuesta por el presidente de la respectiva Cámara o por la Corte.

En tal caso, la contraloría, si mantiene la observación, registra el mismo y pone a disposición del Congreso los antecedentes del caso en el término de quince (15) días.

Art. 26. — *Causales de observación.* Las observaciones se fundan en la violación de la ley y por el perjuicio a los intereses patrimoniales del Estado nacional.

Art. 27. — *Delegaciones.* La contraloría establece en la sede administrativa de los entes sometidos a su contralor, delegaciones integradas con personal de su dependencia y puede constituirse en cualquiera de ellos para controlarlo, efectuar comprobaciones y verificaciones o recabar los informes que considere necesarios para el cumplimiento de sus funciones.

Art. 28. — *Auditorías e investigaciones.* Realiza auditorías externas en las dependencias administrativas e instituciones donde el Estado tenga intereses y efectúa investigaciones a solicitud de cualquiera de las Cámaras del Congreso.

Art. 29. — *Transgresiones.* La contraloría pone en conocimiento de las autoridades competentes, cuando le estime necesario, las transgresiones a las normas que rigen la gestión financiero-patrimonial, aunque de ellas no se deriven daños para la hacienda pública.

Art. 30. — *Examen de cuentas. Responsabilidad.* La contraloría debe:

1. Requerir con carácter conminatorio, la rendición de cuentas y fijar plazo perentorio de presentación a los que teniendo la obligación de hacerlo fueran remisos o morosos. Vencido el emplazamiento, imponer al responsable, multas de hasta el veinte por ciento (20 %) del sueldo nominal mensual de un secretario de Estado de la Nación. Sin perjuicio de ello, iniciar de oficio el sumario administrativo de cuentas, solicitando a la autoridad competente las medidas disciplinarias del caso.
2. Traer al llamado, sumario administrativo 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.

Art. 31. — *Sujetos sometidos.* Son sujetos sometidos a su competencia:

1. Los agentes de la administración nacional y los organismos o personas a quienes se les haya confiado, en forma permanente, transitoria o accidental, el cometido de invertir, transferir,

pagar, administrar o custodiar fondos o valores de pertenencia del Estado, o puestos bajo su responsabilidad, como también los que sin tener autorización legal para hacerlo, tomen injerencia en las funciones y tareas mencionadas.

2. Las instituciones donde el Estado tenga intereses referidos a la inversión de caudales públicos y las entidades, personas o comisiones especiales que reciban fondos del Estado para diversos fines.

Art. 32. — *Normas de procedimiento. Rendición de cuentas.* Cada libramiento de pago, una vez efectivizado, da lugar a un procedimiento administrativo de rendición de cuentas. Estudiada la cuenta y no habiendo observación se procede a dictar resolución aprobatoria de la misma en forma total o parcial, con comunicación al responsable y archivo de las actuaciones en su caso. Asimismo, en caso de reparo, procede la aprobación de la cuenta por el importe no observado.

Art. 33. — *Presentación de la rendición.* Cuando no se presenta rendición de cuentas o la misma fuera objeto de reparo, la contraloría emplaza al obligado requiriéndole su presentación o la contestación del reparo, según corresponda, señalándole un término que no puede ser menor de treinta (30) días ni mayor de sesenta (60), el que comienza a correr a partir de la fecha de notificación del emplazamiento. Se pueden ampliar los términos fijados cuando la naturaleza del asunto o razones de distancia lo justifiquen.

También pueden ser analizadas las cuentas por el sistema de auditorías externas cuando así lo disponga la contraloría.

Art. 34. — *Domicilio de los responsables.* El domicilio legal de los responsables por procedimientos ante la contraloría es el de la repartición del Estado a la que pertenece o a través de la cual ha surgido su obligación de rendir cuenta o su responsabilidad. En el caso de baja de la administración, se tiene como domicilio constituido el último que tenga constituido como domicilio real en la repartición estatal de su desempeño último, salvo que el interesado constituya otro.

Art. 35. — *Dictámenes.* Producido el descargo o vencido el término del emplazamiento, previo informe contable, legal y técnico, según corresponde, se produce dictamen definitivo del subcontralor interviniente y la posterior aprobación de lo actuado por parte del contralor general de la República.

Art. 36. — *Medidas.* La contraloría puede, si lo creyere conveniente, requerir de cualquier funcionario de la administración, siguiendo la vía jerárquica correspondiente, asesoramiento sobre cuestiones concretas vinculadas con la rendición de cuentas sometida a examen. Asimismo puede resolver medidas de mejor proveer, sin perjuicio del descargo parcial de las operaciones que no se consideren objetables.

Art. 37. — *Resolución aprobatoria.* Cuando los reparos son contestados o se encuentran aclarados y la cuenta está en condiciones de ser aprobada, la contraloría dicta resolución aprobatoria de la cuenta, declarando libre de cargo al responsable.



Art. 38. — *Determinación de la deuda.* Si existen gastos no aceptados o no comprobados, la contraloría, mediante resolución fundada, determina la deuda correspondiente intimando su pago al responsable.

Art. 39. — *Responsabilidad.* La determinación administrativa de responsabilidad que no sea emergente de una rendición de cuentas, pero que sea consecuencia inmediata y necesaria de la violación de las normas que regulan la inversión de los caudales públicos o del incumplimiento de proceder de dar intervención preventiva a la contraloría en los actos administrativos que dispongan gastos o autoricen pagos, conforme a las normas vigentes, se realiza mediante el procedimiento administrativo de determinación de responsabilidad.

Se ordena iniciar en contra de los funcionarios y administradores responsables, de oficio, o cuando se le denuncia hechos u omisiones susceptibles de producir daño a la hacienda pública o a los intereses puestos bajo responsabilidad del Estado.

Art. 40. — *Sumario.* El procedimiento administrativo de determinación de responsabilidad se inicia con el sumario que debe instruir el organismo competente o, en su defecto, por el que determine la contraloría de oficio, por los organismos correspondientes. Estos deben comunicar de inmediato a la contraloría la resolución que ordena instruirlo y circunstancias procesales del caso.

Art. 41. — *Conclusión.* Concluido el sumario, el sumariante lo eleva con sus conclusiones a la contraloría, la que, previo dictámenes legal, técnico y contable y pronunciamiento del contralor general, resuelve:

1. El archivo de las actuaciones si del sumario resulta la inexistencia de daño y de responsabilidad del imputado.
2. La ampliación del sumario, por el mismo sumariante o por otro designado al efecto, así como las medidas para mejor proveer si lo estima necesario.
3. Citación de los presuntos responsables para que tomen vista de las actuaciones, produzcan descargo y ofrezcan pruebas.

Art. 42. — *Comparecencia y ofrecimiento de prueba.* En caso que la contraloría decida continuar el procedimiento administrativo de determinación de responsabilidad en su jurisdicción, cita al responsable, quien debe comparecer por sí o por apoderado, para contestar la vista, producir su descargo y ofrecer pruebas.

Si no comparece, se lo declara rebelde y el procedimiento sigue como si estuviera presente, resolviéndose en definitiva con arreglo al mérito de autos.

En la primera presentación debe acompañar los documentos que tenga en su poder e indicar los que existen en oficinas públicas y que hacen a su descargo. Además de la prueba documental puede ofrecerse testimonial, pericial e informativa.

Art. 43. — *Prueba. Alegato.* Una vez ofrecida la prueba, la que debe ser ordenada y practicada en un término no mayor de sesenta (60) días, se corre lista al responsable para que en el plazo de diez (10) días alegue sobre el mérito de la misma.

Art. 44. — *Examen de la causa. Dictámenes.* Concluida la instancia probatoria, el alegato y sin perjuicio

de las medidas para mejor proveer, las actuaciones son giradas a las oficinas correspondientes para el examen de la causa y la producción de los dictámenes legales, contables y técnicos.

Art. 45. — *Resolución.* La resolución definitiva de la contraloría es fundada y debe dictarse dentro de los treinta (30) días de elevados los dictámenes correspondientes.

Art. 46. — *Exención de responsabilidad.* Si se exime de responsabilidad, se notifica y se archivan las actuaciones.

Art. 47. — *Determinación de responsabilidad.* Si es determinante de responsabilidad, fija el monto a abonar por el responsable, intimando su pago en el término de quince (15) días y ordenando el registro correspondiente.

Art. 48. — *Delito.* Cuando del procedimiento administrativo de determinación de responsabilidad se presume que se ha cometido algún delito de acción pública, debe formularse la denuncia penal correspondiente, sin que por tal causa se interrumpa el sumario administrativo.

Art. 49. — *Multa.* Cuando del procedimiento administrativo de determinación de responsabilidad no surjan daños para la hacienda pública, pero se comprueben irregularidades, la contraloría impone a los responsables una multa de hasta un veinte por ciento (20 %) nominal del sueldo de secretario de Estado de la Nación. Esta sanción pecuniaria es independiente de las medidas de carácter disciplinario que adopten los superiores jerárquicos del agente o funcionario enjuiciado.

Art. 50. — *Normas complementarias.* Rigen para los llamados procedimientos administrativos de cuentas y responsabilidad, en todo lo no previsto por esta ley y su reglamentación, las normas del procedimiento administrativo nacional de la ley 19.549 y el decreto 1.759/72 con sus reformas y el Código de Procedimientos Civiles y Comerciales de la Nación.

Art. 51. — *Preparación del requerimiento judicial.* Las resoluciones definitivas de la contraloría recaídas en los procedimientos de cuentas y responsabilidad, una vez cumplimentados los trámites de notificación del requerimiento y vencido el plazo o resueltos los recursos administrativos deducidos en contra de aquéllos, constituyen título hábil y tienen fuerza ejecutiva para requerir su pago por vía judicial.

Art. 52. — Créase la Contraloría General de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, cuyo contralor general es designado por el Concejo Deliberante de esa municipalidad por mayoría especial y actúa en la órbita de la misma forma que establece la ordenanza reglamentaria que se dicte al efecto.

Art. 53. — El personal y los bienes que pertenecen actualmente al Tribunal de Cuentas de la Nación y a la Sindicatura General de Empresas Públicas pasan a la Contraloría General de la República.

Art. 54. — La Contraloría General de la República puede requerir a título de colaboración la actuación de los tribunales de cuentas de provincia o de las contralorías o tribunales de cuentas de las municipalidades en cuestiones de su competencia, y recíprocamente puede hacerle a pedido de estos órganos.

Art. 55. — Abrógase la ley 21.801 y sus reformas, y deróganse los artículos 78 al 89 del decreto ley 3.453/58 y sus modificaciones, y los decretos reglamentarios de ambas normas.

Art. 56. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Jorge H. Gentile.

## FUNDAMENTOS

Señor presidente:

El proyecto de ley de creación de la Contraloría General de la República que presentamos a la consideración de la Honorable Cámara importa un cambio radical en los órganos de contralor externos de la administración actualmente existentes.

En efecto, se introduce un órgano unipersonal dependiente del Parlamento a cuyo cargo se pone el control de los intereses patrimoniales del Estado. Se abandona la idea de los tribunales de cuentas como órgano de control externo de la administración en sentido estricto, muchas veces enmendado y dependiente de la propia administración, para constituir una instancia independiente de origen parlamentario que ejerza el contralor de los intereses de toda la administración, entendida en sentido amplio, no solamente aquella dependiente del Poder Ejecutivo.

De este modo, se sigue el modelo adoptado con particular éxito por varios países latinoamericanos: Chile, Perú, Bolivia, Ecuador, Colombia, Venezuela, México y varios centroamericanos. Son numerosos otros países que adoptan este sistema tales como los Estados Unidos, Gran Bretaña, Israel, Noruega, Suiza, entre otros.

Existen tres modelos básicos de contralor de las cuentas del Estado: el modelo francés ("Compt de Comptes" creada por Napoleón en 1807), el modelo italiano ("Conto dei Conti") semejantes a los tribunales de justicia totalmente independientes del Poder Ejecutivo y Legislativo, y, finalmente, el modelo angloamericano que depende del Parlamento como derivación del cuerpo que representa la soberanía popular (auditor general o contralor general).

Sin embargo, aunque los países latinoamericanos del Atlántico mantuvieron la herencia de los viejos tribunales españoles, los países del Caribe y del Pacífico prefirieron adoptar el sistema de las auditorías o contralorías generales. Prácticamente, en la actualidad, en Latinoamérica, fuera de las Antillas holandesas, sólo

Brasil, Uruguay y la Argentina conservan el sistema del tribunal de cuentas.

El derecho público provincial continuó en la línea tradicional de los tribunales de cuentas, con la única excepción de la provincia de Río Negro que contó con una contraloría general hasta que la reforma de 1985 estableció el tribunal de cuentas.

El tema no es extraño ya que el propio Poder Ejecutivo mandó al Congreso un proyecto de ley de creación de la "Contraloría del Congreso" como un órgano que venía a reemplazar a los ya existentes tribunales de cuentas, y transformando a la Sindicatura de Empresas del Estado en otro órgano de control interno, lo que no nos parece adecuado.

Nuestro proyecto, por lo tanto, se dirige a introducir esta institución que tantos beneficios y utilidades trajo a otros países latinoamericanos de idiosincrasia semejante a la nuestra en la tarea de controlar los intereses patrimoniales del Estado, sustrayéndole las competencias jurisdiccionales del juicio de cuentas y de responsabilidad.

El proyecto contempla, no sólo la organización de esta nueva instancia —que llamamos Contraloría General de la República— sino establece sus atribuciones, facultades y procedimiento de control y responsabilidad.

Se lo estatuye como un órgano independiente (artículo 1º), de carácter unipersonal porque a su cabeza está el contralor general de la República elegido por el Congreso reunido en asamblea, para garantizar de este modo su estabilidad (artículo 2º). Para ocupar el cargo exige idoneidad para la función y experiencia administrativa (artículo 3º), y se prevé el nombramiento de colaboradores en su tarea: los subcontralores (artículo 4º).

Su competencia se extiende no sólo al manejo de gastos de la administración centralizada, sino también a la descentralizada, autárquica, sociedades del Estado y mixtas, y sobre cualquier entidad en que se hallen comprometidos fondos públicos, asimismo ese contralor se extiende sobre el Poder Legislativo y Judicial, en materia de su competencia específica.

La importancia de esta nueva institución excede los marcos de una fundamentación introductoria por las razones que no pueden escaparse a nadie, y por los motivos que expondré oportunamente presento este proyecto para la aprobación de la Honorable Cámara.

4

## INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO CRUCHAGA

Proposición del señor diputado sobre control externo del sector público nacional

### TÍTULO VII

#### Del Sistema de Control Externo

#### CAPÍTULO I

#### Del Sistema de Control Externo

Art. 116. — Créase la Contraloría General de la Nación ente independiente de control externo del sector público nacional, en jurisdicción del Congreso de la Nación.

Art. 117. — La Contraloría General de la Nación es una entidad autárquica. Funcionará como entidad técnica de apoyo y se vinculará con el Congreso de la Nación a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. A fin de asegurar su independencia e imparcialidad, su plan de acción y presupuesto anual serán considerados por dicha comisión del Congreso y una vez acordado, remitido al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de ley del presupuesto general.

Art. 118. — Es materia de su competencia el control externo concomitante de la gestión legal, presupuestaria,

económica, financiera, patrimonial y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables-financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de los servicios públicos y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

Art. 119. — La Contraloría General de la Nación podrá extender su competencia, mediante resolución fundada, a las entidades de derecho público no estatales o de derecho privado, en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado nacional, o a las que éste se hubiere asociado o garantizado su solvencia, incluso aquellas a las que se les haya otorgado aportes o subsidios, para su instalación o funcionamiento.

Art. 120. — Su patrimonio estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que les sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 121. — Son funciones de la Contraloría General de la Nación:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad y de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de estudios profesionales de auditoría independiente;
- c) Auditar, por sí o mediante estudios profesionales auditoría independiente, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito, conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y estos prestatarios;
- d) Examinar y emitir dictamen sobre los estados contables-financieros de la administración central; preparados al cierre de cada ejercicio por la Contraloría General de la Nación;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes específicos que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos puede solicitar al Ministerio de Economía y el Banco Central, la información que estime necesaria en relación a los convenios de endeudamiento interno y externo;
- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables-financieros del Banco Central de la República Argentina, independientemente de cualquier auditoría externa anual que puede ser contratada con una calificada firma de auditoría privada, por la citada institución financiera oficial;
- g) Realizar análisis especiales de procedimientos, actos y contratos de significación económica, por sí o a petición de las Cámaras del Congreso;

h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables-financieros, así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de empresas y sociedades de Estado;

i) Mantener registro patrimonial de los funcionarios públicos y disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos u otras irregularidades que se presuma como cometidas por aquéllos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario, director nacional, autoridades superiores de entidades autárquicas o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley, una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de sus funciones.

Art. 122. — Para el desempeño de estas funciones, la Contraloría General podrá:

1. Realizar todo acto, contrato y operación que se relacionen con su misión.
2. Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos, antecedentes, e informes relacionados con la materia controlable.

Además, deberá:

- a) Presentar al Congreso de la Nación, antes del 30 de junio de cada año, la memoria de su actuación;
- b) Demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional, de conformidad con el capítulo II de este título;
- c) Dar a publicidad aquellos informes que disponga el Congreso, o cuya publicación considere de interés general.

Art. 123. — La actividad de fiscalización a cargo de la Contraloría General de la Nación, deberá sustentarse en una planificación anual efectuada sobre la base de la aplicación de técnicas en las cuales se atiende preferentemente los conceptos de riesgo de auditoría e importancia relativa.

Art. 124. — La Contraloría General de la Nación, estará a cargo de ocho (8) contralores generales. Tres (3) de ellos deberán poseer el título de contador público nacional y tres (3) el título de abogado.

La Cámara de Senadores elegirá cuatro (4) miembros mediante mayoría simple de votos y la Cámara de Diputados elegirá los cuatro (4) restantes mediante la mayoría simple de votos. En ambas Cámaras la designación se hará de acuerdo a la representación proporcional en cada uno de los cuerpos.

Los miembros de la Contraloría General de la Nación serán elegidos con mandato de cuatro (4) años,

pudiendo ser reelegidos y serán renovados cuatro (4) cada dos (2) años. Al nombrarse los primeros contralores se determinará por sorteo quiénes ejercerán el cargo por dos (2) años y quiénes permanecerán por todo el período.

Art. 125. — Para ser contralor general, se necesita ser argentino, con título universitario, con probada experiencia en administración financiera o control.

Art. 126. — El presidente de la Contraloría designado anualmente por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas entre uno de los miembros a propuesta del bloque segundo en número de la Cámara de Diputados, y tendrá a su cargo la representación de la entidad.

Art. 127. — Los contralores generales podrán ser removidos, en caso de inconducta grave o incumplimiento manifiesto de sus deberes por los procedimientos que establezca el Congreso.

Art. 128. — Corresponde al plenario de contralores generales, por simple mayoría:

- a) Conformar el plan anual de acción y el proyecto de presupuesto de la entidad;
- b) Establecer la estructura orgánica, dictar las normas internas, atribuir las facultades y responsabilidades de los funcionarios, así como la delegación de autoridad;
- c) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa, a ser utilizadas por la entidad. Tales criterios y las normas derivadas, deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;
- d) Licitación, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles o inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- e) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando de que exista una equilibrada composición multidisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;
- f) Designar representantes y jefes de auditorías especiales;
- g) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;
- h) Dirigirse directamente a las autoridades nacionales.

Art. 129. — No podrán ser designados contralores personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursadas civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenadas en sede penal.

Art. 130. — El control de las actividades de la Contraloría, estará a cargo del Congreso, en la forma que éste lo establezca.

## CAPÍTULO II

### De la demanda de nulidad

Art. 131. — Las demandas que promueva la Contraloría General de la Nación pretendiendo la declaración judicial de nulidad de hecho, actos o contratos del sector público nacional tramitarán en instancia única y juicio pleno por ante la Cámara Nacional de

Apelaciones en lo Contencioso Administrativo Federal de la Capital Federal, bajo las normas del proceso sumario. Representará a la Contraloría General el contralor general que, con título de abogado, designe el organismo en pleno. No será necesaria para la procedencia formal de estas acciones ninguna tramitación previa en sede administrativa.

La Contraloría General, como parte actora, podrá requerir la suspensión de los efectos del hecho, acto o contrato impugnado, lo que deberá ser resuelto por el tribunal como de previo y especial pronunciamiento, y dentro de los diez (10) días de interpuesta la acción.

En caso de hacerse lugar a la demanda, se declarará la nulidad del hecho, acto o contrato impugnado. No existirá condena en costas en este proceso.

Serán de aplicación las normas del Código Procesal Civil y Comercial de la Nación, en cuanto no se opongan a la presente ley.

## TÍTULO VIII

### Disposiciones varias

## CAPÍTULO I

### Disposiciones generales

Art. 132. — Con la entrada en vigencia de la presente ley quedarán derogadas todas las normas que hubieran establecido exclusiones al control y fiscalización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Sindicatura General de Empresas Públicas.

Art. 133. — Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos, sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley.

## CAPÍTULO II

### Disposiciones transitorias

Art. 134. — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

Art. 135. — El Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de sesenta (60) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

Art. 136. — El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días, a partir de la fecha de su promulgación.

### CAPÍTULO III

#### Disposiciones finales

Art. 137. — Se derogan los siguientes ordenamientos legales:

- a) Decreto ley 23.354 del 31 de diciembre de 1956, ratificado por ley 14.467 (Ley de Contabilidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (Capítulo V - "De la gestión de bienes del Estado") y 55 a 64 inclusive (Capítulo VI - "De las contrataciones");
- b) Ley 21.801, reformada por la ley 22.639, que crea la Sindicatura General de Empresas Públicas;

c) Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto, en lo que se oponga a la presente ley;

d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley.

Art. 138. — Esta ley conforma un todo orgánico. Cualquier observación que pudiera el Poder Ejecutivo efectuar a sus disposiciones ocasionará la suspensión automática de su entrada en vigencia hasta que el Congreso se haya expedido sobre los puntos observados.

Art. 139. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

5

#### INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO JORGE A. LOPEZ

#### Opinión del señor diputado acerca del proyecto de ley sobre administración financiera del sector público nacional

El sistema presupuestario integra junto al sistema de crédito público, al sistema de tesorería y al sistema de contabilidad, la administración financiera del Estado nacional prevista en el proyecto que se trata.

Me referiré al análisis de este sistema reseñando los aspectos más importantes del mismo, que hacen aconsejable su aprobación.

En la sección I del capítulo I, del título II, se establecen los principios a los cuales se deberán sujetar los aspectos referidos a gastos y recursos incluidos en los presupuestos.

Un primer punto a destacar es la obligación de que se explicita "el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas" (artículo 12).

De esta manera se está jerarquizando a este instrumento como una herramienta de gobierno y control de gestión, a la vez que hace más transparente la acción gubernamental ante la opinión pública, facilitando la debida publicidad.

Este principio resulta reforzado más adelante, cuando en el artículo 14 se impone la utilización de normas y técnicas tendientes a demostrar el debido cumplimiento de las políticas y planes, referidos a la actividad producida por el Estado, así como en qué medida se respeta el principio de que cada gasto debe vincularse con su respectivo financiamiento.

Esta idea se advierte con mayor claridad, cuando en el artículo 15 se tratan aquellos gastos de ejecución en varios ejercicios financieros, en donde en forma exhaustiva se establece la información que será imprescindible acompañar para su aprobación.

En la sección II de este título que analizo, se organiza la estructura de responsabilidad de este sistema, creando la Oficina Nacional de Presupuesto.

Con acertado criterio se centralizan en esta dependencia las funciones de análisis de anteproyectos, preparación, formulación, dictado de normas técnicas, consultas y programación de la ejecución, referidas al pre-

supuesto nacional, además de otras a las que me referiré más adelante.

De esta manera se está proveyendo a los responsables de alto nivel político, de un apoyo imprescindible para la oportuna y eficiente toma de decisiones que es deseable tener en esta materia.

La existencia de este órgano además, mejorará la calidad de las decisiones que se adopten a todo nivel, en razón de que estará garantizada la uniformidad en el tratamiento de la información y datos que provee todo el sistema.

En la sección en donde se estructura el presupuesto de la administración nacional, cabe destacar que se establece el principio de unidad de caja para la registración de recursos con la sola excepción de los provenientes del crédito público, las donaciones con destino específico y los que por leyes especiales tengan afectación específica.

En la sección de formulación del presupuesto se aporta un gran avance en el rol informativo del Poder Ejecutivo nacional hacia el Congreso de la Nación, puesto que por ley le está obligando a elaborar informes con la incidencia que la ejecución del presupuesto producirá en las variables macroeconómicas, así como también el grado de cumplimiento de los planes y programas aprobados en el presupuesto.

Llegado a este punto cabe señalar que el dictamen de comisión, en su artículo 26, preveía un sistema automático de aprobación del presupuesto por vencimiento de plazos, norma que se ha dispuesto eliminar debido al conflicto que podría originarse con algunos principios constitucionales, a sugerencia de legisladores de diversas bancadas.

Todo aumento de gastos, y toda ley que determine gastos, deberá contar con el financiamiento respectivo, es ésta una sana política que hará más responsable la gestión legislativa.

En cuanto a la ejecución del gasto se continúa con el sistema de registración del gasto devengado, así como también del compromiso y el pago.

Por otra parte impone a las entidades y jurisdicciones la obligación de programar la ejecución física y financiera de lo presupuestado con el fin de lograr los objetivos previstos.



Establécese la facultad para que cada poder del Estado fije los límites cualitativos y cuantitativos para comprometer gastos.

Un aspecto fundamental, digno de señalar, es la facultad exclusiva, otorgada al Congreso para tomar aquellas decisiones que puedan afectar el monto total del presupuesto, o los cambios de composición entre gastos corrientes y de capital, o cualquier modificación en las finalidades de los gastos.

Este es otro de los puntos a través de los cuales el proyecto destaca el papel de control que le corresponde al Poder Legislativo en la materia.

Más adelante, al igual que la ley vigente, se autoriza al Poder Ejecutivo nacional a efectuar gastos no previstos sólo para los casos de los artículos 6 y 23 de la Constitución Nacional, para el cumplimiento de leyes electorales, para socorrer por catástrofes y cuando hay riesgo de seguridad del Estado. A diferencia de la vigente no contempla el cumplimiento de sentencias judiciales firmes.

Al igual que en la ley vigente, se autoriza al Poder Ejecutivo nacional a declarar incobrables, al mero efecto contable, las sumas que no se pudieran recaudar, sin extinguir los derechos del Estado ni la responsabilidad que le quepa a algún funcionario.

El cierre de cuentas está previsto para el 31 de diciembre y no podrán asumirse gastos imputables a un ejercicio cerrado, los no devengados se imputarán al ejercicio siguiente.

Toda la información sobre los gastos del ejercicio será centralizada por la Oficina Nacional de Presupuesto que será la encargada de evaluar la ejecución presupuestaria y elaborar la cuenta de inversión.

La evaluación de la ejecución presupuestaria estará a cargo de la Oficina Nacional de Presupuesto en forma periódica y al final del ejercicio, para ello los organismos llevarán registro de la gestión física de la ejecución presupuestaria.

También las empresas del Estado deberán presentar su presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto, antes del 30 de septiembre, juntamente con otras informaciones referidas a planes de acción, estimaciones de caja, recursos humanos y a los resultados económicos, operativos y financieros.

En la mencionada oficina se confeccionará la consolidación del sector público, se analizará si los presupuestos recibidos están dentro de las políticas globales fijadas, se aconsejarán los ajustes pertinentes y su posterior aprobación por el Poder Ejecutivo.

Se ha previsto un capítulo destinado al régimen presupuestario de las empresas y sociedades del Estado,

estableciéndose los recaudos que deberán cumplimentar los proyectos de presupuestos, de financiamiento y de gastos, destacándose diversas exigencias referidas al manejo que los funcionarios deberán hacer durante su gestión.

Esto constituye una novedad que indudablemente contribuirá a que la comunidad y los organismos específicos cuenten con los elementos de juicio necesarios para su información y control, en un tema que tantos conflictos ha originado.

Ha sido una práctica inveterada en este tema el manejo casi discrecional de los recursos y gastos de estas empresas por parte de los responsables.

Este principio queda corroborado cuando se establece que las empresas o sociedades del Estado que no tengan aprobado su presupuesto no podrán recibir aportes o transferencias de otras entidades estatales, ni tampoco podrán acceder al crédito público.

El diputado Siracusano ha observado la viabilidad del artículo 49 que faculta al Poder Ejecutivo nacional a aprobar los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado por estimar, a su criterio, que viola el artículo 67, inciso 7, de la Constitución Nacional.

Al respecto cabe señalar en principio, que supeditar la gestión económica y financiera de las empresas estatales a la aprobación presupuestaria del Congreso de la Nación, cargaría de incertidumbre los negocios en un mercado muy sensible.

No obstante está resguardada la preocupación y control de la actividad de dichas empresas con la existencia de la auditoría permanente sobre las mismas, prevista en el artículo 121, inciso h), de este proyecto, dentro de las funciones de la Auditoría General de la Nación.

Por otra parte, el artículo 67, inciso 7, de la Constitución Nacional se refiere a "gastos de administración de la Nación", lo que a nuestro criterio no incluye a los presupuestos de las empresas o sociedades del Estado.

El presupuesto consolidado preparado por la Oficina Nacional de Presupuesto mostrará la incidencia neta del sector público en el resto de la economía y lo enviará al Congreso de la Nación el primer trimestre del ejercicio financiero de que se trate.

Señor presidente, señores diputados: por la relevancia jurídica, administrativa y contable del proyecto en tratamiento, por la necesidad de actualizar la legislación referida a la gestión financiera y de contralor del Estado, es que solicito el voto favorable en general y en particular del presente proyecto:

6

### INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO GUERRERO

Opinión del señor diputado acerca del Título III ("Del sistema de crédito público") del proyecto de ley sobre administración financiera y sistemas de control del sector público nacional

Una de las innovaciones fundamentales que tiene este proyecto es la creación del Sistema de Crédito

Público ya que hasta ahora el país no ha tenido un instrumento legal de estas características que permita darle organicidad y control al endeudamiento público.

Esta carencia ha sido una de las causas del desmesurado y anárquico crecimiento del endeudamiento público con las consecuencias catastróficas por todos conocidas.



Los objetivos fundamentales de esta normativa son:

- Garantizar el destino del endeudamiento público.
- Programar un servicio de la deuda que sea de fácil cumplimiento.
- De ahora en más quedan estrictamente definidos los destinos del endeudamiento público, en tal sentido el Estado tendrá la capacidad de contraer deudas exclusivamente para (artículo 56):
- Realizar inversiones reproductivas.
- Atender casos de evidente necesidad nacional.
- Reestructurar su organización.
- Reparar pasivos ya existentes (capital e intereses).

Cabe destacar que se prohíbe expresamente realizar operaciones de crédito público destinadas a financiar gastos operativos, con ello se trata de impedir que el destino de las obligaciones contraídas por el Estado termine siendo utilizada para financiar déficit estructurales de las empresas, tal como ha sucedido a lo largo de nuestra historia (artículo 56 *in fine*).

Debido a la carencia de antecedentes en esta materia este proyecto de ley realiza algunas precisiones conceptuales, en tal sentido define cuáles son las operaciones de crédito público (artículo 57), qué es deuda interna, qué es deuda externa, qué es deuda directa y qué es deuda indirecta (artículo 58).

En orden a precisar rigurosamente el concepto de crédito público, se excluye de éste a la deuda no pagada por el Tesoro (es decir deuda flotante), así como la proveniente de la colocación de letras del Tesoro a ser reembolsadas dentro del ejercicio en que fueron emitidas (artículo 57 *in fine*).

Además se han establecido un conjunto de requisitos que limitan la potestad para contraer deudas de los distintos organismos y entes del Estado, de forma tal que:

-Ninguna entidad nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera (artículo 59).

-No se podrá formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la Ley de Presupuesto General del año respectivo o en una ley específica que las autorice. En ambos casos quedarán expresamente establecidos el tipo de deuda (interna o externa), monto máximo, plazo mínimo de amortización y el destino del financiamiento (artículo 60).

-En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa, deberá contarse con la opinión del Banco Central a los efectos de determinar el impacto de la operación sobre la balanza de pagos (artículo 61).

-El proyecto de ley ha exceptuado de estos requisitos a aquellas operaciones que formalice el Poder Ejecutivo nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Argentina forma parte (FMI, Banco Mundial, BID). Esta excepción se justifica tanto por la mayor flexibilidad que requiere el Poder Ejecutivo nacional para el adecuado desarrollo de las negociaciones con estos organismos, así como también por

que existe una mayor seguridad en cuanto al destino del financiamiento que estos organismos otorgan (artículo 60 *in fine*).

-Igual criterio de excepción, se ha seguido respecto a las operaciones de crédito que realice el Banco Central con instituciones financieras internacionales, siempre que el objetivo de tales operaciones esté orientado a garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria. En este aspecto se trata de dotar al Banco Central de la República Argentina del grado de autonomía que requieren sus funciones específicas, las que por su propia naturaleza no pueden quedar sujetas al conjunto de restricciones aquí establecidas (artículo 71).

-El proyecto establece un conjunto de resguardos con el fin de acotar y controlar las operaciones de crédito garantizadas por el Estado nacional (es decir, las definidas por el proyecto como deuda pública indirecta). En adelante, para contar con garantías estatales de cualquier naturaleza será necesario:

-Que las fianzas, avales o garantías a otorgar a empresas y sociedades del Estado estén expresamente previstas en la Ley de Presupuesto General o en una ley específica (artículo 62).

-Si tales garantías tuvieran por destinatarios a personas ajenas al sector público se requerirá de una ley (artículo 64).

\* El proyecto autoriza al Poder Ejecutivo nacional a realizar operaciones de crédito público con el fin de reestructurar la deuda ya contraída siempre que de ello se derive un mejoramiento en los montos, plazos y/o intereses pactados originalmente.

\* El órgano rector del sistema de crédito público será la Oficina Nacional de Crédito Público que tendrá la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan a través de operaciones de crédito público. Entre las funciones más relevantes que tendrá esta oficina cabe destacar (artículo 69):

*En el plano de la administración y el control:*

-Realizar una tarea de apoyo en las operaciones de empréstito que se lleven a cabo.

-Participar en la definición de los aspectos crediticios de la política financiera, función esta última que ha venido ejerciendo el Banco Central de la República Argentina, pero que por su especificidad debe volver a la órbita del Ministerio de Economía.

-Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos se apliquen a los fines específicos.

*En el plano de la información:*

-Contar con toda la información respecto a lo que sucede en materia de mercado de capitales o de probables fuentes de financiamiento para el Estado.

-Estar en conocimiento de las negociaciones financieras que se realicen internacionalesmente, a fin de que la Argentina pueda mejorar su capacidad negociadora.

-Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público.

Se trata en consecuencia de constituir un sistema orgánico que permita una mejor administración y gestión del crédito público, tanto mediante obtención en la forma más beneficiosa para el país, como a través de una adecuada programación de los compromisos contraídos.

Para ello el proyecto prevé el establecimiento de modalidades que permitan un control centralizado, a la vez que resguarda la vigencia de alternativas flexibles para encarar con eficiencia las negociaciones con organismos internacionales.

7

## INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO ZAMBERTO

### Trabajos sobre naturaleza del control externo

**El control previo externo: evita la corrupción o encubre la responsabilidad pública posibilitando la extorsión y el cohecho?**

Por corrupción administrativa se entiende la conducta de violar en provecho propio normas de cualquier nivel, éticas legales-administrativas, etcétera. Este fenómeno es de carácter universal, porque se presenta en las administraciones públicas o privadas de todos los países, y responde a causas complejas. Desde el punto de vista de la ponencia es importante ubicar el fenómeno en el contexto de las administraciones públicas de Latinoamérica.

Los comentarios que se anotan se basan en la experiencia boliviana; sin embargo por los intercambios internacionales ya tenidos es probable que la generalización sea una hipótesis válida.

### I. Algunas peculiaridades del fenómeno de corrupción en las administraciones públicas de Latinoamérica

#### 1.1. La intervención estatal en la economía

Las debilidades del proceso de crecimiento han llevado a privilegiar el rol estatal de promotor del desarrollo económico. Esto ha conducido a expandir excesivamente las dos formas principales de intervención estatal.

a) La regulación de la acción de los agentes económicos en busca de un sistema de premios y castigos para orientar e inducir conductas, y

b) La acción directa del Estado en la producción de bienes y servicios, casi siempre en forma monopólica, destinados tanto al mercado interno como al externo.

El exceso de intervención estatal ha tenido, entre otras, las siguientes consecuencias:

a) Multiplicó hasta el infinito los contactos entre la burocracia estatal y los intereses de los agentes privados, aumentando las posibilidades de corrupción;

b) Originó el desarrollo de empresas privadas orientadas a negociar con el sector público, en lugar de conquistar y ampliar sus mercados. A tal grado llegó esta tendencia que en algún país de la región se actuó la categoría de "patria contratista".

#### 1.2. El énfasis procedimentalista

La organización y funcionamiento del sector público están imbuidos de la tradición procedimentalista del derecho administrativo latino. Por esta razón la función pública sólo puede ser ejercida de acuerdo a normas establecidas y, como contrapartida, el servidor sólo es responsable por el cumplimiento de los requisitos formales a que está sujeta su acción.

La responsabilidad por el cumplimiento de objetivos o los resultados obtenidos, se diluye en un mar de autorizaciones paso a paso, sin que se visualice jamás la responsabilidad última por la gestión pública.

El ejemplo más notorio es el constituido por el fracaso de los regímenes de contratación administrativa imperantes, que no han contribuido a disminuir la corrupción y han multiplicado las posibilidades del cobro impune de comisiones, sin que formalmente se perciba el delito contra la administración pública.

#### 1.3. La carencia de sistemas administrativos

Cualquiera que sea su causa, la realidad actual es la obsolescencia de los sistemas administrativos en aplicación, donde las características generalizadas son preponderancia de procedimientos injustificadamente complejos; falta de integración en el funcionamiento y en la información que producen; carencia de datos que permitan evaluar la gestión y los resultados, etcétera.

La consecuencia es la inexistencia de transparencia en la gestión pública y la indefinición en las áreas de autoridad y responsabilidad, todo lo cual favorece la impunidad de la corrupción.

#### 1.4. Falta de profundidad y extensión en el desarrollo democrático

La corrupción ha crecido en los regímenes autoritarios que durante una época caracterizaron a Bolivia y a otros países de la región. Aparentemente esta situación ha insensibilizado a la sociedad respecto al manejo de la cosa pública y disminuido la capacidad de censura, realidad agravada por las formas de enriquecimiento ilícito derivadas del narcotráfico. Además, las tendencias totalitarias han originado disminución del control social aún en los regímenes democráticos. Como consecuencia, la sociedad no tiene mecanismos que le permitan controlar el manejo de la cosa pública y derivar los ajustes correspondientes.

### 2. Las respuestas tradicionales para enfrentar la corrupción administrativa

Las políticas meramente represivas de la corrupción no actúan sobre las condiciones señaladas que alientan la extensión del fenómeno. Por ello se requieren políticas de cambio en, por lo menos, los cuatro factores condicionantes señalados. Sin embargo, cuáles han sido las respuestas más tradicionales?

#### 2.1. Fundamento conceptual del control externo.

Desde el nacimiento de los Estados nacionales el manejo de la cosa pública implica el concepto de una bu-

coracia que ejerce una administración delegada por la categoría sociológica donde reside la soberanía (monarquía, nación, pueblo, etcétera). Como administración delegada, el ejercicio de la función pública implica un mandato para actuar, la actuación misma y la rendición de cuentas de lo actuado ante el mandante. Las distintas naturalezas de los mandatos y de las normas a que debe sujetarse la acción de los mandatarios da origen a diferentes sistemas de control externo sobre la gestión pública (jurisdiccional, política, etcétera).

Cada sistema de control externo tiene sus propios instrumentos y organismos, interactúan mutuamente y deberían compartir un mismo principio, en tanto externos a la responsabilidad de manejar la cosa pública: su autonomía frente al poder administrador del Estado y por ello una acción fiscalizadora que siempre es posterior a la acción que se controla.

## 2.2. El control externo sobre el uso de los recursos.

El mandato que recibe la administración del Estado para captar y usar recursos públicos da nacimiento a un sistema específico de rendir cuentas y ejercer el examen externo de las mismas. Por ser administración financiera se rinde cuentas por medio de la contabilidad y se controla externamente mediante la auditoría independiente.

De acuerdo con el grado de desarrollo y complejidad del mandato, debería ser el grado de sofisticación de la contabilidad y demás sistemas administrativos y de la auditoría a practicar. Por su naturaleza técnica, la sociedad encomienda el ejercicio de este control externo a organismos especializados autónomos (CGRs, tribunales de cuentas, etcétera).

## 2.3. El control previo externo: distorsión del sistema.

Si bien el modelo conceptual es recogido, en mayor o menor grado, por las Constituciones políticas que rigen la organización de nuestros Estados, en su aplicación se han pervertido con la proliferación de mecanismos de control previo en manos de las entidades fiscalizadoras superiores.

Probablemente el proceso de perversión se origina en la contradicción entre un afán, sincero o demagógico, de combatir la corrupción frente a la incapacidad de resolver los aspectos de fondo. En todo caso los argumentos más frecuentes para defender la aplicación de mecanismos de control previo externo, son:

a) El gasto público está sujeto a objetivos y montos determinados y limitados por el presupuesto público el cual, a su vez, es de naturaleza legal. En consecuencia, un control externo posterior sólo serviría para comprobar que se transgredió la ley presupuestaria y no para impedir la transgresión. Como el objetivo del control externo es impedir la violación de la ley, la única forma de garantizar el cumplimiento del objetivo es ejercer un control previo externo sobre la ejecución del gasto, con lo cual nace el llamado control previo numérico-legal del presupuesto.

b) El proceso de gastar está sujeto a normas y procedimientos que, en su mayor parte, tienen naturaleza legal. En consecuencia, un efectivo control previo

externo preventivo se debe aplicar en todas las fases del proceso de gasto, sin esperar a los momentos finales del mismo.

Al amparo de estos argumentos exclusivamente basados en un control de legalidad, se desarrolló una frondosa variedad de mecanismos de intervención previa en manos de las entidades externas de control.

Significativamente, estos mecanismos no constituyeron sino que se agregaron al mecanismo tradicional de rendir cuentas de lo actuado, que por su naturaleza implica un control posterior. Sin embargo, la rendición de cuentas se fue convirtiendo en un rito burocrático consistente en una obligación radicada exclusivamente en los llamados funcionarios de manejo, cajeros-pagadores-almacenistas, quienes debían continuar presentando ante el organismo externo de control "cuenta debidamente respaldada en soporte documentario" del movimiento de los fondos y bienes fiscales de las entidades.

## 3. Las consecuencias aberrantes del control previo externo.

La combinación entre las condiciones contextuales explicadas y la distorsión del sistema de control externo, produjo las consecuencias aberrantes que se explican a continuación.

### 3.1. No disminuyó la corrupción administrativa.

Por sus finalidades conceptuales, tanto el control previo externo como el examen de las cuentas rendidas, fueron controles exclusivamente de cumplimiento legal, sin entrar a los aspectos de logro de objetivos y eficiencia de la gestión de cuya evaluación, precisamente, es posible identificar los manejos incorrectos derivados de las formas modernas de corrupción.

El control previo externo y el examen de las cuentas se dirigió a prevenir al alzamiento de fondos y el robo de bienes por empleados de menor jerarquía, así como a velar por el cumplimiento legal, sin tener en cuenta las formas que asume el delito de corrupción y que el mero acatamiento a los requisitos formales no permite inferir el manejo adecuado de los recursos públicos y el cumplimiento del mandato que otorga la sociedad.

### 3.2. Aumentó la ineficiencia del control externo.

Obligó a los organismos de control externo a multiplicar sus recursos humanos para atender las intervenciones previas expandidas a lo largo y ancho de todo el sector público y del proceso administrativo, sin que los resultados del mayor control guardaran relación con el incremento desmedido de los costos aplicados.

### 3.3. Invadió el control previo de concientencia.

Sin que los recursos humanos aplicados al control previo externo tuvieran la calificación adecuada, su intervención se extendió a los aspectos de conveniencia del gasto ejerciendo una coadministración para la cual no tenían competencia ni capacidad.

### 3.4. Contribuyó a politizar los organismos externos de control.

Su relación directa con el Congreso y el crecimiento de las plantas de personal de las contralorías causado por el ejercicio de controles previos, en algunos casos alcanzando a los 14.000 empleos, las fue convirtiendo en botín político para sistemas electorales aún basados en el clientelismo.

### 3.5. Eliminó la autonomía del control externo.

Al otorgar su aprobación antes del perfeccionamiento de los actos administrativos, los organismos de control externo se fusionaron con el poder administrador perdiendo la autonomía ante la gestión de éste.

### 3.6. Consagró la irresponsabilidad por la gestión pública.

Al validar anticipadamente y desde el punto de vista legal todo el proceso decisorio de la administración, garantizó la impunidad jurídica de los responsables últimos por la gestión del Estado erradicando, definitivamente, el concepto de responsabilidad por los resultados de la misma.

### 3.7. Suprimió la eficacia del control externo posterior.

El control externo posterior quedó reducido al examen de las cuentas rendidas por los funcionarios de manejo, donde todos los soportes documentarios estaban refrendados por las intervenciones del control previo. Sin embargo, la incoherencia del sistema permitía que los pagadores y almacenistas respondieran civilmente por daños causados por decisiones donde ellos eran los ejecutores finales de un proceso que había tenido todos los controles previos de legalidad. De esta forma, el control externo posterior quedó reducido a una especie de tragicomedia donde la víctima resultaba siempre el funcionario de menor jerarquía y donde el juez había sido parte de todo el proceso sometido a su juicio.

### 3.8. Impidió el desarrollo de la contabilidad y la auditoría gubernamental.

La contabilidad gubernamental se limitó a ser el registro, una vez examinadas y fenecidas, de las cuentas rendidas por los funcionarios de manejo. De esta forma los órganos externos de control se hicieron cargo de llevar la contabilidad e impidieron el desarrollo de la misma como sistema administrativo de información financiera y control interno.

Obviamente, las necesidades de la administración en materia de información financiera para la gestión fueron resueltas con sistemas extracontables no integrados que, si bien servían para la toma de decisiones en aspectos específicos, al carecer del rigor de la técnica contable no contribuyeron a otorgar transparencia a la gestión y, en última instancia, oscurecieron aún más los datos sobre la situación financiera en los entes del sector público.

Por último, la inexistencia de sistemas contables y de información gerencial en ellos basada, la falta de control interno y el no funcionamiento de los demás

sistemas básicos de administración, impidió el desarrollo de la auditoría gubernamental que requiere como referencia de dichos sistemas en la entidad auditada. De esta forma la auditoría se redujo a una pretensión tecnocrática o a una penosa revisión de documentos y datos ya revisados por el control previo y sujetos también al examen posterior de cuentas que podía terminar en el llamado juicio coactivo o fiscal.

### 3.9. Estableció la impunidad para una nueva modalidad de extorsión.

El no haber reducido la corrupción y el haber acrecentado las aberraciones que se comentaron, a pesar de su gravedad, no constituyen la consecuencia más odiosa del control previo externo. En este sentido, la mayor aberración es el haber creado la impunidad para la corrupción de una nueva casta burocrática, ahora enquistada en los organismos externos de control, en condiciones de ejercer toda una gama de delitos que podríamos calificar de extorsión y cohecho: el funcionario que ejerce el control previo externo.

En efecto, el funcionario que ejerce el control previo externo, y de cuya firma o refrenda depende todo el proceso administrativo, es el único servidor público no sujeto a jerarquía en la entidad donde actúa y que, bajo ninguna circunstancia, puede ser sometido a un juicio de responsabilidad por sus actos, ya que no puede ser considerado un "funcionario de manejo" ni mucho menos un "responsable de la gestión pública".

Paradójicamente, el control previo externo presentado como panacea contra la corrupción, genera el surgimiento de las condiciones más favorables para el desarrollo de formas impunes de extorsión llevadas adelante por los propios funcionarios de control; tal como lo demuestran notorios casos que inclusive han llegado a niveles de los órganos superiores de control.

### A. Aspectos básicos relativos a la auditoría gubernamental

#### I. Obligación de rendir cuentas y de presentar estados financieros

Todo servidor público, sin distinción de jerarquía, debe responder por los objetivos a que se destinaron los recursos públicos que le fueron confiados y de la forma y resultados de su aplicación, como parte de las obligaciones inherentes al proceso de administración gubernamental. Los informes correspondientes deben contener los datos y análisis necesarios para saber si los objetivos y metas de las entidades públicas, se están alcanzando dentro de criterios de economía y eficiencia y si los recursos públicos se han administrado correctamente, de conformidad con las leyes, normas y reglamentos básicos emitidos por los órganos rectores para cada sistema de administración gubernamental, así como con las normas secundarias o especializadas.

Para el efecto, las entidades públicas están en la obligación de establecer los sistemas de administración, de información y control interno adecuados para lograr la transparencia de la gestión, permitiendo el fácil acceso, verificación y ampliación del conoci-



miento sobre la misma, tanto de los órganos de control como de la opinión pública.

Los servidores públicos que manejan los recursos humanos, físicos y financieros para cumplir la programación de operaciones y servicios gubernamentales a su cargo, están obligados a presentar informes apropiados a quienes deben responder por los resultados de su gestión. En el caso de entidades con patrimonio propio y autonomía financiera, dentro de los tres meses de concluido el ejercicio fiscal, deberán entregar a las entidades que ejercen tuición sobre ellas, y a la Contraloría General del Estado y, poner a disposición de la Contraloría General de la República, los estados financieros de la gestión anterior, junto con las notas que correspondan y el informe del auditor interno de la entidad o del organismo tutor.

## II. *Efectividad, economicidad, eficiencia, contabilidad, razonabilidad*

Dada la frecuente utilización de estos vocablos en auditoría gubernamental, se señala a continuación su significado con relación a los fines y propósitos de estas normas.

*Efectividad o eficacia*: logro de los objetivos propuestos, o de las metas programadas, o de los resultados deseados por una entidad, unidad, programa, operación o actividad.

*Economía o economicidad*: costo mínimo posible invertido en una entidad, unidad, programa, operación o actividad, para lograr o alcanzar sus objetivos, metas o resultados deseados.

*Eficiencia*: relación entre los objetivos, metas o resultados logrados y los costos o insumos invertidos para lograrlos, confrontada con un estándar de desempeño o medida de comparación.

*Confiabilidad*: condición de los registros contables y operativos de una entidad, que por ajustarse o estar en concordancia con las normas básicas y secundarias de los sistemas de contabilidad y administración que los regulan y por la eficacia de los controles internos establecidos, pueden ser utilizados con un razonable grado de seguridad de que no distorsionarán los informes y toma de decisiones gerenciales.

*Razonabilidad*: condición de los estados financieros de una entidad que permite su divulgación y aceptación general, por ajustarse o estar en concordancia con las normas básicas de contabilidad gubernamental emitidas por el órgano rector correspondiente y en su defecto, con los principios de contabilidad generalmente aceptados.

## III. *Auditoría gubernamental*

A efecto de las presentes normas se entenderá por auditoría gubernamental, la auditoría externa independiente e imparcial de las actividades financieras y operativas ya realizadas por las entidades del sector público, para calificar el cumplimiento, eficacia y eficiencia de los sistemas de administración e información, de las técnicas de control interno incorporadas a ellos y de las actividades de la auditoría interna; opinar sobre la confiabilidad de los registros contables

y operativos; dictaminar sobre la razonabilidad de los estados financieros; y evaluar los resultados de las operaciones en términos de economía y eficiencia.

La finalidad primordial de la auditoría gubernamental es la de coadyuvar al mejoramiento de la transparencia y de la eficiencia en la captación y uso de los recursos públicos y en las operaciones del Estado, mediante el fortalecimiento de la capacidad gerencial para la gestión pública. El examen del pasado debe enfocarse globalmente para establecer tanto los aciertos y beneficios logrados como la responsabilidad por los errores e irregularidades cometidas. No obstante, los hallazgos o indicios de irregularidades deberán desarrollarse técnicamente para alimentar los órganos investigadores competentes.

En síntesis, la auditoría gubernamental es el medio técnico de que se vale el control externo gubernamental para alcanzar sus objetivos.

## IV. *Responsable del ejercicio de la auditoría gubernamental*

El ejercicio de la auditoría gubernamental corresponde a la Contraloría General de la República; además, las entidades públicas que ejercen tuición sobre otras, también tienen la facultad de practicar auditoría gubernamental y la obligación de efectuar oportunamente el control externo posterior de las entidades bajo tutela, cuyo reducido número de operaciones y monto de recursos administrados no justifican el funcionamiento de una unidad de auditoría interna propia. Cuando requiera asesoría o auditoría externa especializada o falten los recursos profesionales necesarios para ejecutar los trabajos requeridos, la Contraloría podrá contratar los servicios de firmas o profesionales calificados e independientes u ordenar a las entidades o personas sujetas al control gubernamental contratar dichos servicios.

La dirección de cada entidad pública puede contratar servicios de auditoría externa, dentro de criterios de costo beneficio para la entidad, a fin de fortalecer la capacidad gerencial y constatar cómo se están cumpliendo las delegaciones, tener una opinión independiente y calificada sobre los estados financieros y sobre la forma de cumplimiento de sus metas; pero no principalmente, como un ayal de su gestión. Sin perjuicio de la atribución de la Contraloría, es conveniente que las entidades mayores contraten anualmente auditorías externas de sus estados financieros y por lo menos cada tres años las entidades medianas y menores.

## V. *Normas de auditoría gubernamental (NAG) para el ejercicio del control posterior en Bolivia*

Las NAG para el ejercicio del control posterior en Bolivia, son el conjunto de medidas o reglas relativas a las condiciones de conocimiento, aptitudes naturales e independencia del auditor gubernamental; a la forma como éste debe evaluar las necesidades de auditoría para planificar, programar y ejecutar el trabajo de campo; y a la forma como debe informar sobre el resultado del trabajo de auditoría. Tienen como propósito permitir que la ejecución de la auditoría de las entidades públicas, se efectúe con parámetros uniformes y

dentro de adecuados niveles de calidad profesional, y constituyen los criterios básicos para evaluar el desempeño del auditor.

#### VI. Alcance de las normas de auditoría gubernamental

Las presentes normas cubren las auditorías externas para calificar la eficacia de los sistemas de administración y control interno; para opinar sobre la confiabilidad de los registros contables y operativos y dictaminar sobre razonabilidad de los estados financieros; y para evaluar los resultados de eficiencia y economía de las operaciones, también cubren los aspectos relativos a la auditoría interna de las entidades públicas.

#### VII. Análisis o evaluación de los sistemas de administración y control interno

Es la parte de la auditoría gubernamental que consiste en el examen de las operaciones y actividades ya realizadas por una entidad pública, para determinar el grado de cumplimiento y eficacia de los sistemas para programarlas, organizarlas y ejecutarlas; de los sistemas de información, incluyendo su pertinencia, confiabilidad y oportunidad; de los reglamentos básicos de cada sistema; de las normas secundarias o especializadas de la respectiva entidad; y de los instrumentos de control interno previo y posterior incorporados en ellos, incluyendo la evaluación del trabajo de la unidad de auditoría interna. Este análisis o evaluación forma parte integral de la auditoría de los registros contables y operativos, de la auditoría financiera y de la auditoría operacional, pero también se podrá realizar de manera específica o exclusiva. Los auditores en sus informes incluirán los comentarios sobre los resultados del análisis o evaluación y las recomendaciones pertinentes para mejorar la eficacia y eficiencia de dichos sistemas.

#### VIII. Auditoría de los registros contables y operativos.

Es la modalidad de auditoría gubernamental que consiste en la revisión de los registros contables y operativos de una entidad pública que no prepare estados financieros básicos, por formar parte de la administración central o por ser una división o componente de otra entidad que no requiere de un sistema contable independiente, para determinar si dichos registros son confiables, emitir una opinión al respecto, y formular un informe con comentarios y recomendaciones para mejorar.

#### IX. Auditoría financiera gubernamental.

Es la especialidad de la auditoría gubernamental, que consiste en el examen profesional, objetivo y sistemático de los estados financieros de una entidad pública, para determinar la confiabilidad de los registros contables y operativos en que se originan y emitir un dictamen sobre la presentación razonable de la situación financiera, de los resultados de operación, de los cambios en la situación financiera o de los flujos de fondos de la información financiera complementaria, en concordancia con las normas de contabilidad prescritas por la Contaduría General del Estado o, en su defecto, de acuerdo a principios y normas de contabilidad de general

aplicación; y formular un informe con comentarios y recomendaciones para mejorar las operaciones financieras y el sistema de control interno correspondiente. También podrá efectuarse la auditoría de una parte de la información financiera o de un hecho financiero en particular, cuando así lo requieran las circunstancias.

#### X. Auditoría operacional gubernamental.

La auditoría operacional gubernamental consiste en el examen posterior de la totalidad o parte de las operaciones o actividades de una entidad pública, incluyendo las de contratación, para determinar su grado de efectividad, economicidad, y eficiencia; formular recomendaciones conducentes a mejorar dicho grado; y emitir un informe respecto a las operaciones o actividades examinadas y evaluadas.

#### XI. Auditorías especiales o por excepción y auditoría especializada.

Por auditorías especiales o por excepción se entenderán los exámenes no incluidos en la programación anual de operaciones de auditoría, practicados en cualquier momento por la Contraloría o por firmas de auditoría o consultoras contratadas por ésta, sobre una operación o grupo de operaciones específicas de una entidad o sobre una parte de su información financiera, con un fin especial. También estas auditorías podrán ser de estados financieros y operacionales. La auditoría externa especializada es aquella que se requiere aplicar sobre una entidad o grupo de entidades similares, o sobre un sector de la administración pública en que las entidades interactúan y se complementan hacia un fin o fines comunes, y que por la naturaleza de sus operaciones implica la asesoría o participación de especialistas.

#### XII. Auditoría integral.

Es el enfoque de la auditoría gubernamental orientado al análisis de operaciones, actividades, proyectos, programas, unidades, áreas o segmentos de una entidad pública, grupo de entidades o sectores, para evaluar el logro de las metas u objetivos en función del grado de economicidad y eficiencia con que son alcanzados, cubriendo además el examen de los aspectos de regularidad y de carácter financiero que sean pertinentes. La auditoría integral tiene como propósitos fundamentales, determinar los beneficios económicos y sociales logrados en relación al costo monetario de los insumos humanos y materiales utilizados y compararlos con estándares de desempeño o indicadores de beneficio para la sociedad; emitir un informe respecto a la rentabilidad social; y formular recomendaciones para mejorar la responsabilidad financiera y administrativa o de gestión.

#### XIII. La auditoría gubernamental y el descubrimiento de fraudes.

La auditoría gubernamental, no está orientada específicamente a descubrir los posibles fraudes, pues la responsabilidad fundamental del auditor es la de evaluar los sistemas imperantes en la entidad y planificar y ejecutar los procedimientos necesarios para obtener las evidencias y pruebas suficientes que sustenten los re-



sultados de su trabajo. No obstante, cuando la planificación y procedimientos son adecuados, existe la probabilidad de que los fraudes se detecten y de que se identifiquen las prácticas administrativas insanas que generan los fraudes, las irregularidades y la utilización indebida de los recursos. Aunque las técnicas y procedimientos de auditoría pocas veces son suficientes para desarrollar las pruebas requeridas por ley para demostrar un delito contra la administración pública, sí pueden apoyar el proceso investigativo necesario para tomar acción. Cuando los hechos examinados presenten indicios de responsabilidad civil o penal, el auditor los trasladará a conocimiento de la unidad legal o de investigación que sea pertinente.

La prevención del fraude es una responsabilidad de cada entidad pública que debe cumplir mediante la implantación de un adecuado sistema de control interno, el cual estará ajustado a las normas básicas emitidas por la Contraloría General de la República, a las normas de administración que dicte el Ministerio de Finanzas y a los procedimientos administrativos y operativos que establezca la propia entidad, y que será retroalimentado con las recomendaciones formuladas por los auditores internos o externos.

#### XIV. *Relación del auditor gubernamental con la entidad auditada*

El auditor gubernamental debe mantener una relación franca, correcta y educada, con la entidad auditada, en desarrollo de la cual deberá informar a las autoridades y servidores públicos los objetivos, el trabajo en marcha y la terminación de la auditoría. Igualmente mantendrá una comunicación constante con los funcionarios, se abstendrá de solicitar información o documentación innecesaria, y dará a la máxima autoridad y a los servidores de las áreas examinadas, la oportunidad de conocer las conclusiones de su trabajo y la posibilidad de proporcionar las explicaciones e información adicional con respecto a los resultados obtenidos, salvo en el caso de indicios o hallazgos de irregularidades o de hechos que causan al Estado posible daño económico de importancia, en que el auditor los comunicará a la unidad legal o de investigación a que corresponda.

#### XV. *Importancia de la auditoría interna y su relación con el control y las normas de auditoría gubernamental*

La auditoría interna es un importante instrumento de gerencia ya que permite al ejecutivo conocer con oportunidad la efectividad y eficiencia del cumplimiento de lo que dispone y delega, así como mejorar los sistemas de administración y control interno mediante las recomendaciones que le formula.

La auditoría interna es parte integral del sistema de control interno y este a su vez del control gubernamental. Por lo tanto, el trabajo del auditor interno de una entidad pública responde a los mismos intereses del control gubernamental y utiliza metodologías similares a las empleadas por la auditoría externa gubernamental. En consecuencia, los auditores internos deberán suje-

tarse a las presentes normas de auditoría gubernamental, en lo que corresponda o sea aplicable. De otra parte, los planes y programas de auditoría interna deben ser conocidos por la Contraloría General de la República anticipadamente a su ejecución, a fin de tomarlos en cuenta para racionalizar y optimizar el esfuerzo global de auditoría externa gubernamental.

#### XVI. *Aceptación del trabajo de auditores internos y otros auditores*

En el desarrollo de la auditoría gubernamental de una entidad pública, los auditores podrán apoyarse en el trabajo realizado por los auditores internos, cuando se haya comprobado que ha sido efectuado con la independencia, capacidad y calidad profesional necesarias. Igualmente, la Contraloría podrá apoyarse en el trabajo de firmas privadas de auditores o consultores, cuando se comprueben las condiciones mencionadas o se hayan sujetado al reglamento expedido al respecto.

#### XVII. *Participación interdisciplinaria en el ejercicio de la auditoría gubernamental*

Los grupos de trabajo de auditoría podrán incluir, cuando las circunstancias lo requieran, especialistas de disciplinas diferentes a la auditoría incluyendo análisis de sistemas. Cuando se requiera la asesoría o concepto de un experto que no sea posible contratar, podrá recurrirse a un especialista vinculado a la entidad auditada, pero que sea independiente de la operación u operaciones que se quieran examinar.

#### XVIII. *Informe de auditoría gubernamental*

El resultado de cada auditoría gubernamental se presentará en un informe, que contendrá las conclusiones, los comentarios y recomendaciones derivados del examen practicado. Los informes de auditoría externa deberán ser remitidos a la máxima autoridad de la entidad que ejerce tuición, a la máxima autoridad de la Entidad auditada, a la Contraloría si no fueron realizados por ésta, y al señor presidente de la República cuando el informe corresponda a la auditoría de un ministerio. El contralor general de la República o la máxima autoridad ejecutiva de la entidad auditada, podrán divulgarlos a otras personas u organismos interesados y al público en general. Los informes de auditoría interna serán remitidos inmediatamente después de concluidos a la máxima autoridad colegiada, si la hubiere, a la máxima autoridad ejecutiva de la entidad, a la máxima autoridad del ente que ejerce tuición, y a la Contraloría General de la República.

#### XIX. *Sentido constructivo de la auditoría gubernamental*

La auditoría gubernamental deberá tener un enfoque eminentemente constructivo, pues debe estar orientada a mejorar los sistemas administrativos y operativos de las entidades públicas y a mejorar la efectividad, economía y eficiencia de las operaciones, mediante las recomendaciones formuladas en los informes. El auditor gubernamental, en consecuencia, debe mantener una actitud positiva y constructiva.

**XX. Responsabilidad del auditor gubernamental.**

Cuando se trata del análisis o evaluación de los sistemas de administración y control interno de una entidad pública, la responsabilidad principal del auditor es la de presentar un informe con los hallazgos, conclusiones y recomendaciones para mejorar su eficacia. Si ha sido una auditoría de los registros contables y operativos o una auditoría financiera, la responsabilidad principal del auditor gubernamental es la de emitir una opinión sobre la confiabilidad de los registros o un dictamen sobre la razonabilidad de los Estados Financieros o de la información financiera examinada. Cuando se trata de exámenes operacionales, la responsabilidad principal del auditor es la de formular las conclusiones y recomendaciones profesionales necesarias para mejorar la efectividad, la economicidad o la eficiencia de las operaciones o actividades evaluadas. De otra parte, el auditor gubernamental tiene la obligación de cumplir las presentes normas de auditoría.

**XXI. Responsabilidades de las entidades públicas con relación a la auditoría gubernamental.**

Además de las obligaciones que la ley les señale, las entidades públicas sujetas al control gubernamental deberán poner a disposición de los auditores, con la oportunidad que se solicite, los estados financieros con sus respectivas notas explicativas o revelaciones y la información complementaria financiera y operativa necesaria para poder cumplir las tareas de auditoría gubernamental. Igualmente se les asignará un espacio razonablemente adecuado y seguro y se les dotará de los muebles indispensables para el desempeño de su misión. La máxima autoridad ejecutiva de la entidad, instruirá al personal respecto a la actitud positiva y de apoyo que deben prestar a los auditores gubernamentales y les facilitará el acceso a cualquiera de las dependencias, operaciones, actividades y archivos que requieran.

**XXII. Fundamento de las normas de auditoría gubernamental.**

Para la preparación de las normas de auditoría gubernamental que se relacionan en las siguientes secciones de este documento, se han consultado las disposiciones legales que regulan el control gubernamental en Bolivia, las normas de auditoría generalmente aceptadas (NAGA) adoptadas por el Colegio de Profesionales en Ciencias Económicas de Bolivia; las normas y principios de auditoría gubernamental publicados por el Instituto Latinoamericano y del Caribe de Ciencias Fiscalizadoras "ILACIF" (hoy Olacefs); las normas de auditoría de la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores "Intosai"; el enfoque de auditoría integral de la Fundación Canadiense para la Auditoría Integral, y las normas de auditoría gubernamental emitidas por la Contraloría General de los Estados Unidos. En los aspectos relativos a la auditoría interna se han considerado las normas de auditoría promulgadas por el Instituto de Auditores Internos "IAI".

**XXIII. Instructivos de auditoría gubernamental.**

Las normas de auditoría gubernamental serán desarrolladas progresivamente por la Contraloría General de la República, mediante instructivos secuenciales elaborados de tal forma que permitan su compendio en un manual de fácil utilización y consulta.

**XXIV. Actualización y ajuste de las normas de auditoría gubernamental.**

El órgano rector del sistema de control gubernamental actualizará y ajustará periódicamente las presentes normas en base a la evaluación de las experiencias derivadas de su aplicación y de las observaciones y recomendaciones debidamente fundamentadas que formulen a la Contraloría los diferentes interesados.

8

**INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR DIPUTADO ROSSO****Opinión del señor diputado acerca del proyecto de ley sobre administración financiera y sistemas de control del sector público nacional**

Estamos tratando un proyecto de ley, que es un avance en lo que respecta a la organización de un Estado moderno; se trata de la ley de administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

En lo que respecta a los aspectos generales consideramos que este proyecto contempla una clara división de poderes cuando se refiere al control de gestión, reservando al Congreso de la Nación las facultades que la Constitución le confiere de contralor del poder administrador.

Es muy importante implementar sistemas de control y delimitar la responsabilidad de los funcionarios, creando instituciones jurídicas a las que éstos deban ren-

dir cuentas de su gestión, de tal forma que se conozcan los eventuales desvíos que se pudieran producir y corregirlos oportunamente, no esperando a la finalización del mandato por el cual se le confirió la responsabilidad para juzgarlo. El permanente control proporcionará un importante cambio en la cultura de los funcionarios.

Por otra parte, un Estado moderno debe contar con procedimientos universales en su administración, y con datos que le permitan conocer instantáneamente la marcha de la economía. El poseer un sistema de información acorde con los tiempos, optimizará la administración pública permitiendo la toma de decisiones oportunas.

También son importantes las definiciones que en materia de presupuesto se desee legislar. Así al considerar expresamente cómo debe ser la estructura de la ley de presupuesto general, se establece que éste no

podrá contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

La importancia de esta disposición radica en que en los últimos años se han sancionado presupuestos que contenían disposiciones de distintas materias, modificando leyes anteriores, aprobando el accionar del Poder Ejecutivo a través de la aprobación de los decretos que modifican leyes.

Cabe aquí preguntarnos por qué la intención del Poder Ejecutivo de cambiar las malas prácticas que hasta ahora se vienen aplicando, no se manifiesta en los hechos. A título de ejemplo podemos mencionar que se ha enviado a esta Cámara oportunamente el presupuesto para el año 1992, pero ha incluido en sus artículos el traspaso a las provincias de servicios de educación y salud, que modifican los recursos presupuestarios y la relación económica financiera Nación-provincia, necesitaríamos otra ley para proceder a la transferencia.

En lo que respecta a la formulación del presupuesto, es importante que el Congreso conozca el programa monetario y el presupuesto de divisas, así como la cuenta de inversiones del último ejercicio. De esta forma podrá observar las políticas en esta materia. Pero es además importante conocer el plan de obras públicas del ejercicio que trata. Si bien la ley establece que en el reglamento se especificarán en forma detallada las informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional, éstas no deben limitar al Poder Legislativo. Creemos que el Congreso debe solicitar las informaciones que considere necesarias, para cumplir con las atribuciones que la Constitución Nacional le confiere al Congreso en el artículo 67, inciso 7.

Observamos en el artículo 26 que se mantiene la fecha correspondiente al envío por parte del Poder Ejecutivo del presupuesto antes del 15 de septiembre del año anterior, en lo que se refiere a la prórroga automática de las sesiones por falta de aprobación del presupuesto, entendemos que se está violando el artículo 86, inciso 12, de la Constitución Nacional, en la medida que limita dicha prórroga al tratamiento de un proyecto de ley específico, siendo que corresponde que en las sesiones prorrogadas se puede tratar cualquier proyecto.

Por otra parte se contradice lo establecido en la prórroga automática cuando requiere el proyecto que el Poder Ejecutivo convoque a sesiones extraordinarias o de prórroga y además de ello en el caso de no haberse aprobado al 15 de diciembre se pone en vigencia el proyecto del Poder Ejecutivo, esto último es violatorio de facultades expresas del Parlamento que

se encuentran en el artículo 67, inciso 7, de la Constitución Nacional.

Además de ello es inadmisibles lo establecido en el artículo 27 del proyecto que ante la falta cometida por el Poder Ejecutivo nacional consistente en no presentar el proyecto en término, dispone la vigencia del presupuesto del año anterior, todo ello sin el correspondiente control del Congreso.

En resumen en estas disposiciones comentadas, vemos un avance de las atribuciones del Poder Ejecutivo sobre las atribuciones del Poder Legislativo, que consideramos se aparta de la Constitución Nacional.

Cabe además observar la delegación que se hace a la reglamentación para establecer los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarias durante su ejecución. Entendemos que estamos otorgando al Poder Ejecutivo la facultad de legislar y que los cambios deberán ser aprobados por el Congreso.

Son importantes las modificaciones con respecto al crédito público, pero entendemos se deberán modificar ya que algunas excepciones incluidas desnaturalizan la buena intención que creemos tiene el proyecto. En el título correspondiente se encuentra el artículo 60 que expresa que las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica, lo que implica cumplir con el mandato que la Constitución otorga al Congreso en el artículo 67, inciso 6, pero en el mismo artículo se exceptúa de esta disposición a las operaciones que formalice el Poder Ejecutivo con los organismos financieros internacionales de las que la Nación forma parte, o sea que excluye a las operaciones con el Fondo Monetario Internacional o el Banco Interamericano de Desarrollo.

Más adelante en el artículo 65 se autoriza al Poder Ejecutivo nacional para realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales. Creemos que no se debe otorgar esta facultad dado que estas operaciones afectan presupuestos futuros.

Por último, señor presidente, queremos mencionar la importancia de contar con un cuerpo legal para mantener permanentemente el control que permita reformular las políticas o modificar el comportamiento de los funcionarios lo que redundará en una mejor administración, esto nos conduce a apoyar la iniciativa del Poder Ejecutivo nacional en general.

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

45ª REUNIÓN — 22ª SESIÓN ORDINARIA — 27 DE NOVIEMBRE DE 1991

Presidencia del señor presidente provisional del Honorable Senado,  
doctor **EDUARDO MENEM**,

Prosecretarios: señores **MARIO DÉLFOR FASSI** y **DONALDO ANTONIO DIB**

PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan Ramón  
AMOEDO, Julio A.  
BENÍTEZ, Alfredo L.  
BITTEL, Deolindo F.  
BRASESCO, Luis A. J.  
BRAVO, Leopoldo  
CONCHEZ, Pedro A.  
COSTANZO, Remo José  
GROSSO, Edgardo Roger M.  
JIMÉNEZ MONTILIA, Arturo I.  
LEÓN, Luis Agustín  
LUDUEÑA, Felipe  
MALHARRO de TORRES, Margarita  
MARÍN, Rubén Hugo  
MENEM, Eduardo  
MOLINA, Pedro E.  
NIEVES, Rogelio J.  
OTERO, Edison  
POSLEMAN, Eduardo A.  
RIVAS, Olijela del Valle  
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.  
ROMERO, Juan Carlos  
ROMERO FERIS, José A.  
SAADI de DENTONE, Alicia

SAMUDIO GODOY, Wilfrido  
SÁNCHEZ, Libardo N.  
SOLANA, Jorge D.  
STORANI, Conrado H.  
TRILLA, Juan  
VACA, Eduardo P.

AUSENTES, CON AVISO:

FIGUEROA, José Oscar  
GENOUD, José  
JUÁREZ, Carlos A.  
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.  
LOSADA, Mario Aníbal  
MAC KARTHY, César  
SAPAG, Elías  
VELÁZQUEZ, Héctor

EN COMISIÓN:

BRAVO HERRERA, Horacio F.  
GASS, Adolfo  
GURDULICH de CORREA, Liliana  
MAZZUCCO, Faustino M.  
RUBEO, Luis A.  
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito

LICENCIA, POR ENFERMEDAD:

BRITOS, Oraldo N.

## SUMARIO

1. Por invitación del señor **presidente provisional del Honorable Senado**, el señor senador por Córdoba doctor **Conrado H. Storani** prodece al izamiento de la **bandera nacional** en el mástil del recinto. (Pág. 4392.)
2. Sesión secreta. (Pág. 4392.)
3. Cuestión de privilegio planteada por el señor senador **Storani** con respecto a la imposibilidad que tuvieron señores **senadores** de **participar** en una **reunión** en el **Ministerio del Interior** para tratar la **transferencia de servicios educativos nacionales**. (1.036/91.) (Pág. 4392.)
4. Asuntos entrados:
  - I. Comunicaciones de la **Presidencia**. (Pág. 4397.)
  - II. Mensajes del **Poder Ejecutivo** por los que se solicitan **acuerdos**. (P.E.-388 y 396/91.) (Pág. 4398.)
  - III. Mensaje y proyecto de ley del **Poder Ejecutivo** por el que se modifica el **Código de Procedimientos en Materia Penal** de la Nación respecto del régimen de **excarcelación**. (P.E.-387/91.) (Pág. 4398.)
  - IV. Comunicaciones de la **Presidencia de la Nación**. (Pág. 4399.)
  - V. Proyecto de ley en **revisión** por el que se crea el sistema de "**Colonias penitenciarias de recuperación — Plan Peralta —**". (C.D.-109/91.) (Pág. 4399.)
  - VI. Proyecto de ley en **revisión** por el que se declara **tarea insalubre** el **laboreo subterráneo** en **minas de carbón**. (C.D.-110/91.) (Pág. 4401.)
  - VII. Proyecto de ley en **revisión** por el que se otorga una **licencia especial por maternidad** en caso de **nacimiento** de un **hijo** con **síndrome de Down**. (C.D.-111/91.) (Pág. 4402.)
  - VIII. Proyecto de ley en **revisión** por el que se remite la **deuda acumulada** por **contratistas** de **viñas y frutales** computando dicho período a los efectos **jubilatorios**. (C.D.-112/91.) (Pág. 4402.)
  - IX. Proyecto de ley en **revisión** por el que se transfiere un **inmueble** a la **Universidad Nacional del Litoral** de la ciudad de **Santa Fe**. (C.D.-113/91.) (Pág. 4402.)
  - X. Proyecto de ley en **revisión** por el que se regula la **administración financiera** y los **sistemas de control del sector público nacional**. (C.D.-114/91.) Manifestaciones de varios señores **senadores** sobre el giro del proyecto. (Pág. 4403.)
  - XI. Proyecto de ley en **revisión** por el que se organizan los **Talleres Protegidos de Producción** y los **Grupos Protegidos Laborales**. (C.D.-115/91.) (Pág. 4419.)

- XII. **Modificaciones** introducidas al **proyecto de ley** en **revisión** por el que se **aprueba** el **decreto 1.398/90 (privatización de entidades dependientes del Ministerio de Defensa)**. (P.E.-77/90.) (Pág. 4423.)
- XIII. **Comunicaciones** de la **Honorable Cámara de Diputados**. (Pág. 4424.)
- XIV. **Comunicación** de señores **senadores**. (Pág. 4424.)
- XV. **Comunicaciones oficiales**. (Pág. 4424.)
- XVI. **Dictámenes de comisiones**. (Pág. 4424.)
- XVII. **Peticiones particulares**. (Pág. 4426.)
- XVIII. **Proyecto de resolución** del señor senador **Velázquez** por el que se  **dona una suma de dinero** a la **Sociedad Argentina de Escritores de Misiones**. (S.-1.018/91.) (Pág. 4426.)
- XIX. **Proyecto de comunicación** del señor senador **Ludueña** por el que se solicita un **subsido** para el **Hospital Seccional de Pico Truncado, Santa Cruz**. (S.-1.019/91.) (Pág. 4427.)
- XX. **Proyecto de ley** del señor senador **Romero** por el que se  **dona un terreno** al **Aero Club Salta**, de la ciudad de **Salta**. (S.-1.020/91.) (Pág. 4427.)
- XXI. **Proyecto de resolución** del señor senador **Rodríguez Saá** y otros señores **senadores** por el que se solicita se dé una **rápida respuesta** a los **pedidos de informes** del **Honorable Senado**. (S.-1.021/91.) (Pág. 4428.)
- XXII. **Proyecto de comunicación** del señor senador **Grosso** por el que se expresa **desagrado** ante **declaraciones** de ex **funcionarios** del **gobierno nacional** respecto de **actos** del **presidente** de la Nación. (S.-1.022/91.) (Pág. 4428.)
- XXIII. **Proyecto de resolución** de la señora senadora **Malharro de Torres** por el que se declara de **interés nacional** el "**Paseo de las Artes**". (S.-1.024/91.) (Pág. 4428.)
- XXIV. **Proyecto de comunicación** de la señora senadora **Rivas** por el que se solicitan **informes** acerca del **plan de educación a distancia**. (S.-1.025/91.) (Pág. 4429.)
- XXV. **Proyecto de comunicación** de la misma señora senadora por el que se solicitan **informes** acerca de los **concursos** para cubrir **cargos docentes** en el **Consejo Nacional de Educación Técnica**. (S.-1.027/91.) (Pág. 4430.)
- XXVI. **Proyecto de declaración** del señor senador **Romero Feris** por el que se declara de **interés** para el **Senado de la Nación** las "**Jornadas de Televisión por Cable 91**". (S.-1.028/91.) (Pág. 4430.)
- XXVII. **Proyecto de comunicación** del señor senador **Rodríguez Saá** por el que se solicita la **creación** de **mecanismos de participación** en **establecimientos educacionales**. (S.-1.029/91.) (Pág. 4430.)

- tanzo por el que se solicitan informes sobre la coordinación de las políticas macroeconómicas en el seno del Mercosur. (S.-722/91.) Se aprueba. (Página 4507.)
20. Consideración del dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de declaración del señor senador Solari Yrigoyen y otros señores senadores por el que se expresa beneplácito por la proclamación de la independencia de la República de Armenia. (S.-782/91.) Se aprueba. (Página 4508.)
21. Consideración del dictamen de la Comisión de Relaciones Exteriores y Culto en el proyecto de declaración del señor senador Romero Feris por el que se expresa satisfacción por la designación como presidente del representante argentino ante la Organización Internacional de Energía Atómica. (S.-807/91.) Se aprueba. (Pág. 4509.)
22. Consideración del dictamen de las comisiones de Comunicación y de Trabajo y Previsión Social en el proyecto de comunicación del señor senador Lafferrère por el que se solicitan informes acerca de la situación laboral de periodistas y trabajadores de Radio Nacional Guealeguaychú. (S.-727/91.) Se aprueba. (Pág. 4510.)
23. Consideración del dictamen de las comisiones de Comunicación y de Trabajo y Previsión Social en el proyecto de comunicación del señor senador Solari Yrigoyen por el que se solicita se deje sin efecto el pase a disponibilidad del personal que realiza sus tareas en LRA9 Radio Nacional Esquel. (S.-776/91.) Se aprueba. (Pág. 4510.)
24. Moción de la señora senadora Rivas de postergar la preferencia del proyecto de ley sobre transferencia de servicios educativos a las provincias para la sesión del 28 de noviembre de 1991. Se aprueba. (Página 4511.)
25. Moción del señor senador Rodríguez Saá para pasar a cuarto intermedio hasta mañana a las 15 y 30 una vez terminada la sesión de la fecha. Se aprueba. (Pág. 4512.)
26. Moción del señor senador Aguirre Lanari de postergar la preferencia para el proyecto de ley sobre seguridad interior para el miércoles 4 de diciembre de 1991. (C.D.-31/91.) Se aprueba. (Pág. 4512.)
27. Postergación de la preferencia acordada para el proyecto de ley sobre transformación de YPF para el próximo 4 de diciembre. (P.E.-179/91.) Se aprueba. (Pág. 4513.)
28. A pedido del señor senador Brasesco se resuelve recomendar pronto despacho a las comisiones de Asuntos Administrativos y Municipales, de Educación y de Presupuesto y Hacienda para el proyecto de ley en revisión por el que se transfiere un inmueble a la Universidad Nacional del Litoral. (C.D.-113/91.) (Pág. 4513.)
29. A pedido del mismo señor senador se resuelve recomendar pronto despacho a las comisiones de Interior y Justicia y de Asuntos Penales y Regímenes Carcelarios para el proyecto de ley en revisión por el que se crea el sistema de colonias penitenciarias de recuperación "Plan Peralta". (C.D.-109/91.) (Pág. 4513.)
30. A pedido del señor senador Rodríguez Saá se resuelve recomendar pronto despacho a la Comisión de Educación para el proyecto de comunicación del que es autor por el que se recomienda la búsqueda de canales de participación entre alumnos, padres, docentes y directivos de la comunidad educativa. (S.-1029/91.) (Pág. 4513.)
31. Apéndice:
- Sanciones del Honorable Senado. (Pág. 4514.)
- En Buenos Aires, a las 18 y 53 del miércoles 27 de noviembre de 1991:
- Sr. Presidente (Menem). — Queda abierta la sesión.
- 1
- IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL
- Sr. Presidente (Menem). — Invito al señor senador por Córdoba doctor Conrado H. Storani a izar la bandera, y al público asistente a ponerse de pie.
- Puestos de pie los presentes el señor senador Conrado H. Storani procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (Aplausos.)
- 2
- SESION SECRETA
- Sr. Presidente (Menem). — Pasamos a sesión secreta.
- Son las 18 y 54.  
— A las 19 y 3.
- Sr. Presidente (Menem). — Continúa la sesión pública.
- 3
- CUESTION DE PRIVILEGIO
- Sr. Storani. — Pido la palabra para plantear una cuestión de privilegio.
- Sr. Presidente (Menem). — Para una cuestión de privilegio tiene la palabra el señor senador por Córdoba.
- Sr. Storani. — Señor presidente: es realmente con verdadera tristeza que en nombre de varios senadores del bloque de la Unión Cívica Radical



planta 00, parcela 01; planta entresuelo, parcela 01 y planta 01, parcela 01, con una superficie total de 2.180,77 m<sup>2</sup>.

Art. 2º — La transferencia dispuesta en el artículo anterior se hará con el cargo de destinarla al funcionamiento de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad Nacional del Litoral, y a mantener en el edificio del Rectorado la sucursal de *Escotel* que allí funciona.

Art. 3º — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

ALBERTO R. PIERRA.  
*Esther H. Pereyra Afandía*  
*de Pérez Pardo.*

—A las comisiones de Asuntos Administrativos y Municipales y de Educación.

Sr. Romero. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Solicito que este proyecto sea girado también a la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

Sr. Brasesco. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — ¿Se va a referir a este mismo tema, señor senador?

Sr. Brasesco. — Sí, señor presidente. Voy a pedir que quede reservado...

Sr. Presidente (Menem). — La Presidencia no ha dispuesto todavía sobre lo solicitado por el señor senador por Salta.

—Asentimiento.

Sr. Brasesco. — Justamente, señor presidente, solicito que quede reservado ese proyecto para formular oportunamente algunas consideraciones.

Sr. Presidente (Menem). — Queda reservado. Además, será remitido también a la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

## X

Administración financiera y sistemas de control del sector público nacional. — Proyecto de ley en revisión

Buenos Aires, 20 de noviembre de 1991.

*Señor presidente del Honorable Senado:*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente comunicándole que esta Honorable Cámara ha sancionado, en sesión de la fecha, el siguiente proyecto de ley, que paso en revisión al Honorable Senado.

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

## LEY DE ADMINISTRACION FINANCIERA Y DE LOS SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL

### TITULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1º — La presente ley establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

Art. 2º — La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

Art. 3º — Los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo del sector público nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

Art. 4º — Son objetivos de esta ley, y por lo tanto deberán tenerse presentes, principalmente para su interpretación y reglamentación, los siguientes:

- a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;
- b) Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;
- c) Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;
- d) Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:
  - i) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas.
  - ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna.
  - iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con un personal calificado y suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se les asignen en el marco de esta ley.

- e) Estructurar el sistema de control externo del sector público nacional.

Art. 5º — La administración financiera estará integrada por los siguientes sistemas que deberán estar interrelacionados entre sí:

- Sistema presupuestario.
- Sistema de crédito público
- Sistema de tesorería.
- Sistema de contabilidad.

Cada uno de estos sistemas estará a cargo de un órgano rector, que dependerá directamente del órgano que ejerza la coordinación de todos ellos.

Art. 6º — El Poder Ejecutivo nacional establecerá el órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera, el cual dirigirá y supervisará la implantación y mantenimiento de los mismos.

Art. 7º — La Sindicatura General de la Nación y la Auditoría y Contraloría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente.

Art. 8º — Las disposiciones de esta ley serán de aplicación en todo el sector público nacional, el que a tal efecto está integrado por:

- a) Administración nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social;
- b) Empresas y sociedades del Estado que abarca a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias

Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional a través de sus jurisdicciones o entidades.

Art. 9º — En el contexto de esta ley se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio; y, por jurisdicción a cada una de las siguientes unidades institucionales:

- a) Poder Legislativo;
- b) Poder Judicial;

- c) Presidencia de la Nación, los ministerios y secretarías del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 10. — El ejercicio financiero del sector público nacional, comenzará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año.

## TITULO II

### Del sistema presupuestario

#### CAPÍTULO I

#### *Disposiciones generales y organización del sistema*

##### Sección I

##### *Normas técnicas comunes*

Art. 11. — El presente título establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario de todas las jurisdicciones y entidades que conforman el sector público nacional.

Art. 12. — Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.

Art. 13. — Los presupuestos de recursos contendrán la enumeración de los distintos rubros de ingresos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada uno de ellos en el ejercicio.

Las denominaciones de los diferentes rubros de recursos deberán ser lo suficientemente específicas como para identificar las respectivas fuentes.

Art. 14. — En los presupuestos de gastos se utilizarán las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos del sector público nacional, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento.

La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que serán utilizadas.

Art. 15. — Cuando en los presupuestos de las jurisdicciones y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda al ejercicio financiero, se deberá incluir en los mismos información sobre los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertirán en el futuro y sobre el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aprobación de los presupuestos que contengan esta información, por parte de la autoridad competente, implicará la autorización expresa para contratar las obras y/o adquirir los bienes y servicios hasta por su monto total, de acuerdo con las modalidades de contratación vigentes.

## Sección II

*Organización del sistema*

Art. 16. — La Oficina Nacional de Presupuesto será el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

Art. 17. — La Oficina Nacional de Presupuesto tendrá las siguientes competencias:

- a) Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Formular y proponer al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del sector público nacional;
- c) Dictar las normas técnicas para la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la administración nacional;
- d) Dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado;
- e) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los organismos que integran la administración nacional y proponer los ajustes que considere necesarios;
- f) Analizar los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades del Estado y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo nacional;
- g) Preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido;
- h) Aprobar, juntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional preparada por las jurisdicciones y entidades que la componen;
- i) Asesorar, en materia presupuestaria, a todos los organismos del sector público nacional regidos por esta ley y difundir los criterios básicos para un sistema presupuestario compatible a nivel de provincias y municipalidades;
- f) Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de la administración nacional e intervenir en los ajustes y modificaciones a los presupuestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación;
- k) Evaluar la ejecución de los presupuestos, aplicando las normas y criterios establecidos por esta ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas;
- l) Las demás que le confiera la presente ley y su reglamento.

Art. 18. — Integrarán el sistema presupuestario y serán responsables de cumplir con esta ley, su reglamentación y las normas técnicas que emita la Oficina Na-

cional de Presupuesto, todas las unidades que cumplan funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional. Estas unidades serán responsables de cuidar el cumplimiento de las políticas y lineamientos que, en materia presupuestaria, establezcan las autoridades competentes.

## CAPÍTULO II

*Del presupuesto de la administración nacional*

## Sección I

*De la estructura de la ley de presupuesto general*

Art. 19. — La ley de presupuesto general constará de tres títulos cuyo contenido será el siguiente:

Título I. — Disposiciones generales.

Título II. — Presupuesto de recursos y gastos de la administración central.

Título III. — Presupuestos de recursos y gastos de los organismos descentralizados.

Art. 20. — Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero.

Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

El título I incluirá, asimismo, los cuadros agregados que permitan una visión global del presupuesto y sus principales resultados.

Art. 21. — Para la administración central se considerarán como recursos del ejercicio todos aquellos que se prevén recaudar durante el período en cualquier organismo, oficina o agencia autorizadas a percibirlos en nombre de la administración central, el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo al Tesoro y los excedentes de ejercicios anteriores que se estime existentes a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta. No se incluirán en el presupuesto de recursos, los montos que correspondan a la coparticipación de impuestos nacionales.

Se considerarán como gastos del ejercicio todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro.

Art. 22. — Para los organismos descentralizados, la reglamentación establecerá los criterios para determinar los recursos que deberán incluirse como tales en cada uno de esos organismos. Los gastos se programarán siguiendo el criterio del devengado.

Art. 23. — No se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos, con excepción de:

- a) Los provenientes de operaciones de crédito público.

- b) Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor del Estado nacional, con destino específico;
- c) Los que por leyes especiales tengan afectación específica.

## Sección II

### *De la formulación del presupuesto*

Art. 24. — El Poder Ejecutivo nacional fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ley de presupuesto general.

A tal fin, las dependencias especializadas del mismo deberán practicar una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y sobre estas bases y una proyección de las variables macroeconómicas de corto plazo, preparar una propuesta de prioridades presupuestarias en general y de planes o programas de inversiones públicas en particular.

Se considerarán como elementos básicos para iniciar la formulación de los presupuestos, el programa monetario y el presupuesto de divisas formulados para el ejercicio que será objeto de programación, así como la cuenta de inversiones del último ejercicio ejecutado y el presupuesto consolidado del sector público del ejercicio vigente.

El programa monetario y el presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional, a título informativo, como soporte para el análisis del proyecto de ley de presupuesto general.

Art. 25. — Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y organismos descentralizados, y con los ajustes que resulte necesario introducir, la Oficina Nacional de Presupuesto confeccionará el proyecto de ley de presupuesto general.

El proyecto de ley deberá contener, como mínimo, las siguientes informaciones:

- a) Presupuesto de recursos de la administración central y de cada uno de los organismos descentralizados, clasificados por rubros;
- b) Presupuestos de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada organismo descentralizado, los que identificarán la producción y los créditos presupuestarios;
- c) Créditos presupuestarios asignados a cada uno de los proyectos de inversión que se prevén ejecutar;
- d) Resultados de las cuentas corriente y de capital para la administración central, para cada organismo descentralizado y para el total de la administración nacional.

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional tanto para la administración central como para los organismos descentralizados.

Art. 26. — El Poder Ejecutivo nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de

Diputados de la Nación, antes del 15 de septiembre del año anterior para el que regirá, acompañado de un mensaje que contenga una relación de los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones de la metodología utilizada para las estimaciones de recursos y para la determinación de las autorizaciones para gastar, de los documentos que señala el artículo 24, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

Art. 27. — Si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados.

1º — En los presupuestos de recursos:

- a) Eliminará los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente;
- b) Suprimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizadas;
- c) Excluirá los excedentes de ejercicios anteriores correspondientes al ejercicio financiero anterior, en el caso que el presupuesto que se está ejecutando hubiera previsto su utilización;
- d) Estimaré cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;
- e) Incluirá los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio.

2º — En los presupuestos de gastos:

- a) Eliminará los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;
- b) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;
- c) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;
- d) Adaptará los objetivos y las cuantificaciones en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad, a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores.

Art. 28. — Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo.

## Sección III

### *De la ejecución del presupuesto*

Art. 29. — Los créditos del presupuesto de gastos, con los niveles de agregación que haya aprobado el

Congreso Nacional, según las pautas establecidas en el artículo 25 de esta ley, constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.

Art. 30. — Una vez promulgada la ley de presupuestos general, el Poder Ejecutivo nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos.

La distribución administrativa del presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizadas, de los créditos y realizaciones contenidas en la ley de presupuesto general. El dictado de este instrumento normativo implicará el ejercicio de la atribución constitucional del Poder Ejecutivo para decretar el uso de las autorizaciones para gastar y el empleo de los recursos necesarios para su financiamiento.

Art. 31. — Se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado el presupuesto de dicho concepto, cuando queda afectado definitivamente al devengarse un gasto. La reglamentación establecerá los criterios y procedimientos para la aplicación de este artículo y corresponderá al órgano rector del sistema la regulación de los demás aspectos conceptuales y operativos que garanticen su plena vigencia.

Art. 32. — Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligadas a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación. Como mínimo deberán registrarse la liquidación o el momento en que se devenguen los recursos y su recaudación efectiva y, en materia de presupuesto de gastos, además del momento del devengado, según lo establece el artículo precedente, las etapas de compromiso y del pago.

El registro del compromiso se utilizará como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas.

Art. 33. — No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

Art. 34. — A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería.

Dicha programación será ajustada y las respectivas cuotas aprobadas por los órganos rectores en la forma y para los períodos que se establezcan.

El monto total de las cuotas de compromisos fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el mismo.

Art. 35. — Los órganos de los tres poderes del Estado determinarán, para cada uno de ellos, los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán contraer compromisos por sí, o por la competencia específica que asignen, al efecto, a los funcionarios de sus

dependencias. La competencia así asignada será indelegable. La reglamentación establecerá la competencia para ordenar pagos y efectuar desembolsos y las habilitaciones para pagar que no estén expresamente establecidas en esta ley.

Art. 36. — Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a afectar los créditos presupuestarios de las jurisdicciones y organismos descentralizados, destinados al pago de los servicios públicos y de otros conceptos que determine la reglamentación.

Art. 37. — La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución. Quedarán reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras, y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.

Art. 38. — Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deberá especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento.

Art. 39. — El Poder Ejecutivo nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso Nacional en el mismo acto que las disponga, acompañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que las motivaron dentro de las previsiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputable.

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general.

Art. 40. — Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo nacional o por los funcionarios que determine la reglamentación, una vez agotados los medios para lograr su cobro.

La declaración de incobrable no implicará la extinción de los derechos del Estado, ni de la responsabilidad en que pudiera incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuera imputable.

#### Sección IV

##### *Del cierre de cuentas*

Art. 41. — Las cuentas del presupuesto de recursos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos.

Con posterioridad al 31 de diciembre de cada año no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha.

Art. 42. — Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán durante el año siguiente, con cargo a las disponibilidades en caja y bancos existentes a la fecha señalada.

Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se afectarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio.

El reglamento establecerá los plazos y los mecanismos para la aplicación de estas disposiciones.

Art. 43. — Al cierre del ejercicio se reunirá información de los entes responsables de la liquidación y captación de recursos de la administración nacional y se procederá al cierre del presupuesto de recursos de la misma.

Del mismo modo procederán los organismos ordenadores de gastos y pagos con el presupuesto de gastos de la administración nacional.

Esta información, junto al análisis de correspondencia entre los gastos y la producción de bienes y servicios que preparará la Oficina Nacional de Presupuesto, será centralizada en la Contaduría General de la Nación para la elaboración de la cuenta de inversión del ejercicio que, de acuerdo al artículo 95, debe remitir anualmente el Poder Ejecutivo nacional al Congreso Nacional.

### Sección V

#### *De la evaluación de la ejecución presupuestaria*

Art. 44. — La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la administración nacional tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo.

Para ello, las jurisdicciones y entidades de la administración nacional deberán:

- a) Llevar registros de información de la gestión física de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes;
- b) Participar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto.

Art. 45. — Con base en la información que señala el artículo anterior, en la que suministre el sistema de contabilidad gubernamental y otras que se consideren pertinentes, la Oficina Nacional de Presupuesto realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mismos, interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para las autoridades superiores y los responsables de los organismos afectados.

La reglamentación establecerá los métodos y procedimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en esta sección, así como el uso que se dará a la información generada.

### CAPÍTULO III

#### *Del régimen presupuestario de las empresas y sociedades del Estado*

Art. 46. — Los directorios o máxima autoridad ejecutiva de las empresas y sociedades del Estado, aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán a la Oficina Nacional de Presupuesto, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá. Los proyectos de presupuesto deberán expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contendrán los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar, y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para la gestión respectiva.

Art. 47. — Los proyectos de presupuesto de financiamiento y de gastos deben estar formulados utilizando el momento del devengado de las transacciones como base contable.

Art. 48. — La Oficina Nacional de Presupuesto analizará los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades y preparará un informe destacando si los mismos se encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijados para este tipo de instituciones y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentarse contra los resultados de las políticas y planes vigentes.

Art. 49. — Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, serán sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo nacional de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo nacional aprobará, en su caso, con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, elevados en el plazo previsto en el artículo 46 de la presente ley, pudiendo delegar esta atribución en el ministro de Economía.

Si las empresas y sociedades del Estado no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 50. — Los representantes estatales que integran los órganos de las empresas y sociedades del Estado, estatutariamente facultados para aprobar los respectivos presupuestos, deberán proponer y votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 51. — El Poder Ejecutivo nacional hará publicar en el Boletín Oficial una síntesis de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, con los contenidos básicos que señala el artículo 46.

Art. 52. — Las modificaciones a realizar a los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado durante su ejecución y que impliquen la disminución de los resultados operativo o económico previstos, alteración



sustancial de la inversión programada, o el incremento del endeudamiento autorizado, deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo nacional, previa opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto. En el marco de esta norma y con opinión favorable de dicha oficina, las empresas y sociedades establecerán su propio sistema de modificaciones presupuestarias.

Art. 53. — Al cierre de cada ejercicio financiero las empresas y sociedades procederán al cierre de cuentas de su presupuesto de financiamiento y de gastos.

Art. 54. — Se prohíbe a las entidades del sector público nacional realizar aportes o transferencias a empresas y sociedades del Estado cuyo presupuesto no esté aprobado en los términos de esta ley, requisito que también será imprescindible para realizar operaciones de crédito público.

#### CAPÍTULO IV

##### *Del presupuesto consolidado del sector público nacional*

Art. 55. — La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado del sector público, el cual presentará información sobre las transacciones netas que realizará este sector con el resto de la economía y contendrá, como mínimo, la siguiente información:

- a) Una síntesis del presupuesto general de la administración nacional;
- b) Los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado;
- c) La consolidación de los recursos y gastos públicos y su presentación en agregados institucionales útiles para el análisis económico;
- d) Una referencia a los principales proyectos de inversión en ejecución por el sector público nacional;
- e) Información de la producción de bienes y servicios y de los recursos humanos que se estiman utilizar, así como la relación de ambos con los recursos financieros;
- f) Un análisis de los efectos económicos de los recursos y gastos consolidados sobre el resto de la economía.

El presupuesto consolidado del sector público nacional será presentado al Poder Ejecutivo nacional, antes del 31 de marzo del año de su vigencia. Una vez aprobado por el Poder Ejecutivo nacional será remitido para conocimiento del Congreso Nacional.

#### TÍTULO III

##### **Del sistema de crédito público**

Art. 56. — El crédito público se rige por las disposiciones de esta ley, su reglamento y por las leyes que aprueban las operaciones específicas.

Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones re-

productivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos.

Art. 57. — El endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en:

- a) La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;
- b) La emisión y colocación de letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;
- c) La contratación de préstamos con instituciones financieras;
- d) La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devenido anteriormente;
- e) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero;
- f) La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública la deuda del Tesoro ni las operaciones que se realicen en el marco del artículo 82 de esta ley.

Art. 58. — A los efectos de esta ley, la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa e indirecta.

Se considerará deuda interna, aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa, aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.

La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal.

La deuda pública indirecta de la administración central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

Art. 59. — Ninguna entidad del sector público nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera.

Art. 60. — Las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica.

La ley de presupuesto general debe indicar como mínimo las siguientes características de las operaciones de crédito público autorizadas:

- Tipo de deuda, especificando si se trata de interna o externa.
- Monto máximo autorizado para la operación.
- Plazo mínimo de amortización.
- Destino del financiamiento.

Si las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la ley de presupuesto general del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente.

Se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente en este artículo, a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte.

Art. 61. — En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa, antes de formalizarse el acto respectivo y cualquiera sea el ente del sector público emisor o contratante, deberá emitir opinión el Banco Central de la República Argentina sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos.

Art. 62. — Cumplidos los requisitos fijados en los artículos 59 y 61 de esta ley, las empresas y sociedades del Estado podrán realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial y de acuerdo con los indicadores que al respecto establezca la reglamentación. Cuando estas operaciones requieran de avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza de la administración central, la autorización para su otorgamiento debe estar prevista en la ley de presupuesto general o en una ley específica.

Art. 63. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera fijará las características y condiciones no previstas en esta ley, para las operaciones de crédito público que realicen las entidades del sector público nacional.

Art. 64. — Los avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza, que cualquier ente público otorgue a personas ajenas a este sector, requerirán de una ley. Se excluye de esta disposición a los avales, fianzas o garantías que otorguen las instituciones públicas financieras.

Art. 65. — El Poder Ejecutivo nacional podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales.

Art. 66. — Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes las realicen.

Las obligaciones que se derivan de las mismas no serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional.

Art. 67. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera tendrá la facultad de redistribuir o reasignar los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público, siempre que así lo permitan las condiciones de la operación respectiva y las normas presupuestarias.

Art. 68. — La Oficina Nacional de Crédito Público será el órgano rector del sistema de crédito público, con la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público.

Art. 69. — En el marco del artículo anterior la Oficina Nacional de Crédito Público tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito;
- c) Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público nacional;
- d) Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público;
- e) Normalizar los procedimientos de emisión, colocación y rescate de empréstitos, así como los de negociación, contratación y amortización de préstamos, en todo el ámbito del sector público nacional;
- f) Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas;
- g) Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos;
- h) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental;
- i) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento;
- j) Todas las demás que le asigne la reglamentación.

Art. 70. — El servicio de la deuda estará constituido por la amortización del capital y el pago de los intereses, comisiones y otros cargos que eventualmente puedan haberse convenido en las operaciones de crédito público.

Los presupuestos de las entidades del sector público deberán formularse previendo los créditos necesarios para atender el servicio de la deuda.

El Poder Ejecutivo nacional podrá debitar de las cuentas bancarias de las entidades que no cumplan en término el servicio de la deuda pública, el monto de dicho servicio y efectuarlo directamente.

Art. 71. — Se exceptúan de las disposiciones de esta ley las operaciones de crédito que realice el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria.

#### TÍTULO IV

##### Del sistema de tesorería

Art. 72. — El sistema de tesorería está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen.

Art. 73. — La Tesorería General de la Nación será el órgano rector del sistema de tesorería y, como tal coordinará el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello.

Art. 74. — La Tesorería General tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos monetarios de la política financiera, que para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Elaborar juntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional y programar el flujo de fondos de la administración central;
- c) Centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorerías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen;
- d) Conformar el presupuesto de caja de los organismos descentralizados, supervisar su ejecución y asignar las cuotas de las transferencias que éstos recibirán de acuerdo con la Ley General de Presupuesto;
- e) Administrar el sistema de caja única o de fondo unificado de la administración nacional que establece el artículo 80 de esta ley;
- f) Emitir letras del Tesoro, en el marco del artículo 82 de esta ley;
- g) Ejercer la supervisión técnica de todas las tesorerías que operen en el ámbito del sector público nacional;
- h) Elaborar anualmente el presupuesto de caja del sector público y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- i) Coordinar con el Banco Central de la República Argentina la administración de la liquidez del sector público nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;

j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del sector público nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;

k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la administración central o de terceros, que se pongan a su cargo;

l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley, le adjudique la reglamentación.

Art. 75. — La Tesorería General estará a cargo de un tesorero general que será asistido por un subtesorero general. Ambos funcionarios serán designados por el Poder Ejecutivo nacional.

Para ejercer ambos cargos se requerirá título universitario en alguna de las ramas de las ciencias económicas y una experiencia en el área financiera o de control no inferior a cinco años.

Art. 76. — El tesorero general dictará el reglamento interno de la Tesorería General de la Nación y asignará funciones al subtesorero general.

Art. 77. — Funcionará una tesorería central en cada jurisdicción y entidad de la administración nacional. Estas tesorerías centralizarán la recaudación de las distintas cajas de su jurisdicción, recibirán los fondos puestos a disposición de las mismas y cumplirán los pagos que autorice el respectivo servicio administrativo.

Art. 78. — Los fondos que administren las jurisdicciones y entidades de la administración nacional se depositarán en cuentas del sistema bancario a la orden conjunta del jefe del servicio administrativo y del tesorero o funcionario que haga sus veces.

Art. 79. — Las embajadas, legaciones y consulados serán agentes naturales de la Tesorería General de la Nación en el exterior. Las embajadas y legaciones podrán ser erigidas en tesorerías por el Poder Ejecutivo nacional. A tal efecto actuarán como agentes receptores de fondos y pagadores de acuerdo a las instrucciones que dicte la Tesorería General de la Nación.

Art. 80. — El órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.

Art. 81. — Los órganos de los tres poderes del Estado y la autoridad superior de cada una de las entidades descentralizadas que conforman la administración nacional, podrán autorizar el funcionamiento de fondos permanentes y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que establezcan en sus respectivas reglamentaciones.

A estos efectos, las tesorerías correspondientes podrán entregar los fondos necesarios con carácter de anticipo, formulando el cargo correspondiente a sus receptores.

Art. 82. — La Tesorería General de la Nación podrá emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja, hasta el monto que fije anualmente la ley

de presupuesto general. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas se transformarán en deuda pública y debe cumplirse para ello con los requisitos que al respecto se establece en el título III de esta ley.

Art. 83. — Los organismos descentralizados, dentro de los límites que autorizan los respectivos presupuestos y previa conformidad de la Tesorería General de la Nación, podrán tomar préstamos temporarios para solucionar sus déficit estacionales de caja, siempre que cancelen las operaciones durante el mismo ejercicio financiero.

Art. 84. — El órgano central de los sistemas de administración financiera dispondrá la devolución a la Tesorería General de la Nación de las sumas acreditadas en las cuentas de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, cuando éstas se mantengan sin utilización por un período no justificado. Las instituciones financieras en las que se encuentran depositados los fondos deberán dar cumplimiento a las transferencias que ordene el referido órgano.

## TÍTULO V

### Del sistema de contabilidad gubernamental

Art. 85. — El sistema de contabilidad gubernamental está integrado por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valuar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas.

Art. 86. — Será objeto del sistema de contabilidad gubernamental:

- a) Registrar sistemáticamente todas las transacciones que produzcan y afecten la situación económico-financiera de las jurisdicciones y entidades;
- b) Procesar y producir información financiera para la adopción de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera, pública y para los terceros interesados en la misma;
- c) Presentar la información contable y la respectiva documentación de apoyo ordenadas de tal forma que faciliten las tareas de control y auditoría, sean éstas internas o externas;
- d) Permitir que la información que se procese y produzca sobre el sector público se integre al sistema de cuentas nacionales.

Art. 87. — El sistema de contabilidad gubernamental tendrá las siguientes características generales:

- a) Será común, único, uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional;
- b) Permitirá integrar las informaciones presupuestarias, del Tesoro y patrimoniales de cada entidad entre sí y, a su vez, con las cuentas nacionales;
- c) Expondrá la ejecución presupuestaria, los movimientos y situación del Tesoro y las variaciones, composición y situación del patrimonio de las entidades públicas;

d) Estará orientado a determinar los costos de las operaciones públicas;

e) Estará basado en principios y normas de contabilidad de aceptación general, aplicables en el sector público.

Art. 88. — La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental, y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público nacional.

Art. 89. — La Contaduría General de la Nación estará a cargo de un contador general que será asistido por un subcontador general, debiendo ser ambos designados por el Poder Ejecutivo nacional. Para ejercer los cargos de contador general y de subcontador general, se requerirá título universitario de contador público y una experiencia anterior en materia financiero-contable en el sector público, no inferior a cinco (5) años.

Art. 90. — El contador general dictará el reglamento interno de la Contaduría General de la Nación y asignará funciones al subcontador general.

Art. 91. — La Contaduría General de la Nación tendrá competencia para:

- a) Dictar las normas de contabilidad gubernamental para todo el sector público nacional. En ese marco prescribirá la metodología contable a aplicar y la periodicidad, estructura y características de los estados contables financieros a producir por las entidades públicas;
- b) Cuidar que los sistemas contables que prescriba puedan ser desarrollados e implantados por las entidades, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimientos de información de su dirección;
- c) Asesorar y asistir, técnicamente a todas las entidades del sector público nacional en la implantación de las normas y metodologías que prescriba;
- d) Coordinar el funcionamiento que corresponda instituir para que se proceda al registro contable primario de las actividades desarrolladas por las jurisdicciones de la administración central y por cada una de las demás entidades que conformen el sector público nacional;
- e) Llevar la contabilidad general de la administración central, consolidando datos de los servicios jurisdiccionales, realizando las operaciones de ajuste y cierre necesarias y producir anualmente los estados contable-financieros para su remisión a la Contraloría y Auditoría General de la Nación;
- f) Administrar un sistema de información financiera que permanentemente permita conocer la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial, así como los resultados operativo, económico y financiero de la administración central, de cada entidad descentralizada y del sector público nacional en su conjunto;

- g) Elaborar las cuentas económicas del sector público nacional, de acuerdo con el sistema de cuentas nacionales;
- h) Preparar anualmente la cuenta de inversión contemplada en el artículo 67, inciso 7, de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso Nacional;
- i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la administración nacional;
- j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

Art. 92. — Dentro de los cuatro (4) meses de concluido el ejercicio financiero, las entidades del sector público nacional, excluida la administración central, deberán entregar a la Contaduría General de la Nación los estados contables financieros de su gestión anterior, con las notas y anexos que correspondan.

Art. 93. — La Contaduría General de la Nación organizará y mantendrá en operación un sistema permanente de compensación de deudas intergubernamentales, que permita reducir al mínimo posible los débitos y créditos existentes entre las entidades del sector público nacional.

Art. 94. — La Contaduría General de la Nación coordinará con las provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información financiera que desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público argentino.

Art. 95. — La cuenta de inversión, que deberá presentarse anualmente al Congreso Nacional antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda tal documento, contendrá como mínimo:

- a) Los estados de ejecución del presupuesto de la administración nacional, a la fecha de cierre del ejercicio;
- b) Los estados que muestren los movimientos y situación del Tesoro de la administración central;
- c) El estado actualizado de la deuda pública interna, externa, directa e indirecta;
- d) Los estados contable-financieros de la administración central;
- e) Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los respectivos resultados operativos económicos y financieros.

La Cuenta de Inversión contendrá, además, comentarios sobre:

- a) El grado del cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el presupuesto;
- b) El comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública;
- c) La gestión financiera del sector público nacional.

## TITULO VI

### Del sistema de control interno

Art. 96. — Créase la Sindicatura General de la Nación, órgano de control interno del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 97. — La Sindicatura General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del presidente de la Nación.

Art. 98. — Es materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

Art. 99. — Su activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que le sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 100. — El sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo, de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

Art. 101. — La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo nacional será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna.

Art. 102. — La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizada por los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

Art. 103. — El modelo de control que aplique y coordine la sindicatura deberá ser integral e integrado, abarcar los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Art. 104. — Son funciones de la Sindicatura General de la Nación

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Contraloría y Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independien-

tes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;

- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría y Contraloría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;
- g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;
- h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las unidades de auditoría interna y acordadas con los respectivos responsables;
- i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen el Poder Ejecutivo nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría;
- j) Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia.
- k) Poner en conocimiento del presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;
- l) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios;
- m) Ejercer las funciones del artículo 20 de la ley 23.696 en materia de privatizaciones, sin perjuicio de la actuación del ente de control externo.

Art. 105. — La sindicatura queda facultada para contratar estudios de consultoría y auditoría bajo específicos términos de referencia, planificar y controlar la realización de los trabajos, así como cuidar de la calidad del informe final.

Art. 106. — La Sindicatura General podrá requerir de la Contaduría General de la Nación y de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia, la información que le sea necesaria para el cumplimiento de sus funciones. Para ello todos los agentes y/o autoridades del sector público nacional prestarán su colaboración, considerándose la conducta adversa como falta grave.

Art. 107. — La Sindicatura General deberá informar:

- a) Al presidente de la Nación, sobre la gestión financiera y operativa de los organismos com-

prendidos dentro del ámbito de su competencia;

- b) A la Auditoría y Contraloría General de la Nación, sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control;
- c) A la opinión pública, en forma periódica.

Art. 108. — La Sindicatura General de la Nación estará a cargo de un funcionario denominado síndico general de la Nación. Será designado por el Poder Ejecutivo nacional y dependerá directamente del presidente de la Nación, con rango de secretario de la Presidencia de la Nación.

Art. 109. — Para ser síndico general de la Nación será necesario poseer título universitario en ciencias económicas, y una experiencia en administración financiera y auditoría no inferior a los ocho (8) años.

Art. 110. — El síndico general será asistido por tres (3) síndicos generales adjuntos, quienes sustituirán a aquél en caso de ausencia, licencia o impedimento en el orden de prelación que el propio síndico general establezca.

Art. 111. — Los síndicos generales adjuntos deberán contar con título universitario y similar experiencia a la del síndico general y serán designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del síndico general.

Art. 112. — Serán atribuciones y responsabilidades del síndico general de la Nación:

- a) Representar legalmente a la Sindicatura General de la Nación, personalmente o por delegación o mandato;
- b) Organizar y reglamentar el funcionamiento interno de la Sindicatura General en sus aspectos estructurales, funcionales y de administración de personal, incluyendo el dictado y modificación de la estructura orgánico-funcional y el estatuto del personal;
- c) Designar personal con destino a la planta permanente cuidando que exista una equilibrada composición interdisciplinaria, así como promover, aceptar renunciaciones, disponer cesantías, exoneraciones y otras sanciones disciplinarias con arreglo al régimen legal vigente y al estatuto que, en consecuencia, se dicte;
- d) Efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos, estacionales o extraordinarios que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución;
- e) Elevar anualmente a la consideración de la Presidencia de la Nación, el plan de acción y presupuesto de gastos para su posterior incorporación al proyecto de ley de presupuesto general;
- f) Administrar su presupuesto, resolviendo y aprobando los gastos del organismo, pudiendo re-



distribuir los créditos, sin alterar el monto total asignado;

- g) Licitación, adjudicar y contratar suministros y servicios profesionales, adquirir, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de bienes muebles e inmuebles para el uso de sus oficinas, conforme las necesidades del servicio, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- h) Informar a la Auditoría y Contraloría General de la Nación de actos o conductas que impliquen irregularidades, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Art. 113. — Los síndicos generales adjuntos participarán en la actividad de la sindicatura en general, sin perjuicio de las responsabilidades de determinadas funciones y cometidos que el síndico general de la Nación les atribuya conjunta o separadamente, con arreglo a la naturaleza de la materia o a la importancia o particularidades del caso. El síndico general, no obstante la delegación, conservará en todos los casos la plena autoridad dentro del organismo y podrá abocarse al conocimiento y decisión de cualquiera de las cuestiones planteadas.

Art. 114. — En los casos en que el Estado tenga participación accionaria mayoritaria en sociedades anónimas, la Sindicatura General de la Nación propondrá a los organismos que ejerzan los derechos societarios del Estado nacional, la designación de los funcionarios que en carácter de síndicos integrarán las comisiones fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios estatutos.

También los propondrá al Poder Ejecutivo nacional en los casos en que deban asignarse síndicos por el capital estatal en empresas y sociedades en que el Estado nacional, por sí o mediante sus organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, tengan participación igualitaria o minoritaria. Dichos funcionarios tendrán las atribuciones y deberes previstos por la ley 19.550 en todo lo que no se oponga a la presente.

Art. 115. — La Sindicatura General de la Nación convendrá con las jurisdicciones y entidades que en virtud de lo dispuesto en esta ley queden alcanzadas por su ámbito de competencia, la oportunidad y modalidades de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley.

## TÍTULO VII

### Del sistema de control externo

#### CAPÍTULO I

##### *De la Auditoría y Contraloría General de la Nación*

Art. 116. — Créase la Auditoría y Contraloría General de la Nación, ente independiente de control externo del sector público nacional, en jurisdicción del Congreso de la Nación.

Art. 117. — La Auditoría y Contraloría General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia, autarquía administrativa y funcional e independencia financiera.

Funcionará como organismo técnico de apoyo del Congreso Nacional y se vinculará con éste a través de la Comisión Permanente Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. A fin de asegurar su independencia e imparcialidad, su plan de acción y presupuesto anual serán considerados por la correspondiente comisión del Congreso Nacional y una vez acordado, remitidos al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de ley del presupuesto general.

Art. 118. — Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contable-financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

Art. 119. — La Auditoría y Contraloría General de la Nación podrá extender su competencia, mediante resolución fundada del Congreso, a las entidades de derecho público no estatales o de derecho privado, en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado nacional, o a las que éste se hubiere asociado o garantizado su solvencia, incluso aquellas a las que se les haya otorgado aportes o subsidios para su instalación o funcionamiento, y en general a todo ente que perciba, gaste o administre fondos en virtud de una norma legal de carácter o con una finalidad pública.

Art. 120. — Su patrimonio activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que les sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 121. — Son funciones de la Auditoría y Contraloría General de la Nación:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad y de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de estudios profesionales de auditoría independiente;
- c) Auditar, por sí o mediante estudios profesionales de auditoría independiente, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito, conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y estos prestatarios;
- d) Examinar y emitir dictamen sobre los estados contable financieros de la administración central, preparados al cierre de cada ejercicio por la Contaduría General de la Nación;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes específicos que sean

necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos puede solicitar al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco Central de la República Argentina, la información que estime necesaria en relación a los convenios de endeudamiento interno y externo:

- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables-financieros del Banco Central de la República Argentina, independientemente de cualquier auditoría externa anual que puede ser contratada con una calificada firma de auditoría privada por la citada institución financiera oficial;
- g) Realizar análisis especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o a petición de las Cámaras del Congreso Nacional;
- h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contable-financieros, así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de empresas y sociedades del Estado;
- i) Mantener registro patrimonial de los funcionarios públicos y disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos u otras irregularidades que se presuma como cometidas por aquéllos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario, director nacional o autoridad de organismos descentralizados o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley, una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de sus funciones;
- j) Promover las investigaciones y acciones judiciales de contenido patrimonial en los casos que corresponda;
- k) Fijar la normatividad técnica para el eficiente funcionamiento de las auditorías externas;
- l) Realizar el control de calidad de los estudios profesionales de auditores independientes contratados.

Art. 122. — Para el desempeño de estas funciones, la Auditoría y Contraloría General de la Nación podrá:

- a) Realizar todo acto, contrato y operación que se relacionen con su misión;
- b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos, antecedentes e informes relacionados con la materia controlable;
- c) Solicitar a la autoridad judicial competente, por medio de resolución fundada, la realización de allanamientos y el secuestro de documentación necesaria, así como también la adopción de me-

didias cautelares a fin de asegurar el resultado de las investigaciones;

- d) Interpretar las normas del título VII de la presente ley y dictar las disposiciones aclaratorias y complementarias que sean necesarias para el normal funcionamiento del régimen de control externo;

Además, deberá:

- e) Presentar al Congreso de la Nación, antes del 30 de junio de cada año, la memoria de su actuación;
- f) Demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional;
- g) Dar a publicidad aquellos informes que disponga el Congreso o cuya publicación considere de interés general;
- h) Requerir con carácter conminatorio, la rendición de cuentas en plazo perentorio a los que tengan obligación de hacerlo.

Art. 123. — En caso que con motivo del control la Auditoría y Contraloría General de la Nación tomara conocimiento de graves irregularidades y surjan indicios fehacientes sobre la identidad del presunto o presuntos autores, podrá requerir mediante resolución fundada a la autoridad del área respectiva la separación temporal de la persona o funcionario implicado hasta un plazo no mayor de sesenta (60) días.

Art. 124. — La actividad de fiscalización a cargo de la Auditoría y Contraloría General de la Nación, deberá sustentarse en una planificación anual efectuada sobre la base de la aplicación de técnicas en las cuales se atienda preferentemente los conceptos de riesgo de auditoría e importancia relativa.

Art. 125. — La Auditoría y Contraloría General de la Nación estará a cargo de un auditor y controlador general, designado por ley de la Nación, siendo la Cámara de Diputados la de origen.

Art. 126. — Para ser auditor y controlador general, se necesita ser argentino, con título universitario en el área de ciencias económicas o derecho con probada especialización en administración financiera y auditoría y una experiencia no inferior a ocho (8) años en el sector público.

Art. 127. — Será asistido por tres (3) auditores y controladores generales adjuntos, designados de igual manera que el auditor y controlador general. Para ser auditor adjunto se requerirá título universitario y probada especialización en administración financiera y control, con una experiencia no inferior a cinco (5) años en el sector público.

Art. 128. — El auditor y controlador general será designado por un lapso de nueve (9) años y no podrá ser reelegido, ni ocupar luego del término de su mandato, cargo alguno electivo o no, en la administración nacional, con excepción de la docencia.

Los auditores y controladores generales adjuntos serán designados por un lapso de seis (6) años y serán reno-

vados uno cada dos (2) años. Al nombrarse los primeros auditores y controladores generales adjuntos se determinará por sorteo quién ejercerá el cargo por dos (2) años, el que lo ejercerá por cuatro (4) y el que permanecerá por todo el período.

Art. 129. — El auditor y controlador general y los auditores y controladores generales adjuntos podrán ser removidos, en caso de inconducta grave o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos establecidos para su designación.

Art. 130. — El auditor y controlador general, o su reemplazante legal transitorio, es el representante legal de la Auditoría y Contraloría General de la Nación. Son sus atribuciones y deberes:

- a) Conformar el plan anual de acción y el proyecto de presupuesto de la entidad;
- b) Establecer la estructura orgánica, dictar las normas internas, atribuir las facultades y responsabilidades de los funcionarios, así como la delegación de autoridad;
- c) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa, a ser utilizadas por la entidad. Tales criterios y las normas derivadas, deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;
- d) Licitar, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- e) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando de que exista una equilibrada composición multidisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;
- f) Designar representantes y jefes de auditorías especiales;
- g) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;
- h) Dirigirse directamente a las autoridades nacionales.

Art. 131. — Es deber y responsabilidad de los auditores y controladores generales adjuntos colaborar con el auditor y controlador general en el desempeño de las tareas de éste, asumiendo directamente aquellas que le sean expresamente delegadas.

Art. 132. — No podrán ser designados auditor y controlador general o auditor y controlador general adjunto personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursados civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal.

Art. 133. — El control de las actividades de la Auditoría y Contraloría General de la Nación, estará a cargo del Congreso de la Nación, en la forma que éste lo establezca.

## CAPÍTULO II

### De la responsabilidad

Art. 134. — Toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría y Contraloría General de la Nación responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes mencionados siempre que no se encontrare comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial.

Art. 135. — Los actos y hechos violatorios de disposiciones legales o reglamentarias, comportarán responsabilidad solidaria para quienes los dispongan, ejecuten o intervengan.

Quiénes reciban 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.

Art. 136. — La acción tendiente a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de todas las personas físicas que se desempeñen en el ámbito de los organismos y demás entes mencionados en los artículos 115 y 119 de esta ley, prescribe a los cinco (5) años de cometido el hecho generador del daño o de producido éste si es posterior, cualquiera sea el régimen jurídico de responsabilidad patrimonial aplicable a estas personas.

## TÍTULO VIII

### Disposiciones varias

#### CAPÍTULO I

##### Disposiciones generales

Art. 137. — Con la entrada en vigencia de la presente ley quedarán derogadas todas las normas que hubieran establecido exclusiones al control y fiscalización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Sindicatura General de Empresas Públicas.

Art. 138. — Dentro de los seis (6) meses de promulgada la presente ley, las autoridades superiores de la Sindicatura General de la Nación y de la Auditoría y Contraloría General de la Nación quedan facultadas para suscribir entre sí convenios que posibiliten reasignar los recursos humanos de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación. El personal de los organismos de control reemolazados conservará el nivel jerárquico alcanzado manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal.

Art. 139. — Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos, sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley.

## CAPÍTULO II

### Disposiciones transitorias

Art. 140. — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer

ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

El Poder Ejecutivo nacional deberá establecer los cronogramas y metas temporales que permitan lograr la plena instrumentación de los sistemas de presupuestos, crédito público, tesorería, contabilidad y control interno previstos en esta ley, los cuales constituyen un requisito necesario para la progresiva constitución de la estructura de control interno y externo normada precedentemente.

Art. 141. — Hasta tanto se opere la electiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma; las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido.

Art. 142. — El Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

Art. 143. — El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

### CAPÍTULO III

#### Disposiciones finales

Art. 144. — Se derogan los siguientes ordenamientos legales:

- a) Decreto ley 23.354, del 31 de diciembre de 1956, ratificado por ley 14.467 (Ley de Contabilidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (capítulo V - De la gestión de bienes del Estado) y 55 a 64 inclusive (capítulo VI - De las contrataciones);
- b) Ley 21.801, reformada por la ley 22.639, que crea la Sindicatura General de Empresas Públicas;
- c) Ley 11.672 complementaria permanente de presupuesto, en lo que se oponga a la presente ley. El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la ley;
- d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley.

Art. 145. — Las causas administrativas y judiciales pendientes de resolución en el Tribunal de Cuentas de la Nación y en la Sindicatura General de Empresas Públicas serán continuadas y concluidas por la Auditoría y Contraloría General de la Nación y por la Sindicatura General de la Nación, respectivamente.

Art. 146. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

ALBERTO R. PIERRI.

Juan Estrada.

—A las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales.

Sr. Vaca. — Pido la palabra.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Vaca. — Entiendo que la Presidencia ha derivado adecuadamente este proyecto; ahora bien, salvo otra interpretación, correspondería que la Comisión de Asuntos Administrativos y Municipales sea la cabecera, dado que el tema se refiere al régimen de una serie de organismos de la Administración.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

Sr. Romero. — Señor presidente: he analizado la inquietud del señor senador por la Capital, y estudiando el texto, que consta de ciento cuarenta artículos, observé que aproximadamente veinte se refieren a organismos de control.

Dicho proyecto fundamenta su importancia en la administración financiera del Estado, en la estructura del presupuesto, en el sistema presupuestario, en su formulación y ejecución para la deuda pública, los problemas concernientes a la Tesorería y a la contabilidad y en los presupuestos de las sociedades del Estado.

Este nuevo marco en el que se desenvuelven las finanzas públicas requiere obviamente de un control. A esto último se dedican dos capítulos con veinte artículos muy importantes en los cuales se reformula el sistema de control interno y externo, en un caso a través de la sindicatura y en el otro de la Auditoría.

Por lo tanto, si bien creo que también corresponde el tratamiento por parte de la Comisión de Asuntos Administrativos y Municipales, por razones de especialización el estudio de este trabajo debe ser encabezado por la Comisión de Presupuesto y Hacienda. De todas maneras, el análisis en conjunto se hará con posterioridad, pero debe ser comenzado por la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

Sr. Presidente (Menem). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

Sr. Vaca. — Señor presidente: entiendo que este proyecto pueda dar lugar a innumerables confusiones. En primer lugar, porque casi tiene la extensión de un código, y en segundo término

porque en cuanto a materia se refiere es verdaderamente un popurrí.

Desde mi punto de vista, y más allá de la interpretación cuantitativa efectuada por el señor senador por Salta, insisto en que el núcleo tiene que ver con el régimen de una serie de organismos entre los que se pueden mencionar a la Auditoría y Contraloría General de la Nación — que se crea por este proyecto —, a la Contaduría General de la Nación, a la Tesorería General de la Nación y a la Sindicatura General de Empresas Públicas.

Si bien es cierto que se establecen una serie de normas en materia de administración financiera, éstas deberán ser tenidas en cuenta por los organismos que estoy mencionando para su gestión.

Por esta razón, más allá de que el estudio lo hagamos en forma conjunta, insisto en que debe ser la Comisión de Asuntos Administrativos y Municipales la que lo encabece.

**Sr. Presidente (Menem).** — Tiene la palabra el señor senador por Tucumán.

**Sr. Jiménez Montilla.** — Señor presidente: es para solicitar que el proyecto por el que se crea el sistema de Colonias Penitenciarias . . .

**Sr. Presidente (Menem).** — Todavía no hemos resuelto el tema planteado por el señor senador por la Capital, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador por San Luis para referirse al tema en cuestión.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Creo que se trata de una cuestión de observancia del reglamento, por lo que corresponde que la Cámara vote.

**Sr. Presidente (Menem).** — La Presidencia formula la siguiente aclaración. Según la práctica que hemos seguido hasta ahora, esta iniciativa fue girada en primer término —no sin tener antes dudas— a la Comisión de Presupuesto y Hacienda, dado que se entendió que en el proyecto tenía más relevancia el tema de la administración financiera que el del control, si bien ambas cuestiones son importantes. Esto es así incluso por la lógica razón de que en el proyecto de ley se menciona en primer lugar a la administración financiera y en segundo término al control de gestión.

Lo relacionado con la administración financiera es competencia de la Comisión de Presupuesto y Hacienda y los temas de control de gestión los son específicamente de la Comisión de Asuntos Administrativos y Municipales. Por lo tanto, ambas son competentes en estos asuntos. La Presidencia decidió que sea la de Presupuesto y Hacienda la que encabece el estudio

del proyecto, dado que entendió que es eminentemente financiero.

De todos modos, si el señor senador por la Capital no comparte este criterio y desea que sea el cuerpo el que decida, la Presidencia pondrá el asunto a consideración de los señores senadores. En caso contrario, se remitiría el proyecto tal como lo ha hecho la Presidencia.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Que se vote.

**Vaca.** — Estoy de acuerdo con la petición formulada por el presidente de nuestro bloque.

**Sr. Presidente (Menem).** — Entonces, se pone a consideración de la Cámara si se mantiene la remisión tal como fue expuesta por la Presidencia o si se hace lugar a lo solicitado por el señor senador por la Capital.

**Sr. Rodríguez Saá.** — ¿Cómo se vota?

**Sr. Presidente (Menem).** — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar en primer término el criterio que ha seguido la Presidencia para remitir este proyecto.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Menem).** — En consecuencia, el proyecto pasará a las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales

## XI

**Organización de los Talleres Protegidos de Producción y los Grupos Protegidos Laborales.** — Proyecto de ley en revisión

Buenos Aires, 21 de noviembre de 1991.

*Señor presidente del Honorable Senado:*

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, comunicándole que esta Honorable Cámara ha sancionado, en sesión de la fecha, el siguiente proyecto de ley que paso en revisión al Honorable Senado.

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

Artículo 1º — Los Talleres Protegidos de Producción deberán participar regularmente en las operaciones de mercado y tener la finalidad de asegurar un empleo remunerado y la prestación de servicios de adaptación laboral y social que requieran sus trabajadores. La estructura y organización de los Talleres Protegidos de Producción y de los Grupos Laborales Protegidos serán similares a las adoptadas por las empresas ordinarias, sin perjuicio de sus peculiares características y de la función social que ellos cumplan.

Estas organizaciones estarán obligadas a ajustar su gestión a todas las normas y requisitos que afectan a cualquier empresa del sector al que pertenezcan, debiendo además cumplir con los requisitos establecidos en el artículo 22 de la ley 22.431.

REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE SENADORES DE LA NACION

24ª REUNIÓN — 15ª SESIÓN ORDINARIA — 9 DE SEPTIEMBRE DE 1992

Presidencia del señor vicepresidente del Honorable Senado,  
don ORALDO N. BRITOS,

del señor vicepresidente 1º del Honorable Senado,  
doctor LUIS AGUSTÍN LEÓN,

y del señor vicepresidente 2º del Honorable Senado,  
doctor LEOPOLDO BRAVO

Secretario: señor EDGARDO P. V. MURGUÍA

Prosecretarios: señores JUAN JOSÉ CANALS y DONALDO ANTONIO DIB

### PRESENTES:

AGUIRRE LANARI, Juan R.  
BENÍTEZ, Alfredo L.  
BITTEL, Deolindo F.  
BRASESCO, Luis A. J.  
BRAVO, Leopoldo  
BRAVO HERRERA, Horacio F.  
BRITOS, Oraldo N.  
CENDOYA, Jorge J.  
CONCHEZ, Pedro A.  
FIGUEROA, José O.  
GASS, Adolfo  
GURDULICH de CORREA, Liliana I.  
JIMÉNEZ MONTILLA, Arturo I.  
LAFFERRIÈRE, Ricardo E.  
LEÓN, Luis A.  
LOSADA, Mario A.  
MALHARRO de TORRES, Margarita  
MARTÍNEZ ALMUDEVAR, Enrique M.  
MAZZUCCO, Faustino M.  
MOLINA, Pedro E.  
OYARZÚN, Juan C.  
POSLEMAN, Eduardo A.  
RIVAS, Olijela del Valle  
RODRÍGUEZ SAÁ, Alberto J.

ROMERO, Juan C.  
ROMERO FERIS, José A.  
SAADI de DENTONE, Alicia A.  
SÁNCHEZ, Libardo N.  
SOLANA, Jorge D.  
TRILLA, Juan  
VACA, Eduardo P.  
VELÁZQUEZ, Héctor J.

### EN COMISION:

AMOEDO, Julio A.  
MENEM, Eduardo  
RUBEO, Luis  
SAMUDIO GODOY, Wilfrido  
SOLARI YRIGOYEN, Hipólito

### AUSENTES CON AVISO:

COSTANZO, Remo J.  
GENOUD, José  
JUÁREZ, Carlos A.  
LUDUEÑA, Felipe E.  
MAC KARTHY, César  
MARTÍNEZ, Daniel E.  
NIEVES, Rogelio J.  
OTERO, Edison  
SAPAG, Elías  
STORANI, Conrado H.



- manifestaciones racistas en Alemania. (S.-715/92) (Pág. 2405.)
- LXXIX. Proyecto de comunicación del señor senador Brasesco por el que se solicitan informes con relación a la situación de expedientes en los tribunales del Trabajo. (S.-716/92) (Pág. 2406.)
- LXXX. Proyecto de comunicación del señor senador Ludueña por el que se solicita se disponga la instalación de una guardia de honor ante la tumba de Juan Manuel de Rosas los 30 de setiembre de cada año. (S.-717/92) (Pág. 2406.)
- LXXXI. Proyecto de resolución del señor senador Losada por el que se crea una partida en el presupuesto del Honorable Senado para solventar gastos de intervenciones quirúrgicas a menores de edad que carezcan de medios. (S.-718/92) (Pág. 2407.)
- LXXXII. Proyecto de comunicación del señor senador Ludueña por el que se solicita se incrementen los fondos del Programa de Revitalización de la Avenida de Mayo (PRAM). (S.-719/92) (Pág. 2407.)
- LXXXIII. Proyecto de comunicación del señor senador Lafferrière por el que se solicita se declare de interés nacional el foro y exposición internacional "Telecomunicaciones 92". (S.-720/92) (Pág. 2408.)
- LXXXIV. Proyecto de declaración del mismo señor senador por el que se manifiesta desagrado por la venta de trigo subsidiado por parte de Estados Unidos de América. (S.-721/92) (Pág. 2408.)
- LXXXV. Proyecto de comunicación del señor senador Molina por el que se solicita la instrumentación de la teledetección por medio de sensores remotos. (S.-722/92) (Pág. 2409.)
- LXXXVI. Proyecto de comunicación del mismo señor senador por el que se solicita una definición oficial acerca de la creación de zonas francas en la Patagonia.. (S.-723/92) (Página 2410.)
4. Lectura y aprobación del plan de labor para la sesión de la fecha. (Pág. 2410.)
5. Homenaje a la memoria del doctor Ricardo Balbín. (Pág. 2411.)
6. Consideración en particular del dictamen de las comisiones de Asuntos Administrativos y Municipales y de Asuntos Constitucionales en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se modifica la ley de ministerios. (P.E. 325/91) Se aprueba con modificaciones. (Pág. 2415.)
7. Postergación para la próxima sesión de la consideración del dictamen de las comisiones de Asuntos Administrativos y Municipales, de Presupuesto y Hacienda y de Economía en el mensaje y proyecto de ley del Poder Ejecutivo por el que se declara sujeta a privatización la Sociedad del Estado Casa de Moneda. (P.E. 528/91) (Pág. 2436.)
8. Consideración del dictamen de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales en el proyecto de ley en revisión sobre administración financiera y control de gestión del sector público. (CD 114 y 116/91) Se aprueba con modificaciones. (Pág. 2442.)
9. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la escuela especial N° 240 de Santiago del Estero. (S.-1.435/91) Se aprueba. (Pág. 2494.)
10. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para reparaciones de 63 establecimientos escolares de Santiago del Estero. (S.-1.436/91.) Se aprueba. (Pág. 2495.)
11. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Escuela de Capacitación N° 26 de La Banda, Santiago del Estero. (S.-1.441/91.) Se aprueba. (Pág. 2496.)
12. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Escuela N° 485, de Santiago del Estero. (S.-1.442/91.) Se aprueba. (Pág. 2497.)
13. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Biblioteca Agustín Alvarez, de Santiago del Estero. (S.-1.397/91.) Se aprueba. (Pág. 2498.)
14. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Biblioteca Eduardo Miguel, de Santiago del Estero. (S.-1.399/91.) Se aprueba. (Pág. 2499.)
15. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Escuela N° 452 Juan Peralta, de Río Hondo, Santiago del Estero. (S.-1.431/91.) Se aprueba. (Pág. 2500.)
16. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador Figueroa por el que se solicita un subsidio para la Escuela N° 539 de El Colorado, Santiago del Estero. (S.-1.432/91.) Se aprueba. (Pág. 2501.)
17. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador León por el que se solicita un subsidio para la Escuela Nacional de Comercio N° 1 de Resistencia, Chaco. (S.-123/92.) Se aprueba. (Pág. 2502.)
18. Consideración del dictamen de las comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda en el proyecto de comunicación del señor senador León por

—En Buenos Aires, a las 17 y 20 del miércoles 9 de septiembre de 1992:

## 1

## MANIFESTACIONES EN MINORIA

**Sr. Brasesco.** — Señor presidente: ha llegado la hora de aplicar el reglamento...

**Sr. Presidente (Britos).** — Hay treinta señores senadores en la casa. Ruego a los presidentes de bloque realizar las gestiones correspondientes para que se hagan presentes en el recinto.

—Luego de unos instantes:

**Sr. Presidente (Britos).** — Se continuará llamando durante cinco minutos más y se levantará la sesión si no se obtiene quórum. No estoy aquí para esperar.

**Sr. Velázquez.** — El cuerpo tiene otras autoridades, señor presidente.

**Sr. Presidente (Britos).** — Así es.

—Se continúa llamando.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Pido la palabra para hacer manifestaciones en minoría.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Señor presidente: tengo entendido —que me corrija la Secretaría si no es así— que hay treinta señores senadores en el Senado. Además, me informan que integrantes de mi bloque están bajando en este momento. Entonces, ruego a la presidencia y a este cuerpo que tengan un poco de paciencia ya que haremos número en diez minutos.

**Sr. Presidente (Britos).** — Gracias a Dios estamos dotados de esa paciencia. Por lo tanto, vamos a esperar.

—Se continúa llamando.

—A las 17 y 29:

**Sr. Presidente (Britos).** — La sesión está abierta.

## 2

## IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

**Sr. Presidente (Britos).** — Invito al señor senador por San Juan doctor Eduardo A. Posleman a proceder al izamiento de la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los presentes, el señor senador Posleman procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

## 3

## ASUNTOS ENTRADOS

**Sr. Presidente (Britos).** — Por Secretaría se va a dar cuenta de los Asuntos Entrados. Como oportunamente se hizo llegar a los señores senadores la nómina de los expedientes ingresados desde la última sesión, éste es el momento en que deben hacer las observaciones que estimen pertinentes.

—La nómina de los Asuntos Entrados, con las observaciones formuladas, es la siguiente:

## I

## Comunicaciones de la Presidencia

Decreto del 31 de agosto por el que se autoriza a los señores senadores Menem, Amoedo, Rubeo y Solari Yrigoyen y al señor secretario parlamentario del Honorable Senado a viajar a Estocolmo, Suecia, desde el 3 al 15 de septiembre, para asistir a la 88ª Conferencia Interparlamentaria. (D.P.-611/92.) (*A sus antecedentes.*)

—Decreto de la misma fecha por el que se amplía en siete días, del 16 al 22 de septiembre, el viaje del señor senador Rubeo dispuesto por decreto 611/92, para asistir al Encuentro de Parlamentarios de Comisiones Permanentes del Parlamento Latinoamericano, en Madrid, España. (D.P.-612/92.) (*A sus antecedentes.*)

—Decreto del 2 de septiembre por el que se dispone que en los casos en que la Presidencia haga testar del Diario de Sesiones frases que considere inconvenientes o hayan dado lugar a incidencias, la Secretaría Parlamentaria cursará una notificación por escrito a la Dirección de Taquígrafos, con copia al señor senador que formuló las manifestaciones. (D.P.-620/92.) (*A sus antecedentes.*)

—Decreto del 3 de septiembre por el que se designa a los señores senadores Britos, Ludueña y Genoud para integrar la comisión especial a que se refiere el artículo 2º de la ley 24.077. (D.P.-621/92.) (*A sus antecedentes.*)

—Decreto de la misma fecha por el que se designa al periodista Roberto T. Lago a viajar a Estocolmo, Suecia, del 3 al 14 de septiembre, acompañando a la delegación de legisladores que participarán en la 88ª Conferencia Interparlamentaria. (D.P.-627/92.) (*A sus antecedentes.*)

—Decreto del 4 de septiembre por el que se autoriza al señor senador Samudio Godoy a viajar a Montreal, Canadá, y Nueva York, Estados Unidos de América, desde el 6 al 23 de septiembre para asistir a la celebración del 200 aniversario del Parlamento Canadiense. (D.P.-628/92.) (*A sus antecedentes.*)

## II

**Acuerdo para la designación del doctor Leopoldo Jorge Rago Gallo como juez federal de primera instancia de San Juan. Solicitud. — Mensaje del Poder Ejecutivo**

Buenos Aires, 24 de agosto de 1992.

*Al Honorable Senado de la Nación.*

Tengo el agrado de dirigirme a vuestra honorabilidad para solicitar el acuerdo correspondiente a fin de de-

8

# ADMINISTRACION FINANCIERA Y CONTROL DE GESTION DEL SECTOR PUBLICO

**Sr. Presidente (León).** — Corresponde considerar el dictamen de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales en el proyecto de ley en revisión sobre administración financiera y control de gestión del sector público.

Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Prosecretario (Cañals).** — (*Lee*)

Dictamen de comisiones

*Honorable Senado:*

Vuestras comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales han analizado el proyecto de ley en revisión sobre administración financiera y control de gestión del sector público, que tramita bajo expediente C.D.-114/91 y la comunicación de enmienda a dicho proyecto que tramita bajo expediente C.D.-116/91; y, por las razones que os dará nuestro miembro informante, aconsejan la sanción del siguiente

## PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

### TITULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1º — La presente ley establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

Art. 2º — La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

Art. 3º — Los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo del sector público nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

Art. 4º — Son objetivos de esta ley, y por lo tanto deberán tenerse presentes, principalmente para su interpretación y reglamentación, los siguientes:

- Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;
- Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;
- Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;
- Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o en-

tidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:

- Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas;
- Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna;
- Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con un personal calificado y suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se les asignen en el marco de esta ley.

- Estructurar el sistema de control externo del sector público nacional.

Art. 5º — La administración financiera estará integrada por los siguientes sistemas, que deberán estar interrelacionados entre sí:

- Sistema presupuestario.
- Sistema de crédito público.
- Sistema de tesorería.
- Sistema de contabilidad.

Cada uno de estos sistemas estará a cargo de un órgano rector, que dependerá directamente del órgano que ejerza la coordinación de todos ellos.

Art. 6º — El Poder Ejecutivo nacional establecerá el órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera, el cual dirigirá y supervisará la implantación y mantenimiento de los mismos.

Art. 7º — La Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente.

Art. 8º — Las disposiciones de esta ley serán de aplicación en todo el sector público nacional, el que a tal efecto está integrado por:

- Administración nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social;
- Empresas y sociedades del Estado que abarca a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a

las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional a través de sus jurisdicciones o entidades.

Art. 9º — En el contexto de esta ley, se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio; y, por jurisdicción a cada una de las siguientes unidades institucionales:

- a) Poder Legislativo;
- b) Poder Judicial;
- c) Presidencia de la Nación, los ministerios y secretarías del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 10. — El ejercicio financiero del sector público nacional comenzará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año.

## TÍTULO II

### Del sistema presupuestario

#### CAPÍTULO I

##### *Disposiciones generales y organización del sistema*

#### Sección I

##### *Normas técnicas comunes*

Art. 11. — El presente título establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario de todas las jurisdicciones y entidades que conforman el sector público nacional.

Art. 12. — Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.

Art. 13. — Los presupuestos de recursos contendrán la enumeración de los distintos rubros de ingresos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada uno de ellos en el ejercicio.

Las denominaciones de los diferentes rubros de recursos deberán ser lo suficientemente específicas como para identificar las respectivas fuentes.

Art. 14. — En los presupuestos de gastos se utilizarán las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos del sector público nacional, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento.

La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que serán utilizados.

Art. 15. — Cuando en los presupuestos de las jurisdicciones y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda al ejercicio financiero, se deberá incluir en los mismos información sobre los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertirán en el futuro y sobre el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aproba-

ción de los presupuestos que contengan esta información, por parte de la autoridad competente, implicará la autorización expresa para contratar las obras y/o adquirir los bienes y servicios hasta por su monto total, de acuerdo con las modalidades de contratación vigentes.

## Sección II

### *Organización del sistema*

Art. 16. — La oficina nacional de presupuesto será el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

Art. 17. — La oficina nacional de presupuesto tendrá las siguientes competencias:

- a) Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Formular y proponer al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del sector público nacional;
- c) Dictar las normas técnicas para la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la administración nacional;
- d) Dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado;
- e) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los organismos que integran la administración nacional y proponer los ajustes que considere necesarios;
- f) Analizar los proyectos de presupuestos de las empresas y sociedades del Estado y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo nacional;
- g) Preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido;
- h) Aprobar, juntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional preparada por las jurisdicciones y entidades que la componen;
- i) Asesorar, en materia presupuestaria, a todos los organismos del sector público nacional regidos por esta ley y difundir los criterios básicos para un sistema presupuestario compatible a nivel de provincias y municipalidades;
- j) Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de la administración nacional e invertir en los ajustes y modificaciones a los presupuestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación;
- k) Evaluar la ejecución de los presupuestos, aplicando las normas y criterios establecidos por esta ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas;
- l) Las demás que le confiera la presente ley y su reglamento.

Art. 18. — Integrarán el sistema presupuestario y serán responsables de cumplir con esta ley, su reglamentación y las normas técnicas que emita la Oficina Nacional de Presupuesto, todas las unidades que cumplan funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional. Estas unidades serán responsables de cuidar el cumplimiento de las políticas y lineamientos que, en materia presupuestaria, establezcan las autoridades competentes.

## CAPÍTULO II

### *Del presupuesto de la administración nacional*

#### Sección I

#### *De la estructura de la ley de presupuesto general*

Art. 19. — La ley de presupuesto general constará de tres títulos cuyo contenido será el siguiente:

Título I: Disposiciones generales.

Título II: Presupuesto de recursos y gastos de la administración central.

Título III: Presupuesto de recursos y gastos de los organismos descentralizados.

Art. 20. — Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero.

Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

El título I incluirá, asimismo, los cuadros agregados que permitan una visión global del presupuesto y sus principales resultados.

Art. 21. — Para la administración central se considerarán como recursos del ejercicio, todos aquellos que se prevén recaudar durante el período en cualquier organismo, oficina o agencia autorizadas a percibirlos en nombre de la administración central, el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo al Tesoro y los excedentes de ejercicios anteriores que se estime existentes a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta. No se incluirán en el presupuesto de recursos, los montos que correspondan a la coparticipación de impuestos nacionales.

Se considerarán como gastos de ejercicio todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro.

Art. 22. — Para los organismos descentralizados, la reglamentación establecerá los criterios para determinar los recursos que deberán incluirse como tales en cada uno de esos organismos. Los gastos se programarán siguiendo el criterio del devengado.

Art. 23. — No se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos, con excepción de:

a) Los provenientes de operaciones de crédito público;

b) Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor del Estado nacional, con destino específico;

c) Los que por leyes especiales tengan afectación específica.

#### Sección II

#### *De la formulación del presupuesto*

Art. 24. — El Poder Ejecutivo nacional fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ley de presupuesto general.

A tal fin, las dependencias especializadas del mismo deberán practicar una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y sobre estas bases y una proyección de las variables macroeconómicas de corto plazo, preparar una propuesta de prioridades presupuestarias en general y de planes o programas de inversiones públicas en particular.

Se considerarán como elementos básicos para iniciar la formulación de los presupuestos, el programa monetario y el presupuesto de divisas formulados para el ejercicio que será objeto de programación, así como la cuenta de inversiones del último ejercicio ejecutado y el presupuesto consolidado del sector público del ejercicio vigente.

El programa monetario y el presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional, a título informativo, como soporte para el análisis del proyecto de ley de presupuesto general.

Art. 25. — Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y organismos descentralizados, y con los ajustes que resulte necesario introducir, la Oficina Nacional de Presupuesto confeccionará el proyecto de ley de presupuesto general.

El proyecto de ley deberá contener, como mínimo, las siguientes informaciones:

a) Presupuesto de recursos de la administración central y de cada uno de los organismos descentralizados, clasificados por rubros;

b) Presupuesto de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada organismo descentralizado, los que identificarán la producción y los créditos presupuestarios;

c) Créditos presupuestarios asignados a cada uno de los proyectos de inversión que se prevén ejecutar;

d) Resultados de las cuentas corrientes y de capital para la administración central, para cada organismo descentralizado y para el total de la administración nacional.

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional tanto para la administración central como para los organismos descentralizados.

Art. 26. — El Poder Ejecutivo nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de septiembre del año anterior para el que regirá, acompañado de un mensaje que contenga una relación de los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones de la metodología

utilizada para las estimaciones de recursos y para la determinación de las autorizaciones para gastar, de los documentos que señala el artículo 24, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

Art. 27. — Si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados:

1. En los presupuestos de recursos:

- a) Eliminará los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente;
- b) Suprimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizadas;
- c) Excluirá los excedentes de ejercicios anteriores correspondientes al ejercicio financiero anterior, en el caso que el presupuesto que se está ejecutando hubiera previsto su utilización;
- d) Estimaré cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;
- e) Incluirá los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio.

2. En los presupuestos de gastos:

- a) Eliminará los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;
- b) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;
- c) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;
- d) Adaptará los objetivos y las cuantificaciones en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad, a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores.

Art. 28. — Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo.

### Sección III

#### *De la ejecución del presupuesto*

Art. 29. — Los créditos del presupuesto de gastos, con los niveles de agregación que haya aprobado el Congreso Nacional, según las pautas establecidas en el artículo 25 de esta ley, constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.

Art. 30. — Una vez promulgada la ley de presupuesto general, el Poder Ejecutivo nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos.

La distribución administrativa del presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el

último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizadas, de los créditos y realizaciones contenidos en la ley de presupuesto general. El dictado de este instrumento normativo implicará el ejercicio de la atribución constitucional del Poder Ejecutivo para decretar el uso de las autorizaciones para gastar y el empleo de los recursos necesarios para su financiamiento.

Art. 31. — Se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado el presupuesto de dicho concepto, cuando queda afectado definitivamente al devengarse un gasto. La reglamentación establecerá los criterios y procedimientos para la aplicación de este artículo y corresponderá al órgano rector del sistema la regulación de los demás aspectos conceptuales y operativos que garanticen su plena vigencia.

Art. 32. — Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligadas a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación. Como mínimo deberán registrarse la liquidación o el momento en que se devenguen los recursos y su recaudación efectiva y, en materia de presupuesto de gastos, además del momento del devengado, según establece el artículo precedente, las etapas de compromiso y del pago.

El registro del compromiso se utilizará como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas.

Art. 33. — No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

Art. 34. — A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería.

Dicha programación será ajustada y las respectivas cuotas aprobadas por los órganos rectores en la forma y para los períodos que se establezcan.

El monto total de las cuotas de compromisos fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el mismo.

Art. 35. — Los órganos de los tres poderes del Estado determinarán, para cada uno de ellos, los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán contraer compromisos por sí, o por la competencia específica que asignen, al efecto, a los funcionarios de sus dependencias. La competencia así asignada será indelegable. La reglamentación establecerá la competencia para ordenar pagos y efectuar desembolsos y las habilitaciones para pagar que no estén expresamente establecidas en esta ley.

Art. 36. — Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a afectar los créditos presupuestarios de las jurisdicciones y organismos descentralizados, destinados al pago de los servicios públicos y de otros conceptos que determine la reglamentación.



Art. 37. — La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución. Quedarán reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras, y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.

Art. 38. — Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deberá especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento.

Art. 39. — El Poder Ejecutivo nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso Nacional en el mismo acto que las disponga, acompañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que las motivaron dentro de las previsiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables.

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general.

Art. 40. — Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo nacional o por los funcionarios que determine la reglamentación, una vez agotados los medios para lograr su cobro.

La declaración de incobrable no implicará la extinción de los derechos del Estado, ni de la responsabilidad en que pudiera incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuera imputable.

#### Sección IV

##### *Del cierre de cuentas*

Art. 41. — Las cuentas del presupuesto de recursos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos.

Con posterioridad al 31 de diciembre de cada año no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha.

Art. 42. — Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán, durante el año siguiente, con cargo a las disponibilidades en caja y bancos existentes a la fecha señalada.

Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se efectuarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismo a los créditos disponibles para ese ejercicio.

El reglamento establecerá los plazos y mecanismos para la aplicación de estas disposiciones.

Art. 43. — Al cierre del ejercicio se reunirá información de los entes responsables de la liquidación y captación de recursos de la administración nacional y se procederá al cierre del presupuesto de recursos de la misma.

Del mismo modo procederán los organismos ordenadores de gastos y pagos con el presupuesto de gastos de la administración nacional.

Esta información, junto al análisis de correspondencia entre los gastos y la producción de bienes y servicios que preparará la Oficina Nacional de Presupuesto, será centralizada en la Contaduría General de la Nación para la elaboración de la cuenta de inversión del ejercicio que, de acuerdo al artículo 95, debe remitir anualmente el Poder Ejecutivo nacional al Congreso Nacional.

#### Sección V

##### *De la evaluación de la ejecución presupuestaria*

Art. 44. — La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la administración nacional tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo.

Para ello, las jurisdicciones y entidades de la administración nacional deberán:

- a) Llevar registros de información de la gestión física de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes;
- b) Participar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto.

Art. 45. — Con base en la información que señala el artículo anterior, en la que suministre el sistema de contabilidad gubernamental y otras que se consideren pertinentes, la Oficina Nacional de Presupuesto realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mismos, interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para las autoridades superiores y los responsables de los organismos afectados.

La reglamentación establecerá los métodos y procedimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en esta sección, así como el uso que se dará a la información generada.

#### CAPÍTULO III

##### *Del régimen presupuestario de las empresas y sociedades del Estado*

Art. 46. — Los directorios o máxima autoridad ejecutiva de las empresas y sociedades del Estado, aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán a la Oficina Nacional de Presupuesto, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá. Los proyectos de presupuesto deberán expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contendrán los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previsto para la gestión respectiva.

Art. 47. — Los proyectos de presupuesto de financiamiento y de gastos deben estar formulados utilizando el

momento del devengado de las transacciones como base contable.

Art. 48. — La Oficina Nacional de Presupuesto analizará los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades y preparará un informe destacando si los mismos se encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijados para este tipo de instituciones y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentar contra los resultados de las políticas y planes vigentes.

Art. 49. — Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, serán sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo nacional de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo nacional aprobará, en su caso con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, elevados en el plazo previsto en el artículo 46 de la presente ley, pudiendo delegar esta atribución en el ministro de Economía.

Si las empresas y sociedades del Estado no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 50. — Los representantes estatales que integran los órganos de las empresas y sociedades del Estado, estatutariamente facultados para aprobar los respectivos presupuestos, deberán proponer y votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 51. — El Poder Ejecutivo nacional hará publicar en el Boletín Oficial una síntesis de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, con los contenidos básicos que señala el artículo 46.

Art. 52. — Las modificaciones a realizar a los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado durante su ejecución y que impliquen la disminución de los resultados operativo o económico previstos, alteración sustancial de la inversión programada, o el incremento del endeudamiento autorizado, deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo nacional, previa opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto. En el marco de esta norma y con opinión favorable de dicha oficina, las empresas y sociedades establecerán su propio sistema de modificaciones presupuestarias.

Art. 53. — Al cierre de cada ejercicio financiero las empresas y sociedades procederán al cierre de cuentas de su presupuesto de financiamiento y de gastos.

Art. 54. — Se prohíbe a las entidades del sector público nacional realizar aportes o transferencias a empresas y sociedades del Estado cuyo presupuesto no esté aprobado en los términos de esta ley, requisito que también será imprescindible para realizar operaciones de crédito público.

#### CAPÍTULO IV

##### *Del presupuesto consolidado del sector público nacional*

Art. 55. — La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado del sector

público, el cual presentará información sobre las transacciones netas que realizará este sector con el resto de la economía y contendrá, como mínimo, la siguiente información:

- a) Una síntesis del presupuesto general de la administración nacional;
- b) Los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado;
- c) La consolidación de los recursos y gastos públicos y su presentación en agregados institucionales útiles para el análisis económico;
- d) Una referencia a los principales proyectos de inversión en ejecución por el sector público nacional;
- e) Información de la producción de bienes y servicios y de los recursos humanos que se estiman utilizar, así como la relación de ambos con los recursos financieros;
- f) Un análisis de los efectos económicos de los recursos y gastos consolidados sobre el resto de la economía.

El presupuesto consolidado del sector público nacional será presentado al Poder Ejecutivo nacional, antes del 31 de marzo del año de su vigencia. Una vez aprobado por el Poder Ejecutivo nacional será remitido para conocimiento del Congreso Nacional.

#### TÍTULO III

##### **Del sistema de crédito público**

Art. 56. — El crédito público se rige por las disposiciones de esta ley, su reglamento y por las leyes que aprueban las operaciones específicas.

Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos.

Art. 57. — El endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en:

- a) La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;
- b) La emisión y colocación de letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;
- c) La contratación de préstamos con instituciones financieras;
- d) La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;
- e) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero.

f) La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública la deuda del Tesoro ni las operaciones que se realicen en el marco del artículo 82 de esta ley.

Art. 58. — A los efectos de esta ley, la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa e indirecta.

Se considerará deuda interna, aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa, aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.

La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal.

La deuda pública indirecta de la administración central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

Art. 59. — Ninguna entidad del sector público nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera.

Art. 60. — Las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica.

La ley de presupuesto general debe indicar como mínimo las siguientes características de las operaciones de crédito público autorizadas:

- Tipo de deuda, especificando si se trata de interna o externa;
- Monto máximo autorizado para la operación;
- Plazo mínimo de amortización;
- Destino del financiamiento.

Si las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la ley de presupuesto general del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente.

Se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente en este artículo, a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte.

Art. 61. — En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa, antes de formalizarse el acto respectivo y cualquiera sea el ente del sector público emisor o contratante, deberá emitir opinión el Banco Central de la República Argentina sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos.

Art. 62. — Cumplidos los requisitos fijados en los artículos 59 y 61 de esta ley, las empresas y sociedades del Estado podrán realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial y de acuerdo con los indicadores que al respecto establezca la reglamentación. Cuando estas operaciones

requieran de avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza de la administración central, la autorización para su otorgamiento debe estar prevista en la Ley de Presupuesto General o en una ley específica.

Art. 63. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera fijará las características y condiciones no previstas en esta ley, para las operaciones de crédito público que realicen las entidades del sector público nacional.

Art. 64. — Los avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza, que cualquier ente público otorgue a personas ajenas a este sector, requerirán de una ley. Se excluye de esta disposición a los avales, fianzas o garantías que otorguen las instituciones públicas financieras.

Art. 65. — El Poder Ejecutivo nacional podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales.

Art. 66. — Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes las realicen.

Las obligaciones que se derivan de las mismas no serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional.

Art. 67. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera tendrá la facultad de redistribuir o reasignar los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público, siempre que así lo permitan las condiciones de la operación respectiva y las normas presupuestarias.

Art. 68. — La Oficina Nacional de Crédito Público será el órgano rector del sistema de crédito público, con la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público.

Art. 69. — En el marco del artículo anterior la Oficina Nacional de Crédito Público tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito;
- c) Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público nacional;
- d) Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público;
- e) Normalizar los procedimientos de emisión, colocación y rescate de empréstitos, así como los de negociación, contratación y amortización de préstamos, en todo el ámbito del sector público nacional;
- f) Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas;

- g) Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos;
- h) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental;
- i) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento;
- j) Todas las demás que le asigne la reglamentación.

Art. 70. — El servicio de la deuda estará constituido por la amortización del capital y el pago de los intereses, comisiones y otros cargos que eventualmente puedan haberse convenido en las operaciones de crédito público.

Los presupuestos de las entidades del sector público deberán formularse previendo los créditos necesarios para atender el servicio de la deuda.

El Poder Ejecutivo nacional podrá debitar de las cuentas bancarias de las entidades que no cumplan en término el servicio de la deuda pública, el monto de dicho servicio y efectuarlo directamente.

Art. 71. — Se exceptúan de las disposiciones de esta ley las operaciones de crédito que realice el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria.

#### TITULO IV

##### Del sistema de tesorería

Art. 72. — El sistema de tesorería está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen.

Art. 73. — La Tesorería General de la Nación será el órgano rector del sistema de tesorería y, como tal coordinará el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello.

Art. 74. — La Tesorería General tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos monetarios de la política financiera, que para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Elaborar juntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional y programar el flujo de fondos de la administración central;
- c) Centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorerías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen;
- d) Conformar el presupuesto de caja de los organismos descentralizados, supervisar su ejecución

y asignar las cuotas de las transferencias que éstos recibirán de acuerdo con la ley general de presupuesto;

- e) Administrar el sistema de caja única o de fondo unificado de la administración nacional que establece el artículo 80 de esta ley;
- f) Emitir letras del Tesoro, en el marco del artículo 82 de esta ley;
- g) Ejercer la supervisión técnica de todas las tesorerías que operen en el ámbito del sector público nacional;
- h) Elaborar anualmente el presupuesto de caja del sector público y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- i) Coordinar con el Banco Central de la República Argentina la administración de la liquidez del sector público nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;
- j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del sector público nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;
- k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la administración central o de terceros, que se pongan a su cargo;
- l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley, le adjudique la reglamentación.

Art. 75. — La Tesorería General estará a cargo de un tesorero general que será asistido por un subtesorero general. Ambos funcionarios serán designados por el Poder Ejecutivo nacional.

Para ejercer ambos cargos se requerirá título universitario en alguna de las ramas de las ciencias económicas y una experiencia en el área financiera o de control no inferior a cinco años.

Art. 76. — El tesorero general dictará el reglamento interno de la Tesorería General de la Nación y asignará funciones al subtesorero general.

Art. 77. — Funcionará una tesorería central en cada jurisdicción y entidad de la administración nacional. Estas tesorerías centralizarán la recaudación de las distintas cajas de su jurisdicción, recibirán los fondos puestos a disposición de las mismas y cumplirán los pagos que autorice al respectivo servicio administrativo.

Art. 78. — Los fondos que administren las jurisdicciones y entidades de la administración nacional se depositarán en cuentas del sistema bancario a la orden conjunta del jefe del servicio administrativo y del tesorero o funcionario que haga sus veces.

Art. 79. — Las embajadas, legaciones y consulados serán agentes naturales de la Tesorería General de la Nación en el exterior. Las embajadas y legaciones podrán ser erigidas en tesorerías por el Poder Ejecutivo nacional. A tal efecto actuarán como agentes receptores de fondos y pagadores de acuerdo a las instrucciones que dicte la Tesorería General de la Nación.

Art. 80. — El órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las

jurisdicciones y entidades de la administración nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.

Art. 81. — Los órganos de los tres poderes del Estado y la autoridad superior de cada una de las entidades descentralizadas que conforman la administración nacional, podrán autorizar el funcionamiento de fondos permanente y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que establezcan en sus respectivas reglamentaciones.

A estos efectos, las tesorerías correspondientes podrán entregar los fondos necesarios con carácter de anticipo, formulando el cargo correspondiente a sus receptores.

Art. 82. — La Tesorería General de la Nación podrá emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja, hasta el monto que fije anualmente la ley de presupuesto general. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas se transformarán en deuda pública y debe cumplirse para ello con los requisitos que al respecto se establece en el título III de esta ley.

Art. 83. — Los organismos descentralizados, dentro de los límites que autorizan los respectivos presupuestos y previa conformidad de la Tesorería General de la Nación, podrán tomar préstamos temporarios para solucionar sus déficit estacionales de caja, siempre que cancelen las operaciones durante el mismo ejercicio financiero.

Art. 84. — El órgano central de los sistemas de administración financiera dispondrá la devolución a la Tesorería General de la Nación de las sumas acreditadas en las cuentas de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, cuando éstas se mantengan sin utilización por un período no justificado. Las instituciones financieras en las que se encuentran depositados los fondos deberán dar cumplimiento a las transferencias que ordene el referido órgano.

#### TITULO V

##### Del sistema de contabilidad gubernamental

Art. 85. — El sistema de contabilidad gubernamental está integrado por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas.

Art. 86. — Será objeto del sistema de contabilidad gubernamental:

- a) Registrar sistemáticamente todas las transacciones que produzcan y afecten la situación económico-financiera de las jurisdicciones y entidades;
- b) Procesar y producir información financiera para la adopción de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera pública y para los terceros interesados en la misma;
- c) Presentar la información contable y la respectiva documentación de apoyo ordenadas de tal forma que faciliten las tareas de control y auditoría, sean éstas internas o externas;
- d) Permitir que la información que se procese y produzca sobre el sector público se integre al sistema de cuentas nacionales.

Art. 87. — El sistema de contabilidad gubernamental tendrá las siguientes características generales:

- a) Será común, único, uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional;
- b) Permitirá integrar las informaciones presupuestarias, del Tesoro y patrimoniales de cada entidad entre sí, y, a su vez, con las cuentas nacionales;
- c) Expondrá la ejecución presupuestaria, los movimientos y situación del Tesoro y las variaciones, composición y situación del patrimonio de las entidades públicas;
- d) Estará orientado a determinar los costos de las operaciones públicas;
- e) Estará basado en principios y normas de contabilidad de aceptación general, aplicables en el sector público.

Art. 88. — La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental, y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público nacional.

Art. 89. — La Contaduría General de la Nación estará a cargo de un contador general que será asistido por un subcontador general, debiendo ser ambos designados por el Poder Ejecutivo nacional. Para ejercer los cargos de contador general y de subcontador general, se requerirá título universitario de contador público y una experiencia anterior en materia financiero-contable en el sector público, no inferior a cinco (5) años.

Art. 90. — El contador general dictará el reglamento interno de la Contaduría General de la Nación y asignará funciones al subcontador general.

Art. 91. — La Contaduría General de la Nación tendrá competencia para:

- a) Dictar las normas de contabilidad gubernamental para todo el sector público nacional. En ese marco prescribirá la metodología contable a aplicar y la periodicidad, estructura y características de los estados contables financieros a producir por las entidades públicas;
- b) Cuidar que los sistemas contables que prescriba puedan ser desarrollados e implantados por las entidades, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimiento de información de su dirección;
- c) Asesorar y asistir, técnicamente a todas las entidades del sector público nacional en la implantación de las normas y metodologías que prescriba;
- d) Coordinar el funcionamiento que corresponda instituir para que se proceda al registro contable primario de las actividades desarrolladas por las jurisdicciones de la administración central y por cada una de las demás entidades que conformen el sector público nacional;
- e) Llevar la contabilidad general de la administración central, consolidando datos de los servicios jurisdiccionales, realizando las operaciones de ajuste y cierre necesarias y producir anualmente los estados contable-financieros para su remisión a la Auditoría General de la Nación;

- f) Administrar un sistema de información financiera que permanentemente permita conocer la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial, así como los resultados operativo, económico y financiero de la administración central, de cada entidad descentralizada y del sector público nacional en su conjunto;
- g) Elaborar las cuentas económicas del sector público nacional, de acuerdo con el sistema de cuentas nacionales;
- h) Preparar anualmente la cuenta de inversión contemplada en el artículo 67, inciso 7 de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso Nacional;
- i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la administración nacional;
- j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

Art. 92. — Dentro de los cuatro (4) meses de concluido el ejercicio financiero, las entidades del sector público nacional, excluida la administración central, deberán entregar a la Contaduría General de la Nación los estados contables financieros de su gestión anterior, con las notas y anexos que correspondan.

Art. 93. — La Contaduría General de la Nación organizará y mantendrá en operación un sistema permanente de compensación de deudas intergubernamentales, que permita reducir al mínimo posible los débitos y créditos existentes entre las entidades del sector público nacional.

Art. 94. — La Contaduría General de la Nación coordinará con las provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información financiera que desarrolle con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público argentino.

Art. 95. — La cuenta de inversión, que deberá presentarse anualmente al Congreso Nacional antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda tal documento, contendrá como mínimo:

- a) Los estados de ejecución del presupuesto de la administración nacional, a la fecha de cierre del ejercicio;
- b) Los estados contables que muestren los movimientos y situación del Tesoro de la administración central;
- c) El estado actualizado de la deuda pública interna, externa, directa e indirecta;
- d) Los estados contable-financieros de la administración central;
- e) Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los respectivos resultados operativos económicos y financieros.

La cuenta de inversión contendrá, además, comentarios sobre:

- a) El grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el presupuesto;
- b) El comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública;
- c) La gestión financiera del sector público nacional.

## TITULO VI

### Del sistema de control interno

Art. 96. — Créase la Sindicatura General de la Nación, órgano de control interno del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 97. — La Sindicatura General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del presidente de la Nación.

Art. 98. — Es materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

Art. 99. — Su activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que sean transferidos o adquiridos por cualquier causa jurídica.

Art. 100. — El sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

Art. 101. — La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo nacional será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna.

Art. 102. — La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizada por los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

Art. 103. — El modelo de control que aplique y coordine la sindicatura deberá ser integral e integrado, abarcar los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones y estar fundado en criterios de economía y eficacia.

Art. 104. — Son funciones de la Sindicatura General de la Nación:

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como



orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;

- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de la actividades de la Auditoría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;
- g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;
- h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las unidades de auditoría interna y acordadas con los respectivos responsables;
- i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen el Poder Ejecutivo nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría;
- j) Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia;
- k) Poner en conocimiento del presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;
- l) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios;
- m) Ejercer las funciones del artículo 20 de la ley 23.696 en materia de privatizaciones, sin perjuicio de la actuación del ente de control externo.

Art. 105 — La sindicatura queda facultada para contratar estudios de consultoría y auditoría bajo específicos términos de referencia, planificar y controlar la realización de los trabajos, así como cuidar de la calidad del informe final.

Art. 106 — La Sindicatura General podrá requerir de la Contaduría General de la Nación y de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia, la información que le sea necesaria, para el cumplimiento de sus funciones. Para ello todos los agentes y/o autoridades del sector público nacional prestarán su colaboración, considerándose la conducta adversa como falta grave.

Art. 107 — La Sindicatura General deberá informar:

- a) Al presidente de la Nación, sobre la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos dentro del ámbito de su competencia;
- b) A la Auditoría General de la Nación, sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control;

c) A la opinión pública, en forma periódica.

Art. 108 — La Sindicatura General de la Nación estará a cargo de un funcionario denominado síndico general de la Nación. Será designado por el Poder Ejecutivo nacional y dependerá directamente del presidente de la Nación, con rango de secretario de la Presidencia de la Nación.

Art. 109 — Para ser síndico general de la Nación será necesario poseer título universitario en ciencias económicas, y una experiencia en administración financiera y auditoría no inferior a los ocho (8) años.

Art. 110 — El síndico general será asistido por tres (3) síndicos generales adjuntos, quienes sustituirán a aquél en caso de ausencia, licencia o impedimento en el orden de prelación que el propio síndico general establezca.

Art. 111 — Los síndicos generales adjuntos deberán contar con título universitario y similar experiencia a la del síndico general y serán designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del síndico general.

Art. 112 — Serán atribuciones y responsabilidades del síndico general de la Nación:

- a) Representar legalmente a la Sindicatura General de la Nación, personalmente o por delegación o mandato;
- b) Organizar y reglamentar el funcionamiento interno de la Sindicatura General en sus aspectos estructurales, funcionales y de administración de personal, incluyendo el dictado y modificación de la estructura orgánico-funcional y el estatuto del personal;
- c) Designar personal con destino a la planta permanente cuidando que exista una equilibrada composición interdisciplinaria, así como promover, aceptar renunciaciones, disponer cesantías, exoneraciones y otras sanciones disciplinarias con arreglo al régimen legal vigente y al estatuto que, en consecuencias, se dicte;
- d) Efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos, estacionales o extraordinarios que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución;
- e) Elevar anualmente a la consideración de la Presidencia de la Nación, el plan de acción y presupuesto de gastos para su posterior incorporación al proyecto de ley de presupuesto general;
- f) Administrar su presupuesto, resolviendo y aprobando los gastos del organismo, pudiendo redistribuir los créditos, sin alterar el monto total asignado;
- g) Liciticar, adjudicar y contratar suministros y servicios profesionales, adquirir, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de bienes muebles e inmuebles para el uso de sus oficinas conforme las necesidades del servicio, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- h) Informar a la Auditoría General de la Nación de actos o conductas que impliquen irregularidades, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Art. 113. — Los síndicos generales adjuntos participarán en la actividad de la sindicatura en general, sin perjuicio de las responsabilidades de determinadas funciones y cometidos que el síndico general de la Nación les atribuya conjunta o separadamente, con arreglo a la naturaleza de la materia o a la importancia o particularidades del caso. El síndico general, no obstante la delegación, conservará en todos los casos la plena autoridad dentro del organismo y podrá abocarse al conocimiento y decisión de cualquiera de las cuestiones planteadas.

Art. 114. — En los casos en que el Estado tenga participación accionaria mayoritaria en sociedades anónimas, la Sindicatura General de la Nación propondrá a los organismos que ejerzan los derechos societarios del Estado nacional, la designación de los funcionarios que en carácter de síndicos integrarán las comisiones fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios estatutos.

También los propondrá el Poder Ejecutivo nacional en los casos en que deban asignarse síndicos por el capital estatal en empresas y sociedades en que el Estado nacional, por sí o mediante sus organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, tengan participación igualitaria o minoritaria. Dichos funcionarios tendrán las atribuciones y deberes previstos por la ley 19.550, en todo lo que no se oponga a la presente.

Art. 115. — La Sindicatura General de la Nación convendrá con las jurisdicciones y entidades que en virtud de lo dispuesto en esta ley queden alcanzadas por su ámbito de competencia, la oportunidad y modalidades de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley.

## TITULO VII

### Del control externo

#### CAPÍTULO I

##### *Auditoría General de la Nación*

Art. 116. — Créase la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso Nacional.

El ente creado es una entidad con personería jurídica propia, e independencia funcional. A los fines de asegurar esta cuenta con independencia financiera.

Su estructura orgánica, sus normas básicas internas, la distribución de funciones y sus reglas básicas de funcionamiento serán establecidas por resoluciones conjuntas de las comisiones Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, por vez primera.

Las modificaciones posteriores serán propuestas por la Auditoría, a las referidas comisiones y aprobadas por éstas. Su patrimonio estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional, por aquellos que hayan pertenecido o correspondido por todo concepto al Tribunal de Cuentas de la Nación y por aquellos que le sean transferidos por cualquier causa jurídica.

Art. 117. — Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes regula-

dores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

El control de la gestión de los funcionarios referidos en el artículo 45 de la Constitución Nacional será siempre global y ejercida, exclusivamente, por las Cámaras del Congreso de la Nación.

El Congreso de la Nación, por decisión de sus dos Cámaras, podrá delegar su competencia de control sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en los organismos que fueren creados por ésta.

Art. 118. — En el marco del programa de acción anual de control externo que le fijen las comisiones señaladas en el artículo 116, la Auditoría General de la Nación, tendrá las siguientes funciones:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado, una vez dictados los actos correspondientes;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de profesionales independientes de auditoría;
- c) Auditar, por sí o mediante profesionales independientes de auditoría, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y dichos organismos;
- d) Examinar y emitir dictámenes sobre los estados contables financieros de los organismos de la administración nacional, preparados al cierre de cada ejercicio;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes especiales que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos puede solicitar al Minsiterio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco Central de la República Argentina la información que estime necesaria en relación a las operaciones de endeudamiento interno y externo;
- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros del Banco Central de la República Argentina independientemente de cualquier auditoría externa que pueda ser contratada por aquélla;
- g) Realizar exámenes especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o por indicación de las Cámaras del Congreso o de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas;
- h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables financieros así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de las empresas y sociedades del Estado;

- i) Fijar los requisitos de idoneidad que deberán reunir los profesionales independientes de auditoría referidos en este artículo y las normas técnicas a las que deberá ajustarse el trabajo de éstos;
- j) Verificar que los órganos de la Administración mantengan el registro patrimonial de sus funcionarios públicos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario, director nacional, máxima autoridad de organismos descentralizados o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de funciones.

Art. 119. — Para el desempeño de sus funciones la Auditoría General de la Nación podrá:

- a) Realizar todo acto, contrato u operación que se relacione con su competencia;
- b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrar los datos, documentos, antecedentes e informes relacionados con la materia controlable;
- c) Promover las investigaciones de contenido patrimonial en los casos que corresponda, comunicando sus conclusiones a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas a los fines del inciso f) de este artículo;

Además, deberá:

- d) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa a ser utilizadas por la entidad. Tales criterios y las normas derivadas deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada, que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;
- e) Presentar a la comisión mencionada, antes del 1º de mayo, la memoria de su actuación;
- f) Dar a publicidad todo el material señalado en el inciso anterior con excepción de aquel que, por decisión de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, deba permanecer reservada.

Art. 120. — El Congreso de la Nación podrá extender su competencia de control externo a las entidades públicas no estatales o a las de derecho privado en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado nacional, o a las que éste se hubiere asociado, incluso a aquellas a las que se les hubieren otorgado aportes o subsidios para su instalación o funcionamiento, y en general a todo ente que perciba, gaste o administre fondos públicos en virtud de una norma legal o con una finalidad pública.

Art. 121. — La Auditoría General de la Nación estará a cargo de siete (7) miembros designados cada uno como auditor general, los que deberán ser de nacionalidad argentina, con título universitario en el área de ciencias económicas o derecho, con probada especialización en administración financiera y control.

Durarán ocho (8) años en sus función y podrán ser reelegidos.

Art. 122. — Seis de dichos auditores generales serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres (3) a la Cámara de Senadores y tres (3) a la Cámara de Diputados, observando la composición de bloques legislativos de cada Cámara.

Al nombrarse los primeros auditores generales se determinará por sorteo quiénes ejercerán el cargo por dos (2) años, el que lo ejercerá por cuatro (4), el que lo ejercerá por seis (6) y el que permanecerá por todo el periodo.

Art. 123. — El séptimo auditor general será designado por resolución conjunta de los presidentes de las Cámaras de Senadores y de Diputados y será el presidente del ente.

Es el órgano de representación y de ejecución de las decisiones de los auditores.

Art. 124. — Los auditores generales podrán ser removidos, en caso de inconducta grave o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos establecidos para su designación.

Art. 125. — Son atribuciones y deberes de los auditores generales reunidos en colegio:

- a) Proponer el programa de acción anual y el proyecto de presupuesto de la entidad;
- b) Proponer modificaciones a la estructura orgánica, a las normas básicas internas, a la distribución de funciones y a las reglas básicas de funcionamiento con arreglo al artículo 116 y, además, dictar las restantes normas básicas, dictar normas internas, atribuir facultades y responsabilidades, así como la delegación de autoridad;
- c) Licitar, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- d) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando que exista una equilibrada composición interdisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;
- e) Designar representantes y jefes de auditorías especiales;
- f) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;
- g) Las decisiones se tomarán colegiadamente por mayoría.

Art. 126. — No podrán ser designados auditores generales personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursados civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal.

Art. 127. — El control de las actividades de la Auditoría General de la Nación estará a cargo de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas en la forma en que ésta lo establezca.

## CAPÍTULO II

*Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas*

Art. 128. — La Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas estará formada por seis (6) senadores y seis (6) diputados cuyos mandatos durarán hasta la próxima renovación de la Cámara a la que pertenezcan y serán elegidos simultáneamente en igual forma que los miembros de las comisiones permanentes.

Anualmente la Comisión elegirá un presidente, un vicepresidente y un secretario que pueden ser reelectos. Mientras estas designaciones no se realicen, ejercerán los cargos los legisladores con mayor antigüedad en la función y a igualdad de ésta, los de mayor edad.

La Comisión contará con el personal administrativo y técnico que establezca el presupuesto general y estará investida con las facultades que ambas Cámaras delegan en sus comisiones permanentes y especiales.

Art. 129. — Para el desempeño de sus funciones la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas debe:

- a) Aprobar juntamente con las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras el programa de acción anual de control externo a desarrollar por la Auditoría General de la Nación;
- b) Analizar el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría General de la Nación y remitirlo al Poder Ejecutivo para su incorporación en el presupuesto general de la Nación;
- c) Encomendar a la Auditoría General de la Nación la realización de estudios, investigaciones y dictámenes especiales sobre materias de su competencia, fijando los plazos para su realización;
- d) Requerir de la Auditoría General de la Nación toda la información que estime oportuno sobre las actividades realizadas por dicho ente;
- e) Analizar los informes periódicos de cumplimiento del programa de trabajo aprobado, efectuar las observaciones que pueden merecer e indicar las modificaciones que estime conveniente introducir;
- f) Analizar la memoria anual que la Auditoría General de la Nación deberá elevarle antes del 1º de mayo de cada año.

## CAPÍTULO III

*De la responsabilidad*

Art. 130. — Toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría General de la Nación responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes mencionados siempre que no se encontrare comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial.

Art. 131. — La acción tendiente a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de todas las personas físicas que se desempeñen en el ámbito de los organismos y demás entes preencionados en los artículos 117 y 120 de esta ley, prescribe en los plazos fijados por el Código Civil contados desde el momento de la comisión del hecho generador del daño o de producido éste si es posterior, cualquiera sea el régimen jurídico de responsabilidad patrimonial aplicable con estas personas.

## TÍTULO VIII

**Disposiciones varias**

## CAPÍTULO I

*Disposiciones generales*

Art. 132. — Los órganos con competencia para organizar la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación quedan facultados para suscribir entre sí convenios que posibiliten resignar los funcionarios y empleados de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación. El personal de los organismos de control reemplazados conservarán el nivel jerárquico alcanzando, manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal.

Art. 133. — Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos, sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley, si fueran compatibles con sus respectivas Constituciones.

## CAPÍTULO II

*Disposiciones transitorias*

Art. 134. — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

El Poder Ejecutivo nacional deberá establecer los cronogramas y metas temporales que permitan lograr la plena instrumentación de los sistemas de presupuestos, crédito público, tesorería, contabilidad y control interno previstos en esta ley, los cuales constituyen un requisito necesario para la progresiva constitución de la estructura de control interno y externo normada precedentemente.

Art. 135. — Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma; las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido.

Art. 136. — El Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contratación del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

Art. 137. — El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

## CAPÍTULO III

*Disposiciones finales*

Art. 138. — Se derogan expresamente los siguientes ordenamientos legales:

- a) Decreto ley 23.354, del 31 de diciembre de 1956, ratificado por ley 14.467 (Ley de Contabi

lidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (capítulo V - De la gestión de bienes del Estado) y 55 a 64 inclusive (capítulo VI - De las contrataciones);

b) Ley 21.801, reformada por la ley 22.639, que crea la Sindicatura General de Empresas Públicas;

c) Ley 11.672, Complementaria Permanente del Presupuesto, en lo que se oponga a la presente ley. El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la ley;

d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley.

Art. 139. — Las causas administrativas y judiciales pendientes de resolución o promovidas por la Sindicatura General de Empresas Públicas serán resueltas o continuadas por la Sindicatura General de la Nación.

El Poder Ejecutivo nacional dispondrá el tratamiento a darse a las causas administrativas y judiciales radicadas o promovidas ante el Tribunal de Cuentas de la Nación.

Art. 140. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Este dictamen pasa directamente al orden del día en virtud de lo dispuesto por el artículo 111 del Reglamento de la Honorable Cámara de Senadores.

Sala de las comisiones, 12 de agosto de 1992.

*Juan C. Romero. — Eduardo P. Vaca. — Alberto J. Rodríguez Saá. — Rogelio J. Nieves. — César Mac Karthy. — Pedro E. Molina. — Juan C. Oyarzún. — Enrique Martínez Almudévar. — Julio A. Amoedo. — Felipe Ludueña.*

En disidencia parcial sobre fundamentos en anexo:

*Juan Trilla.*

En disidencia parcial:

*José Genoud. — Hipólito Solari Yrigoyen.*

#### Observaciones al dictamen de mayoría del proyecto de ley sobre administración financiera y control de gestión del sector público

1º — Se sustituye el artículo 116 por el siguiente:

Artículo 116: Créase la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del sector público nacional, en jurisdicción del Congreso Nacional.

El ente creado tendrá personería jurídica propia e independencia funcional, a cuyo efecto contará con autonomía financiera.

Su estatuto y su estructura orgánica serán establecidos por resoluciones conjuntas de las comisiones Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, por vez primera.

Las modificaciones posteriores serán propuestas por la Auditoría a las referidas comisiones.

2º — En el artículo 117:

2.1. Elimínase el 2º párrafo.

2.2. Sustituye el 3º párrafo por el siguiente:

El Congreso de la Nación delegará competencia de control sobre la Municipalidad de Buenos Aires, cuando dicho municipio ponga en funcionamiento órganos de control con arreglo a los lineamientos de la presente ley, cesando en consecuencia la competencia de la Auditoría General de la Nación.

3º — En el artículo 118:

3.1. Sustitúyese la primera expresión por la siguiente:

Serán funciones de la Auditoría General de la Nación.

3.2. Sustitúyese el inciso h) por el siguiente:

h) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de empresas y sociedades del Estado.

3.3. Sustitúyese el inciso j) por el siguiente:

j) Verificar que la Escribanía del gobierno nacional mantenga el registro patrimonial de los funcionarios públicos y disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos y otras irregularidades, que se presume cometidas por aquéllos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario, director nacional o autoridad de organismos descentralizados e integrantes de directorios de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar, dentro de las cuarenta y ocho horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley, una declaración jurada patrimonial con arreglo a las normas que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de funciones.

4º — En el artículo 119:

4.1. Sustitúyese el inciso b) por el siguiente:

b) Exigir la colaboración de todas las áreas del sector público las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos antecedentes e informes relacionados con el ejercicio de sus funciones.

4.2. En el inciso c) suprime la expresión "a los fines del inciso b) de este artículo".

4.3. Incorpórase como inciso f) el siguiente:

f) Demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional.

4.4. Sustitúyese el actual inciso f) por el siguiente:

g) Dar a publicidad los informes cuya publicación considere de interés general excepto aquellos que, por decisión de la Comisión

Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, deba permanecer reservada.

5º — En el artículo 120:

5.1. Sustitúyese la expresión "El Congreso de la Nación por decisión de sus dos Cámaras" por "La Auditoría General de la Nación mediante decisión fundada y previo acuerdo de ambas Cámaras".

6º — En el artículo 121:

6.1. Sustitúyese la expresión "cinco miembros" por "seis miembros".

7º — Sustitúyese el artículo 122 por el siguiente:

Artículo 122: Los auditores generales serán nombrados por resoluciones de ambas Cámaras del Congreso Nacional correspondiendo la designación de tres auditores generales a la Cámara de Diputados y tres al Senado. Dichas resoluciones serán tomadas por mayoría de los dos tercios de los votos, y se deberá tener en cuenta la proporción de la representatividad de los distintos bloques que la componen. Este principio de integración del cuerpo deberá cumplimentarse también en las sucesivas renovaciones de mandato.

Durarán ocho años en sus funciones y podrán ser reelectos. Se renovarán por mitades cada cuatro años.

Al nombrarse los primeros auditores generales, se determinará por sorteo quiénes ejercerán el cargo por cuatro años y quiénes permanecerán por todo el período.

8º — Sustitúyese el artículo 123 por el siguiente:

Artículo 123: El presidente será designado cada dos años por la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas entre uno de los auditores generales y con el voto de dos tercios de los miembros de dicha comisión, pudiendo ser reelegido.

La Presidencia, en caso de empate en la votación en las reuniones de auditores generales, tendrá doble voto.

El presidente ejerce la representación y ejecución de las decisiones de la Auditoría General de la Nación.

9º — En el artículo 125:

9.1. Sustitúyese el inciso b) por el siguiente:

b) Proponer modificaciones al estatuto y a la estructura orgánica, dictar las normas reglamentarias internas de dicho cuerpo, atribuyendo facultades y responsabilidades y delegaciones de autoridad.

10. — Sustituir el capítulo III de este dictamen por el capítulo II — De la responsabilidad — del actual proyecto de ley en consideración.

11. — Se sustituye el título VIII de este dictamen por el título VIII — Disposiciones varias — del actual proyecto de ley en consideración.

Juan Trilla. — José Genoud. — Hipólito Solari Yrigoyen.

## ANTECEDENTE

### Sanción de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

(20 de noviembre de 1991)

#### PROYECTO DE LEY

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

### LEY DE ADMINISTRACION FINANCIERA Y DE LOS SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL

#### TITULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1º — La presente ley establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

Art. 2º — La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

Art. 3º — Los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo del sector público nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

Art. 4º — Son objetivos de esta ley, y por lo tanto deberán tenerse presentes, principalmente para su interpretación y reglamentación, los siguientes:

- a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;
- b) Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;
- c) Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;
- d) Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:
  - i) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas;
  - ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna;
  - iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.



Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con un personal calificado y suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se les asignen en el marco de esta ley;

- e)) Estructurar el sistema de control externo del sector público nacional.

Art. 5° — La administración financiera estará integrada por los siguientes sistemas, que deberán estar interrelacionados entre sí:

- Sistema presupuestario.
- Sistema de crédito público.
- Sistema de tesorería.
- Sistema de contabilidad.

Cada uno de estos sistemas estará a cargo de un órgano rector, que dependerá directamente del órgano que ejerza la coordinación de todos ellos.

Art. 6° — El Poder Ejecutivo nacional establecerá el órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera, el cual dirigirá y supervisará la implantación y mantenimiento de los mismos.

Art. 7° — La Sindicatura General de la Nación y la Auditoría y Controlaría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente.

Art. 8° — Las disposiciones de esta ley serán de aplicación en todo el sector público nacional, el que a tal efecto está integrado por:

- a) Administración nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social;
- b) Empresas y sociedades del Estado que abarca a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional a través de sus jurisdicciones o entidades.

Art. 9° — En el contexto de esta ley, se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio; y, por jurisdicción a cada una de las siguientes unidades institucionales:

- a) Poder Legislativo;
- b) Poder Judicial;
- c) Presidencia de la Nación, los ministerios y secretarías del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 10. — El ejercicio financiero del sector público nacional comenzará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año.

## TÍTULO II

### Del sistema presupuestario

#### CAPÍTULO I

##### Disposiciones generales y organización del sistema

#### Sección I

##### Normas técnicas comunes

Art. 11. — El presente título establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario de todas las jurisdicciones y entidades que conforman el sector público nacional.

Art. 12. — Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.

Art. 13. — Los presupuestos de recursos contendrán la enumeración de los distintos rubros de ingresos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada uno de ellos en el ejercicio.

Las denominaciones de los diferentes rubros de recursos deberán ser lo suficientemente específicas como para identificar las respectivas fuentes.

Art. 14. — En los presupuestos de gastos se utilizarán las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos del sector público nacional, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento.

La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que serán utilizados.

Art. 15. — Cuando en los presupuestos de las jurisdicciones y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda al ejercicio financiero, se deberá incluir en los mismos información sobre los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertirán en el futuro y sobre el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aprobación de los presupuestos que contengan esta información, por parte de la autoridad competente, implicará la autorización expresa para contratar las obras y/o adquirir los bienes y servicios hasta por su monto total, de acuerdo con las modalidades de contratación vigentes.

#### Sección II

##### Organización del sistema

Art. 16. — La Oficina Nacional de Presupuesto será el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

Art. 17. — La Oficina Nacional de Presupuesto tendrá las siguientes competencias:

- a) Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el

sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;

- b) Formular y proponer al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del sector público nacional;
- c) Dictar las normas técnicas para la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la administración nacional;
- d) Dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado;
- e) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los organismos que integran la administración nacional y proponer los ajustes que considere necesarios;
- f) Analizar los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades del Estado y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo nacional;
- g) Preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido;
- h) Aprobar, juntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional preparada por las jurisdicciones y entidades que la componen;
- i) Asesorar, en materia presupuestaria, a todos los organismos del sector público nacional regidos por esta ley y difundir los criterios básicos para un sistema presupuestario compatible a nivel de provincias y municipalidades;
- j) Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de la administración nacional e intervenir en los ajustes y modificaciones a los presupuestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación;
- k) Evaluar la ejecución de los presupuestos, aplicando las normas y criterios establecidos por esta ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas;
- l) Las demás que le confiera la presente ley y su reglamento.

Art. 18. — Integrarán el sistema presupuestario y serán responsables de cumplir con esta ley, su reglamentación y las normas técnicas que emita la Oficina Nacional de Presupuesto, todas las unidades que cumplan funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional. Estas unidades serán responsables de cuidar el cumplimiento de las políticas y lineamientos que, en materia presupuestaria, establezcan las autoridades competentes.

## CAPÍTULO II

### *Del presupuesto de la administración nacional*

#### Sección I

##### *De la estructura de la ley de presupuesto general*

Art. 19. — La ley de presupuesto general constará de tres títulos cuyo contenido será el siguiente:

#### Título I: Disposiciones generales.

Título II: Presupuesto de recursos y gastos de la administración central.

Título III: Presupuesto de recursos y gastos de los organismos descentralizados.

Art. 20. — Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero.

Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

El título I incluirá, asimismo, los cuadros agregados que permitan una visión global del presupuesto y sus principales resultados.

Art. 21. — Para la administración central se considerarán como recursos del ejercicio, todos aquellos que se prevén recaudar durante el período en cualquier organismo, oficina o agencia autorizados a percibirlos en nombre de la administración central, el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo al Tesoro y los excedentes de ejercicios anteriores que se estime existentes a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta. No se incluirán en el presupuesto de recursos, los montos que correspondan a la coparticipación de impuestos nacionales.

Se considerarán como gastos del ejercicio todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro.

Art. 22. — Para los organismos descentralizados, la reglamentación establecerá los criterios para determinar los recursos que deberán incluirse como tales en cada uno de esos organismos. Los gastos se programarán siguiendo el criterio del devengado.

Art. 23. — No se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos, con excepción de:

- a) Los provenientes de operaciones de crédito público;
- b) Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor del Estado nacional, con destino específico;
- c) Los que por leyes especiales tengan afectación específica.

#### Sección II

##### *De la formulación del presupuesto*

Art. 24. — El Poder Ejecutivo nacional fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ley de presupuesto general.

A tal fin, las dependencias especializadas del mismo deberán practicar una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y sobre estas bases y una proyección de las variables macroeconómicas de corto plazo, preparar una propuesta de prioridades presupuestarias en general y de planes o programas de inversiones públicas en particular.

Se considerarán como elementos básicos para iniciar la formulación de los presupuestos, el programa monetario y el presupuesto de divisas formulados para el ejercicio que será objeto de programación, así como la cuenta de inversiones del último ejercicio ejecutado y el presupuesto consolidado del sector público del ejercicio vigente.

El programa monetario y el presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional, a título informativo, como soporte para el análisis del proyecto de ley de presupuesto general.

Art. 25. — Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y organismos descentralizados, y con los ajustes que resulte necesario introducir, la Oficina Nacional de Presupuesto confeccionará el proyecto de ley de presupuesto general.

El proyecto de ley deberá contener, como mínimo, las siguientes informaciones:

- a) Presupuesto de recursos de la administración central y de cada uno de los organismos descentralizados, clasificados por rubros;
- b) Presupuesto de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada organismo descentralizado, los que identificarán la producción y los créditos presupuestarios;
- c) Créditos presupuestarios asignados a cada uno de los proyectos de inversión que se prevén ejecutar;
- d) Resultados de las cuentas corrientes y de capital para la administración central, para cada organismo descentralizado y para el total de la administración nacional.

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional tanto para la administración central como para los organismos descentralizados.

Art. 26. — El Poder Ejecutivo nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de septiembre del año anterior para el que regirá, acompañado de un mensaje que contenga una relación de los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones de la metodología utilizada para las estimaciones de recursos y para la determinación de las autorizaciones para gastar, de los documentos que señala el artículo 24, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

Art. 27. — Si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia del año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados:

1º — En los presupuestos de recursos:

- a) Eliminará los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente;
- b) Suprimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizadas;
- c) Excluirá los excedentes de ejercicios anteriores correspondientes al ejercicio financiero anterior,

en el caso que el presupuesto que se está ejecutando hubiera previsto su utilización;

- d) Estimaré cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;
- e) Incluirá los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio.

2º — En los presupuestos de gastos:

- a) Eliminará los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;
- b) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;
- c) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;
- d) Adaptará los objetivos y las cuantificaciones en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad, a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores.

Art. 28. — Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo.

### Sección III

#### *De la ejecución del presupuesto*

Art. 29. — Los créditos del presupuesto de gastos, con los niveles de agregación que haya aprobado el Congreso Nacional, según las pautas establecidas en el artículo 25 de esta ley, constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.

Art. 30. — Una vez promulgada la ley de presupuesto general, el Poder Ejecutivo nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos.

La distribución administrativa del presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizados, de los créditos y realizaciones contenidos en la ley de presupuesto general. El dictado de este instrumento normativo implicará el ejercicio de la atribución constitucional del Poder Ejecutivo para decretar el uso de las autorizaciones para gastar y el empleo de los recursos necesarios para su financiamiento.

Art. 31. — Se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado el presupuesto de dicho concepto, cuando queda afectado definitivamente al devengarse un gasto. La reglamentación establecerá los criterios y procedimientos para la aplicación de este artículo y corresponderá al órgano rector del sistema la regulación de los demás aspectos conceptuales y operativos que garanticen su plena vigencia.

Art. 32. — Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligadas a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación. Como mínimo deberán registrarse la liquidación o el momento en que se devenguen los re-

curso y su recaudación efectiva y, en materia de presupuesto de gastos, además del momento del devengado, según establece el artículo precedente, las etapas de compromiso y del pago.

El registro del compromiso se utilizará como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas.

Art. 33. — No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

Art. 34. — A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijarán la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería.

Dicha programación será ajustada y las respectivas cuotas aprobadas por los órganos rectores en la forma y para los períodos que se establezcan.

El monto total de las cuotas de compromisos fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el mismo.

Art. 35. — Los órganos de los tres poderes del Estado determinarán, para cada uno de ellos, los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán contraer compromisos por sí, o por la competencia específica que asignen, al efecto, a los funcionarios de sus dependencias. La competencia así asignada será indelegable. La reglamentación establecerá la competencia para ordenar pagos y efectuar desembolsos y las habilitaciones para pagar que no estén expresamente establecidas en esta ley.

Art. 36. — Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a afectar los créditos presupuestarios de las jurisdicciones y organismos descentralizados, destinados al pago de los servicios públicos y de otros conceptos que determine la reglamentación.

Art. 37. — La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución. Quedarán reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras, y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.

Art. 38. — Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deberá especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento.

Art. 39. — El Poder Ejecutivo nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso Nacional en el mismo acto que las disponga, acom-

pañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que las motivaron dentro de las previsiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables.

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general.

Art. 40. — Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo nacional o por los funcionarios que determine la reglamentación, una vez agotados los medios para lograr su cobro.

La declaración de incobrable no implicará la extinción de los derechos del Estado, ni de la responsabilidad en que pudiera incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuera imputable.

#### Sección IV

##### *Del cierre de cuentas*

Art. 41. — Las cuentas del presupuesto de recursos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos.

Con posterioridad al 31 de diciembre de cada año no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha.

Art. 42. — Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán, durante el año siguiente, con cargo a las disponibilidades en caja y bancos existentes a la fecha señalada.

Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se afectarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio.

El reglamento establecerá los plazos y mecanismos para la aplicación de estas disposiciones.

Art. 43. — Al cierre del ejercicio se reunirá información de los entes responsables de la liquidación y captación de recursos de la administración nacional y se procederá al cierre del presupuesto de recursos de la misma.

Del mismo modo procederán los organismos ordenadores de gastos y pagos con el presupuesto de gastos de la administración nacional.

Esta información, junto al análisis de correspondencia entre los gastos y la producción de bienes y servicios que preparará la Oficina Nacional de Presupuesto, será centralizada en la Contaduría General de la Nación para la elaboración de la cuenta de inversión del ejercicio que, de acuerdo al artículo 95, debe remitir anualmente el Poder Ejecutivo nacional al Congreso Nacional.

#### Sección V

##### *De la evaluación de la ejecución presupuestaria*

Art. 44. — La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la administración nacional tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo.

Para ello, las jurisdicciones y entidades de la administración nacional deberán:

- a) Llevar registros de información de la gestión física de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes;
- b) Participar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto.

Art. 45. — Con base en la información que señala el artículo anterior, en la que suministre el sistema de contabilidad gubernamental y otras que se consideren pertinentes, la Oficina Nacional de Presupuesto realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mismos, interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para las autoridades superiores y los responsables de los organismos afectados.

La reglamentación establecerá los métodos y procedimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en esta sección, así como el uso que se dará a la información generada.

### CAPÍTULO III

#### *Del régimen presupuestario de las empresas y sociedades del Estado*

Art. 46. — Los directorios o máxima autoridad ejecutiva de las empresas y sociedades del Estado, aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán a la Oficina Nacional de Presupuesto, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá. Los proyectos de presupuesto deberán expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contendrán los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previsto para la gestión respectiva.

Art. 47. — Los proyectos de presupuesto de financiamiento y de gastos deben estar formulados utilizando el momento del devengado de las transacciones como base contable.

Art. 48. — La Oficina Nacional de Presupuesto analizará los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades y preparará un informe destacando si los mismos se encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijados para este tipo de instituciones y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentar contra los resultados de las políticas y planes vigentes.

Art. 49. — Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, serán sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo nacional de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo nacional aprobará, en su caso con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los

presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, elevados en el plazo previsto en el artículo 46 de la presente ley, pudiendo delegar esta atribución en el ministro de Economía.

Si las empresas y sociedades del Estado no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 50. — Los representantes estatales que integran los órganos de las empresas y sociedades del Estado, estatutariamente facultados para aprobar los respectivos presupuestos, deberán proponer y votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 51. — El Poder Ejecutivo nacional hará publicar en el Boletín Oficial una síntesis de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, con los contenidos básicos que señala el artículo 46.

Art. 52. — Las modificaciones a realizar a los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado durante su ejecución y que impliquen la disminución de los resultados operativo o económico previstos, alteración sustancial de la inversión programada, o el incremento del endeudamiento autorizado, deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo nacional, previa opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto. En el marco de esta norma y con opinión favorable de dicha oficina, las empresas y sociedades establecerán su propio sistema de modificaciones presupuestarias.

Art. 53. — Al cierre de cada ejercicio financiero las empresas y sociedades procederán al cierre de cuentas de su presupuesto de financiamiento y de gastos.

Art. 54. — Se prohíbe a las entidades del sector público nacional realizar aportes o transferencias a empresas o sociedades del Estado cuyo presupuesto no esté aprobado en los términos de esta ley, requisito que también será imprescindible para realizar operaciones de crédito público.

### CAPÍTULO IV

#### *Del presupuesto consolidado del sector público nacional*

Art. 55. — La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado del sector público, el cual presentará información sobre las transacciones netas que realizará este sector con el resto de la economía y contendrá, como mínimo, la siguiente información:

- a) Una síntesis del presupuesto general de la administración nacional;
- b) Los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado;
- c) La consolidación de los recursos y gastos públicos y su presentación en agregados institucionales útiles para el análisis económico;
- d) Una referencia a los principales proyectos de inversión en ejecución por el sector público nacional;
- e) Información de la producción de bienes y servicios y de los recursos humanos que se estiman utilizar, así como la relación de ambos con los recursos financieros;

- f) Un análisis de los efectos económicos de los recursos y gastos consolidados sobre el resto de la economía.

El presupuesto consolidado del sector público nacional será presentado al Poder Ejecutivo nacional, antes del 31 de marzo del año de su vigencia. Una vez aprobado por el Poder Ejecutivo nacional será remitido para conocimiento del Congreso Nacional.

### TITULO III

#### Del sistema de crédito público

Art. 56. — El crédito público se rige por las disposiciones de esta ley, su reglamento y por las leyes que aprueban las operaciones específicas.

Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos.

Art. 57. — El endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en:

- a) La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;
- b) La emisión y colocación de letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;
- c) La contratación de préstamos con instituciones financieras;
- d) La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;
- e) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero;
- f) La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública la deuda del Tesoro ni las operaciones que se realicen en el marco del artículo 82 de esta ley.

Art. 58. — A los efectos de esta ley, la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa e indirecta.

Se considerará deuda interna, aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa, aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.

La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal.

La deuda pública indirecta de la administración central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

Art. 59. — Ninguna entidad del sector público nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera.

Art. 60. — Las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica.

La ley de presupuesto general debe indicar como mínimo las siguientes características de las operaciones de crédito público autorizadas:

- Tipo de deuda, especificando si se trata de interna o externa;
- Monto máximo autorizado para la operación;
- Plazo mínimo de amortización;
- Destino del financiamiento.

Si las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la ley de presupuesto general del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente.

Se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente en este artículo, a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte.

Art. 61. — En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa, antes de formalizarse el acto respectivo y cualquiera sea el ente del sector público emisor o contratante, deberá emitir opinión el Banco Central de la República Argentina sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos.

Art. 62. — Cumplidos los requisitos fijados en los artículos 59 y 61 de esta ley, las empresas y sociedades del Estado podrán realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial y de acuerdo con los indicadores que al respecto establezca la reglamentación. Cuando estas operaciones requieran de avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza de la administración central, la autorización para su otorgamiento debe estar prevista en la Ley de Presupuesto General o en una ley específica.

Art. 63. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera fijará las características y condiciones no previstas en esta ley, para las operaciones de crédito público que realicen las entidades del sector público nacional.

Art. 64. — Los avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza, que cualquier ente público otorgue a personas ajenas a este sector, requerirán de una ley. Se excluye de esta disposición a los avales, fianzas o garantías que otorguen las instituciones públicas financieras.

Art. 65. — El Poder Ejecutivo nacional podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o



renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales.

Art. 66. — Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes las realicen.

Las obligaciones que se derivan de las mismas no serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional.

Art. 67. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera tendrá la facultad de redistribuir o reasignar los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público, siempre que así lo permitan las condiciones de la operación respectiva y las normas presupuestarias.

Art. 68. — La Oficina Nacional de Crédito Público será el órgano rector del sistema de crédito público, con la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público.

Art. 69. — En el marco del artículo anterior la Oficina Nacional de Crédito Público tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito;
- c) Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público nacional;
- d) Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público;
- e) Normalizar los procedimientos de emisión, colocación y rescate de empréstitos, así como los de negociación, contratación y amortización de préstamos, en todo el ámbito del sector público nacional;
- f) Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas;
- g) Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos;
- h) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental;
- i) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento;
- j) Todas las demás que le asigne la reglamentación.

Art. 70. — El servicio de la deuda estará constituido por la amortización del capital y el pago de los intereses, comisiones y otros cargos que eventualmente puedan haberse convenido en las operaciones de crédito público.

Los presupuestos de las entidades del sector público deberán formularse previendo los créditos necesarios para atender el servicio de la deuda.

El Poder Ejecutivo nacional podrá debitar de las cuentas bancarias de las entidades que no cumplan en término el servicio de la deuda pública, el monto de dicho servicio y efectuarlo directamente.

Art. 71. — Se exceptúan de las disposiciones de esta ley las operaciones de crédito que realice el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria.

#### TÍTULO IV

##### Del sistema de tesorería

Art. 72. — El sistema de tesorería está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen.

Art. 73. — La Tesorería General de la Nación será el órgano rector del sistema de tesorería y, como tal coordinará el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello.

Art. 74. — La Tesorería General tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos monetarios de la política financiera, que para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Elaborar juntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional y programar el flujo de fondos de la administración central;
- c) Centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen;
- d) Conformar el presupuesto de caja de los organismos descentralizados, supervisar su ejecución y asignar las cuotas de las transferencias que éstos recibirán de acuerdo con la ley general de presupuesto;
- e) Administrar el sistema de caja única o de fondo unificado de la administración nacional que establece el artículo 80 de esta ley;
- f) Emitir letras del Tesoro, en el marco del artículo 82 de esta ley;
- g) Ejercer la supervisión técnica de todas las tesorías que operen en el ámbito del sector público nacional;
- h) Elaborar anualmente el presupuesto de caja del sector público y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- i) Coordinar con el Banco Central de la República Argentina la administración de la liquidez del

sector público nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;

- j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del sector público nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;
- k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la administración central o de terceros, que se pongan a su cargo;
- l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley, le adjudique la reglamentación.

Art. 75. — La Tesorería General estará a cargo de un tesorero general que será asistido por un subtesorero general. Ambos funcionarios serán designados por el Poder Ejecutivo nacional.

Para ejercer ambos cargos se requerirá título universitario en alguna de las ramas de las ciencias económicas y una experiencia en el área financiera o de control no inferior a cinco años.

Art. 76. — El tesorero general dictará el reglamento interno de la Tesorería General de la Nación y asignará funciones al subtesorero general.

Art. 77. — Funcionará una tesorería central en cada jurisdicción y entidad de la administración nacional. Estas tesorerías centralizarán la recaudación de las distintas cajas de su jurisdicción, recibirán los fondos puestos a disposición de las mismas y cumplirán los pagos que autorice al respectivo servicio administrativo.

Art. 78. — Los fondos que administren las jurisdicciones y entidades de la administración nacional se depositarán en cuentas del sistema bancario a la orden conjunta del jefe del servicio administrativo y del tesorero o funcionario que haga sus veces.

Art. 79. — Las embajadas, legaciones y consulados serán agentes naturales de la Tesorería General de la Nación en el exterior. Las embajadas y legaciones podrán ser erigidas en tesorerías por el Poder Ejecutivo nacional. A tal efecto actuarán como agentes receptores de fondos y pagadores de acuerdo a las instrucciones que dicte la Tesorería General de la Nación.

Art. 80. — El órgano central de los sistemas de administración-financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.

Art. 81. — Los órganos de los tres poderes del Estado y la autoridad superior de cada una de las entidades descentralizadas que conforman la administración nacional, podrán autorizar el funcionamiento de fondos permanentes y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que establezcan en sus respectivas reglamentaciones.

A estos efectos, las tesorerías correspondientes podrán entregar los fondos necesarios con carácter de anticipo, formulando el cargo correspondiente a sus receptores.

Art. 82. — La Tesorería General de la Nación podrá emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja, hasta el monto que fije anualmente la ley de presupuesto general. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas se

transformarán en deuda pública y debe cumplirse para ello con los requisitos que al respecto se establece en el título III de esta ley.

Art. 83. — Los organismos descentralizados, dentro de los límites que autorizan los respectivos presupuestos y previa conformidad de la Tesorería General de la Nación, podrán tomar préstamos temporarios para solucionar sus déficit estacionales de caja, siempre que cancelen las operaciones durante el mismo ejercicio financiero.

Art. 84. — El órgano central de los sistemas de administración financiera dispondrá la devolución a la Tesorería General de la Nación de las sumas acreditadas en las cuentas de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, cuando éstas se mantengan sin utilización por un período no justificado. Las instituciones financieras en las que se encuentran depositados los fondos deberán dar cumplimiento a las transferencias que ordene el referido órgano.

#### TÍTULO V

##### Del sistema de contabilidad gubernamental

Art. 85. — El sistema de contabilidad gubernamental está integrado por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas.

Art. 86. — Será objeto del sistema de contabilidad gubernamental:

- a) Registrar sistemáticamente todas las transacciones que produzcan y afecten la situación económico-financiera de las jurisdicciones y entidades;
- b) Procesar y producir información financiera para la adopción de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera pública y para los terceros interesados en la misma;
- c) Presentar la información contable y la respectiva documentación de apoyo ordenadas de tal forma que faciliten las tareas de control y auditoría, sean éstas internas o externas;
- d) Permitir que la información que se procese y produzca sobre el sector público se integre al sistema de cuentas nacionales.

Art. 87. — El sistema de contabilidad gubernamental tendrá las siguientes características generales:

- a) Será común, único, uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional;
- b) Permitirá integrar las informaciones presupuestarias, del Tesoro y patrimoniales de cada entidad entre sí, y, a su vez, con las cuentas nacionales;
- c) Expondrá la ejecución presupuestaria, los movimientos y situación del Tesoro y las variaciones, composición y situación del patrimonio de las entidades públicas;
- d) Estará orientado a determinar los costos de las operaciones públicas;

- e) Estará basado en principios y normas de contabilidad de aceptación general, aplicables en el sector público.

Art. 88. — La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental, y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público nacional.

Art. 89. — La Contaduría General de la Nación estará a cargo de un contador general que será asistido por un subcontador general, debiendo ser ambos designados por el Poder Ejecutivo nacional. Para ejercer los cargos de contador general y de subcontador general, se requerirá título universitario de contador público y una experiencia anterior en materia financiero-contable en el sector público, no inferior a cinco (5) años.

Art. 90. — El contador general dictará el reglamento interno de la Contaduría General de la Nación y asignará funciones al subcontador general.

Art. 91. — La Contaduría General de la Nación tendrá competencia para:

- a) Dictar las normas de contabilidad gubernamental para todo el sector público nacional. En ese marco prescribirá la metodología contable a aplicar y la periodicidad, estructura y características de los estados contables financieros a producir por las entidades públicas;
- b) Cuidar que los sistemas contables que prescribe puedan ser desarrollados e implantados por las entidades, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimiento de información de su dirección;
- c) Asesorar y asistir, técnicamente a todas las entidades del sector público nacional en la implantación de las normas y metodologías que prescriba;
- d) Coordinar el funcionamiento que corresponda instituir para que se proceda al registro contable primario de las actividades desarrolladas por las jurisdicciones de la administración central y por cada una de las demás entidades que conformen el sector público nacional;
- e) Llevar la contabilidad general de la administración central, consolidando datos de los servicios jurisdiccionales, realizando las operaciones de ajuste y cierre necesarias y producir anualmente los estados contable-financieros para su remisión a la Contraloría y Auditoría General de la Nación;
- f) Administrar un sistema de información financiera que permanentemente permita conocer la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial, así como los resultados operativo, económico y financiero de la administración central, de cada entidad descentralizada y del sector público nacional en su conjunto;
- g) Elaborar las cuentas económicas del sector público nacional, de acuerdo con el sistema de cuentas nacionales;
- h) Preparar anualmente la cuenta de inversión contemplada en el artículo 67, inciso 7 de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso Nacional;

- i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la administración nacional;
- j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

Art. 92. — Dentro de los cuatro (4) meses de concluido el ejercicio financiero, las entidades del sector público nacional, excluida la administración central, deberán entregar a la Contaduría General de la Nación los estados contables financieros de su gestión anterior, con las notas y anexos que correspondan.

Art. 93. — La Contaduría General de la Nación organizará y mantendrá en operación un sistema permanente de compensación de deudas intergubernamentales, que permita reducir al mínimo posible los débitos y créditos existentes entre las entidades del sector público nacional.

Art. 94. — La Contaduría General de la Nación coordinará con las provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información financiera que desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público argentino.

Art. 95. — La cuenta de inversión, que deberá presentarse anualmente al Congreso Nacional antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda tal documento, contendrá como mínimo:

- a) Los estados de ejecución del presupuesto de la administración nacional, a la fecha de cierre del ejercicio;
- b) Los estados que muestren los movimientos y situación del Tesoro de la administración central;
- c) El estado actualizado de la deuda pública interna, externa, directa e indirecta;
- d) Los estados contable-financieros de la administración central;
- e) Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los respectivos resultados operativos económicos y financieros.

La Cuenta de Inversión contendrá, además, comentarios sobre:

- a) El grado del cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el presupuesto;
- b) El comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública;
- c) La gestión financiera del sector público nacional.

#### TITULO VI

##### Del sistema de control interno

Art. 96. — Créase la Sindicatura General de la Nación, órgano de control interno del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 97. — La Sindicatura General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del presidente de la Nación.

Art. 98. — Es materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del

mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

Art. 99. — Su activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 100. — El sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

Art. 101. — La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo nacional será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna.

Art. 102. — La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizada por los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

Art. 103. — El modelo de control que aplique y coordine la sindicatura deberá ser integral e integrado, abarcar los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Art. 104. — Son funciones de la Sindicatura General de la Nación:

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Contraloría y Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;
- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría y Contraloría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;

- g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;
- h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las unidades de auditoría interna y acordadas con los respectivos responsables;
- i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen el Poder Ejecutivo nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría;
- j) Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia;
- k) Poner en conocimiento del presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;
- l) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios;
- m) Ejercer las funciones del artículo 20 de la ley 23.696 en materia de privatizaciones, sin perjuicio de la actuación del ente de control externo.

Art. 105. — La sindicatura queda facultada para tratar estudios de consultoría y auditoría bajo específicos términos de referencia, planificar y controlar la realización de los trabajos, así como cuidar de la calidad del informe final.

Art. 106. — La Sindicatura General podrá requerir de la Contaduría General de la Nación y de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia, la información que le sea necesaria, para el cumplimiento de sus funciones. Para ello todos los agentes y/o autoridades del sector público nacional prestarán su colaboración, considerándose la conducta adversa como falta grave.

Art. 107. — La Sindicatura General deberá informar:

- a) Al presidente de la Nación, sobre la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos dentro del ámbito de su competencia;
- b) A la Auditoría y Contraloría General de la Nación, sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control;
- c) A la opinión pública, en forma periódica.

Art. 108. — La Sindicatura General de la Nación estará a cargo de un funcionario denominado síndico general de la Nación. Será designado por el Poder Ejecutivo nacional y dependerá directamente del presidente de la Nación, con rango de secretario de la Presidencia de la Nación.

Art. 109. — Para ser síndico general de la Nación será necesario poseer título universitario en ciencias económicas, y una experiencia en administración financiera y auditoría no inferior a los ocho (8) años.

Art. 110. — El síndico general será asistido por tres (3) síndicos generales adjuntos, quienes sustituirán a aquél en caso de ausencia, licencia o impedimento en el orden de prelación que el propio síndico general establezca.

Art. 111. — Los síndicos generales adjuntos deberán contar con título universitario y similar experiencia a la del síndico general y serán designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del síndico general.

Art. 112. — Serán atribuciones y responsabilidades del síndico general de la Nación:

- a) Representar legalmente a la Sindicatura General de la Nación, personalmente o por delegación o mandato;
- b) Organizar y reglamentar el funcionamiento interno de la Sindicatura General en sus aspectos estructurales, funcionales y de administración de personal, incluyendo el dictado y modificación de la estructura orgánico-funcional y el estatuto del personal;
- c) Designar el personal con destino a la planta permanente cuidando que exista una equilibrada composición interdisciplinaria, así como promover, aceptar renunciaciones, disponer cesantías, exoneraciones y otras sanciones disciplinarias con arreglo al régimen legal vigente y al estatuto que, en consecuencia, se dicte;
- d) Efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos, estacionales o extraordinarios que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución;
- e) Elevar anualmente a la consideración de la Presidencia de la Nación, el plan de acción y presupuesto de gastos para su posterior incorporación al proyecto de ley de presupuesto general;
- f) Administrar su presupuesto, resolviendo y aprobando los gastos del organismo, pudiendo redistribuir los créditos, sin alterar el monto total asignado;
- g) Licitación, adjudicar y contratar suministros y servicios profesionales, adquirir, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de bienes muebles e inmuebles para el uso de sus oficinas conforme las necesidades del servicio, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- h) Informar a la Auditoría y Contraloría General de la Nación de actos o conductas que impliquen irregularidades, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Art. 113. — Los síndicos generales adjuntos participarán en la actividad de la sindicatura en general, sin perjuicio de las responsabilidades de determinadas funciones y cometidos que el síndico general de la Nación les atribuya conjunta o separadamente, con arreglo a la naturaleza de la materia o a la importancia o particularidades del caso. El síndico general, no obstante la delegación, conservará en todos los casos la plena autoridad dentro del organismo y podrá abocarse al conocimiento y decisión de cualquiera de las cuestiones planteadas.

Art. 114. — En los casos en que el Estado tenga participación accionaria mayoritaria en sociedades anónimas, la Sindicatura General de la Nación propondrá a los or-

ganismos que ejerzan los derechos societarios del Estado nacional, la designación de los funcionarios que en carácter de síndicos integrarán las comisiones fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios estatutos.

También los propondrá al Poder Ejecutivo nacional en los casos en que deban asignarse síndicos por el capital estatal en empresas y sociedades en que el Estado nacional, por sí o mediante sus organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, tengan participación igualitaria o minoritaria. Dichos funcionarios tendrán las atribuciones y deberes previstos por la ley 19.550, en todo lo que no se oponga a la presente.

Art. 115. — La Sindicatura General de la Nación convendrá con las jurisdicciones y entidades que en virtud de lo dispuesto en esta ley queden alcanzadas por su ámbito de competencia, la oportunidad y modalidades de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley.

## TÍTULO VII

### Del sistema de control externo

#### CAPÍTULO I

##### *De la Auditoría y Contraloría General de la Nación*

Art. 116. — Créase la Auditoría y Contraloría General de la Nación, ente independiente de control externo del sector público nacional, en jurisdicción del Congreso de la Nación.

Art. 117. — La Auditoría y Contraloría General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia, autarquía administrativa y funcional e independencia financiera.

Funcionará como organismo técnico de apoyo del Congreso Nacional y se vinculará con éste a través de la Comisión Permanente Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. A fin de asegurar su independencia e imparcialidad, su plan de acción y presupuesto anual serán considerados por la correspondiente comisión del Congreso Nacional y una vez acordados, remitidos al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de ley del presupuesto general.

Art. 118. — Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables-financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

Art. 119. — La Auditoría y Contraloría General de la Nación podrá extender su competencia, mediante resolución fundada del Congreso, a las entidades de derecho público no estatales o de derecho privado, en cuya dirección y administración tenga la responsabilidad el Estado nacional, o a las que éste se hubiere asociado o garantizado su solvencia, incluso aquellas a las que se les haya otorgado aportes o subsidios para su instalación o funcionamiento y, en general a todo ente que perciba, gaste o administre en virtud de una norma legal de carácter o con una finalidad pública.

Art. 120. — Su patrimonio activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que les sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 121. — Son funciones de la Auditoría y Contraloría General de la Nación:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad y de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de estudios profesionales de auditoría independiente;
- c) Auditar, por sí o mediante estudios profesionales de auditoría independiente, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito, conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y estos prestatarios;
- d) Examinar y emitir dictamen sobre los estados contables-financieros de la administración central, preparados al cierre de cada ejercicio por la Contaduría General de la Nación;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes específicos que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos puede solicitar al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco Central de la República Argentina, la información que estime necesaria en relación a los convenios de endeudamiento interno y externo;
- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables-financieros del Banco Central de la República Argentina, independientemente de cualquier auditoría externa anual que puede ser contratada con una calificada firma de auditoría privada por la citada institución financiera oficial;
- g) Realizar análisis especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o a petición de las Cámaras del Congreso Nacional;
- h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables-financieros, así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de empresas y sociedades del Estado;
- i) Mantener registro patrimonial de los funcionarios públicos y disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos u otras irregularidades que se presuma como cometidas por aquéllos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario, director nacional o autoridad de organismos descentralizados o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley, una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que

disponga el Registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de sus funciones

- j) Promover las investigaciones y acciones judiciales de contenido patrimonial en los casos que corresponda;
- k) Fijar la normatividad técnica para el eficiente funcionamiento de las auditorías externas;
- l) Realizar el control de calidad de los estudios profesionales de auditores independientes contratados.

Art. 122. — Para el desempeño de estas funciones, la Auditoría y Contraloría General de la Nación podrá:

- a) Realizar todo acto, contrato y operación que se relacionen con su misión;
- b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos, antecedentes e informes relacionados con la materia controlable;
- c) Solicitar a la autoridad judicial competente, por medio de resolución fundada, la realización de allanamientos y el secuestro de documentación necesaria, así como también la adopción de medidas cautelares a fin de asegurar el resultado de las investigaciones;
- d) Interpretar las normas del título VII de la presente ley y dictar las disposiciones aclaratorias y complementarias que sean necesarias para el normal funcionamiento del régimen de control externo;  
Además, deberá:
- e) Presentar al Congreso de la Nación, antes del 30 de junio de cada año, la memoria de su actuación;
- f) Demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional;
- g) Dar a publicidad aquellos informes que disponga el Congreso o cuya publicación considere de interés general;
- h) Requerir con carácter conminatorio, la rendición de cuentas en plazo perentorio a los que tengan obligación de hacerlo.

Art. 123. — En caso que con motivo del control la Auditoría y Contraloría General de la Nación tomara conocimiento de graves irregularidades y surjan indicios fehacientes sobre la identidad del presunto o presuntos autores, podrá requerir mediante resolución fundada a la autoridad del área respectiva la separación temporal de la persona o funcionario implicado hasta un plazo no mayor de sesenta (60) días.

Art. 124. — La actividad de fiscalización a cargo de la Auditoría y Contraloría General de la Nación, deberá sustentarse en una planificación anual efectuada sobre la base de la aplicación de técnicas en las cuales se atienda preferentemente los conceptos de riesgo de auditoría e importancia relativa.

Art. 125. — La Auditoría y Contraloría General de la Nación estará a cargo de un auditor y controlador general, designado por ley de la Nación, siendo la Cámara de Diputados la de origen.



Art. 126. — Para ser auditor y controlador general, se necesita ser argentino, con título universitario en el área de ciencias económicas o derecho con probada especialización en administración financiera y auditoría y una experiencia no inferior a ocho (8) años en el sector público.

Art. 127. — Será asistido por tres (3) auditores y controladores generales adjuntos, designados de igual manera que el auditor y controlador general. Para ser auditor adjunto se requerirá título universitario y probada especialización en administración financiera y control, con una experiencia no inferior a cinco (5) años en el sector público.

Art. 128. — El auditor y controlador general será designado por un lapso de nueve (9) años y no podrá ser reelegido, ni ocupar luego del término de su mandato, cargo alguno electivo o no, en la administración nacional, con excepción de la docencia.

Los auditores y controladores generales adjuntos serán designados por un lapso de seis (6) años y serán renovados uno cada dos (2) años. Al nombrarse los primeros auditores y controladores generales adjuntos se determinará por sorteo quién ejercerá el cargo por dos (2) años, el que lo ejercerá por cuatro (4) y el que permanecerá por todo el período.

Art. 129. — El auditor y controlador general y los auditores y controladores generales adjuntos podrán ser removidos, en caso de inconducta grave o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos establecidos para su designación.

Art. 130. — El auditor y controlador general, o su reemplazante legal transitorio, es el representante legal de la Auditoría y Contraloría General de la Nación. Son sus atribuciones y deberes:

- a) Conformar el plan anual de acción y el proyecto de presupuesto de la entidad;
- b) Establecer la estructura orgánica, dictar las normas internas, atribuir las facultades y responsabilidades de los funcionarios, así como la delegación de autoridad;
- c) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa, a ser utilizadas por la entidad. Tales criterios y las normas derivadas, deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;
- d) Licitar, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- e) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando de que exista una equilibrada composición multidisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;
- f) Designar representantes y jefes de auditorías especiales;
- g) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;

h) Dirigirse directamente a las autoridades nacionales.

Art. 131. — Es deber y responsabilidad de los auditores y controladores generales adjuntos colaborar con el auditor y controlador general en el desempeño de las tareas de éste, asumiendo directamente aquellas que le sean expresamente delegadas.

Art. 132. — No podrán ser designados auditor y controlador general adjunto personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursados civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal.

Art. 133. — El control de las actividades de la Auditoría y Contraloría General de la Nación, estará a cargo del Congreso de la Nación, en la forma que éste lo establezca.

## CAPÍTULO II

### *De la responsabilidad*

Art. 134. — Toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría y Contraloría General de la Nación responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes mencionados siempre que no se encontrare comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial.

Art. 135. — Los actos y hechos violatorios de disposiciones legales o reglamentarias comportarán responsabilidad solidaria para quienes los dispongan, ejecuten o intervengan.

Quienes reciban órdenes de hacer o no hacer, deberán advertir por escrito a su respectivo superior sobre toda posible infracción que traiga aparejado 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.

Art. 136. — La acción tendiente a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de todas las personas físicas que se desempeñen en el ámbito de los organismos y demás entes mencionados en los artículos 118 y 119 de esta ley, prescribe a los cinco (5) años de cometido el hecho generador del daño o de producido éste si es posterior, cualquiera sea el régimen jurídico de responsabilidad patrimonial aplicable a estas personas.

## TÍTULO VIII

### Disposiciones varias

## CAPÍTULO I

### *Disposiciones generales*

Art. 137. — Con la entrada en vigencia de la presente ley quedarán derogadas todas las normas que hubieran establecido exclusiones al control y fiscalización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Sindicatura General de Empresas Públicas.

Art. 138. — Dentro de los seis (6) meses de promulgada la presente ley, las autoridades superiores de la Sindicatura General de la Nación y de la Auditoría y Contraloría General de la Nación quedan facultadas para

suscribir entre sí convenios que posibiliten reasignar los recursos humanos de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación. El personal de los organismos de control reemplazados conservará el nivel jerárquico alcanzado manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal.

Art. 139. — Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos, sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley.

## CAPÍTULO II

### Disposiciones transitorias

Art. 140. — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

El Poder Ejecutivo nacional deberá establecer los cronogramas y metas temporales que permitan lograr la plena instrumentación de los sistemas de presupuestos, crédito público, tesorería, contabilidad y control interno previstos en esta ley, los cuales constituyen un requisito necesario para la progresiva constitución de la estructura de control interno y externo normada precedentemente.

Art. 141. — Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma, las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido.

Art. 142. — El Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

Art. 143. — El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

## CAPÍTULO III

### Disposiciones finales

Art. 144. — Se derogan los siguientes ordenamientos legales:

- Decreto ley 23.354, del 31 de diciembre de 1956, ratificado por ley 14.467 (Ley de Contabilidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (capítulo V - De la gestión de bienes del Estado) y 55 a 64 inclusive (capítulo VI - De las contrataciones);
- Ley 21.801, reformada por la ley 22.639, que crea la Sindicatura General de Empresas Públicas;
- Ley 11.672 Complementaria Permanente de Presupuesto, en lo que se oponga a la presente ley. El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la ley;

d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley.

Art. 145. — Las causas administrativas y judiciales pendientes de resolución en el Tribunal de Cuentas de la Nación y en la Sindicatura General de Empresas Públicas serán continuadas y concluidas por la Auditoría Contraloría General de la Nación y por la Sindicatura General de la Nación, respectivamente.

Art. 146. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

ALBERTO R. PIERRI.

Juan Estrada.

### Enmienda a la comunicación de la sanción de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación

Buenos Aires, 28 de noviembre de 1991.

Señor secretario parlamentario del Honorable Senado de la Nación:

Tengo el agrado de dirigirme al señor secretario comunicándole que en la sanción de la Honorable Cámara correspondiente al Orden del Día N° 1.789, expediente 83-P.E.-90 — Ley de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional — en todo lugar donde diga "auditor y controlador general" debe decir "auditor y contralor general". Asimismo, donde diga "auditor/es y controlador/es general/es" debe decir "auditor/es y contralor/es general/es" y donde diga "auditor y controlador general" debe decir "auditor/es y contralor/es general/es".

Saludo al señor secretario muy atentamente.

Esther H. Arandía  
de Pérez Pardo.

### ACLARACION

El antecedente de la sanción de la Honorable Cámara de Diputados corresponde el mensaje 632/91 y proyecto de ley del Poder Ejecutivo.

Sr. Presidente (León). — En consideración general.

Tiene la palabra el señor miembro infante.

Sr. Romero. — Es evidente la importancia que tiene este proyecto de ley sobre administración financiera y control de gestión del sector público. Voy a hacer un sintético análisis de las principales disposiciones contenidas en la norma.

— Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Dr. N. Britos.

Sr. Romero. — Este proyecto que viene de la Cámara de Diputados tiene la importancia estructural que en su momento tuvieron las leyes de reforma del Estado, de emergencia económica, de convertibilidad, de la Carta Orgánica.

del Banco Central, instrumentos legales que determinaron cambios en las estructuras administrativas del país.

Todos conocemos la importancia que tiene en esta etapa de estabilidad monetaria contar con un presupuesto adecuado, elaborado con las normas más actualizadas de técnica presupuestaria.

Otro aspecto importante de este proyecto es el de control de la ejecución presupuestaria. El Estado se ha alejado de la actividad empresarial; tiene que cumplir su verdadero rol y, por lo tanto, necesita cobrar impuestos, recaudar para redistribuir. Ahora bien, dicha redistribución debe estar ordenada, en primer término en un presupuesto adecuadamente elaborado, contando con un órgano de control de ejecución de dicho presupuesto.

La primera parte de esta iniciativa —en realidad, el 80 por ciento del proyecto— está dedicada al presupuesto financiero del Estado nacional, mientras que la parte final se refiere a los órganos de control del presupuesto del Estado. A su vez, esto está dividido entre el control interno y el control externo de la actividad estatal.

El texto comienza con las normas por las cuales se crea y establece el sistema presupuestario, que estará a cargo de la oficina nacional de presupuesto. El segundo aspecto es el referido al sistema de crédito público, que estará a cargo de la Oficina Nacional de Crédito Público. El tercer punto es el sistema de tesorería, a cargo de la Tesorería General de la Nación. El cuarto aspecto se refiere al sistema de contabilidad, a cargo de la Contaduría General de la Nación. Todos ellos estarán coordinados por un órgano a designar por el Poder Ejecutivo; es decir, será el Poder Ejecutivo quien deberá establecer cuál será el órgano coordinador de estos sistemas.

Esta administración financiera se cristalizará luego en lo que es el presupuesto anual, que deberá ser remitido al Congreso de la Nación, como la ley establece, con la anticipación debida.

Surgen también dos sistemas de control; uno es el interno, a cargo de la Sindicatura General de la Nación, y otro el externo, a cargo del Congreso de la Nación, con el apoyo técnico del organismo que se crea a través de este proyecto: la Auditoría General de la Nación, que dependerá del Congreso y donde tendrá una participación relevante la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración.

Deseo formular algunas consideraciones sobre el sentido del dictamen de las comisiones de

Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales. En comisión hemos tomado la decisión de efectuar grandes modificaciones en lo referido al órgano de control externo, no así respecto del sistema de presupuesto y de órgano de control interno, que no modificamos. Entonces, repito que hemos centrado la modificación en el órgano de control externo, debido a la importancia que tiene y por los motivos que explicaré a continuación.

En este sentido, debo mencionar que los miembros de ambas comisiones hemos trabajado desde hace mucho tiempo, desde que fue remitido el proyecto a esta Cámara; y no sólo lo ha hecho el oficialismo sino que, como siempre, hemos tenido un diálogo fluido con los representantes de las bancadas de la oposición.

Entonces, las comisiones aconsejan modificar la organización del control externo de la gestión financiera y del sector público, ajustándola a nuestro sistema constitucional y, también recogiendo en la estructura de este órgano, la característica del sistema institucional representativo que tenemos en ambas cámaras, o sea la representación de los partidos políticos que componen los distintos bloques.

Como veremos en el texto, en este aspecto otorgamos un rol importante a la oposición como parte del control de los actos de gobierno.

Damos primacía en el órgano de control externo, al componente político del Congreso de la Nación, sobre las estructuras técnicas. Y aseguramos también, por la creación de un cuerpo colegiado de control externo, la participación de la oposición en la función de control. Creemos que esto es muy importante.

Conferimos una inamovilidad e independencia a los cuerpos técnicos que van a asistir al Congreso a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, órgano de ambas cámaras.

Debemos agregar también que eliminamos los aspectos de control de legalidad tal como lo regulaba el proyecto sancionado por la Cámara de Diputados, porque entendemos que el Congreso de la Nación no es un típico organismo de control de legalidad de los actos del Poder Ejecutivo, como lo son la Contraladuría General de Chile o la Fiscalía de Estado de las provincias, prevista en sus respectivas Constituciones.

La provincia de Buenos Aires creó a fin del siglo pasado la Fiscalía de Estado —que luego las demás provincias incorporaron en sus Constituciones— que se ocupa de controlar la legalidad de los actos de los Ejecutivos locales. Pero este

organismo no existe en el orden nacional y tampoco es una función del Congreso el control de legalidad hasta llegar a demandar la anulación de actos o la función de llevar a juicio a funcionarios. Ello compete a la Justicia y no es tarea de los órganos de control como el Congreso.

Creemos que de acuerdo con lo establecido en la primera parte del texto, donde se habla del presupuesto y de su forma de elaboración, éste no va a expresar sólo una previsión financiera para un período determinado sino que, a partir de la aplicación de este sistema, será un instrumento básico para la política económica y una herramienta fundamental para programar, administrar y evaluar la gestión pública en sus aspectos económico y financiero.

Los principales elementos del proyecto en lo que se refiere al área presupuestaria son los siguientes.

Se prevé la centralización normativa a través de la definición de políticas presupuestarias para todo el sector público nacional y el establecimiento de normas para dicha área.

Asimismo se prevé la fijación de la política presupuestaria con un programa monetario y un presupuesto de divisas. Respecto de estos últimos se determina que deben presentarse a título informativo ante el Congreso Nacional juntamente con el proyecto de ley de presupuesto. Esto es importante. Incorporamos el programa monetario y el de presupuesto de divisas para que sean de conocimiento del Congreso de la Nación.

Desde el punto de vista de la estructura técnica incorporamos un elemento que siempre hemos reclamado cuando fuimos oposición. Me refiero a la inclusión en el presupuesto de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, las cuales hasta no hace mucho tiempo tenían presupuestos que eran desconocidos para el Parlamento. Ahora el Poder Ejecutivo deberá remitirlos al Congreso Nacional.

También se han establecido normas precisas para la presentación y aprobación en fecha del presupuesto de la administración nacional y de las empresas y sociedades del Estado.

Además, se redimensiona el rol del Congreso, porque no sólo va a conocer el presupuesto de la administración nacional, sino también el presupuesto consolidado del sector público y, como dijimos, el programa monetario y el presupuesto de divisas, que serán enviados junto con el proyecto de presupuesto.

Asimismo se establece el criterio de lo deven-gado como base contable para la determinación

de los gastos. Ello posibilitará relacionar las variables reales y financieras contenidas en el presupuesto y permitirá evaluar la gestión presupuestaria y la programación de los ejercicios futuros.

También se establecen mecanismos precisos para el cierre de las cuentas del ejercicio y la existencia de un sistema de evaluación de la ejecución presupuestaria que centraliza la ejecución presupuestaria de la Administración nacional y define un sistema o programa de ejecución que posibilita una asignación de cuotas periódicas de gastos por parte de los organismos rectores del sistema presupuestario.

También prevé un mecanismo concreto para relacionar el sistema presupuestario con otros sistemas de la administración financiera.

Me referiré ahora a los organismos de control. Aquí se prevén dos tipos de controles: uno es el interno, y está a cargo de la ex Sindicatura General de Empresas Públicas —SIGEP—, entidad que fuera creada por la ley 21.801, modificada por la 22.639, como entidad descentralizada encargada del control de auditoría y legalidad de gestión sobre empresas de propiedad total o mayoritaria del Estado, de carácter productivo.

La Sindicatura General de la Nación, ex SIGEP, funcionará en la Presidencia de la Nación y tendrá delegaciones en cada uno de los ministerios o entidades del Poder Ejecutivo. Así, pues, tenemos la Sindicatura General y a su vez en cada organismo o ministerio habrá un ente de control interno.

La Sindicatura deberá organizar un sistema integral y abarcativo de los presupuestos económico, financiero, patrimonial, normativo, de gestión y de evaluación de los programas y proyectos.

En los artículos 100, 101 y 102 se define cómo funcionarán estos organismos de control —ya sea la Sindicatura o el órgano de control interno— en cada uno de los ministerios o jurisdicciones.

Creemos que de esta manera establecemos un mecanismo de control por colaboración, es decir que no se trata de una confrontación respecto de los funcionarios sino de un control interno que servirá de auxilio o de asistencia para que no se equivoquen los funcionarios y sean responsables del buen funcionamiento de esos organismos. A su vez estarán centralizando información a través de la Sigenac.

Se trata de un mecanismo de control interno que evitará el choque entre los que controlan y quienes deben ejecutar una política. No se pre

tende que se comparta la decisión sino que se advierte sobre los riesgos que pueden existir en un acto administrativo si es que existe proximidad con quienes deben efectuar el control interno.

En el control interno se trata de evitar que los controlantes puedan aspirar a sustituir a los controlados o que veten sus decisiones olvidando la elemental razón de que los controlantes no poseen la legitimidad que tienen, en su caso, los ministros.

Queremos que el control sea un instrumento que constituya un llamado de atención previo a los actos administrativos y que no se impida su prosecución por vía de la confrontación. Para ello está la Justicia, en quien confiamos.

De allí que en las modificaciones hemos dado gran trascendencia al organismo de control externo. Si bien la sanción de la Cámara de Diputados lo ubica en la órbita del Congreso, este proyecto no precisa en detalle las características del órgano propio de la Auditoría General de la Nación y su relación con la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y con las Cámaras del Congreso de la Nación.

A través de la sanción de la Cámara de Diputados se otorgaba al ente el carácter unipersonal. Entendemos que el hecho de que las Cámaras tengan composición pluripartidaria de alguna manera exige que este órgano no sea unipersonal.

Por ello se contempla una composición de siete miembros propuestos por ambas Cámaras —tres por el Senado y tres por Diputados—, brindando así la posibilidad de una estructura mixta que refleje la relación real de fuerzas que los distintos partidos políticos poseen en cada Cámara.

Consideramos que debe destacarse, además, el rol auxiliar a cumplir por la auditoría.

Se desea, sí, evitar la excesiva frondosidad en su organización.

Por ello, en definitiva, será el Congreso —a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración— el que determinará cuál será la real estructura operativa de este organismo.

La dependencia que tendrá con respecto a la Comisión Revisora, de la cual participan los miembros de la oposición, sumada a la composición plural del organismo de control, aportarán la fuerza y autoridad necesarias para llevar a cabo el cometido final; esto es, lograr el equilibrio que debe existir entre un ente de carácter técnico y la representación de las diferentes ten-

dencias políticas. Indudablemente, este equilibrio será de gran importancia para el buen desempeño de este organismo auditor.

Como dijimos, no consideramos correcto que se otorguen a la comisión facultades justiciables ante el Poder Judicial, tales como denunciar o interrumpir determinados actos. Ya puntualizamos que el control estricto de la legalidad no forma parte de las facultades del Congreso. Pero si pretendemos que la Comisión Revisora de Cuentas, ambas Cámaras del Congreso de la Nación y el organismo técnico que constituye la Auditoría General de la Nación tengan la capacidad de disponer de la mayor cantidad de información posible en tiempo y forma.

Creemos que una de las formas en que la oposición ejerce su control en el marco de las democracias modernas es a través de la información; pero reconocemos que persisten en la actualidad las dificultades impuestas por la vigencia de antiguos mecanismos de elaboración presupuestaria en particular y de procesamiento de datos en general, lo que muchas veces lleva, entre otras cosas, a incurrir en demoras en el seguimiento presupuestario. Consideramos que estamos otorgando las facultades necesarias para que tanto la Comisión Revisora de Cuentas como el órgano auditor tengan acceso inmediato y directo a todas las fuentes de información del Estado. Creemos, entonces, que la publicidad y la información son los instrumentos más idóneos y de mayor valor con que contará la auditoría general.

Los miembros de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales analizaron la propuesta de Diputados y llegaron a la conclusión de que la creación de un organismo unipersonal impediría la participación de la representación de las diferentes fuerzas políticas. En consecuencia, como dijimos, la idea es que la Auditoría General de la Nación esté compuesta por seis miembros designados por el Congreso y que su presidente sea designado por resolución conjunta de los presidentes de ambas Cámaras.

Los integrantes de este organismo ejercerán su mandato por el término de cuatro años, renovable por igual lapso.

El presidente, por su parte, tendría el carácter de auditor general de la Nación.

También llama la atención que hemos modificado el nombre de "contraloría". Esta es una palabra ajena a las prácticas institucionales de nuestro país y al lenguaje usado en nuestra administración. La única mención figura en la an-

tigua Constitución de Río Negro, que en los artículos 119 y 122 se refería a un organismo como a la "Contraloría". En 1988 esta denominación fue sustituida por "Contaduría General de la Provincia de Río Negro" en el artículo 191 de la Constitución provincial. De esta manera, el último vestigio en la utilización de un nombre tan extraño a nuestro lenguaje ha desaparecido.

Si bien es cierto que el término es usado en Canadá y en Gran Bretaña, se trata de otro idioma y de otra cultura. Creemos que es más correcto llamar a este organismo "Auditoría General de la Nación".

Quiero concluir esta síntesis diciendo que deseo insertar consideraciones más extensas pero sin dejar de resaltar que este proyecto en el que hemos trabajado muchos en el Senado —así como hemos trabajado también en el de la Carta Orgánica del Banco Central y en otros tantos— ha surgido luego de largos debates entre el oficialismo y la oposición. Deseo destacar que tanto en esta iniciativa como en la referente a la Carta Orgánica, la participación de la Unión Cívica Radical fue muy importante, así como también la presencia y colaboración del senador Juan Trilla quien, aun defendiendo sus posiciones —muchas veces diferentes a las nuestras—, ha mantenido siempre el nivel de diálogo que posibilitó que acordáramos la mayoría de los puntos. Repito que esto ha sucedido tanto en este proyecto de ley como en el relativo a la Carta Orgánica del Banco Central.

Quiero señalar que muchas veces las posiciones que mantienen el radicalismo y el justicialismo corresponden a distintas ópticas pero llegan al mismo objetivo, que es el perfeccionamiento de los instrumentos de las instituciones que el país necesita. También en esto quiero destacar la valiosa colaboración del señor senador por la Capital.

Si este cuerpo así lo decide, propongo que luego del informe y de que concluya el debate sea aprobado el dictamen con las modificaciones en particular que obran en Secretaría.

**Sr. Presidente (Britos).** — Estaba anotado el señor senador por Corrientes. ¿Le cede la palabra al señor senador por la Capital?

**Sr. Romero Feris.** — Sí, señor presidente.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: al tratar este proyecto, teniendo en cuenta todo lo que hemos discutido, conversado y consensuado en las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales, como premisa fundamental debemos decir que hubo una necesidad cierta de mejorar el manejo de la

administración pública y el control que debe ejercerse en esta materia. Esta es la razón por la que el bloque radical votará afirmativamente en general este proyecto.

Por medio de esta iniciativa se trata de cubrir una necesidad imperiosa. En forma global, podemos decir que no están técnicamente resueltos todos los problemas y circunstancias que atañen al manejo de estos asuntos, pero es un gran avance.

Aquí se ha tenido en cuenta la ley de contabilidad pública, el ordenamiento del Tribunal de Cuentas y las importantes situaciones especiales que han hecho que a lo largo de tantos años la experiencia impusiera normas tácitas para el manejo de la administración y el control.

Este aspecto también fue tenido en cuenta por la Cámara de Diputados cuando votó afirmativamente en general el proyecto. Asimismo ha considerado algunos aspectos parciales en una cuestión fundamental: la referida al, hasta este momento, extraño organismo, pero necesario, que llamamos "Auditoría General de la Nación", que funcionaría en jurisdicción del Congreso.

Teóricamente siempre se ha discutido y criticado la circunstancia de que el Tribunal de Cuentas de la Nación, órgano que controlaba los ingresos y egresos del Estado, dependiera orgánicamente del propio poder al que controlaba.

En simetría con lo que es el control de la empresa privada, a partir de la sanción de este proyecto de ley se tendrá por un lado para la gestión del Estado una auditoría interna que estará a cargo de la Sindicatura General de la Nación, en reemplazo del viejo Tribunal de Cuentas de la Nación, y por otro lado se crea un nuevo organismo que será la Auditoría General de la Nación que estará en jurisdicción del Congreso Nacional.

Entre todos los aspectos que hacen a la administración financiera y el control de gestión del sector público, el proyecto de ley va avanzando en sus distintos títulos en diversas cuestiones.

Así, por ejemplo, en el Título I se determinan las reglas de administración financiera, los sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de recursos públicos y su aplicación en razón de la gestión que tiene el Estado. Así mismo, se establecen sistemas de control interno y externo, el régimen de responsabilidad y la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

El Título II trata sobre el sistema presupuestario. Aquí está incorporado un importante número de estructuras anteriores y regímenes de



complementación en el manejo de la administración pública. Se crea el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional, que será la Oficina Nacional de Presupuesto. Se establece que el presupuesto debe ser enviado al Congreso de la Nación antes del 15 de septiembre de cada año y tratado antes del 31 de diciembre, tal como lo dice la ley de contabilidad, tantas veces incumplida en la historia del país en esta materia y respetado por primera vez, luego de mucho tiempo, el año pasado.

También se establecen procedimientos para el manejo de la administración y de la contabilidad y se precisa con exactitud cuál es la metodología a seguir ante el incumplimiento por parte del Estado.

Es de destacar que en estos momentos se exige —antes era voluntario— que en el presupuesto se incorpore el programa monetario y el presupuesto de divisas. Ambos elementos permitirán que el Congreso pueda analizar con mayor profundidad en qué gasta los fondos el Estado.

El señor senador por la mayoría ha explicitado muy bien los distintos aspectos que hacen al manejo de este asunto, pero me da la sensación de que hay uno que se debe resaltar. Me refiero al del presupuesto consolidado de toda la administración pública, que permite relacionar las transacciones netas entre el sector público y el resto de la economía del país. Esto es muy positivo.

Podría narrar alguna de estas circunstancias pero, insisto, fueron muy bien explicitadas por el señor senador Romero; en consecuencia, como estoy de acuerdo, pasamos a considerar otro aspecto del proyecto.

El Título III habla del sistema de crédito público. Se establece como organismo rector a la Oficina Nacional de Crédito Público, la cual debe explicitar con claridad el tipo de la deuda, si es interna o externa, el monto autorizado, los plazos mínimos de amortización y el destino del financiamiento.

En un artículo determinado se hace referencia a aquello que establece el artículo 67 de la Constitución Nacional respecto de la deuda externa. Este asunto queda directamente a cargo del Poder Ejecutivo en aquellos temas relacionados con los organismos financieros internacionales.

Y las operaciones de financiamiento para garantizar estabilidad monetaria le competen al Banco Central.

Este es un asunto sobre el que quiero particularizar. Es bueno decir esto cuando ante circunstancias determinadas una banicada tiene una

posición y luego otra con relación a las realidades que hacen al manejo de la cosa pública. El artículo 67, inciso 6º, de la Constitución Nacional establece la facultad del Congreso de arreglar el pago de la deuda interior y exterior de la Nación. Esta es una función legislativa. Cuando nos tocó gobernar tuvimos grandes dificultades con el manejo de la deuda externa porque en cada oportunidad en que había tramitaciones con el Fondo Monetario Internacional y con el Banco Mundial, el entonces bloque del partido justicialista siempre criticó la actitud del Poder Ejecutivo —en aquel entonces presidido por el doctor Alfonsín— de manejarse en forma directa a través del Ministerio de Economía o del Banco Central.

Argumentamos que ese tema no podía ser tratado en forma pública y contar con anterioridad con las autorizaciones necesarias, ya que de esa manera toda la estrategia que requiere una gestión de esta naturaleza quedaba públicamente determinada. Al respecto expresé en más de una oportunidad con relación al artículo 67, inciso 6º —que se refiere al arreglo de la deuda externa—, que al dictarse la Constitución y establecerse definitivamente la organización nacional la deuda a la que se refería nuestra Carta Magna era la que tenían en ese momento las provincias como cuentas externas. Por eso el Poder Legislativo tenía que arreglar las deudas de las provincias con el exterior porque a partir de ese momento se hacía cargo de ellas.

Y resulta que lo que ayer fue criticado viene hoy a través de un proyecto del Poder Ejecutivo. Desde luego que nosotros mantenemos nuestro criterio. Esto debe ser realmente así porque es imposible manejar la deuda externa a través del Congreso de la Nación, no porque no exista habilidad, inteligencia y capacidad en los legisladores, sino porque no podemos publicitar a priori la estrategia del Estado para manejar un asunto tan importante, difícil y complicado como es la deuda externa.

El Título IV habla del sistema de tesorería. Se inyectan otras funciones o alternativas propias de una mayor agilidad en el manejo de la Tesorería nacional. Deja de ser una mera caja de los fondos del Estado para convertirse en una orientadora en el manejo de dichos fondos para las tesorerías parcializadas de todo el sistema público.

El Título V se refiere al sistema de contabilidad gubernamental. Por supuesto que se debe tener en cuenta la vieja ley de contabilidad e incorporar todas las normas dictadas a través de los años —o aquellas que la técnica moderna indique que deben ser incluidas en este manejo de

fondos. El ente rector de este tema se establece en la Contaduría General de la Nación.

Hay cierto aspecto que quiero particularizar, y que creo que no se ha dicho todavía, en el sentido de que se obliga a la Tesorería a que las cuentas de inversión se presenten al Congreso antes del 30 de junio del año siguiente y esto es muy importante porque una vieja práctica llevó a que la rendición de cuentas de la administración pública se hiciera con mucha dilación al Congreso de la Nación. También se acostumbraba no tratarlas tan rápido. Afortunadamente desde el inicio de la nueva vida democrática del país hemos manejado mejor este aspecto. La Comisión Bicameral Revisora de Cuentas funciona de una manera muy especial y además con una buena producción técnica en el manejo de estos temas, con dictámenes ciertamente importantes e ilustrativos, y muchos de ellos han agregado aspectos técnicos en la larga historia desarrollada en esta materia.

Con respecto a los títulos VI y VII, hemos puesto un mayor énfasis en cuanto a aceptar o no algunos términos o consideraciones especiales. A medida que se va afianzando la democracia en el mundo entero se han ido perfeccionando los mecanismos de control de las cuentas públicas. Por eso me parece, y lo dije al inicio, que este tema debía legislarse en profundidad. Como he dicho, se han establecido dos tipos de control: el que ahora se instala en la Sindicatura General de la Nación, que depende del Poder Ejecutivo, y el que corresponde a la Auditoría General de la Nación, que estaría en jurisdicción del Congreso de la Nación.

Como comentamos con anterioridad, todos estos títulos fueron aceptados desde su tratamiento en la Cámara de Diputados con un criterio global y universal, por entender que la iniciativa estaba perfectamente articulada en lo que hace a los aspectos de la Contaduría General de la Nación, de la Tesorería, del sistema de deuda pública, del Presupuesto de la Nación, como un ordenamiento global que no era prudente alterar porque podría afectarse su entendimiento en particular. Así lo hizo la Cámara de Diputados. También nosotros lo hemos considerado así junto con los miembros de las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales de manera que, salvo en algunos casos muy especiales, no hemos propuesto modificaciones sustanciales. Un buen criterio legislativo debe procurar que en un mismo proyecto se traten orgánicamente todos los temas involucrados, en lugar de concentrarse en particularidades que pueden alterar los princi-

pios que hacen a la estructuración idónea de la cuestión considerada.

De cualquier modo, nos vimos obligados a proponer modificaciones, a través de un acuerdo de las comisiones que estudiaron el proyecto, a los artículos 33, 34 y siguientes, con el objetivo primordial de asegurar la independencia de los poderes del Estado.

Hemos buscado separar adecuadamente la cuestión del manejo presupuestario. Entonces, proyectamos las modificaciones necesarias para dejar las cosas bien claras, de manera que los poderes constitucionales de la República, el Ejecutivo, el Legislativo y el Judicial, sean totalmente independientes en tal materia. Cada uno tiene su propia esfera de actuación individual y ninguna acción debe implicar que un poder avance sobre otro.

Es evidente que si el manejo de los fondos, el control y el poder de policía están en manos del Ejecutivo, se rompe de una manera precisa esa independencia que debe existir entre todos los poderes. No nos olvidemos de que el dinero es más poderoso que los aspectos políticos.

El título VII se refiere a la Auditoría General de la Nación; se trata de un nuevo ente que se introduce por primera vez para el control del Estado. Este organismo está en jurisdicción del Congreso Nacional y, siendo así, es lógico que diputados y senadores formulen sus reservas o procuren introducir criterios personales, más aún si consideramos que en la Argentina no hay antecedentes respecto de un organismo de esta naturaleza. Sin perjuicio de ello, se han tomado en cuenta comparaciones con normas legislativas de otros países donde sí hay antecedentes en esta materia, habida cuenta de que sus Parlamentos ejercen una función de contralor sobre la gestión administrativa de los poderes ejecutivos.

Hemos trabajado intensamente en las comisiones que tuvieron a su cargo el estudio de este tema; hemos aceptado muchos criterios contenidos en la sanción de la Cámara de Diputados y así hemos arribado prácticamente a dos dictámenes: uno por la mayoría y otro por la minoría. De cualquier modo, nuestra propuesta busca mejorar algunos aspectos, por lo que proponemos modificar la sanción de Diputados en lo referido al órgano conductor de la Auditoría General de la Nación.

En tal sentido, propusimos que esa función fuese desempeñada por un cuerpo colegiado, de modo que el poder político de contralor no estuviera a cargo de un solo auditor general. Ello,

con la idea global de que siempre, en una democracia, el poder debe estar dividido.

Y propusimos seis auditores generales para que tanto en la Cámara de Diputados como en el Senado —se necesitan tres miembros de cada Cámara— pudiera haber representación de la mayoría y de las primeras minorías —por lo menos de la primera— en cuanto al manejo de los asuntos. Por eso, señor presidente, en nuestro proyecto indicamos que esos seis miembros deben ser designados por partes iguales por ambas Cámaras, pero con el voto de los dos tercios de los presentes, de manera que realmente se cumpla con lo que pretendemos. La mayoría aceptó ese temperamento, pero indicando que el presidente tiene un origen diferente, en lo que se refiere a su nombramiento, ya que es a través del presidente de la Cámara de Diputados y de la de Senadores. Pretendíamos que la designación del presidente se realizara a través de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración —también contando con los dos tercios de los presentes—, estableciéndose cuál de los seis miembros debería ocupar ese cargo. ¿Por qué razón? El presidente de la Cámara de Diputados es un legislador, un diputado, no así el de la Cámara de Senadores, que no es un senador y cuyas funciones están perfiladas en la Constitución Nacional: reemplaza al presidente de la República y preside las sesiones de la Cámara de Senadores.

Nos parece que se trataría de algo correcto. La Auditoría General de la Nación constituye un órgano en jurisdicción del Congreso, y sus miembros deben ser elegidos en su totalidad por los senadores y diputados. A la vez, está integrada por legisladores: diputados o senadores.

En cuanto al presidente de la Cámara de Senadores, no nos referimos al momento actual, cuando ocupa el cargo un legislador por una especial circunstancia histórica. Pero, en condiciones normales, ocurriría que un miembro de ese órgano se introduciría, de alguna manera, en el Poder Ejecutivo, contando con el 50 por ciento del poder de decisión para elegir al presidente de este organismo netamente legislativo.

Hay otras alternativas sobre las que no nos hemos puesto de acuerdo. Pero, de cualquier manera, en el momento de tratarse el articulado diremos nuestras observaciones al respecto.

Creemos que el proyecto de la mayoría transforma el proyecto remitido por la Cámara de Diputados a través de una más amplia gestión de las comisiones de Presupuesto y Hacienda de

ambas Cámaras y de la Comisión Bicameral respecto de la Auditoría General de la Nación.

Creemos que las funciones de la Auditoría deben ser amplias, tal como fue expresado en la Cámara de Diputados en su momento, y a ellos les costó bastante esfuerzo llegar a conclusiones definitivas.

En el dictamen de la minoría se especifican los artículos que se modifican con el objeto de mantener una auditoría fuerte, decidida, con capacidad de gestión suficiente como para que pueda intervenir con libertad en cada uno de los asuntos.

El dictamen de la mayoría también aceptó que esos seis miembros que conforman un cuerpo colegiado de auditores sean nombrados por ocho años, con reelección cada cuatro; es decir que en el primer período de gestión se haría el sorteo tal como ocurre con los legisladores.

A nuestro criterio, el cuerpo debe tener una continuidad, para que se vaya creando la norma complementaria para el manejo de un organismo que —vuelvo a decir— irrumpe en la administración pública para ejercer el control republicano como una entidad totalmente nueva. Además, reitero la observación que habíamos hecho anteriormente en cuanto a que el presidente debe ser, en nuestra opinión, uno de los seis miembros.

Con estas palabras, señor presidente, fundamento nuestro dictamen en general y pido que en la consideración en particular se voten los artículos lentamente, a fin de poder hacer las observaciones oportunas.

**Sr. Presidente** (Britos). — Así se hará, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

**Sr. Romero Feris**. — Señor presidente: evidentemente, el proyecto que está en consideración es sumamente extenso. De acuerdo con los dictámenes que tenemos en nuestro poder, consta de 140 artículos. Ya los miembros informantes han manifestado su posición sobre esta iniciativa, que significa una cuestión importante con relación a la administración financiera y el control de la gestión del sector público.

En nombre del bloque autonomista me voy a referir brevemente a este proyecto, a pesar de su extensión.

Este proyecto de ley modifica sustancialmente el actual sistema de contralor de las finanzas públicas, cuya antigüedad se remonta en algunos casos a más de cincuenta años.

Debo señalar, en primer término, que los títulos I a VI, relativos a la administración financiera, no me merecen mayores observaciones y se ajustan en su presentación y contenido a normas de uso en muchos países con avanzados regímenes de contralor del sector público. Así, tanto en los que se refiere al sistema presupuestario como en lo atinente al crédito público, tesorería y control interno, se adoptan modernos principios y pautas universales en la materia, extensibles a la contabilidad gubernamental descripta y normada en los artículos 85 a 95 del proyecto de ley.

Ahora bien, entiendo que el proyecto de ley no guarda la armonía correspondiente en lo que se refiere al control externo del sector público nacional. En efecto, el organismo a crearse bajo la denominación de Auditoría General de la Nación, como dice el artículo 116, halla su flanco débil, en mi opinión, justamente en la falta de independencia de criterio y de obrar, que debería ser uno de los puntos fundamentales, trascendentes y esenciales de su creación.

Esta dependencia se hace más notoria en cuanto advertimos que su labor queda ceñida al marco del programa de acción anual que le fijan las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, así como también la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas. Es decir, la falta de autonomía que padecerá el futuro organismo es notoria y, lógicamente, condicionará de gran manera su labor de contralor externa.

A ello se agrega, señor presidente, el modo de nombramiento y remoción de los siete miembros que integrarán la Auditoría General de la Nación. El hecho de que su constitución se realice a través de designaciones que efectúan ambas Cámaras en número de tres cada una, observando la composición de los bloques legislativos de ellas, lleva a la fundada presunción de que se trata de un organismo politizado y dependiente que se verá incapacitado de realizar una labor eficaz.

Además de todo esto y de no prever incompatibilidades específicas tales como no haber actuado durante un lapso prudencial anterior en la función pública de modo de no ser evaluador de su propia gestión, el proyecto contempla la remoción del cargo por causales fácilmente atribuibles y a través del mismo procedimiento con que fueron designados, es decir, por simple resolución de la Cámara que lo hizo.

Sin duda alguna, esto coarta aún más el grado de libertad de acción de quienes, como audi-

tores externos, deben tener total independencia para cumplir con sus funciones.

Entiendo que los integrantes de este organismo deberían surgir de un concurso público de antecedentes, abierto, teniendo sometida la selección que se realice a la votación de la Cámara respectiva y efectuándose su remoción por un procedimiento similar y de entidad equivalente al juicio político para los magistrados. Del mismo modo, los auditores podrían al vencimiento de su mandato presentarse para su reelección, ocasión en que las Cámaras juzgarían sus desempeños anteriores y corrientes.

Otro aspecto que no deseo pasar por alto de ninguna manera, es el segundo párrafo del artículo 139 del proyecto, que faculta al Poder Ejecutivo a disponer el tratamiento a darse a las causas administrativas y judiciales radicadas o promovidas ante el Tribunal de Cuentas de la Nación.

Esto significa, a mi criterio, un virtual blanqueo en todas estas causas si nos atenemos a que en su casi totalidad las mismas están vinculadas con actos impugnados u observados del Poder Ejecutivo que pasa ahora a decidir qué o quién se hace cargo de ellos.

Por último, no considero acertada la supresión del control previo en todos los actos del administrador, sino que a mi juicio debió mantenerse para todas aquellas decisiones que afecten fondos no previstos de manera específica y determinada en el presupuesto general de la Nación.

Con lo manifestado dejo expresamente sentado mi voto afirmativo para este proyecto, en general y en particular respecto de los títulos I a VI, así como también mis discrepancias con relación a los títulos VII y VIII.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Posleman.** — Señor presidente: bien dijo el miembro informante que este proyecto de ley es muy importante y que forma parte de un cambio, de una transformación que se está produciendo en el país.

Esta iniciativa toma lo mejor de la doctrina y de los antecedentes existentes sobre la administración, gestión y control de la actividad financiera del Estado. Creemos que es importante porque de alguna manera adopta una actitud de avanzada en cuanto al mecanismo de contralor al que me voy a referir en unos instantes.

Según el artículo 67 incisos 1º, 2º y 3º de nuestra Constitución, es facultad del Congreso de la Nación la obtención de los recursos con

que va a financiarse el Estado nacional. Según el inciso 7º es el Congreso de la Nación el que determina en qué se van a gastar esos dineros y el que tiene a su cargo la fiscalización y el control final de esa administración mediante la aprobación de la cuenta general del ejercicio o de la cuenta de inversión del presupuesto nacional.

En nuestro país ha sido tradicional en el sistema de control del Estado la existencia de tres tipos de contralores con respecto a la ejecución de gastos: uno previo, uno concomitante y uno posterior. Este proyecto de ley es de avanzada por cuanto elimina el control de carácter previo a la ejecución del gasto en su forma tradicional, pero lo mantiene a través del dictado de normas generales por parte de la Contaduría General de la Nación.

— Ocupa la Presidencia el vicepresidente 2º del Honorable Senado, senador Leopoldo Bravo.

**Sr. Posleman.** — Mantiene el control concomitante con respecto a la ejecución del gasto y responsabiliza a los administradores — es decir, al funcionario que maneja los caudales públicos — de los actos que realicen y que no se ajusten a las disposiciones legales vigentes.

En lo que se refiere al control posterior a la ejecución del gasto, se establece uno de carácter doble: el interno — es decir, perteneciente al mismo organismo en el que se efectúa el gasto o la administración de los caudales — y el externo, en esta oportunidad dependiente del Poder Legislativo de la Nación. Ya se han mencionado los dos organismos involucrados: la Sindicatura General de la Nación, por un lado, y la Auditoría General de la Nación, como organismo dependiente del Congreso de la Nación, por el otro.

Señor presidente: reitero que este proyecto de ley constituye un avance importante que aportará claridad y transparencia a la ejecución del gasto público y a la administración de los caudales del Estado. Asimismo, otorgará mayor responsabilidad política a los funcionarios que tengan a su cargo la ejecución del gasto, contemplando un sistema apropiado para el control posterior de esta gestión.

No es nuestra intención extendernos más sobre este tema. Sólo queremos adelantar que vamos a votar con beneplácito en forma favorable este proyecto de ley, salvo en lo que respecta a algunos aspectos que señalaremos en particular y que, en esta oportunidad, sólo voy a enumerar.

Con relación al artículo 94, creemos que es importante que la Contaduría General de la Nación pueda coordinar con las provincias mecanismos uniformes, o por lo menos que se estructuren mutuamente, para lograr información sobre las ejecuciones presupuestarias y financieras de las provincias que sean comparables o compatibles con el sistema que establezca la Nación, para contar con informes más acabados sobre este tema que permitan tomar decisiones sobre toda la política económica o financiera del Estado.

Pero entendemos que es una actitud paternalista la disposición que se establece en el artículo 133, en el que se invita a las provincias a que establezcan regímenes o sistemas similares al que por esta ley se prevé. Creo que debemos ser respetuosos, y en esto no quiero que mis palabras se malinterpreten. Lo digo con el mayor sentido positivo que pueda dársele a estas expresiones.

Las provincias tienen autonomía suficiente para darse sus propios sistemas, sus propios regímenes de control. Sin ninguna duda, si este sistema es útil para la Nación, las provincias que así lo deseen lo adoptarán o adaptarán para una mejor gestión de los caudales públicos provinciales. Creo que a pesar de que el término "invitación" es cortés, las provincias saben cuál es el sistema que deben adoptar.

También han sido señaladas por algunos de los oradores que me han precedido en el uso de la palabra ciertas observaciones sobre la integración del órgano de control y sobre la estabilidad de los hombres que serán los fiscalizadores de la gestión estatal. Esta función de fiscalización adquiere mayor importancia y trascendencia dado el cambio de sistema en el que se ha relajado o ha desaparecido el control previo, tomando una jerarquía especial el control posterior.

Creo que en este caso la integración de tipo político según la representación o los sectores participantes en ambas cámaras del Congreso debería ser analizada con una preocupación especial. No es bueno para el sistema republicano que quien va a controlar y a fiscalizar sea del mismo palo o de la misma tira. No hay mejor fiscalizador que el del palo o tira contraria; es el que va a hurgar, escarbar, encontrar, sin ninguna posibilidad de obstruir porque el control será posterior. Dará sí claridad y transparencia a una gestión con esta actitud de control y fiscalización. Por eso, en el momento oportuno pondremos que en este organismo de control que es la Auditoría General de la Nación, a la que van a estar sujetos todos los poderes del Es-

tado y todo aquel que administre fondos, haya una mayor participación de miembros pertenecientes a los sectores que están ubicados en la oposición. Creemos que esto le hará bien al sistema y que es útil porque permitirá una gestión sin viso alguno de sospecha en cuanto al compromiso o relación que puedan tener estos miembros con quienes están gobernando o administrando los caudales de la Nación.

Con estas pocas palabras, reiterando nuestro decidido apoyo a la sanción de este proyecto de ley y anticipando las reservas que formularemos en su momento, concluyo mi exposición.

**Sr. Presidente** (Bravo). — Tiene la palabra el señor senador por Corrientes.

**Sr. Aguirre Lanari.** — Señor presidente: voy a ser muy breve, no porque el tema no merezca extensión sino porque al no haber participado en la labor de las comisiones no creo conveniente entrar a dictar cátedra, ya que se trata de un asunto que no domino.

Sí creo que es mi obligación, como miembro de este cuerpo, dejar sentadas algunas reflexiones, inquietudes o interrogantes —no sé cuál es el término adecuado, aunque quizá lo sean todos ellos conforme a las distintas circunstancias— ante un proyecto de ley que tiene, sin duda, grandes objetivos que se basan en una reforma de los organismos tradicionalmente encargados de controlar la gestión pública y que, al mismo tiempo, introduce un mayor protagonismo del Congreso, organismo que en su propia esencia constitucional ha tenido ocasión de ejercer esta labor indelegable.

Creo, y lo digo más firmemente luego de haber escuchado las exposiciones de los oradores preopinantes, que es lícito formularse algunos interrogantes o inquietudes sobre este asunto, los que surgen naturalmente de la profunda transformación que aquí se introduce, o sea la derogación de la ley de contabilidad. Dicha medida trae como consecuencia un replanteo en la estructura técnico-administrativa del Estado y, también, una reformulación de las diversas relaciones institucionales que surgen como consecuencia de su funcionamiento.

Por un lado, se propicia la supresión del Tribunal de Cuentas de la Nación, organismo de larga data que, a través de gobiernos de distinto signo, ha tenido una trayectoria que lo mostró eficiente e independiente, como consecuencia de lo cual fue realmente respetado.

Me pregunto qué va a ocurrir de aquí en más a raíz de lo que se propone porque hasta ahora, a pesar de los errores humanos, este organismo

tenía un sesgo de legitimidad y control. Esto lo han previsto los autores del proyecto de ley cuando en el artículo 135 responden mi interrogante al afirmar: "Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma; las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido".

Este artículo que acabo de leer, y que pareciera en realidad responder a este interrogante que me he formulado, nos advierte también que el reemplazo de una organización compleja, como el que se va operar, puede no ser una tarea fácil, y quizá requiera una modificación gradual del sistema a fin de evitar vacíos que puedan surgir. Además, atento a ese protagonismo del Congreso que adelanté, es evidente que el mismo va a tener que crear una planta eficiente y proveer los procedimientos a los que tendrán que ajustarse aquellas entidades.

Quiere decir, señor presidente, que estamos evidentemente entrando a evaluar las consecuencias que puede tener la supresión del Tribunal de Cuentas. Sin duda alguna, como también se ha puesto de manifiesto anteriormente, el primer factor que debemos considerar es la supresión del control previo. Esto no quiere decir que no vaya a existir un control interno ya que éste se encuentra especificado por el organismo que se crea, dependiente de la órbita del Poder Ejecutivo. Pero realmente nosotros sabemos que la actuación del Tribunal de Cuentas mostraba cómo previamente a la ejecución de un acto la objeción que el mismo realizaba muchas veces evitaba perjuicios y lesiones al Estado que, en algunas oportunidades, no son reparables por una compensación patrimonial posterior.

Creo que este es un elemento cuyo funcionamiento habrá que analizar. Evidentemente el control interno que ahora se realiza será efectuado por auditores que no podrán forzar una decisión meditada y pública de las autoridades de las que dependan, sino que simplemente emitirán consejos que dichas autoridades podrán seguir o no.

También merece un interrogante la supresión de los juicios de cuentas y de responsabilidades, ya que en la actualidad los mismos no constituyen sino una instancia intermedia dentro del



Tribunal de Cuentas, que es previa a la actuación de la justicia.

Finalmente, señor presidente, otro asunto que me suscita un interrogante —independientemente de muchos aspectos puntuales que ya han sido explicitados por algunos de los oradores que me precedieron en el uso de la palabra y que habrán de merecer un análisis más detallado en la consideración en particular—, que paradójicamente me crea inquietud, es aquel que pareciera estar más en beneficio de las funciones del Congreso Argentino. Muchas veces, con toda razón, por el respeto y el resguardo del principio de la división de poderes, solemos sentirnos afectados como miembros del Parlamento cuando el poder administrador pretende entrar en la órbita que nos corresponde.

Y no quiero dar ejemplos porque hay algunos muy públicos y resonantes que nos tocan particularmente a los hombres de Corrientes. Quiero ser leal. Me preocupa esta función que ahora se encomienda al Congreso —que evidentemente ha sido ponderada y elogiada— en el sentido de dar una mayor intervención a los representantes del pueblo.

No deja de traerme preocupación la eficacia con que se va a desenvolver. Yo no sé, señor presidente, si nosotros los legisladores vamos a disponer de todo el tiempo necesario para ejercer esta función. No sé, señor presidente, si vamos a disponer de la tremenda estructura burocrática y profesional que se necesitará para una tarea como ésta. Es decir, no sé si esto que parece ser en beneficio del Congreso, podrá resultar así.

Quiera Dios que no ocurra lo contrario. No estoy profetizando sino que simplemente expongo alguna inquietud que espero no se vea corroborada por los hechos; confío por el contrario, que encuentre explicación por parte de quienes mantienen la idea. Asumir funciones para cuyo desempeño no estamos seguros de que vamos a tener toda la estructura necesaria, quizá podrá resultar inconveniente. No obstante estas reflexiones y algunas disidencias en particular, que serán rubricadas oportunamente con el voto por la negativa, adelanto mi posición favorable en general al proyecto que estamos considerando. Mantengo las reservas que he venido manifestando a lo largo de mi exposición.

Deseo, señor presidente, que este proyecto que ha mostrado una elogiada e idílica colaboración en los bloques de la mayoría se vea corroborado con los hechos. También algunos oradores de los bloques mayoritarios han mostrado su

predisposición favorable. Es decir que es evidente que este proyecto cristaliza el deseo de adecuar las normas de control en la administración pública a algo que está mostrado a título de ejemplo por legislaciones más avanzadas que la nuestra. Quiera Dios que esto sea para bien del control y de la transparencia cristalina que debe tener el gobierno en el ejercicio del poder administrador.

Pero deseo que nuestro Congreso no incurra en errores en la función que aquí se le asigna, aunque ella vaya a estar, según presumo, dada la composición de los organismos que se crean, solamente en manos de los bloques mayoritarios que asumirán esa responsabilidad.

Yo desearía también que si como consecuencia de esta tarea tan importante que asume el Congreso, en algún momento, por falencias humanas, éste yerra, no quede inhibido para ejercer lo que constituye una función constitucional indelegable: la de un insobornable control de los actos del poder administrador. Con estas advertencias, reflexiones y dudas, adelanto mi voto favorable, sin perjuicio de aquello que en la discusión en particular evidenciará mi discrepancia.

**Sr. Presidente (Bravo).** — Tiene la palabra el señor senador por el Chaco.

**Sr. León.** — Señor presidente: tengo un debate íntimo en cuanto a votar esta ley o no porque algunos de sus artículos tiran a favor para que los apruebe y otros hacen que mi pensamiento se niegue a hacerlo. Este proyecto es una buena selva; más que de la inteligencia de los legisladores su éxito va a depender de la moral de los gobernantes. Quiero tener el optimismo del señor senador por Corrientes y espero que esta norma sea bien manejada.

De cualquier modo, voté en este Senado la ley de emergencia económica; en esa ocasión, me dijeron que no se iba a privatizar YPF, pero después un decreto del Ejecutivo aprobó su privatización. Con eso se tiró al voleo el alma de la República.

Después se dictaron otros decretos para privatizar, empresas que el entonces ministro Dromi nos dijo que no iban a quedar sujetas a privatización.

Tenemos un país que está conmovido por el exceso de personalismo del Ejecutivo, que se maneja a través de decretos en contra de la legislación histórica. Por decreto se han modificado organismos que iban a controlar algunas de las actividades que hoy nosotros queremos perfeccionar.

Todo esto hace que tenga mis dudas y, por ello, he decidido no votar afirmativamente este proyecto de ley. Respeto el informe que han dado los señores senadores, pero si esta ley va a ser manejada por los que corrompieron antes y después al Banco Central en su función de contralor, no va a servir para nada. Si van a quedar en la estructura de funcionamiento de esta ley los dos presidentes del Banco de la Nación que hoy disputan para saber quién hizo más torpezas con el asunto de los cheques, es evidente que esta norma no tiene sentido. Se dice que esta ley va a servir para controlar el funcionamiento ético del Estado, pero el Ejecutivo deberá convencernos de que va a utilizar el concurso de hombres éticos.

Felicitó a la mayoría que hace unos momentos permitió que volviese a comisión el proyecto de ley relacionado con la pretendida privatización de la Casa de Moneda. Allí han pasado algunas cosas que no justifican su privatización. Tengo aquí "menemtruchos", una de las vergüenzas que pasamos los argentinos por culpa del actual interventor de la Casa de Moneda. Si esos son los funcionarios que van a seguir, no tiene sentido aprobar una ley de éstas dado que luego son burladas por los famosos decretos o por los propios funcionarios.

Reitero que ya he decidido no votar afirmativamente este proyecto, sin perjuicio de lo cual quiero hacer algunas aclaraciones. Uno de sus artículos dice que el Poder Ejecutivo podrá modificar partidas y utilizar el presupuesto con bastante libertad, dejando libre al Congreso para que maneje sólo algunas circunstancias.

Este proyecto deja prácticamente en libertad a las empresas privadas que actúen como concesionarias de servicios públicos. En efecto, el artículo 8° establece que las disposiciones de la ley serán de aplicación en todo el sector público nacional, que a tal efecto está integrado por todos los organismos y sociedades que se describen en sus incisos a) y b). En ninguno de ellos se habla de las empresas concesionarias de servicios públicos. Es evidente que el Estado no puede abandonar el control sobre estas actividades.

Por otra parte, en lo que atañe al ejercicio del poder de policía por parte del Estado, debemos recordar que fue la Sindicatura General de Empresas Públicas, organismo que por esta ley se esfuma, la que en su momento objetó las tarifas de Telefónica de Argentina y de Telecom cuando estas empresas quisieron violar el contenido de los pliegos.

**Sr. Romero.** — ¿Me permite una interrupción, señor senador, con la anuencia de la Presidencia?

**Sr. León.** — Cómo no, señor senador.

**Sr. Presidente (Bravo).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — Señor senador, quiero aclararle que en el caso de los servicios públicos hay otro mecanismo de control para la concesión. Ya no es parte del Estado. Si se trata de una empresa privada concesionaria, hay un marco regulatorio para el caso de teléfonos, otro para el caso de la energía.

Hay organismos de control que nada tienen que ver con el sistema presupuestario interno de cada una de las empresas.

En el artículo 8° no eludimos el control; por el contrario, lo reafirmamos. Ello es así porque reafirmamos cada vez más los marcos regulatorios y las condiciones de las privatizaciones.

En cuanto a la SIGEP, no desaparece; se transforma y queda como órgano de control interno de la administración bajo la órbita del presidente de la Nación. Rescatamos la Auditoría General de la Nación, que dependerá del Congreso y al respecto debemos tener confianza en nosotros mismos. Hemos cambiado la condición de que se tratara de un titular único porque ahora será una comisión de auditores formada por siete miembros, en donde las minorías tendrán posibilidad de participar.

Entonces, creemos que el control está allí, en la capacidad de expresarse, de contar con información y en que la oposición participe de ese organismo técnico. Pero nosotros no podemos otorgar a dicho ente facultades más allá de la inserción constitucional del Congreso con relación al Poder Ejecutivo.

No se puede hacer un gobierno tecnocrático. Los técnicos tendrán autonomía para opinar, pero siempre estarán bajo el control del Congreso que, a su vez, representa a la dirigencia política nacional y a la realidad de los partidos políticos. En eso tenemos confianza, porque confiamos en nosotros mismos.

Sabremos controlar, contando con información veraz, tratando de que los organismos presupuestarios sean de tal manera adecuados como para realizar un control eficiente. Y le pido, señor senador, que tenga confianza, ya que a través de los controles interno y externo que efectuaremos, perfeccionaremos los mecanismos y evitaremos aquellos errores que se cometieron en muchas épocas y no sólo en la actual gestión de gobierno.

**Sr. Presidente** (Bravo). — Continúa en el uso de la palabra el señor senador por el Chaco.

**Sr. León.** — Agradezco al señor senador la información brindada. Ocurre que yo tengo total confianza en los representantes del pueblo aquí, en este Congreso. Pero se ha desconfiado de este Congreso por parte de otros sectores. Porque este Parlamento votó un marco regulatorio para el gas y un decreto del Poder Ejecutivo lo tiró al diablo.

Creo que esta iniciativa puede ser útil o mala, según como sea aplicada. Tengo una anotación aquí, para decir que celebraba que hubiera un organismo que perfeccionara el control.

**Sr. Vaca.** — ¿Me permite...

**Sr. León.** — Pero hay mecanismos en este proyecto que traban la libertad de aplicación de esta ley.

**Sr. Vaca.** — ¿Me permite...

**Sr. León.** — Dije que tenía el espíritu tironeado, y he decidido no votar afirmativamente este proyecto. Respeto a los señores senadores que votarán afirmativamente porque creo que si avanzamos en la ilusión de que nuestro país vaya perfeccionando sus propios mecanismos, y que algunas de las...

**Sr. Presidente** (Bravo). — ¿Le permite una interrupción al señor senador por la capital?

**Sr. León.** — Con mucho gusto, señor presidente. De todas maneras, ya termino.

Quería decir lo que deshilvanadamente expresé y es que no voy a votar afirmativamente este proyecto.

**Sr. Presidente** (Bravo). — Tiene la palabra el señor senador la capital.

**Sr. Vaca.** — Deseo señalar al señor senador por el Chaco —con el deseo de contar con su voto favorable— que no renunciamos a una red de controles que, incluso, se impone sobre las prestaciones de servicios.

Además de los controles que se derivan de los marcos regulatorios correspondientes, por el artículo 117 del proyecto de ley que hoy tenemos en consideración se establece precisamente como un ámbito de acción de la Auditoría General de la Nación también a las empresas prestatarias de servicios públicos en concesión.

Voy a leer el artículo 117: "Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado,

entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos..."

**Sr. Presidente** (Bravo). — Tiene la palabra la señora senadora por Catamarca.

**Sra. Saadi de Dentone.** — Señor presidente: este proyecto ha sido analizado por las comisiones de Presupuesto y Hacienda y de Asuntos Administrativos y Municipales, que modificaron la redacción propuesta por la Cámara de Diputados.

El objetivo fundamental del proyecto es garantizar la aplicación de los principios de regulabilidad financiera, eficacia y eficiencia en la aplicación de los recursos públicos.

A este fin el proyecto crea un conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que tienden a su cumplimiento. Entre ellos se menciona la creación de la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación, como órganos rectores de los sistemas de control interno y externo.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente del Honorable Senado, senador Oraldo N. Britos.

**Sra. Saadi de Dentone.** — Es por eso, señor presidente, que quiero manifestar mi voto afirmativo con relación a este proyecto de ley.

**Sr. Presidente** (Britos). — Se procederá a llamar a los señores senadores a fin de proceder a la votación.

—Así se hace.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Buenos Aires.

**Sr. Gass.** — Señor presidente: como sé que hay número suficiente en la casa y tal vez algunos señores senadores estén escuchando por los parlantes, quiero hacer una pequeña reflexión. Después nos quejamos los legisladores porque la opinión pública dice que no trabajamos lo suficiente. No es posible, señor presidente, que en un día como hoy, cuando se consideran temas de tanta importancia para la República, los señores senadores distraigan su atención en otras cosas.

Creo que nuestra primera obligación es estar aquí; luego están los otros asuntos que debemos atender. No lo digo con el ánimo de formular calificaciones. Cada uno conoce su responsabilidad. Pero después no nos quejemos cuando en

los medios audiovisuales, o inclusive la gente nos para por la calle, nos preguntan: "¿Por qué no trabajan más?"

Creo que alguna vez tendremos que dar las explicaciones correspondientes sobre estas cosas y, ¿sabe cuándo, señor presidente? Cuando nos tengan que votar.

**Sr. Presidente (Britos).** — Está bien, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador por La Rioja.

**Sr. Sánchez.** — También deseo expresar mi sentimiento de pesar, por no decir otra cosa, respecto de estas situaciones que se han tomado habituales. O bien no nos interesan las cosas, no les damos la trascendencia que las mismas tienen para la vida de la República, o sabemos demasiado de estos temas, razón por la cual nos alejamos y no volvemos al recinto aun estando en la casa.

Esto no lleva sino el sentido de una exhortación a que todos estemos atentos a la hora en que debemos definir los temas mediante la votación, luego de que cada uno o el conjunto exprese sus acuerdos o discrepancias.

— Luego de unos instantes:

**Sr. Presidente (Britos).** — Se va a votar en general.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Britos).** — En consideración en particular.

Se va a votar por título y con las modificaciones propuestas por la comisión.

— Se enuncia y aprueba el Título I, artículos 1º a 10.

**Sr. Trilla.** — Un segundo, señor presidente.

**Sr. Presidente (Britos).** — Está en funcionamiento la computadora.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Siga, señor presidente.

**Sr. Presidente (Britos).** — Por secretaría se pondrán en conocimiento de los señores senadores las modificaciones propuestas tanto por la comisión como por el bloque radical.

— Se enuncia el Título II, artículos 11 a 55.

**Sr. Presidente (Britos).** — Existen modificaciones propuestas respecto de los artículos 33 y 34.

**Sr. Trilla.** — ¿Por qué no se leen?

**Sr. Presidente (Britos).** — Se van a leer por Secretaría.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — Modificación propuesta para el artículo 33: (*Lee*) "No se podrán adquirir compromisos para los cuales no quedan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

"En este último supuesto regirá para los poderes Legislativo y Judicial, lo dispuesto por el artículo 16 de la ley 16.432 (incorporada a la ley permanente de presupuesto) y por el artículo 5º, primer párrafo, de la ley 23.853, respectivamente".

**Sr. Romero.** — Es la 23.582...

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — Señor presidente: esto está referido a una ley sancionada en oportunidad de la aprobación del presupuesto nacional en 1965, por la cual se autoriza al Poder Judicial y al Poder Legislativo a reestructurar el presupuesto dentro de límites autorizados. Y como en el último artículo veremos que se derogan muchísimas normas, se deja constancia aquí de que no rige la limitación ni para el Poder Judicial ni para el Legislativo.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Estamos de acuerdo. Hemos coincidido en esa redacción teniendo en cuenta la situación financiera de los tres poderes.

**Sr. Presidente (Britos).** — Por secretaría se dará lectura al artículo 34, según la modificación propuesta.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — (*Lee*): "A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería, excepción hecha de la jurisdicción del Poder Legislativo y Poder Judicial que continuarán rigiéndose por las disposiciones contenidas en el artículo 16 de la ley 16.432 y en el artículo 5º, primer párrafo de la ley 23.853, respectivamente.

"Dicha programación será ajustada y las respectivas cuentas aprobadas por los órganos rec-

tores en la forma y para los períodos que se establezcan.

"El monto total de las cuotas de compromiso fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el mismo".

**Sr. Rodríguez Saá.** — ¿Me permite, señor presidente?

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Romero.** — Señor presidente: como podrá advertirse es el mismo caso del artículo 33, que ya hemos explicado.

**Sr. Presidente (Britos).** — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el Título II, con las modificaciones propuestas por la comisión en los artículos 33 y 34.

— La votación resulta afirmativa.

— Se enuncian y aprueban el Título III, artículos 56 a 71; el Título IV, artículos 72 a 84; y el Título V, artículos 85 a 95.

— Se enuncia el Título VI, artículos 96 a 115.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Romero.** — Señor presidente: debo recordar que según lo propuesto en el artículo 100 debe agregarse una coma.

**Sr. Presidente (Britos).** — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el Título VI, artículos 96 a 115, con el agregado mencionado con relación al artículo 100.

— La votación resulta afirmativa.

— Se enuncia el Título VII, artículos 116 a 131.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Romero.** — Señor presidente: solicito que para obviar un trámite innecesario, por Secretaría se lea sólo la parte del artículo 117 sobre la cual se ha pedido una modificación.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: nosotros queremos proponer algunas modificaciones al dictamen presentado por la mayoría de la Comisión.

Con respecto al primer párrafo del artículo 116, solicitamos que en lugar de "dependiente del Congreso Nacional" figure "en jurisdicción del Congreso Nacional", por parecernos la forma más apropiada. Esta modificación ya había sido

puesta en conocimiento del presidente de la Comisión, pero era mi obligación hacerla saber a toda la Cámara.

Con respecto al segundo párrafo, solicitamos sustituir la expresión "independencia financiera" por "autonomía financiera", por ser característica del organismo según lo indicado en artículos anteriores. La expresión "autonomía financiera" es mucho más concreta que la de "independencia financiera" o, dicho de otra manera, se corresponde con el lenguaje técnico propio de esta materia.

En el tercer párrafo modificamos un léxico que no nos pareció apropiado. Dice: "Su estructura orgánica, sus normas básicas internas, la distribución de funciones y sus reglas básicas de funcionamiento..." A nosotros nos parece que esto puede ser sustituido por "Su estatuto y estructura orgánica..."

Con respecto al cuarto párrafo, se elimina "... y aprobadas por éstas", porque es redundante.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — La Comisión acepta solamente el agregado en el artículo 117.

Con relación al artículo 116, no es que no nos parezca razonable sino que, siendo esta una ley tan compleja, temo que hayamos aceptado alguna modificación parcial en algún artículo y no hayamos advertido que la denominación aparece en otra parte porque en este momento no hemos tenido tiempo de cotejar la coherencia que debe tener todo el texto. Creemos que el cambio de denominación parcial podría prestarse a confusión si no tenemos en cuenta la totalidad del texto.

Por lo tanto, aceptamos el agregado en la última parte del artículo 117. Solicitamos que se lea por Secretaría el párrafo aludido.

**Sr. Presidente (Britos).** — En consideración la propuesta hecha por la Comisión y la formulada por el señor senador por la Capital y aceptada...

**Sr. Saadi de Dentone.** — Que se lea el agregado al artículo 117.

**Sr. Romero.** — Corresponde leer el agregado.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — Artículo 117, parte final: "El control externo posterior del Congreso de la Nación será ejercido por la Auditoría General de la Nación.

"La Corte Suprema de Justicia de la Nación dispondrá sobre la modalidad y alcances de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley con relación al Poder Judicial de la Nación.

“A los efectos del control externo posterior acordará la intervención de la Auditoría General de la Nación, quien deberá prestar su colaboración”.

**Sr. Trilla.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: con respecto al agregado al que hizo referencia el señor presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda estamos totalmente de acuerdo porque es concurrente con las modificaciones anteriores. Pero tengo alguna otra propuesta que hacer en este artículo.

Entiendo bien lo expresado por el señor senador por Salta en cuanto a la estructura global del texto. Esto es cierto y lo mencioné al inicio de mi disertación. Posiblemente sea razonable pero no es conveniente modificar aspectos parciales de cada uno de los artículos.

Con respecto al artículo 117, fue incorporado en el dictamen de la mayoría según la aprobación de la Cámara de Diputados el siguiente párrafo: “El control de la gestión de los funcionarios referidos en el artículo 45 de la Constitución Nacional será siempre global y ejercida, exclusivamente, por las Cámaras del Congreso de la Nación”. Creemos que debe eliminarse porque también los ministros deben estar supeditados al mismo tipo de control que la totalidad de los funcionarios nacionales, sea cual fuere su jerarquía. Es decir que la auditoría del Congreso también debe tener la atribución para controlar ese aspecto.

De manera que no nos parece prudente el agregado que de alguna manera modifica el tema de los controles. Por otro lado, el tercer párrafo dice: “El Congreso de la Nación, por decisión de sus dos Cámaras, podrá delegar su competencia de control sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en los organismos que fueren creados por ésta”. Sabemos que desde hace muchos años, en que fuera creado el órgano de control de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, los cargos no fueron cubiertos. Esto ocurrió, desde luego, durante todo el proceso militar pero también durante las dos intendencias del gobierno de Alfonsín. A su vez, hace tres años que está la administración y el intendente actuales y tampoco fueron cubiertos.

Nosotros proponemos que se diga que el Congreso de la Nación delegará competencia de control sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires cuando dicho municipio ponga en funcionamiento —no tiene que crear ningún or-

ganismo, como dije, porque ya existe— órganos de control con arreglo a los lineamientos de la presente ley, cesando en consecuencia la competencia de la Auditoría General de la Nación. Entonces, la Auditoría controlará la gestión de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires hasta que ella informe que realmente están en funcionamiento los organismos de control que existen desde un punto de vista legal pero no práctico.

**Sr. Brasesco.** — Yo prohibiría la delegación.

**Sr. Presidente (Britos).** — ¿Continúa, señor senador?

**Sr. Trilla.** — No; ya señalé que con el último párrafo agregado estamos de acuerdo.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor miembro informante.

**Sr. Romero.** — Pido que se vote, señor presidente.

Creo que con respecto al tema de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, los textos son casi concordes ya que la propuesta del señor senador admite la existencia del organismo. Nosotros omitimos reconocerla, pero sí mantenemos la delegación. Esto lo hemos discutido y los señores senadores por la Capital han defendido valientemente —diría yo— el principio de que la Municipalidad tenga su propio organismo de control. Por su parte, otros creían que no debería delegarse la función. De todas formas, entendemos que éste es un punto de acuerdo importante, por lo cual en el momento en que la Municipalidad cuente con el organismo pertinente la delegación se hará efectiva. Mientras ese organismo funcione, sustituirá a la Auditoría.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: nos hemos puesto de acuerdo con el presidente de la Comisión de Presupuesto y Hacienda en lo que se refiere a los objetivos, pero creemos que es mucho más clara la redacción que proponemos.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Vaca.** — Creo que el resultado es el mismo porque en el texto que propone el señor senador Trilla se emplea el término “delegará” y en cambio decimos “podrá delegar”. De tal modo que será el propio Congreso, sabiendo que ya están en funcionamiento los organismos, el que hará la delegación en su oportunidad, si así lo decide. El resultado práctico es el mismo.



**Sr. Presidente** (Britos). — Continuamos con el agregado al artículo 122 propuesto por la comisión.

Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Prosecretario** (Canals). — Dice así: “Al nombrarse los primeros auditores generales se determinará, por sorteo, los tres (3) que permanecerán en sus cargos durante cuatro años, correspondiéndoles ocho (8) años a los cuatro (4) restantes”.

**Sr. Trilla**. — ¿A qué artículo se refiere? ¿Al artículo 118?

**Sr. Presidente** (Britos). — Al artículo 122, señor senador.

**Sr. Trilla**. — Hay un detalle más, señor presidente.

El inciso *h*) habla de “emitir opinión”. A nosotros nos parece que es más técnico decir “emitir dictamen”.

Emitir opinión es algo generalizado. En cambio, emitir un dictamen exige toda una argumentación capaz de demostrar lo que el organismo quiere dejar expresamente señalado. Ese dictamen, a posteriori, será dirigido directamente a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

Por su parte, el inciso *j*) se refiere a las declaraciones juradas y dice: “Verificar que los órganos de la administración mantengan...”

**Sr. Presidente** (Britos). — ¿A qué artículo se refiere, señor senador?

**Sr. Trilla**. — Al artículo 118, posterior al 117 que ya hemos considerado.

**Sr. Presidente** (Britos). — Pero está en consideración el artículo 122.

**Sr. Trilla**. — Nosotros entendemos que debe tener injerencia en el tema de las declaraciones juradas de los funcionarios la Escribanía General de Gobierno de la Nación. Entonces, dejamos la cuestión en el lugar más preciso, que es la Escribanía General de Gobierno de la Nación. Como está proyectado el dictamen, cada una de las entidades, entes y organismos del Estado podrían tener a nivel superior el archivo correspondiente a los funcionarios que pasen por las respectivas dependencias. Creemos que lo importante es que esté en la Escribanía General de Gobierno de la Nación a efectos de que la Auditoría General de la Nación, que está en jurisdicción del Congreso, tenga un solo lugar para verificar las distintas circunstancias, para lo cual se le otorga poder a este organismo a posteriori.

Este inciso debería decir: “Verificar que la Escribanía General de Gobierno de la Nación man-

tenga actualizado el registro patrimonial de los funcionarios públicos...”. Esto me parece más justo.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Salta para contestar la propuesta formulada por el señor senador por la Capital.

**Sr. Romero**. — Solicito que se lea el artículo 122 en su totalidad. Llegado el caso, y respecto de lo que el señor senador manifiesta, diría que un dictamen también es una forma de opinar, y que una opinión es algo más amplio, ya que puede ser un dictamen o una recomendación. Con esto damos mayor posibilidad de opinión.

Con respecto al inciso *j*) creemos que también es más amplio si no disponemos el mecanismo que el Poder Ejecutivo utilizará para el control de sus funcionarios. No hay inconveniente técnico para que la Auditoría acceda a los dos o tres organismos que lleven el registro. Lo importante es que existan dichos organismos y los registros sobre el patrimonio de los funcionarios públicos que no son del ámbito del Poder Legislativo.

**Sr. Trilla**. — Con respecto a este mismo inciso, señor presidente, sostenemos que nuestra propuesta mejora su redacción.

Pero también hay un aspecto parcial que está incluido en el proyecto que viene de Diputados. Tendríamos que complementar lo establecido en el inciso *j*) y disponer investigaciones dirigidas a verificar el enriquecimiento indebido y otras irregularidades que se presuman cometidas por agentes. Considero que esto es más concreto y definido, y que la Auditoría General de la Nación tendría una autoridad mayor, lo que le permitiría introducirse en la cuestión del patrimonio de los funcionarios.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero**. — La sugerencia del señor senador por la Capital me permite puntualizar que en las exposiciones de varios señores senadores, algunas encontradas entre sí respecto de este tema, se señaló la necesidad de que estableciéramos la facultad de pedir la nulidad de los actos. Pero no encontramos en el texto constitucional ninguna norma o palabra que nos permitiera introducir tamaña facultad de control para declarar la nulidad de los actos o pedir el enjuiciamiento de los funcionarios del Ejecutivo.

Doctrinariamente el rol del control es novedoso; tendrá aproximadamente cincuenta años.

Obviamente en la época en que fue redactada la Constitución todavía no se había elaborado este concepto de control.

Como lo señalé al comienzo de mi exposición, en las provincias existe esa disposición. A fines del siglo pasado, en la provincia de Buenos Aires se creó la fiscalía de Estado y, en consecuencia, las restantes constituciones provinciales fueron incorporando esta firma. Fue así como se fue elaborando en el derecho constitucional provincial el concepto de este tipo de control. Las restantes constituciones provinciales reformadas fueron reivindicando a las fiscalías de Estado u otorgándoles mayores facultades que las que tenían durante las primeras tres décadas, en que solamente se esbozaban.

Es así que ese concepto está asimilado en las provincias, pero en el trabajo de comisión realizado no hemos encontrado ningún antecedente en las normas de la Constitución Nacional que nos permita desde el Poder Legislativo ejercer esa función. Si la puede ejercer cualquier particular que se sienta damnificado a través de la correspondiente denuncia criminal, ya que pueden intervenir los jueces, las fiscalías o el Ministerio Público.

Pero no vemos que se trate de una facultad que podamos ejercer nosotros y mucho menos un organismo técnico como sería la Auditoría que va a depender del Congreso. Por eso expreso hemos eliminado esos conceptos.

**Sr. Presidente** (Britos). — Se va a votar el Título VII con las modificaciones propuestas a los artículos 117 y 122.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: ¿por qué el artículo 122?

**Sr. Presidente** (Britos). — Hay una propuesta para el artículo 122.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: estábamos en el artículo 118 y tengo una propuesta de modificación para el 119.

En cuanto al artículo 119 propongo que diga en su inciso b): "Exigir la colaboración de todas las áreas del sector público las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos antecedentes e informes relacionados con el ejercicio de sus funciones", es decir, reemplazar "con la materia controlable" por "con el ejercicio de sus funciones".

**Sr. Presidente** (Britos). — Recuerdo al señor senador por la Capital que nos habíamos adelantado y habíamos leído parte del artículo 122.

**Sr. Trilla.** — Sé que son adelantados, cosa que es importante.

**Sr. Presidente** (Britos). — El señor senador había requerido una modificación al artículo 117.

**Sr. Trilla.** — En el caso del artículo 119 inciso b), propongo reemplazar "con la materia controlable" por "con el ejercicio de sus funciones", porque parecería que no se sabe cuál es controlable y cuál no. Con mi propuesta queda más focalizado el tema.

**Sr. Rodríguez Saá.** — No hay problema, señor presidente.

**Sr. Romero.** — ¿Cómo quedaría entonces, señor senador?

**Sr. Trilla.** — Se reemplazaría "con la materia controlable" por "con el ejercicio de sus funciones". De esa manera se controla el ejercicio de las funciones. No está definido lo que es controlable y lo que no lo es.

**Sr. Romero.** — No hay problema, señor senador.

**Sr. Trilla.** — En cuanto al mismo artículo 119 propongo agregar un inciso que diga "Demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional". Esto también figura en la sanción de la Cámara de Diputados. Hay un acuerdo global de los dos sectores principales para mantener este tema. Por eso nos pareció que correspondía hacerlo.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — Corresponde la misma explicación en el sentido de que no encontramos asidero constitucional para tomar tal determinación. Obviamente no existe. Si es un delito de acción pública lo podrá demandar el Ministerio Público y, evidentemente, los damnificados, pero no existe la protección de intereses difusos en nuestra Constitución. No correspondería legitimarlo, lo cual nos impide que un informe fuera enviado a la Justicia y que ésta determine si corresponde un enjuiciamiento o no.

La Comisión acepta la última parte del inciso b) del artículo 119.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: quiero decir algo respecto del artículo 120.

**Sr. Rodríguez Saá.** — ¿Terminó con el anterior, señor senador?

**Sr. Presidente** (Britos). — Ahora quiere hablar del artículo 120.

**Sr. Trilla.** — Propongo sustituir la expresión "El Congreso de la Nación por decisión de sus dos Cámaras" por "La Auditoría General de la Nación mediante decisión fundada y previo

acuerdo de ambas Cámaras". Es la misma expresión que viene de la Cámara de Diputados. Quizá el senador Aguirre Lanari acierte totalmente al manifestar el temor de que este organismo no funcione bien por la dependencia que tiene de las Cámaras y por la demora que puede producirse en función del manejo directo de los legisladores. Entonces, a nuestro criterio, la presencia de la Auditoría General de la Nación debe tener mayor consistencia en todos los aspectos en que debe participar. Por eso proponemos que, mediante decisión fundada y previo acuerdo de ambas Cámaras, la gestión recaiga en la Auditoría General. Esto permitirá un mayor dinamismo y mayores facultades de manera que ese organismo pueda impulsar al propio Congreso.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — No aceptamos la sugerencia puesto que queremos manifestar nuestra voluntad por reafirmar el papel del Congreso en su función de control. La Auditoría General es un organismo técnico, por lo que no se deben invertir los términos; se debe evitar que el Congreso esté sometido a los dictados de la tecnocracia. Entonces, revalorizamos tanto la función del Congreso como la de la Auditoría General, que es un cuerpo auxiliar del Parlamento. No debe ser al revés.

Por eso sostenemos que es el Congreso el que podrá extender su competencia y eso, obviamente, debe ser hecho a través de una ley. No puede ser la propia Auditoría la que extienda su accionar. Eso lo resuelve el Congreso a través de las medidas legales que correspondan.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Posleman.** — Soy consecuente con lo que expuse durante la consideración en general. En su momento di las razones por las cuales entiendo que la oposición debe tener una participación preponderante en la elección de los miembros que integren la Auditoría General.

El artículo 122 dice que para la designación de los auditores generales se observará la composición de los bloques legislativos de cada Cámara. Evidentemente, siempre es mejor auditor el opositor que el oficialista.

En consecuencia, al finalizar el primer párrafo del artículo 122 se podría agregar una frase que dijera que la oposición tendrá la mayor representatividad al momento de elegir los miembros de ese organismo.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por Salta.

**Sr. Romero.** — Quiero ratificar el sentido de este artículo, que ha sido modificado respecto de la sanción de Diputados.

No olvidemos que inicialmente este organismo se llamaba Contraloría General y se trataba de un cargo unipersonal. Nosotros hemos propuesto que el organismo esté compuesto por siete miembros y para su designación se tendrá en cuenta la composición de cada Cámara, atendiendo a la realidad numérica.

Sin perjuicio de ello, también sabemos que por tradición la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas de la Administración siempre es presidida por un miembro de la oposición, de modo que no hay razones para decir esto mismo nuevamente.

Hemos reafirmado la confianza que debemos tener en nuestra propia capacidad para ejercer el control a través de la información y de nuestra propia participación, tal como lo hacemos generalmente en las comisiones. Allí, más allá de la relación numérica real, la participación está abierta a todos los señores senadores, cualquiera fuese su posición política. Ese mismo criterio habrá de imperar en este caso.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Quiero ratificar lo que dice el señor senador por Salta.

El mecanismo para la designación de los miembros de la Auditoría General debe seguir el Reglamento de la Cámara, donde el término "oposición" no está definido ni es utilizado. En nuestro sistema no es aplicable el mecanismo que se utiliza en otros países donde existen sistemas parlamentarios de gobierno.

En nuestro caso no se trata de realizar un control sobre el Poder Ejecutivo. En un régimen republicano como el que vivimos no cabe un planteo como sería en un régimen parlamentario. En este último sería correcto lo que propone el señor senador por San Juan. Pero, a veces, el oficialismo de una Cámara no coincide con el signo del gobierno de turno. No es exactamente lo mismo. Por ejemplo, en la gestión anterior el bloque mayoritario de la Cámara de Senadores era justicialista mientras que el gobierno era radical.

Para que no haya confusiones, nos debemos regir por el Reglamento General del Senado de la Nación que no prevé el caso planteado por el señor senador por San Juan.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Posleman.** — Me he cuidado muy bien de no hacer la distinción entre mayoría y minoría porque las circunstancias del Parlamento pueden ser muchas y diversas. El oficialismo tiene mayoría; en otras circunstancias, el oficialismo puede ser la primera minoría. Es decir, hay distintas variantes.

Por eso, mi propuesta tiende a que en el organismo de control tengan participación preponderante los sectores opositores al gobierno de turno y no la mayoría de la Cámara.

Hice una referencia a que debe fiscalizar la oposición; y esto, en el mejor sentido del control democrático. Es decir, el que gana gobierna y el que pierde controla.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por Entre Ríos.

**Sr. Brasesco.** — Señor presidente: quiero dejar constancia de una sola cosa, teniendo en cuenta conceptos vertidos durante este debate. de acuerdo con el derecho positivo vigente en nuestro país, todo funcionario público que tome conocimiento de un hecho que puede ser tipificado como delito de acción pública tiene el deber de ponerlo en conocimiento del juez competente para que, previa intervención del agente fiscal, determine si existe tal delito o no.

Por esta razón, el organismo en cuestión no se va a ver liberado de esa obligación que establece el derecho positivo vigente en la Argentina en cuanto a que ante la toma de conocimiento de un hecho que se puede tipificar como delito de acción pública el funcionario que corresponda deberá poner en conocimiento del juez este hecho, de acuerdo con los instrumentos legales vigentes en el país.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Vaca.** — Deseo referirme a la argumentación brindada por el señor senador por San Juan, en el sentido de que aquí no se trata de que la oposición controle al oficialismo sino de que un poder controle al otro. Y con organismos integrados por miembros que tienen ocho años de mandato, ¿cómo se va a determinar qué es la oposición y qué es el oficialismo?

—Varios señores senadores hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Coincido con lo manifestado por el señor senador por la Capital.

**Sr. Rodríguez Saá.** — La cosa es que un poder controle al otro y no que un partido controle al otro.

**Sr. Trilla.** — Hay tres artículos consecutivos —121, 122 y 123— que definen quiénes conducen este organismo.

En ambas comisiones discutimos este tema y llegamos a la conclusión de que debía tratarse de un cuerpo colegiado y no de un solo auditor general tal como fue aprobado en Diputados.

Es decir, todas las fórmulas mencionadas aquí fueron consideradas en Comisión y algunas de ellas descartadas para evitar el problema entre oficialismo y oposición.

En el artículo 122 del proyecto mencionamos, sin indicar aspectos de oposición ni oficialismo, que la designación de los auditores generales debe realizarse con dos tercios de los votos, con lo cual se soslaya el problema de individualizar cuál es la mayoría y cuál la minoría, porque hay que tener los dos tercios para definir el problema.

**Sr. Presidente** (Britos). — Por Secretaría se dará lectura a la propuesta de modificación presentada por la Comisión para el artículo 122.

**Sr. Prosecretario** (Canals). — (*Lee*): “Seis de dichos auditores generales serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres (3) a la Cámara de Senadores y tres (3) a la Cámara de Diputados, observando la composición de cada Cámara.

”Al nombrarse los primeros Auditores Generales se determinará, por sorteo, los tres (3) que permanecerán en sus cargos durante cuatro (4) años, correspondiéndoles ocho (8) años a los cuatro (4) restantes.”

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Prácticamente, estoy de acuerdo con la redacción. Pero en lugar de decir “observando la composición de cada Cámara”, propongo que se diga que la elección de los candidatos se realizará por los dos tercios de los votos. de esta manera, de acuerdo con nuestro criterio, la mayoría tiene que llegar a una conciliación concurrente para el nombramiento de los hombres que pueda tener. En caso contrario, si esto se hace por la composición de las Cámaras, entran a funcionar otros conceptos que determinan que, a lo mejor, como consecuencia de los acuerdos entre los bloques pequeños, éstos superen en número al bloque de la primera minoría.

—Varios señores senadores hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Como no entendemos bien la cuestión de la mayoría calificada que propone el señor senador, no aceptamos la propuesta.

**Sr. Presidente** (Britos). — ¿El señor senador por la Capital va a proponer alguna otra modificación en este capítulo?

**Sr. Trilla.** — Quisiera hacer alguna manifestación respecto del artículo 123.

— Varios señores senadores hablan a la vez.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Cuando hicimos uso de la palabra en la consideración en general, manifestamos una observación con relación a la designación del presidente. En el momento en que se trató el artículo 121 no hice ninguna observación porque pensé que no tenía sentido y preferí esperar la consideración del artículo 123, que es donde se trata en particular esta cuestión.

Nosotros queremos que el presidente sea un miembro del Grupo de los Seis, porque de esa manera surgiría exclusivamente de la decisión de los legisladores.

De acuerdo con la redacción de este artículo, el séptimo miembro — o sea el presidente — va a ser designado por los presidentes de la Cámara de Diputados y de la Cámara de Senadores. Reitero, a nuestro criterio tienen que ser los miembros de la Comisión Bicameral Revisora de Cuentas, en la que hay seis diputados y seis senadores, quienes decidan quién es el presidente.

En caso contrario, se está introduciendo en este organismo al vicepresidente de la República, que no es un legislador electo.

Esta es la observación que hacemos. Creo que el tema está bastante claro.

**Sr. Presidente** (Britos). — ¿El señor senador va a efectuar alguna otra observación en este capítulo?

**Sr. Trilla.** — Esa es la última.

**Sr. Posleman.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Posleman.** — He solicitado la palabra para respaldar la propuesta formulada por el señor senador por la Capital. Como argumento voy a dar el que esgrimiera acertadamente el señor presidente del bloque de la mayoría, de que en este

caso se trata del funcionamiento institucional y es un poder que controla al otro poder. Esta participación de un miembro del Poder Ejecutivo en la designación del presidente...

**Sr. Rodríguez Saá.** — Pido la palabra.

**Sr. Posleman.** — ...de ese cuerpo está mezclando los roles. No nos olvidemos de que el presidente del Senado es el vicepresidente de la Nación, que es miembro del Poder Ejecutivo.

**Sr. Romero.** — No.

**Sra. Gurdulich de Correa.** — No integra el Poder Ejecutivo.

**Sr. Presidente** (Britos). — Tiene la palabra el señor senador por San Luis.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Lo que ha planteado el señor senador por la Capital tiene que ver con la designación del presidente. El señor senador propone que sea la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas la que designe en su plenario al presidente. Nosotros entendemos que el presidente es la máxima jerarquía en la comisión. Si cada Cámara va a designar a tres, lo lógico es que sea un organismo superior de cada Cámara el que designe al presidente. Una solución sería que lo designe la Asamblea Legislativa pero esto constituiría un mecanismo engorroso y complicado. Así pues, se ha buscado el mecanismo que propone la comisión, que parece el más correcto: que sean los presidentes de las Cámaras los que efectúen la designación de común acuerdo, con lo cual se da la posibilidad de que toda la Cámara pueda opinar y expresarse a través de su presidente.

Esa es la razón profunda. No podemos hacer nosotros que una cuestión que tiene menos poder que la Cámara designe, precisamente, a quien la Cámara le quiere dar un rango mayor.

**Sr. Gass.** — Ese no es un argumento.

**Sr. Rodríguez Saá.** — Lo lógico es que si la Cámara designa a tres, para el nombramiento del presidente se requiere un órgano con jerarquía mayor; esto es lo que estábamos buscando y nos encontramos con que el único órgano que tiene jerarquía mayor sería la Asamblea, lo cual constituye un mecanismo bastante complicado. La otra solución es la que propone la comisión, que parece sumamente acertada y que es la que nosotros aceptamos: que sean los presidentes de las Cámaras los que de común acuerdo efectúen la designación.

No compartimos el argumento del señor senador por San Juan porque cuando el vicepresidente de la Nación ejerce la Presidencia del Senado está ejerciendo una facultad estrictamente

parlamentaria, no del Poder Ejecutivo. Por lo tanto consideramos que el argumento no es válido y que el mecanismo propuesto por la Comisión es el más acertado.

**Sr. Brasesco.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Britos).** — La Presidencia recuerda a los señores senadores que deben ajustarse al reglamento.

**Sr. Brasesco.** — Me ajusto al reglamento, señor presidente.

Es cierto que el vicepresidente de la República no forma parte del Poder Ejecutivo sino que preside las sesiones del Senado a los efectos de que los Estados federales estén en igualdad de condiciones para votar. Por eso cuando el presidente provisional ejerce la Presidencia del Senado —o lo hace el vicepresidente de la Cámara, como ocurre en este caso—, tiene doble voto en caso de empate. Pero aquí también hay otro detalle importante. Si bien es cierto que el presidente de la Cámara de Diputados es un genuino representante de la propia Cámara, que fue elegido, el presidente de la Cámara de Senadores es el vicepresidente de la Nación, el cual no puede presentar proyectos, discutir parlamentariamente, abandonar la Presidencia para sentarse en una banca y debatir. Es decir: no legisla; preside. Nada más.

Entonces, si el método más práctico es que los presidentes de ambas Cámaras sean quienes designen de común acuerdo al presidente de este organismo, sería importante que lo hicieran con mandato de las Cámaras, es decir que las Cámaras les den un mandato, que puede ser elástico o comprimido. Pero no deben hacerlo en un acto totalmente personalísimo como en este caso, en el cual, de acuerdo al texto, no tendrían siquiera la necesidad de rendir cuentas al cuerpo por su elección.

Por ello digo que lo hagan con mandato de la Cámara, para que no se constituya este procedimiento en una atribución que puedan manejar en un ejercicio tan personal y discrecional.

**Sr. Presidente (Britos).** — Se va a votar el título VII con las modificaciones propuestas por la Comisión con respecto a los artículos 117 y 122 y la aceptada por la comisión al artículo 119, inciso b), propuesta hecha por el señor senador por la capital.

—La votación resulta afirmativa.

—Se enuncia el título VIII, artículos 132 a 139.

**Sr. Presidente (Britos).** — Por Secretaría se dará lectura al artículo 137 según la modificación propuesta por la comisión.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — (*Lee*) “Artículo 137: El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

“Los artículos 116 a 129, ambos inclusive, no serán objeto de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo nacional.”

**Sr. Brasesco.** — Son normas operativas.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor senador por San Juan.

**Sr. Posleman.** — Señor presidente: he pedido el uso de la palabra para solicitar —y fundamentar— la eliminación del artículo 133, por el que se invita a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos sistemas similares y compatibles con los previstos en el presente proyecto de ley, si fueran compatibles con sus respectivas Constituciones.

Considero que este artículo está de más porque lo que le interesa al Estado nacional es contar con información compatible y adecuada para tomar decisiones. Esto está previsto en el artículo 94, según el cual la Contaduría General de la Nación coordinará con las provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información financiera que desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público argentino.

Consideramos que esto es lo adecuado: coordinar con las provincias un sistema de información, y no recomendarles esta modalidad o invitarlas a que la adopten por cuanto es facultad de las provincias determinar cuáles son sus sistemas de administración, control y gestión.

**Sr. Presidente (Britos).** — Tiene la palabra el señor miembro informante para referirse al pedido formulado por el señor senador por San Juan en el sentido de suprimir el artículo 133.

**Sr. Romero.** — La Comisión acepta, señor presidente.

**Sr. Posleman.** — ¡No lo puedo creer! (*Risas*)

**Sr. Rodríguez Saá.** — El senador por San Juan se desmayó. (*Risas*)

**Sr. Presidente (Britos).** — Por Secretaría se dará lectura a la modificación propuesta al artículo 138.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — (*Lee*): “c) Ley 11.672 complementaria permanente del Presupuesto en lo que se oponga a la presente ley, con excepción de lo dispuesto por el artículo 20 de la



ley 13.922 y por los artículos 16 y 17 de la ley 16.432, los que continuarán en vigencia.

"El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la ley;

"d): Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley con excepción de lo dispuesto en el artículo 5º, primer párrafo de la ley 23.853, que continuará en vigencia."

**Sr. Rodríguez Saá.** — ¿Se podría disponer de la norma derogada?

**Sr. Presidente (Britos).** — Se la haremos llegar a su banca, señor senador.

Tiene la palabra el señor senador por la Capital.

**Sr. Trilla.** — Señor presidente: estamos de acuerdo con las modificaciones propuestas al artículo 138.

**Sr. Presidente (Britos).** — Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el Título VIII, con la modificación propuesta por la Comisión y la modificación propuesta por el señor senador por San Juan y aceptada por la Comisión.

Con respecto a la eliminación del artículo 133, esta Presidencia solicita que se faculte a Secretaría para que proceda al ordenamiento del artículo.

— La votación resulta afirmativa.

— El artículo 140 es de forma.

**Sr. Presidente (Britos).** — Queda sancionado el proyecto de ley.<sup>1</sup> Vuelve a la Honorable Cámara de Diputados.

**Sr. Romero.** — Corresponde votar las inserciones solicitadas.

**Sr. Presidente (Britos).** — Se va a votar el pedido de inserción formulado por el señor senador por Salta.

— La votación resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Britos).** — Se procederá en consecuencia.<sup>1</sup>

el que se solicita un subsidio para la Escuela Especial N° 240 "Doctor Ramón Carrillo", de Santiago del Estero.

Por Secretaría se dará lectura.

**Sr. Prosecretario (Canals).** — (Lee)

### Dictamen de comisión

*Honorable Senado:*

Vuestras comisiones de Educación y de Presupuesto y Hacienda han considerado el proyecto de comunicación del señor senador José Oscar Figueroa, solicitando se otorgue un subsidio a la Escuela Especial N° 240 "Doctor Ramón Carrillo" de la ciudad de Santiago del Estero, y, por las razones que dará el miembro informante, os aconsejan la aprobación del siguiente

### Proyecto de comunicación

*El Senado de la Nación*

Vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional disponga, a través del organismo que correspondiere, el otorgamiento de un subsidio a la Escuela Especial N° 240 "Doctor Ramón Carrillo" de la ciudad de Santiago del Estero, destinado a la refacción del edificio y finalización de la construcción de dos aulas.

De acuerdo con los términos del artículo 117 del Reglamento del Honorable Senado, este dictamen pasa directamente al orden del día.

Sala de las comisiones, 20 de agosto de 1992.

*Olijela del Valle Rivas.* — Juan C. Romero. — Margarita Malharro de Torres. — Juan Trilla. — Liliana I. Gurdulich de Correa. — Pedro E. Molina. — Libardo N. Sánchez. — José Genoud. — Hipólito Solari Yrigoyen. — José A. Romero Feris. — Eduardo P. Vaca. — Julio A. Amoedo. — Felipe Ludueña.

### ANTECEDENTE

### Proyecto de comunicación

*El Senado de la Nación*

Vería con agrado que el Poder Ejecutivo nacional disponga, a través del organismo que correspondiere, el otorgamiento de un subsidio por la suma de cinco mil pesos (\$ 5.000), a favor de la Escuela Especial N° 240 "Doctor Ramón Carrillo" de la ciudad de Santiago del

## II

## INSERCIÓN SOLICITADA POR EL SEÑOR SENADOR ROMERO

*Honorable Senado:*

El proyecto de ley sobre administración financiera y control de gestión del sector público, en revisión de la Cámara de Diputados de la Nación, puede ser alineado, con toda justicia, en el mismo nivel de importancia institucional que las leyes de la Reforma Administrativa del Estado, de Emergencia Económica, de Convertibilidad y Orgánica del Banco Central.

Todos ellos son instrumentos legales que reflejan y a su vez determinan cambios en la estructura del Estado argentino cuya profundidad no ha sido, todavía, advertida en su total dimensión.

El Estado nacional ya ha sido transformado al haberse retirado de la actividad industrial y comercial y de la prestación de los servicios públicos.

La Ley de Convertibilidad de la unidad monetaria ya ha determinado cambios profundos en una tendencia de muchos años, cual fue, la de financiación estatal mediante la emisión.

Por primera vez, en nuestra historia, vamos hacia un Banco Central que actuará con independencia del Poder Ejecutivo, que deberá contraerse a la defensa de la estabilidad monetaria velando para que el dinero cumpla sus funciones, sin estar obligado a convalidar, monetariamente, las decisiones del ministro de Economía.

Queda por delante, por cierto, el larguísimo proceso a través del cual la sociedad se deberá ir adaptando a la nueva realidad de un Estado más pequeño. Adaptación que, sin lugar a dudas, demandará años, pero que se realizará pues, en definitiva, toda sociedad tiende a ocupar los vacíos, llenándolos con nuevas expresiones creadas a través de los misteriosos mecanismos mediante los cuales las comunidades humanas responden a los nuevos desafíos. Se podrá aceptar, o no, la tendencia del cambio. Se podrá mirar con gusto o con disgusto el panorama después del cambio. Pero lo que no se puede negar es la existencia misma del cambio.

Y ello es lo que ha acontecido con nuestro país.

El Estado argentino y la sociedad argentina de 1992 no son los de 1989, sean cuales fueren los juicios que nos merezcan las transformaciones.

El señor Felipe González, presidente del gobierno español ha concedido recientemente un reportaje a los diarios "El País" de Madrid, "Excelsior" de México y

"Clarín" de Buenos Aires, que ha sido reproducido por éste último en la página 17 de su edición del 24 de julio pasado. Analizando la situación venezolana, el señor González recuerda que si se excluye la renta del petróleo, los ingresos fiscales de aquel país revelan que los impuestos significan sólo el tres por ciento (3%) del producto interno, señalando textualmente "que nosotros estamos, entre seguridad social y el Estado, en el 42% y la media de la C.E. (esto es la Comunidad Europea), el 47%".

Y sigue diciendo el señor González, a quien cito textualmente, "¿cómo es posible hacer una política de redistribución social, pensiones, sanidad, educación, si no se dispone de ningún mecanismo de redistribución? Con un déficit brutal no se traen capitales. Pueden combatirlo aumentando ingresos, poniendo en marcha un sistema fiscal. Lo más importante de lo ocurrido en España desde 1978 es que por primera vez se pagan impuestos, y el Estado es capaz de recaudar y de prestar servicios, mejor o peor, y de desarrollar infraestructuras. Se convierte en el gestor de un cierto nivel de bienestar".

Luego, el periodista, expresa "ahí reside, el caso de América latina, la fragilidad de las democracias pobres". Y González contesta, y la cita, también es textual: "Yo creo que la única manera de afrontar el problema seriamente está en la fiscalidad en estos países. Es obvio que no pueden abusar de ella, pero tienen que darle al Estado un nuevo papel, que no es el del Estado empresario, sino el del Estado capaz de recaudar recursos y redistribuirlos. El Estado tiene un papel fundamental en estos países: es el gran cambio posible y necesario para que aguanten esta década siendo sociedades equilibradas y atractivas".

Vale decir que, en la opinión de un político de fuste que ocupa, en parte, el escenario mundial, que no viene desde la derecha sino del Partido Socialista Obrero Español, que no está ligado ni por trayectoria ni por ideología a las manifestaciones de ningún *establishment*, el destino de nuestra democracia pasa, primero, por cobrar impuestos y, en segundo lugar, por sacar el Estado de su rol de empresario conduciéndolo al de redistribuidor.

Y para el cumplimiento de tal rol de redistribuidor es fundamental dotar al Estado de una buena ley de organización presupuestaria y de control; de una ley que al regular cómo se debe confeccionar el presupuesto de la Nación, cómo debe ser ejecutado y cómo debe ser con-

trolado, colabore en la tarea de profundizar la fiscalidad del Estado, asegurando su rol redistribuidor. Esta es, pues, la importancia institucional del proyecto que analizamos.

### El contenido del proyecto

El proyecto de ley, puesto a consideración de esta Cámara, en su estructura y en su contenido, abarca dos grandes construcciones.

La primera, referida al presupuesto financiero del Estado nacional, y la segunda al control del presupuesto del Estado. Así, comprende los principios y sistemas de la administración financiera del Estado y comprende, además, los sistemas de control interno y externo de tal actividad estatal.

La administración financiera del Estado, representada por un conjunto de sistemas, normas, órganos y procedimientos que regulan la tarea de la canalización de los recursos públicos y su aplicación para la consecución de los fines del Estado. Esta administración financiera alcanza su momento de máxima importancia en el presupuesto anual.

Esta administración financiera reposa sobre cuatro sistemas, a saber: el Sistema Presupuestario, a cargo de la Oficina Nacional de Presupuesto; el Sistema de Crédito Público, a cargo de la Oficina Nacional del Crédito Público; el Sistema de la Tesorería, a cargo de la Tesorería General de la Nación, y el Sistema de la Contabilidad, a cargo de la Contaduría General de la Nación, todos ellos coordinados por el órgano que disponga el Poder Ejecutivo.

Y esta administración financiera concretada y cristalizada, por así decirlo, en el presupuesto anual es la que explica y justifica la aparición del segundo gran contenido del proyecto: la cuestión del control del presupuesto del Estado. Y surgen, así, el Sistema de Control Interno, a cargo de la Sindicatura General de la Nación, y el Control Externo, a cargo del Congreso de la Nación, con el apoyo técnico de la Auditoría General de la Nación, y un papel relevante para la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas.

### El sentido del dictamen de la Comisión de Presupuesto

Desde ya quiero señalar que el dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda que presido no ha considerado necesario introducir modificaciones en la sanción de la Cámara de Diputados en lo referido al sistema presupuestario y al de su control interno.

Pero aclaro que al final de mi exposición propondré modificaciones acerca de cuyo sentido y alcance he dado noticias, previamente, a los señores presidentes de los bloques y a las que me referiré al final de mi exposición.

La Comisión aconseja introducir modificaciones en la organización del control externo de la gestión financiera del sector público nacional, ajustándola a nuestro sistema constitucional y, además, a nuestra realidad institucional de la democracia representativa en base a los partidos políticos, confiriendo a las agrupaciones de la oposición un rol esencial que no aparecía en la sanción de la Cámara de Diputados.

Las modificaciones auspiciadas por la Comisión que presido están así marcadas por cuatro notas. En primer

lugar, primacía del componente político del Congreso por sobre las estructuras técnicas. En segundo término, aseguramiento del rol de la oposición en las funciones de control. Tercero, real inamovilidad e independencia de los cuerpos técnicos de control de presupuesto y, en cuarto lugar, señalar que en nuestro país, en el orden nacional, el Congreso de la Nación no es órgano de control de legalidad de los actos del Poder Ejecutivo, como son la Contraloría General de la República de Chile, y las fiscalías del Estado de todas o casi todas las provincias argentinas y, por ende, no puede actuar ante los órganos jurisdiccionales solicitando la anulación de actos del Poder Ejecutivo, ni traen a juicio a funcionarios del Ejecutivo como no fuere a través de la vía del juicio político pues, a diferencia de los regímenes parlamentarios, los funcionarios del Ejecutivo no necesitan contar con la confianza del Congreso; basta que cuenten con la del presidente. Me referiré a todo ello en su oportunidad.

### El sistema presupuestario

A diferencia de la actual Ley de Contabilidad, decreto ley 23.354/56, ratificado por la ley 14.467 y sus modificaciones concebida fundamentalmente como una larga enumeración de normas destinadas a regular la elaboración presupuestaria, la ejecución y el control presupuestarios, el proyecto en consideración coloca en el centro de la escena a los órganos encargados de la confección del Presupuesto, del Crédito Público, de la Tesorería y de la Contabilidad.

Hay pues una diferencia estructural con la actual legislación. Mientras privilegia lo normativo, con relegamiento de los órganos encargados de aplicar las normas, el proyecto en estudio centra los sistemas presupuestarios, del Crédito Público, de la Tesorería y de la Contabilidad en los órganos encargados de desarrollar las políticas pertinentes dentro de las competencias otorgadas por la ley.

Por ello resultó imposible acudir a la técnica de las reformas parciales de la actual Ley de Contabilidad que está basada en otro orden de conceptos.

Así aparece como una de las grandes características del proyecto la de privilegiar los órganos encargados de desarrollar las políticas presupuestarias, de Crédito Público, de Contabilidad y de Tesorería.

Pero al igual que las más modernas legislaciones en materia presupuestaria, el proyecto de ley contempla normas que cubren a todo el sector público nacional y a la vez, le otorgan al presupuesto un carácter que va más allá de un instrumento legal que expresa una previsión financiera para un período determinado. Se concibe al presupuesto como uno de los instrumentos básicos de la política económica, y la herramienta fundamental para programar, administrar y evaluar la gestión pública económico financiera.

Los principales aspectos sustantivos del proyecto de ley son:

- a) Prevé la centralización normativa, a través de la definición de la política presupuestaria para todo el sector público nacional y el establecimiento de normas para ese sector;
- b) Prevé la necesidad de compatibilizar la fijación de la política presupuestaria con el programa monetario y el presupuesto de divisas y establece

que estos últimos instrumentos deben presentarse, a título informativo, al Congreso Nacional conjuntamente con el proyecto de ley de presupuesto;

- c) Considera las particularidades, tanto del punto de vista de la estructura técnica como del proceso presupuestario, de las empresas y sociedades del Estado al dotarlas de una adecuada flexibilidad en su respectiva gestión, enmarcada dentro de las políticas definidas por el Poder Ejecutivo Nacional;
- d) Establece normas precisas para la presentación y aprobación en fecha oportuna de los presupuestos de la administración nacional y de las empresas y sociedades del Estado;
- e) Redimensiona el rol del Congreso, pues además de aprobar el presupuesto de la administración nacional, conoce el presupuesto consolidado del sector público, el programa monetario y el presupuesto de divisas e interviene en la aprobación de ciertas modificaciones al presupuesto de la administración nacional;
- f) Fija la etapa del gasto devengado como base contable para determinar los gastos, lo que posibilita relacionar las variables reales y financieras contenidas en el presupuesto y, por ende, evaluar en forma integral la gestión presupuestaria y sustentar la programación de ejercicios futuros;
- g) Establece en forma precisa los mecanismos de cierre de cuentas de la administración nacional y la existencia de un sistema de evaluación de la ejecución presupuestaria para la misma;
- h) Descentraliza la operatividad de la ejecución presupuestaria de la administración nacional al definir un sistema de programación de la ejecución que posibilita la asignación de cuotas periódicas de gastos, por parte de los órganos rectores de los sistemas presupuestarios y de Tesorería, las que se deben compatibilizar con los flujos estacionales de ingresos;
- i) Prevé mecanismos concretos que relacionan el sistema presupuestario con los otros sistemas de administración financiera.

Señalados los principios generales del sistema presupuestario, a continuación informaré acerca de los aspectos sustanciales de los diversos capítulos y secciones del proyecto en tratamiento.

#### La oficina nacional de presupuesto y la confección del presupuesto

Es como se ha dicho, el órgano central del sistema presupuestario y el proyecto le dedica a ella los artículos 16 a 18.

Su principal función, indicada en el inciso g) del artículo 17 es "preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido".

Además de tal tarea, tiene competencias normativas pues dicta las normas técnicas para la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la administración nacional y para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado.

Comparte también con la Tesorería General de la Nación la responsabilidad de programar la ejecución del presupuesto.

También tiene funciones de asesoramiento y consejo, pero su función principal es la confección del proyecto de la ley de presupuesto de la Nación.

Está ubicada en el centro de uno de los sistemas vitales del Estado. Ahora bien, ¿Cuáles son las pautas con arreglo a las cuales la Oficina Nacional de Presupuesto debe cumplir su alta función?

El proyecto presenta varias claves para contestar esta pregunta.

Los artículos 19 a 23 del proyecto contienen parte de estas respuestas.

El artículo 19 dispone que la ley de presupuesto debe contener tres títulos. El primero dedicado a las disposiciones generales, el segundo referido a los recursos y gastos de la administración central y el título tercero destinado a los gastos y recursos de los entes descentralizados.

Las disposiciones generales previstas en el título primero son las normas que se relacionan directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. Este título primero contendrá, asimismo, cuadros que permitan una visión global del presupuesto.

El presupuesto, además, y ello surge del artículo 12 del proyecto, comprenderá todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí, lo cual nos pone en presencia de dos principios clásicos de la técnica presupuestaria, el principio de la unidad del presupuesto de la administración central y de los entes descentralizados y el principio de la universalidad o del producto bruto.

Veamos un poco más en detalle estos principios.

En teoría, el principio de la unidad presupuestaria quiere decir que en un documento único tendrían que agruparse todos los recursos y gastos del Estado. Este principio en países como España tiene jerarquía constitucional pero no es aceptado por otros países, tales como Gran Bretaña e Irlanda que aprueban, por leyes diferentes, la estimación de ingresos y la autorización de gastos.

Entre nosotros no tiene jerarquía constitucional, siendo el caso recordar que el único principio en materia presupuestaria que sí la tiene en nuestro país, es el de la anualidad que se desprende del artículo 67 inciso 7º de la Constitución Nacional.

Pero al ampliarse el campo de la actuación del Estado, y al incursionar éste en un proceso que actualmente está sujeto a revisión en el campo de la actividad industrial y buscando la producción de fines en lo económico y en lo social, se advirtió la imposibilidad de resumir, en un solo documento, el conjunto de sus actividades desde el punto de vista de los recursos y de los gastos.

En Francia, por ejemplo, según nos lo hace saber Duverger en *Hacienda pública*, las actividades del Estado productor de bienes y servicios retribuidos por precios figuran en "Presupuestos anexos" de los que en Francia existen nueve, tales como el de Correos y Telecomunicaciones, Imprenta Nacional, Prestaciones Agrícolas, Prestaciones Sociales, etcétera.

Por su parte, el sistema presupuestario sueco, elaborado por economistas de la talla de Hammar skjöld (que fuera secretario general de las Naciones Unidas y que muriera, misteriosamente, en un accidente aéreo en el entonces Congo Belga durante la crisis que provocaría la muerte de líder nacionalista Patricio Lumumba) y Myrdal, dispone que las empresas públicas llevan su contabilidad en forma comercial, con cuentas de capital y de explotación y con imputación de los superávits y los déficits al presupuesto de la administración estatal. Este es, como veremos, el sistema que adopta el proyecto en estudio.

Tenemos que este proyecto recoge el principio de la unidad del presupuesto, pero morigerado, pues lo aplica al de la administración central y al de los entes descentralizados, pero sin abarcar la actividad empresarial del Estado, que iría en descenso, por cierto, salvo por los aportes que deban hacerse con destino a ella por la administración central.

El otro principio que deberá observar la Oficina Nacional de Presupuesto es el de la universalidad del mismo o del producto bruto, excluyendo la compensación o confusión entre recursos y gastos, con indicación de los saldos "netos". Por el contrario, el presupuesto debe presentar recursos íntegros en cifras brutas y gastos íntegros en cifras brutas, sin admitir compensaciones o indicación de saldos netos.

El tercer gran principio para la confección del presupuesto está dado por el artículo 21 del proyecto. Deben volcarse en el presupuesto todos los recursos que se prevén recaudar durante el ejercicio, con más el resultado de donaciones, más las estimaciones de las operaciones de crédito y más el excedente de los ejercicios anteriores.

Y en cuanto a los gastos, este artículo 21 dispone el principio del devengamiento, esto es, del nacimiento de la obligación de pago, pero no de la efectividad de pago. Por ello el último párrafo del artículo 21 dispone que "se considerarán como gastos del ejercicio todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro".

Tenemos, pues, que la Oficina Nacional de Presupuesto, con arreglo a los principios ya señalados, y con arreglo a la estructura presupuestaria ya comentada, debe comenzar todos los años a confeccionar el proyecto de la ley de presupuesto.

El siguiente paso, dominado por los artículos 24 y 25 del proyecto, puede ser considerado como el de la inserción en la realidad del país. Porque todas las dependencias especializadas deben evaluar el cumplimiento de los planes y políticas oficiales, el desarrollo general del país, una proyección de las grandes variables macroeconómicas del corto plazo, analizar el programa monetario y el presupuesto de divisas y sobre estas bases se preparan proyectos de prioridades presupuestarias en general y de inversiones públicas en particular.

Contando con esta enorme cantidad de datos, el Poder Ejecutivo fija los lineamientos de la confección del presupuesto y ésta es la oportunidad de todos los años, de rescatar y profundizar el rol redistribuidor del Estado, porque, precisamente, ese rol se cumple a través del presupuesto.

Ese es el momento, repito, en el que los gobernadores de las provincias, como cabezas de éstas, y los senadores de cada una de ellas, como portadores del principio federal dentro de la estructura del Estado nacional, deben formular las expectativas presupuestarias y de inversión pública para sus provincias.

Y digo esto porque el artículo 28 del proyecto y en la misma línea el artículo 38 disponen que todo gasto no previsto en el presupuesto debe indicar su fuente de financiación, no bastando indicar que se financiará con "Rentas generales", expresión que carece de todo sentido frente a las modernas técnicas presupuestarias.

Dentro de las líneas fijadas por el Poder Ejecutivo, con el acopio de los datos señalados y con la presión que ejercerán los gobernadores y que, indudablemente, debemos ejercer los senadores en defensa de nuestras provincias, la Oficina Nacional de Presupuesto comenzará a confeccionar la ley de presupuesto.

Ese proyecto debe contener, como mínimo, el presupuesto de todos los recursos de la administración central y de los entes descentralizados; el presupuesto de los gastos de cada una de las jurisdicciones y entidades descentralizadas, con identificación de los créditos presupuestarios, entendido como autorización para gastar, que los financiaran; los créditos presupuestarios para atender las inversiones; los resultados de las cuentas corrientes y de capital y los programas monetarios y presupuesto de divisas, aunque a título informativo los dos últimos.

Una vez confeccionado el proyecto de presupuesto, el Poder Ejecutivo debe remitirlo a la Cámara de Diputados antes del 15 de diciembre del año anterior para el que regirá, previéndose, en el artículo 27 del proyecto, que si el presupuesto no estuviese aprobado al iniciar el ejercicio financiero, que comienza todos los primeros de enero de cada año, se produce la reconducción del presupuesto, esto es, la prórroga del presupuesto vigente, con los ajustes y modificaciones que surgen del artículo 27 del proyecto.

Este sistema de la reconducción del presupuesto es el aceptado por la Constitución de la República Oriental del Uruguay de 1967, por la Constitución española de 1978 y por la Ley Fundamental de la República Federal de Alemania, que reconduce el anterior presupuesto, esto es, lo prorroga pero hasta la cuarta parte de los gastos autorizados.

### La ejecución del presupuesto

Una vez aprobado el presupuesto, el proyecto prevé su retorno a la sede del Poder Ejecutivo, quien mediante un decreto desagrega las autorizaciones para el gasto en rubros tales como "Finalidad", "Función", "Jurisdicción", "Programa", "Sector", "Sección", "Inciso", "Partida principal".

En los artículos 31 a 45 la ley contiene numerosas disposiciones de corte eminentemente técnico, más propio de disposiciones reglamentarias que de textos legales. No obstante ello, me referiré a algunas de las mismas por su importancia institucional.

El artículo 37 del proyecto difiere a la reglamentación los alcances y mecanismos que se observarán para efectuar modificaciones en el presupuesto, a fin de dotar a este instrumento de la flexibilidad necesaria para adap-

tarlo a las exigencias de la realidad. Esta flexibilidad del presupuesto se logra, en el proyecto, autorizando ciertas modificaciones, pero bien entendido que hay ciertos aspectos del presupuesto que sólo es posible modificarlos mediante la decisión del Congreso de la Nación. Algunas de tales disposiciones inmodificables, salvo decisión del Congreso, son el monto total del presupuesto y el monto total del endeudamiento, así como las modificaciones que importan aumentar los gastos corrientes en perjuicio de los gastos de capital y los que impliquen cambios en la distribución de finalidades.

En la actualidad, el sistema presupuestario presenta las siguientes finalidades: Administración General, Defensa, Seguridad, Salud, Cultura y Educación, Desarrollo de la Economía, Bienestar Social, Ciencia y Tecnología, Gastos a Clasificar y Deuda Pública.

En el proyecto quedan vedadas para el área del Ejecutivo modificaciones con relación a las finalidades y a las grandes afectaciones señaladas: ellas quedan reservadas al Congreso.

Otra disposición importante es la del artículo 39 por la que se autoriza al Poder Ejecutivo a gastar, sin la inclusión en la Ley de Presupuesto, frente a emergencias tales como epidemias, inundaciones, terremotos y otros hechos de fuerza mayor. Una disposición similar está contenida en la actual legislación, y los señores senadores deben recordar que la utilizamos en los proyectos sancionados por el cuerpo en el caso de las inundaciones del litoral.

Los artículos 41 a 46 contienen, asimismo, disposiciones de neto corte técnico y más propias de una reglamentación referidas al cierre de las cuentas de cada ejercicio, que se realizará el 31 de diciembre de cada año que resuelven cuestiones tales como que ocurre con los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año y con los gastos comprometidos al 31 de diciembre de cada año o tales como la obligación de la Oficina Nacional de Presupuesto de realizar un análisis crítico y financiero del ejercicio presupuestario, de los efectos producidos, de las variaciones entre lo programado y lo acaecido, tratando de precisar las causas de tal variación.

Son, como se dice, normas que resuelven cuestiones técnicas.

### **El presupuesto de las empresas y sociedades del Estado**

El presupuesto de estos entes no integra el presupuesto general de la administración centralizada y descentralizada conforme se señaló al comienzo de la exposición y conforme surge del análisis de los artículos 46 a 53 del proyecto de ley.

Ello no significa que tales presupuestos no sean conocidos por el Congreso, pues integran el presupuesto consolidado del sector público, que debe ser confeccionado por la Oficina Nacional de Presupuesto, conforme se dispone en el artículo 55 del proyecto y remitido al Congreso de la Nación para conocimiento de éste.

En efecto, el artículo 55 inciso b) dispone que forman parte del presupuesto consolidado del sector público nacional, "los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado".

La explicación de por qué los presupuestos de las sociedades del Estado no integran el presupuesto de la administración centralizada y descentralizada está dado por el hecho de que el Estado, en el caso de las sociedades del Estado y en el caso de sociedades anónimas lisas y llanas como es el caso de YPF, ha optado por utilizar las reglas del derecho privado para el cumplimiento de finalidades comerciales e industriales y en tales casos las reglas de derecho privado indican que los presupuestos y cálculos financieros de tales organizaciones del derecho privado, se realizan en el seno de los directorios de las mismas o en las asambleas de accionistas o en los ámbitos que indique el derecho privado.

El jurista francés Maurice Duverger, en la obra titulada *Hacienda pública*, que ya he citado en el curso de esta exposición, enseña la existencia de los denominados "presupuestos autónomos", recordando en la página 264 de su libro, que "la decisión respecto a los mismos no es adoptada por el parlamento. Los presupuestos autónomos son discutidos y votados por el consejo de administración del servicio al margen del control parlamentario".

Para agregar que "hay, pues, una verdadera derogación de la regla de la unidad presupuestaria. Pero esta derogación puede, por otra parte, justificarse dada la naturaleza económica de estos principios: no puede concebirse que los presupuestos de la «Regie Renault»... sean votados por el Parlamento". Como se sabe, la firma "Renault" es de propiedad del Estado francés.

Por ello, el artículo 46 del proyecto dispone que los presupuestos de las sociedades y empresas del Estado sean aprobados, en primera instancia, por los directorios o las máximas autoridades de las mismas y remitidos a la Oficina Nacional de Presupuesto antes del 30 de septiembre del año anterior en el que se aplicaran, y deberán estar confeccionados de acuerdo a ciertas normas técnicas que se indican en el mismo artículo 46.

La Oficina Nacional de Presupuesto los estudia, informa sobre ellos, sugiere ajustes y los eleva al Poder Ejecutivo nacional, el que los aprueba con los ajustes que considere convenientes.

Los representantes del Estado en las sociedades quedan obligados a votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo cuando se reúna la asamblea de accionistas y el presupuesto de las sociedades del Estado debe ser publicado por el Poder Ejecutivo a fin de que la opinión pública ejercite su control.

Ningún ente público puede realizar transferencias financieras a favor de las sociedades del Estado. Si éstas no han observado el procedimiento fijado para la aprobación presupuestaria y, además, tales sociedades no tienen acceso al crédito, si no han observado tales normas.

Peró cabe tener en cuenta que las sociedades del Estado están sujetas al más amplio control del Congreso, conforme lo veremos al tratar el sistema de control externo, a cargo, precisamente, de este órgano del Estado.

Además, conforme ya se dijera, los datos básicos del presupuesto de estas sociedades del Estado integran el presupuesto consolidado del sector público, que debe confeccionar, anualmente, la Oficina Nacional de Presupuesto, de acuerdo con el artículo 55 del proyecto y que



constituirá uno de los documentos de mayor importancia de información económica con que contará el país, pues debe reflejar todas las transacciones netas que realice el sector público con el resto de la economía.

Ese documento, que debe contener la información señalada por el artículo 55, es remitido al Congreso por el Poder Ejecutivo y su lectura será imprescindible para analizar las relaciones entre los sectores públicos y privados de la economía y para cuantificar el rol redistribuidor del Estado.

Luego de considerar, en sus grandes rasgos, cómo funciona el sistema presupuestario, es menester que atendamos el sistema del crédito público.

### El sistema de crédito público

El doctor Carlos M. Giuliani Fonrouge, en la cuarta edición de su obra *Derecho financiero*, actualizada por la doctora Navarrine y el doctor Asorey, propone la siguiente clasificación para los ingresos del Estado:

Distingue, en primer lugar, a los provenientes de los bienes y actividades del Estado y agrupa allí a los producidos por los bienes del dominio estatal y al producto de las empresas y servicios públicos y las actividades industriales y comerciales. Y, en segundo lugar, a los provenientes del ejercicio de los poderes inherentes a la soberanía y al poder de imperio y ubica allí, en lugar destacado, a los recursos tributarios, esto es a los impuestos, las tasas, las contribuciones especiales, las contribuciones por mejoras y otras contribuciones especiales; se agrupan, allí, las sanciones fiscales, tales como las multas y, por último, a los provenientes del crédito público.

Nuestra actual legislación presupuestaria distingue entre los recursos tributarios y los no tributarios, y dentro de éstos al uso del crédito.

Duverger, en la obra ya citada, nos habla de los recursos provenientes de impuestos, de tasas, del patrimonio del Estado, de la parafiscalidad donde se agrupa la materia de la seguridad social y de las operaciones de tesorería, donde ubica a los empréstitos y a otras operaciones propias de la Tesorería del Estado.

El proyecto que estamos analizando, dentro de esta línea, dedica todo un título, el tercero, al sistema de crédito público. Comienza definiendo el crédito público señalando, en su artículo 56, que es la capacidad, la aptitud, no sólo jurídica sino también económica del Estado nacional para endeudarse, pero para hacerlo, exclusivamente, con destino a inversiones reproductivas, o para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar la organización estatal o para refinanciar sus pasivos, quedando prohibido el uso del crédito público para atender gastos operativos.

Desde ya señalo que el proyecto prevé, en su artículo 60, que no hay ninguna posibilidad de endeudamiento sin la previa actuación del Congreso de la Nación a través de la sanción de la Ley de Presupuesto o a través de una ley especial, con excepción de las operaciones de crédito con instituciones financieras internacionales de las cuales la Nación forme parte.

A su vez, las operaciones de crédito público que dan lugar a la formación de la deuda pública son, de acuerdo con el artículo 57 del proyecto, la contratación de empréstitos mediante la colocación de títulos, bonos y obli-

gaciones de largo y mediano plazo; la colocación de letras del Tesoro, cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero, la contratación de préstamos con instituciones financieras, la contratación de obras públicas o de servicios y adquisiciones cuyos pagos totales o parciales se estipulen realizar en más de un ejercicio; el otorgamiento de avales, fianzas y garantías cuyos vencimientos se produzcan después de vencido el ejercicio financiero y la consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública a las deudas del Tesoro, que serán analizadas más adelante, y las letras del Tesoro, reguladas en el artículo 82 del proyecto y que constituyen obligaciones que podrá emitir la Tesorería dentro de los límites fijados por los presupuestos anuales y que deben ser reembolsadas dentro del mismo ejercicio en que fueron emitidas.

Quiero recordar, también, que a las normas que venimos analizando en esta oportunidad en cuanto a las restricciones del crédito público, deben sumarse las previsiones, también restrictivas, de la Carta Orgánica del Banco Central que deberemos tratar en segunda revisión dentro de poco.

Los argentinos perdimos medida en el manejo del endeudamiento estatal y, para decirlo en términos cotidianos, "se nos fue la mano". Entre el endeudamiento extendido y la emisión monetaria destruimos los contratos monetario y fiscal que constituyen los cimientos ocultos pero imprescindibles de todo Estado y hoy tenemos que reconstruirlos con mucho esfuerzo, con mucho dolor y con muchos sacrificios, pero no hay otra salida.

Y las normas que venimos analizando deben inscribirse dentro del marco del esfuerzo que debemos realizar para reconstruir los contratos monetario y fiscal.

El artículo 58 dispone que la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa o indirecta.

Deuda interna es la contraída con acreedores domiciliados o residentes en el país, y cuyo pago sea exigible dentro del país. Deuda externa es aquella cuyo acreedor esté domiciliado o resida en el extranjero y que resulte ser exigible también en el extranjero.

Deuda directa es aquella donde la administración resulte ser deudora principal, e indirecta la proveniente de avales, garantías o fianzas otorgadas por el Estado.

Se prevé que toda operación de deuda pública externa debe contar con la previa opinión del Banco Central.

Las sociedades del Estado tienen capacidad para endeudarse dentro de los límites de su responsabilidad patrimonial, pero cualquier garantía, aval o fianza otorgada por la administración central debe estar autorizada por la Ley de Presupuesto o una ley especial. Todos los actos de garantía, esto es, avales, fianzas y garantías en general que pretenda otorgar cualquier ente público a favor de quien no pertenezca a tal sector, deberá ser autorizada por la Ley de Presupuesto o por una ley especial.

El artículo 66 del proyecto contiene una norma que no puede ser pasada por alto: "Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes las realicen. Las obligaciones que se derivan de las mismas no

serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional".

Este sistema de crédito público reposará sobre un organismo denominado Oficina Nacional de Crédito Público, cuya competencia está prevista en el artículo 68 del proyecto y que, en lo fundamental, desempeñará una alta responsabilidad en mantener los registros de información de la deuda y de los mercados de crédito, conforme se desprende de los incisos b), f) y h) del artículo 68, sin perjuicio de las funciones de normalización de procedimientos, de coordinación y de tramitación previstas en los incisos c), d) y e) del citado artículo 68.

### La Tesorería General de la Nación

El título IV del proyecto está dedicado a la Tesorería General de la Nación, organismo que estará a cargo del tesorero general de la Nación, secundado por el subtesorero general.

La gran función de toda tesorería pública es asegurar la distribución de los recursos en el tiempo y adaptarlos a los gastos.

Tales recursos, que provienen de los impuestos, de la actividad del dominio del Estado y de las operaciones de créditos tienen que ser distribuidos por la Tesorería General de la Nación, a fin de mantener en funcionamiento al Estado y a fin de asegurar tan importante tarea de distribución de recursos es porque se permite, a todas las tesorerías de los países occidentales, concurrir al financiamiento transitorio mediante la colocación de las letras del Tesoro.

La primordial función de la Tesorería está contenida en el artículo 74, inciso c), del proyecto, y consiste en "centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorerías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen" y si se tiene en cuenta que de acuerdo al artículo 9º del proyecto el Congreso de la Nación, el Poder Judicial de la Nación, la Presidencia de la Nación y cada uno de los ministerios constituyen jurisdicciones a los fines del presupuesto, se tiene que cada una de tales jurisdicciones de la administración central tendrá su propia tesorería central, con lo cual se introduce un poderoso elemento de descentralización.

Está claro que el Congreso de la Nación, como uno de los poderes del Estado, y la Corte Suprema de Justicia de la Nación, como cabeza de otro de los poderes, deben poseer sus propios órganos de tesorería, pero lo destacable en este proyecto es la previsión que la Presidencia de la Nación y cada uno de los ministerios canalicen sus pagos a través de sus tesorerías centrales y ello es lo que surge del análisis de los artículos 74, inciso c), y 77 del proyecto. Es, pues, encomiable esta forma de descentralización.

Pero a fin de evitar los inconvenientes de toda descentralización que puede conducir a la "feudalización" de todo sistema, los artículos 74, inciso e), y 80 del proyecto, prevén el sistema de caja única o fondo unificado, en las proporciones que marque la reglamentación, que permita atender las necesidades transitorias de un ministerio con los fondos excedentes de otro ministerio.

Otro aspecto destacable de este título IV es la previsión respecto de las letras de Tesorería, contempladas en el artículo 82 del proyecto.

Como es obvio, en el momento de iniciación del ejercicio, esto es, los días primero de enero de todos los años, no existen disponibles todos los recursos previstos en el presupuesto, los cuales van ingresando a lo largo del año, pero pueden presentarse gastos sin que existan, aún, los recursos. Surgen así necesidades transitorias de financiación que deben ser atendidas y para ello las leyes anuales de presupuesto prevén el límite máximo de tales colocaciones, autorizando a la Tesorería General a colocar tales letras en los mercados bancarios o en el mercado de capitales, pagando los intereses de plaza. Pero estas letras deben ser canceladas en el mismo ejercicio durante el cual fueron emitidas y en caso de no acontecer ello, se deben consolidar como deuda pública, conforme lo indica el artículo 82 del proyecto, aunque esta consolidación va a requerir de la intervención del Congreso, como lo vimos al tratar el sistema del crédito público.

Esto de la financiación transitoria es la segunda gran responsabilidad del Tesoro general de la Nación.

Y la tercera responsabilidad es la de supervisión del sistema, de asesoramiento y de coordinación conforme se desprende de los restantes incisos del artículo 74 del proyecto.

### La Contaduría General de la Nación

El Título V del proyecto de ley está destinado al sistema de contabilidad gubernamental, que estará a cargo de la Contaduría General de la Nación, en cuya cabeza actuarán el contador general y el subcontador general.

En la actualidad, la Ley de Contabilidad, en su artículo 65 dispone que "la contabilidad general del Estado estará integrada por las siguientes ramas: a) Presupuesto; b) Movimiento de fondos y valores; c) Patrimonio y d) Responsables".

En líneas generales las registraciones contables referidas al presupuesto deben reflejar el monto autorizado, los compromisos contraídos, lo mandado pagar y lo pagado. Las registraciones de movimientos de fondos y valores reflejan los ingresos y egresos del Tesoro. La de patrimonio registra los bienes del Estado; sus altas y sus bajas. Y la contabilidad de responsables que registra los cargos y descargos de los cuentadantes.

El proyecto de ley en análisis se aleja de tal metodología y señala, en su artículo 85 que el objeto de la contabilidad gubernamental es "recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas".

En el artículo 86 del proyecto de ley se contemplan en cuatro incisos los objetos del sistema de contabilidad y en tres de ellos se hace referencia al concepto de información, lo cual se quiere destacar en esta oportunidad pues en su momento se analizarán las relaciones existentes entre control e información, y en base a ello se fundamentarán las diferencias existentes con la sanción de la Cámara de Diputados.

Por el inciso a) del artículo 86 se indica el objetivo registral de la contabilidad con relación a todas las transacciones que afecten a la situación económico-financiera de las jurisdicciones. Pero los incisos b), c) y d) de este ar-

título señalan que los otros objetivos de la contabilidad son producir información para la toma de decisiones en el área financiera, para facilitar las tareas de control interno y externo; para integrar la información propia del sector público en el sistema de cuentas nacionales.

En otro aspecto de sus funciones corresponde a la Contaduría General de la Nación preparar la cuenta anual de inversión, prevista en el artículo 67 inciso 7º de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso, aspecto éste que debe ser tenido en cuenta pues sobre tal norma, juntamente con otras, es como la Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tratado de fundar, constitucionalmente, la tesis que sostendrá sobre el control externo que es el único aspecto en el que el dictamen de la comisión se aleja de la sanción de Diputados.

Esa cuenta anual de inversión conforme al artículo 95 del proyecto debe contener, al menos, información sobre la ejecución del presupuesto a la fecha del cierre de cada ejercicio; acerca del estado de la Tesorería de la administración central, información sobre el estado de la deuda pública interna y externa, directa e indirecta; acerca de los estados contables-financieros de la administración central y un informe del que surge la gestión financiera consolidada de todo el sector público.

Esa cuenta debe contener, además, información acerca del cumplimiento de los objetivos y metas del presupuesto; el comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública y la gestión financiera del sector público nacional.

Por su parte, el artículo 91 señala la competencia de la Contaduría General que es la que le permitirá alcanzar los objetivos antes señalados y de los que quiero destacar el suministro de información.

Con este título concluye, en el proyecto de ley, el tratamiento del sistema presupuestario y se abre el segundo gran tema, que es el del control.

### La función de control

En la segunda mitad de este siglo los estudiosos de la cuestión del Estado, tanto juristas como politólogos, comenzaron a añadir a las clásicas tres funciones estatales de legislación, administración y jurisdicción las funciones de gobierno y de control.

Tan así es, que un jurista de la talla del alemán Karl Loewenstein, discípulo de Max Weber, y quien inició su carrera universitaria en Munich, para luego continuarla en los Estados Unidos, primero, en la famosa Universidad de Yale y luego en Ahmherst, que es una de las instituciones docentes más prestigiosas de los Estados Unidos, ha formulado en su obra *Teoría de la Constitución* un criterio para analizar la configuración concreta de los estados, basándose "en la manera y forma de ser ejercido y controlado el poder político en la sociedad estatal concreta".

Precisamente ahí, en el tema del control, radican las diferencias entre los estados constitucionales y la infinita variedad de las autocracias.

Es necesario, pues, encarar el tema del control dentro del contexto más amplio de la teoría de la Constitución, con el fin de tener un hilo conductor, pues éste es un campo en el que hay que transitar con cierto cuidado.

Dice Loewenstein que "el Estado constitucional se basa en el principio de la distribución del poder. La dis-

tribución del poder existe cuando varios e independientes detentadores del poder u órganos estatales participan en la formación de la voluntad estatal. Las funciones que les han sido asignadas están sometidas a un respectivo control a través de los detentadores del poder; como está distribuido el ejercicio del poder político está necesariamente controlado..."

Asimismo advierte Loewenstein que un dato esencial, en la configuración del Estado es el fenómeno del poder que se traduce en decisiones, de donde el análisis de las configuraciones estatales debe comenzar por la pregunta acerca de quién o quiénes determinan o adoptan las decisiones políticas fundamentales, y allí dedica reflexiones a la técnica de la representación política, para señalar que en los estados del constitucionalismo, las decisiones políticas fundamentales, tales como la forma del Estado, son adoptadas por los órganos constituyentes, pero que otras decisiones políticas no menos fundamentales, tales como los códigos, las opciones entre libre cambio y proteccionismo, entre las configuraciones económicas basadas en el mercado o en la presencia de un estado regulador, son adoptadas, repito que en los estados constitucionales, por la convergencia de los ejecutivos y de los congresos o parlamentos.

Pero tales decisiones políticas deben ser ejecutadas y aparece, así, la tarea de la administración y de los tribunales que consisten en particularizar las grandes decisiones fundamentales en función de los casos concretos. Y cierra su construcción señalando que el núcleo de su sistema "radica en la tercera función, es decir, en el control político".

La concepción de este autor parte de las preguntas acerca de quiénes adoptan las decisiones fundamentales en el Estado, quiénes las ejecutan y cómo se realiza el control dentro de este proceso.

De la respuesta a estas preguntas dependerá si un Estado es constitucional o autocrático.

La otra pregunta que formula este autor es "¿Cómo se ejerce la función del control?", para contestar que, "la respuesta varía según el tipo de gobierno, y de hecho la diferencia entre las formas de gobierno radica en el modo de establecer la función de control entre los diferentes detentadores del poder, así como en la intensidad con la que funcionan dichos controles".

A fin de completar este esbozo de las enseñanzas de Loewenstein, cabe tener presente que toda distribución de poder importa un control del poder, pero hay técnicas de control que no presuponen distribución del poder como lo son, por ejemplo, las posibilidad, en los regímenes parlamentarios, del voto de no confianza al gobierno; el derecho del gobierno a disolver el Parlamento en los regímenes parlamentarios; el derecho del electorado de rechazar en un plebiscito una ley votada por el Parlamento; el veto presidencial en los regímenes presidencialistas; la declaración de inconstitucionalidad de una ley por parte de los tribunales judiciales.

La Constitución es para Loewenstein "el dispositivo fundamental para el control del proceso del poder", conforme lo señala en el capítulo V de su obra y analiza luego, la infinitud de mecanismos de control que se han ido creando y que no son iguales para todos los países.

En la concepción de este autor existen dos modalidades básicas de control. El control por distribución del

podér (que se da, por ejemplo, en la designación de los jueces federales que es compartida, en nuestro país, entre el Poder Ejecutivo y el Senado). Y el control por negación del poder (que se da, por ejemplo, en el veto presidencial de las leyes sancionadas por el Congreso, o en la disolución del Parlamento, por el Ejecutivo en los regímenes parlamentarios).

Se tienen, así, los controles de los parlamentos frente a los gobiernos, en los regímenes parlamentarios, el primero de los cuales es que aquéllos designan a éstos; se tiene la caída de los gobiernos por el voto de no confianza; desde el punto de vista del gobierno con respecto a los parlamentos, se tiene la injerencia de éstos en la sanción de las leyes; el veto de éstas; la disolución del Parlamento.

En relación a controles de los tribunales con respecto al gobierno y al Parlamento, en algunos países existe la jurisdicción contencioso administrativa, en otros la declaración de inconstitucionalidad y en países como el nuestro ambas instituciones.

Es necesario recordar, como máximo instrumento de control, el del electorado frente a los Ejecutivos y al Congreso.

El federalismo fue concebido, también, como mecanismo de control; y toda la creación de las garantías individuales constituye, asimismo, construcciones de control. Y en las democracias, por cierto, está el gran control de la opinión pública.

Pero en la medida que los instrumentos de control están indicados, fundamentalmente en las constituciones de los diversos Estados, estamos obligados a analizar tales instrumentos desde el contexto de cada constitución.

Y en tal sentido debemos tener presente que la Constitución Nacional ha optado por establecer un régimen presidencialista y conviene tener presente que, como lo señala Loewenstein, "el factor decisivo para diferenciar el gobierno presidencial tanto del gobierno de asamblea como del gobierno parlamentario radica en la recíproca independencia del presidente y del Congreso".

Esta consideración anterior es de fundamental importancia para el desarrollo del tema de control, sobre todo del denominado "control externo".

Hemos señalado el contexto dentro del cual podemos, ahora, tratar la cuestión del denominado "control interno" de la administración central, de los organismos descentralizados y de las empresas y sociedades del Estado al cual el proyecto dedica el capítulo VI, que se extiende desde el artículo 96 al artículo 116.

### El control interno

El artículo 98 del proyecto dispone que el control interno abarcará a las jurisdicciones del área del Poder Ejecutivo nacional, esto es a la Presidencia de la Nación y a los ministerios, a los organismos descentralizados, a la denominada administración descentralizada y a las empresas y sociedades del Estado, y que tal control será ejercido desde adentro mismo de la administración, de allí su nombre de control interno.

El sistema de control interno presenta dos niveles, uno constituido por la Sindicatura General de Empresas Públicas, más conocida por su sigla SIGEP, entidad que

fuera creada y organizada por las leyes 21.801 y 22.639, como entidad descentralizada encargada de un control de auditoría, de legalidad y de gestión sobre las empresas de propiedad total o mayoritaria del Estado, de carácter productivo, y el otro nivel representado por las denominadas "unidades de auditoría interna", que deberán ser creadas en la Presidencia de la Nación, en cada uno de los ministerios y en cada una de las entidades que dependan del Poder Ejecutivo. Ello es lo que surge de los artículos 96, 98, 100 y 101 del proyecto de ley.

El artículo 103 del proyecto dispone que el control que deberá organizar la Sindicatura General de la Nación será integral y abarcativo de los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión y debe, además, comprender la evaluación de programas, proyectos y operaciones.

El centro del sistema está dado por los artículos 100, 101 y 102 que son los que definen los rasgos estructurales del control interno, conforme lo señalo a continuación.

El artículo 100 dispone que la Sindicatura General actuará como órgano normativo, de supervisión y de coordinación del sistema, y prevé, además, la actuación de "unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General".

El artículo 101, por su parte, prescribe que "la autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluiría los adecuados instrumentos de control previo y posterior, incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna".

Por último, está el artículo 102 que define a la auditoría definida como un servicio consistente en un "examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizadas por los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna".

Puestos a analizar el sistema de control interno y acercándonos a la responsabilidad de la autoridad superior de cada jurisdicción de mantener un adecuado sistema de control interno, cabe señalar que ya en el mensaje con el cual el Poder Ejecutivo remitió este proyecto de ley a la Cámara de Diputados, se hablaba de la función de "gerencia responsable, a tiempo completo" dentro de la cosa pública, dejando de lado principios que se difundieron en el mundo alrededor de los años treinta.

Y lo primero que cabe preguntarse es si es observable o criticable un sistema de control que disponga que, en una de sus instancias, deberá jugar la propia responsabilidad de la autoridad administrativa de la jurisdicción.

El ministro que por regla general será la máxima autoridad administrativa de cada una de las jurisdicciones sujetas al control interno, no puede ser ajeno a la responsabilidad de organizar el propio control en su ministerio, a fin que se le vaya advirtiendo, como el panel de instrumento de un automotor, cómo se vienen desarrollando las funciones administrativas.

Creo que hemos asociado siempre el control con una idea de confrontación, de choque, de disputa entre controlado y controlante, dejando de lado la idea de la información dentro del control y me permito insistir en una figura: el panel de instrumentos de un auto, el panel de instrumentos de cualquier fábrica que le van avisando al conductor y al responsable del funcionamiento de la fábrica cómo vienen desarrollando o trabajando el motor, en el caso del auto o las maquinarias en el caso de la fábrica.

Creo que estamos dominados por la idea "jurisdiccional" del control, conforme lo veremos más adelante, y ello nos impide advertir que se está restableciendo un sistema nuevo, que deja de lado los aspectos jurisdiccionales del control para privilegiar lo técnico del mismo y, por sobre todo, los aspectos políticos del control.

Hay acá, pues, una dimensión del control por advertencia, permítaseme esta expresión, y no el control por compartir la decisión o por confrontación.

Y no es el único control a que está sometida la administración central, se verá en su momento, que el sistema prevé salvaguardas por si este control por información fracasa, porque no estamos estableciendo un sistema ingenuo.

Pero, al leer los diarios de sesiones de la Cámara de Diputados referidos a este proyecto de ley, me llamó la atención la opinión de un señor diputado que sostenía que no podía existir un control si el controlante dependía del controlado y creo, sinceramente, que ello no es así, porque hemos visto que el instituto que refrenda los actos del presidente por parte de los ministros es un instrumento de control, y nadie hay, en el área del Ejecutivo, que dependa más del presidente que un ministro, y tenga en cuenta que sin el refrendo de un ministro, la voluntad presidencial no es eficaz.

Lo que sí puedo admitir que se diga es que hay ciertos controles que exigen la independencia del controlante con respecto al controlado, pero también quiero decir y con alguna energía, que los controlantes no pueden aspirar a sustituir a los controlados ni a vetar sus decisiones, por la simple elemental razón de que ellos, los controlantes, no poseen la legitimidad originada en la operación representativa, directa o indirecta.

Y esto en una república cuya opción ha sido formulada por la democracia representativa es una consideración fundamental.

Con ello quiero decir que en materia de controles debe obrarse con singular equilibrio para no caer en lo que podríamos llamar "el gobierno de los controladores", que es una de las peores desviaciones de la tecnocracia.

Más adelante, al tratar el tema de control externo, volveré sobre este aspecto central.

Tenemos, pues, que no debe descartarse la responsabilidad de la máxima autoridad de la jurisdicción en el mantenimiento del órgano de control interno.

Queda para analizar la cuestión del control previo y qué acontece cuando la máxima autoridad de la jurisdicción no cumple con su responsabilidad de mantener un adecuado sistema de control.

#### Digresión acerca del control previo

La Cámara de Diputados, en oportunidad de tratar este proyecto de ley, dispensó una gran atención a la

consideración de si el control referido a los actos que tienen que ver con la gestión financiera del Estado, deben ser previos o no.

Nuestro actual sistema, el conjunto de normas que conocemos con el nombre de Ley de Contabilidad, ha recogido el sistema de control previo a cargo del Tribunal de Cuentas de la Nación.

Tal sistema funciona, esquemáticamente, de la siguiente manera.

El artículo 87, inciso a) de la Ley de Contabilidad dispone que todo acto administrativo que se refiera a la hacienda pública debe ser remitido, con todos sus antecedentes, al Tribunal de Cuentas de la Nación, a fin de que éste controle si el acto en cuestión contraría o viola disposiciones legales o reglamentarias.

El Tribunal de Cuentas tiene sesenta días para expedirse y durante tal lapso el acto administrativo carece de ejecutoriedad.

Si el tribunal nada dice, el acto alcanza tal ejecutoriedad.

Pero si el tribunal observa el acto, éste queda suspendido en sus efectos y para ser puesto en ejecución requiere de un decreto del Poder Ejecutivo, insistiendo en la realización del acto, ante lo cual el Tribunal de Cuentas debe ponerlo en conocimiento del Congreso de la Nación. Este es el mecanismo, actualmente vigente, del control previo a cargo del Tribunal de Cuentas.

Cabe ahora la pregunta: ¿Suprime el control previo el proyecto que se está analizando?

Volvamos al artículo 101 del proyecto y analicémoslo. Dice: "La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo nacional será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna".

Se tiene, así, que el proyecto no elimina el sistema de control previo sino que lo que elimina es al Tribunal de Cuentas, lo cual pone la discusión en otro nivel, que será abordado al analizar la cuestión del control externo, pero que podemos adelantar acá.

En el campo de las democracias occidentales hay dos grandes sistemas de control presupuestario.

El sistema originariamente inglés y seguido en líneas generales por los Estados Unidos, que reconoce como soporte del control al Parlamento, y en el caso de los Estados Unidos, al Congreso, en ambos casos con la colaboración de organismos técnicos muy importantes, y el sistema francés, que reconoce como soporte del control a una corte de cuentas.

El proyecto en estudio deja atrás el sistema francés y se inclina por el anglosajón. Y ahí, precisamente, está el gran cambio.

Y puesto a contestar acerca de cual de los dos sistemas prefiero, debo contestar que, mientras en la República Argentina no se produzca una reforma constitucional que permita insertar en el texto constitucional, como en todas las provincias argentinas, la figura del Tribunal de Cuentas, optó por el sistema inglés, por las razones que daré en su momento, pero que tienen que ver con la independencia y la estabilidad del órgano de control y con el rol de la oposición en el control.

Entonces no es que se deje atrás el control previo; lo que se deja atrás es el Tribunal de Cuentas, con lo cual el eje de la discusión cambia de lugar.

La otra cuestión que había quedado pendiente es qué acontece si un ministro deja de cumplir con su responsabilidad de mantener en funcionamiento el sistema de control interno, en sus modalidades de previo y posterior.

Ahí comienza a funcionar la coordinación entre la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación, y quienes están detrás de ella, la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y las propias Cámaras del Congreso, quienes colocarían al ministro en cuestión ante la evidencia de que está cumpliendo mal sus obligaciones.

Continuando con el análisis del sistema de control interno, tenemos que la Sindicatura General de la Nación será un organismo directamente dependiente del presidente de la República, conforme se indica en el artículo 108 del proyecto.

Esta ubicación en el área presidencial marca la importancia institucional del órgano.

La Sindicatura estará integrada por un síndico general y tres síndicos generales adjuntos, designados todos ellos por el Poder Ejecutivo, sin plazo de duración en sus cargos, conforme surge ello de los artículos 108 y 110.

Esta sindicatura tiene la competencia que regula el artículo 104 del proyecto y que, en términos generales, pueden agruparse en:

Competencia normativa referida a las normas de control interno que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación (inciso a);

Competencia de supervisión del sistema, facilitando la labor de la Auditoría General (incisos b), d), e), h) y j).

Competencia de supervisión de consultoras privadas, que pueden ser contratadas para realizar auditorías, conforme surge del inciso c) de este artículo 104 y del artículo 105 del proyecto.

Competencia de asesoramiento, conforme se indica en el inciso i), y la obligación de denunciar ante el presidente de la Nación los actos que hubieren acarreado y pudieren traer perjuicios significativos al patrimonio público.

Por el artículo 107, la Sindicatura queda obligada a producir tres clases de informes, a saber:

- Al Poder Ejecutivo sobre la gestión operativa y financiera de las unidades de auditoría de su competencia;
- A la Auditoría General, esto es, al Congreso de la Nación sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la Sindicatura, "sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano de control externo";
- A la opinión pública.

El artículo 111 regula la competencia del síndico general en términos que son usuales en todas nuestras leyes de organización de los entes estatales.

Y con arreglo al artículo 112 se dispone que en los casos de sociedades con mayoría absoluta de acciones en manos del Estado y en los casos de tenencias no mayori-

tarias de acciones, los representantes del Estado en las asambleas de accionistas deben votar, para síndicos de las mismas, las personas propuestas por la Sindicatura.

Concluye así el análisis del sistema de control interno y corresponde ahora el análisis del último gran sistema del proyecto, el del control externo.

### Control externo

Conforme lo señaláramos, existen dentro de las democracias occidentales dos grandes tipos de sistemas de control de presupuesto. El inglés, adoptado también por los Estados Unidos, y el francés, que ha sido adoptado, con variantes, por Italia, Bélgica y Holanda y que, en términos generales, es el vigente en nuestro país, hasta la consideración del presente proyecto.

### El sistema inglés

En Gran Bretaña la responsabilidad del control del presupuesto corresponde en principio al Parlamento, con la asistencia técnica del Department of Exchequer and Audit que fuera creado en 1832 y cuya configuración data de la gestión del señor Gladstone, uno de los grandes primeros ministros de la reina Victoria; el otro, como se sabe, fue el señor Disraeli.

Este departamento está encabezado por el Comptroller and Auditor General, que si bien es nombrado por la Corona, es considerado un funcionario del Parlamento, aunque con las mismas inmunidades que los jueces.

Sus funciones son puramente de vigilancia, información y averiguación. Dentro del Parlamento existen varias comisiones dedicadas a controlar la ejecución del presupuesto, siendo la más antigua el Public Accounts Committee, compuesto de quince miembros del Parlamento, representantes de diversos partidos y cuyo presidente es un miembro de la oposición.

La técnica británica de control, conocida como *tested audit*, consiste en elegir determinadas actividades o reparticiones, inspeccionándolas en forma intempestiva y disponiendo que sobre las otras actúe la incertidumbre de si actuará o no esta verdadera comisión del Parlamento. El sistema de los Estados Unidos responde, en líneas generales, al sistema británico.

En 1921, la Budget and Accounting Act dio forma al actual sistema de control creando la General Accounting Office, también conocida por su sigla GAO, como ente independiente del Poder Ejecutivo, pero con algunas responsabilidades y funciones de tipo administrativo, como el régimen de contabilidad y con otras funciones de fiscalización a posteriori de la ejecución presupuestaria, con responsabilidad directa ante el Congreso.

Al frente de este organismo actúa el Comptroller General, designado por el Poder Ejecutivo con acuerdo del Senado, que dura 15 años en sus funciones, no siendo reelegible, que sólo puede ser removido por causas muy graves y que es responsable directamente ante el Congreso.

Cuando el Congreso se reformó a través de la Legislative Reorganization Act de 1946, quedó claro que tanto la GAO como el Comptroller General actúan en la órbita del Poder Legislativo, amplió las facultades de fiscalización de ambos sobre la administración y las agencias administrativas y, finalmente, la Budgeting and Account-



ting Procedures Act de 1950, dispuso un régimen de cooperación entre el Congreso, el Comptroller, la Tesorería y la Oficina del Censo.

### El sistema francés

Frente a este modelo británico-estadounidense, se levanta el sistema francés de la Corte de Cuentas, o Tribunal de Cuentas o Cámara de Cuentas.

Este sistema se remonta a Napoleón, quien lo establece en 1807, y está compuesto por funcionarios inamovibles, con categoría de jueces, poseyendo una estructura que recuerda al Consejo de Estado.

La labor de esta Corte es típicamente jurisdiccional y se ejercita exclusivamente sobre los funcionarios con responsabilidad en la contabilidad y no en las tareas de la administración.

Cada año todas las cuentas agrupadas de los contables de Francia son pasadas ante el Tribunal de Cuentas, de tal suerte que el Tribunal examina las cuentas de los contables principales, esto es, del Tesorero Pagador General de Francia y en los departamentos de los perceptores en los municipios y de los agentes contables en los establecimientos públicos.

Frente a cada cuenta el Tribunal de Cuentas dicta, en primer lugar, una sentencia provisional a partir de la cual el funcionario tiene derecho a defenderse. Al cabo de tal período de defensa el Tribunal dicta una sentencia definitiva que se conoce como "Sentencia de descargo" si la contabilidad ha sido regular.

Si se considera que hay irregularidades en la contabilidad, la sentencia puede ser de "Adelanto" y en tal caso, el contable debe pagar al Estado la suma que indique la sentencia. El otro caso es de las sentencias "De débito" en el caso de gastos que no debieron ser hechos.

Pero en síntesis el sistema consiste en que todas las cuentas agrupadas son conocidas por un tribunal que las aprueba o las rechaza, obligando al contable a indemnizar los daños sufridos por el Estado.

La Constitución de Francia de 1958, su artículo 47, dispone que "el Tribunal de Cuentas asistirá al Parlamento y al gobierno en el control de la ejecución de las leyes de finanzas".

La Constitución de Italia de 1947 ha seguido el mismo sistema y así en el segundo párrafo del artículo 100 prescribe que "el Tribunal de Cuentas ejercerá el control preventivo de legitimidad de los actos del gobierno y también el sucesivo sobre la gestión del presupuesto del Estado. Participará en los casos y en la forma que establezca la ley, en la inspección de la gestión financiera de las entidades a las que el Estado contribuye por vía ordinaria. Comunicará directamente a las Cámaras los resultados de la comprobación efectuada".

El actual sistema argentino está ubicado en la línea del modelo francés aunque no es una copia de éste pues confía el control externo de la gestión presupuestaria básicamente al Tribunal de Cuentas quien, además, ejerce funciones jurisdiccionales.

Con relación a los dos modelos de sistemas de control, actualmente el argentino se alinea en el campo del modelo francés.

Pero antes de analizar, en rasgos generales, la sanción de la Cámara de Diputados y advertir los cambios pro-

puestos al Senado por la Comisión de Presupuesto y Hacienda, y teniendo en cuenta la opción política de conferir al Congreso de la Nación un destacado papel en materia del control externo del presupuesto, conviene que nos preguntemos cuáles son los fundamentos del rol de control por parte del órgano legislativo del Estado sobre el Ejecutivo.

### El control del Congreso

Considero que la más adecuada respuesta al interrogante acerca de por qué tiene que ser el Congreso el órgano de control del Ejecutivo está dada por la constatación de que ambos surgen de operaciones representativas, más o menos directas, y ello en un sistema que ha optado por la legitimidad a partir del voto popular es determinante.

La vieja regla conforme a la cual el poder debe controlar al poder, debe completarse diciendo: y la legitimidad representativa debe controlar a la legitimidad representativa.

Frente a la representatividad del titular del Poder Ejecutivo se levanta la representatividad de la Cámara de Diputados referida a todo el pueblo de la Nación y la representatividad de esta Cámara referida a las provincias de la federación y a la ciudad capital.

Esta idea no está explícita en nuestra Constitución, pero sí está implícita, está ubicada en los cimientos de la Constitución. Y tanto es así que a pesar de ser anterior a la configuración del rol del control como función del Estado, que acontece, como dijimos, en los últimos cincuenta o sesenta años, es posible rastrear manifestaciones del ejercicio del control del Congreso sobre el Poder Ejecutivo.

### El control del Congreso en la Constitución Nacional

El destacado constitucionalista doctor Néstor Pedro Sagues, en el tomo de la revista "El Derecho", 143, página 881 y siguientes, tiene publicado un importante trabajo titulado "Aproximaciones a una teoría del control parlamentario sobre el Poder Ejecutivo", cuyos lineamientos seguiré para demostrar cómo la Constitución Nacional refleja la idea de un control del Poder Ejecutivo por parte del Congreso.

Tenemos, en primer lugar, la función electoral del Congreso con relación al presidente y vice de la República, siendo del caso destacar que toda elección encierra un grado de control del elector sobre el electo.

De acuerdo con los artículos 67, inciso 18, y 81 y siguientes de la Constitución Nacional, el Congreso es quien hace el escrutinio de la elección presidencial, llegando al extremo de poder elegir presidente de la República en el caso del artículo 83. Admite o rechaza la renuncia del presidente; declara la necesidad de una nueva elección y hace el escrutinio de ella. De acuerdo con el artículo 75 de la Constitución Nacional, le corresponde al Congreso un rol de singular importancia en los casos de acefalía total del Poder Ejecutivo.

Tenemos, en segundo lugar, la función inspectiva y cognoscitiva del Congreso traducida en las explicaciones e informes de los ministros ante las Cámaras del Congreso, prevista en el artículo 63 de la Constitución; el mensaje presidencial contemplado en el artículo 86, in-

ciso 11; en las memorias de los ministros contempladas en el artículo 90, y en los numerosos pedidos de informes concretados en las resoluciones de las Cámaras del Congreso.

Tenemos la función integradora de la voluntad del ejecutivo prestada por el Congreso en los casos de los acuerdos del Senado (artículo 86, incisos 5 y 19); de las autorizaciones para declarar la guerra y hacer la paz (artículo 67, inciso 21); de las aprobaciones de los tratados (artículo 67, inciso 19); de la cuenta de inversión (artículo 67, inciso 7), y de los permisos (artículo 67, inciso 25), etcétera.

Y tenemos, por último, la función sancionadora, a través del mecanismo del juicio político, artículos 45 y 51.

Por lo tanto, el disponer que la función de control externo de la gestión presupuestaria del Poder Ejecutivo recaiga en el Congreso se ajusta a nuestro sistema constitucional.

### **Las características de la sanción de la Cámara de Diputados**

Si bien es verdad que la sanción de la Cámara de Diputados ubica al órgano de control externo en la órbita del Congreso, no es menos cierto que no precisó, con detalle, la característica de órgano técnico propio de la Auditoría General de la Nación y sus relaciones con la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y con las Cámaras del Congreso de la Nación.

En segundo lugar, otorgó al ente facultades de autoorganización, conforme surge del artículo 130.

En tercer lugar, otorgó a la Auditoría el carácter de órgano unipersonal, conforme surge del artículo 125 del proyecto tal como fuera sancionado por la Cámara de Diputados, que disponía que "la Auditoría y Contraloría General de la Nación estará a cargo de un auditor y controlador general designado por ley de la Nación, siendo la Cámara de Diputados la de origen", característica que no desaparece por la existencia de tres auditores adjuntos que se resuelve en el artículo 127.

En cuarto lugar otorgó a este organismo competencias de control de oportunidad o de control de la legalidad de los actos del Poder Ejecutivo, tales como la del artículo 122, inciso f), de la sanción de Diputados, consistente en "demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional". En el mismo caso debe computarse la competencia del artículo 121, inciso j), en el sentido de facultar al auditor a "promover las investigaciones y acciones judiciales de contenido patrimonial en los casos que corresponda".

En quinto lugar, y ello tiene relación con lo expresado inmediatamente antes, denominaba al Contralor General de la Nación conforme surge de los artículos 116 y concordantes de la sanción de Diputados.

### **El despacho de la Comisión de Presupuesto y Hacienda**

Conforme se tuvo oportunidad de señalarlo con anterioridad, el despacho de la Comisión de Presupuesto y Hacienda se ha apartado de la sanción de la Cámara de Diputados, casi con exclusividad, en la materia del con-

trol externo. Las razones de tal apartamiento se irán exponiendo a medida que examinemos el despacho de la comisión.

La comisión considera necesaria la introducción en el artículo 116 del proyecto de un párrafo, en el caso el tercero, del que surja con claridad que la estructura orgánica de la Auditoría, sus normas básicas internas y las reglas básicas de funcionamiento, serán dadas por las comisiones Mixta Revisora de Cuentas y de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras, y no serán competencia del auditor general, conforme se indica en el artículo 130, inciso b), del proyecto.

Con este agregado la comisión procura dos objetivos. El primero destacar el carácter del rol auxiliar de la Auditoría.

El segundo, evitar una excesiva frondosidad en su organización, finalidad que era previsible si se hubiere dejado al auditor general la tarea de organizar el ente. Por razones fácilmente entendibles y que hacen al sentimiento de autoestima de las personas y de estima a las organizaciones a las que cualquiera pertenece, la organización confiada a las personas que actuarán en la organización concluye en burocracias numerosas, edificios ostentosos y en procedimientos innecesariamente complicados.

Dentro de tal configuración como órgano auxiliar, debe verse la gran revalorización que hace el dictamen del rol de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, la cual tradicionalmente ha sido presidida por un legislador de la oposición y en donde se encuentran representadas las diversas expresiones partidarias de la democracia representativa.

Esta revalorización tiene que ver, también, con el rol de la oposición en el control, tema al que luego me referiré, pero no sin antes advertir que el dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tratado de crear un equilibrio entre el componente político del control y su componente técnico, corriendo el primero, esto es, el político, por cuenta de la Comisión Parlamentaria Mixta y los aspectos a cargo de la Auditoría.

Si confiábamos todo el peso del control a la Comisión Parlamentaria se corría el riesgo de politizar, excesivamente, el control, pero si lo hacíamos reposar, exclusivamente, en la Auditoría, renunciábamos a la carga de legitimidad política encerrada en la operación representativa que yace abajo de las elecciones de los senadores y los diputados. Esperamos haber logrado tal equilibrio.

La Comisión Mixta, juntamente con las de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras delimitan, de acuerdo con el artículo 129, inciso a), del dictamen, el plan anual del control que desarrollará la Auditoría.

La Comisión Mixta es la que analiza el presupuesto anual de la Auditoría; la que le encomienda estudios, investigaciones y dictámenes, de acuerdo al inciso c) del artículo 129; la que le requiere la información que es oportuna (artículo 129, inciso d); y la que analiza los informes de la Auditoría.

### **El rol de la oposición en la función de control**

En líneas generales, los autores modernos de derecho constitucional y de la ciencia política señalan que, en las democracias occidentales el rol del control está a cargo,

en principio, de los partidos de la oposición, en tanto que los legisladores enrolados en el partido gobernante deben contribuir con la función de gobierno desde las Cámaras del Congreso.

Así, un estudioso de reconocida filiación democrática como lo es Manuel García Pelayo, en su libro "El Estado de partidos" sostiene, que al aparecer el partido político y al abarcar, la más de las veces, una misma agrupación, a quien ocupa el Poder Ejecutivo y a quienes integran la mayoría de las Cámaras, no es posible seguir concibiendo el mecanismo de división de funciones o de poderes de idéntica manera que como lo concibió Montesquieu, y sus seguidores, pues y cito textualmente, "La división tradicional de poderes queda sustituida en este punto por la existente entre gobierno-mayoría parlamentaria de un lado, y oposición (minoría) parlamentaria de otro".

Esta es la explicación de la revalorización de la oposición con relación a la función de control y con relación a la integración de la Auditoría.

Pero al ser una tarea a cargo de la oposición el control no puede extenderse hasta vetar los planes del partido gobernante o pretender sustituirlo en su función de gobernar.

Por eso, para que no sea motivo u ocasión de vetos o sustituciones, el control, como rol de la oposición, debe ser fundamentalmente información.

La información, la publicidad, es una de las claves del estado de derecho.

En un artículo de Norberto Bobbio, el gran pensador italiano, titulado "La crisis de la democracia y la lección de los clásicos", que se reproduce en el libro "Crisis de la democracia" es posible leer que "Kant considera la publicidad como condición necesaria de la justicia de una acción, poniendo como fórmula trascendental del derecho público el siguiente principio: 'todas las acciones relativas al derecho de otros hombres, cuya máxima no es susceptible de publicidad son injustas'". "Que una máxima no sea susceptible de hacerse pública", continúa Bobbio, "quiere decir que, si alguna vez fuera hecha pública, suscitaría tal reacción que sería difícil, si no incluso imposible, llevarla a efecto".

Idéntica consideración cabe hacer con respecto al control de la actividad financiera del Estado señalando que cualquier acto no susceptible de publicidad es, en principio, injusto, esto es contrario a derecho. De donde surge con claridad la inmensa función de control que cumple la publicidad y la información porque son las llaves de acceso al gran campo de la opinión pública.

Creo, con absoluta convicción, que el gran instrumento de control es una opinión pública bien informada. Y una opinión pública asume el gran rol del control cuando se encuentra bien informada.

Más importante que las observaciones suspensivas de los actos, que las acciones judiciales y que todas las técnicas de control lo es una opinión pública bien informada.

Los hechos cotidiano de nuestro país y del extranjero avalan mi afirmación.

Y al revalorizar el rol de la oposición en la producción de la información y la publicidad, el despacho de la Comisión pone la cuestión, tal es mi criterio, en el justo lugar.

## La estructura de la Auditoría

La sanción de Diputados, ya se ha dicho, dotó de una estructura unipersonal a la Auditoría, conforme surge del artículo 125 de la sanción de esa Cámara, pero la Comisión de Presupuesto, frente a ello, advirtió que tal unipersonalidad contradecía de un modo categórico la naturaleza plural de la estructura del Congreso que está definida en nuestro país, como en todas las democracias occidentales, por la presencia de los grupos o bloques legislativos.

De ahí que el artículo 120 del dictamen puesto a consideración haya creado una estructura de siete miembros, de los cuales tres serán designados por la Cámara de Senadores y tres por la Cámara de Diputados, "observando la composición de bloques legislativos de cada Cámara", con lo cual queda asegurado el principio de la igualdad institucional de cada Cámara, el que no había sido considerado por la Cámara de Diputados, al pretender que el auditor fuera único y elegido por medio de una ley, cuya Cámara de origen fuera la de Diputados.

A su vez esa Auditoría estaría encabezada por el Auditor General de la Nación, que actuará como órgano de ejecución de las deliberaciones de los auditores actuando colegiadamente, el que será elegido por la decisión de los presidentes de ambas Cámaras del Congreso, conforme surge del artículo 122 del dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda.

La forma de elección del auditor general lo convierte en representativo de todo el Congreso. Las facultades administrativas y organizativas de la Auditoría serán resueltas por los auditores, actuando colegiadamente, y sus decisiones serán ejecutadas por el auditor general.

## Competencia de la Auditoría

La competencia de la Auditoría General y, por ende, la del Congreso, lo convierte a este órgano de control externo y posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como de análisis de los estados contables financieros de la administración central, de la administración descentralizada, de todas las sociedades y empresas del Estado, de los entes reguladores de los servicios públicos, de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y de los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos, todo ello a tenor del artículo 117 del dictamen de la Comisión.

Brevemente quiero detenerme en la situación de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires. No es mi propósito extenderme en el análisis del status constitucional de la Ciudad de Buenos Aires, por cuanto si bien es verdad que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires no constituye una entidad autónoma como lo son las provincias, tampoco es posible decir que se trata de una ciudad más, con un régimen asimilable al de otras ciudades argentinas, pues es un centro urbano que elige dos senadores ante el Congreso de la Nación y un número importante de diputados nacionales.

Por lo demás, el artículo 67, inciso 27, de la Constitución Nacional encarga al Congreso de la Nación "ejercer una legislación exclusiva en todo el territorio de la Capital de la Nación", y el artículo 86, inciso 3º, dispone

que el presidente de la República "es el jefe inmediato y local de la Capital de la Nación".

Sin lugar a dudas el status constitucional de la ciudad de Buenos Aires es obra de nuestro propio e intransferible desarrollo histórico. Pero ante la claridad de tales normas constitucionales, la Comisión de Presupuesto y Hacienda no puede menos que aconsejar extender la competencia del control del Congreso sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires como una pieza fundamental de la organización institucional federal, pero, en atención a la importancia política e institucional de la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, se dispone que el Congreso delegará tal competencia de control a los órganos que cree el municipio.

Con ello, a juicio de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, se salvan los dispositivos constitucionales antes referidos, pero se exterioriza un claro gesto de consideración institucional hacia la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, con una medida que va más allá de la actual situación legal de la referida municipalidad.

En la actualidad, su estatuto legal es la ley 19.987 que si bien fue emitida por el legislador de facto, su naturaleza es la de ley del Congreso. Esta ley es la que ha organizado el Tribunal de Cuentas Municipal en sus artículos 85 y siguientes, el cual, tengo entendido, no funcionó. Ahora bien. Si el gobierno nacional abandona el sistema de los tribunales de cuentas, no parece lógico que la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires lo conserve. Ello en primer lugar. Y, en segundo término, debe advertirse que el Congreso de la Nación, a diferencia de lo acontecido con la ley 19.987 no impone una determinada estructura y organización del órgano de control municipal, sino que manifiesta su intención de delegar la competencia en el órgano que cree la propia municipalidad.

También es de destacar la competencia de control sobre los entes prestatarios de los servicios públicos, pues a pesar de su naturaleza de entes creados al amparo del derecho privado, estarán sujetos al control del Congreso a los fines de los contratos que celebraron no sólo para adquirir bienes sino para prestar servicios. Esta característica debe ser tenida en cuenta pues —y ello surge con claridad del texto en análisis— los prestatarios de servicios públicos no son meras sociedades privadas que pretenden lucrar con la prestación de determinados servicios. Son entes indisolublemente ligados al dominio de lo público, que no pueden pretender la misma situación que el dueño de un campo, de un restaurante o de un hotel. Son entes con un régimen especial, íntimamente ligados a las necesidades de la población y como tales sujetos al control del Congreso.

Quienes buscan generar ganancias a partir de los aprovisionamientos necesarios para satisfacer impostergables necesidades colectivas no pueden pretender el mismo tratamiento de quienes buscan ganancias a través de la negociación de bienes socialmente indiferentes, porque la satisfacción de necesidades públicas requiere un marco de derecho público y esto es lo que ha considerado la comisión al aceptar que los entes prestatarios de los servicios públicos estén sujetos al control del Congreso.

Con arreglo a esa competencia y a la extensión de la misma, el artículo 118 del dictamen de la comisión señala la amplitud de las funciones de auditoría del ór-

gano que se crea por este proyecto de ley. La voz "auditoría", en nuestro derecho, sirvió para designar una actividad profesional vinculada a la registración contable. Así, originariamente, auditoría era la tarea profesional consistente en examinar registraciones contables para determinar si se habían desarrollado con arreglo a reglas jurídicas y técnicas. También fue conocida como una actividad profesional propia de los contadores públicos. En la actualidad, la voz "auditoría" se ha independizado de su origen hasta el punto que el proyecto sancionado por la Cámara de Diputados habla de auditorías financieras, de legalidad y de gestión. Dicha terminología ha sido conservada en el dictamen de la comisión conforme puede advertirse en el artículo 118, incisos b), c), f) y h).

En el lenguaje del dictamen "auditoría" connota la idea de análisis y cotejo de la actividad de la administración referida a lo presupuestario, a lo hacendístico, a lo fiscal con las normas jurídicas, técnicas o del arte de la administración, pero sin conductas correctivas posteriores a cargo del órgano que audita.

La auditoría, pues, analiza si las disposiciones legales y reglamentarias dictadas con relación a los recursos del Estado han sido observadas de acuerdo con el artículo 118, inciso a).

De acuerdo con el inciso b) del mismo artículo 118 analiza si el sector público ajusta su actividad total a las normas jurídicas, a las normas financieras y a las normas de una buena gestión. Con arreglo al inciso c) del artículo mencionado constata si los programas financiados con recursos del crédito internacional se ajustan a los instrumentos de la percepción de los créditos, y por el inciso e) verifica si se aplican bien los recursos provenientes del crédito interno.

También examina las registraciones de confiabilidad de todo el sector público y los estados contables y financieros de las sociedades y las empresas del Estado e incluso actúa sobre actos o contratos de particular significación económica, todo ello de acuerdo con los incisos d), e), f), g) y h) del artículo 118, e incluso examina y verifica si la administración cumple con las obligaciones legales tendientes a verificar el incremento patrimonial de sus funcionarios y empleados, para lo cual se establece como disposición legal la presentación de la declaración jurada patrimonial de todo funcionario hasta el nivel de director nacional, conforme se dispone en el inciso i) del artículo 118 del dictamen de la comisión.

El resultado de la labor de la Auditoría se da a publicidad, conforme surge de los incisos e) y f) del artículo 119, con excepción de aquellos estudios y conclusiones que a criterio de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas disponga mantener reservados como pueden ser, por ejemplo, algunos referidos a la defensa nacional.

Con la publicidad de sus conclusiones se pone en marcha el mecanismo del control a cargo de la opinión pública, al que se le presta poca atención pero que, al parecer, es uno de los más eficaces. Me he referido al tema al introducirme en la cuestión del control externo.

También se crean las bases para el funcionamiento del sistema de correctivos políticos a cargo de las Cámaras del Congreso, en cuya cúspide se encuentra el juicio político.

Pero esos mecanismos pertenecen, con exclusividad, a las Cámaras del Congreso, especialmente legitimadas para ello por la operación representativa, legitimidad de la que carecen los organismos técnicos.

Este es el sentido, también, del segundo párrafo del artículo 117 que prescribe que el control de gestión de los funcionarios sujetos a juicio político corresponde con exclusividad a las Cámaras del Congreso, por la vía del juicio político.

En verdad sería intolerable institucionalmente que un cuerpo técnico, por más prestigiado que estuviere, concluyera su labor sosteniendo que tal ministro debe ser removido de su cargo.

### Las competencias excluidas

El artículo 121 del proyecto sancionado por la Cámara de Diputados en incisos tales como el *i*) y el *j*), y también en el inciso *f*) del artículo 122, contenía competencias con relación a las cuales la Comisión de Presupuesto no ha encontrado sustento constitucional alguno. Así, por ejemplo, la potestad de demandar judicialmente la nulidad de todo acto que considere lesivo al patrimonio nacional, que era conferida a la Auditoría por el inciso *f*) del artículo 122 de la sanción de Diputados, ¿en qué norma constitucional se sustenta?

Por favor que no se diga que una facultad similar se encuentra en muchísimas constituciones de las provincias como potestad de los fiscales de Estado porque es obvio que los fiscales son controles de la legalidad y así lo disponen las constituciones locales. Además para llegar a idéntica conclusión en el orden nacional sería menester reformar la Constitución y crear una institución similar a las fiscalías de Estado.

Si alguien sostiene que el Congreso o alguno de sus órganos auxiliares está legitimado para demandar judicialmente la nulidad de un acto del Ejecutivo debe fundar tal potestad en una norma constitucional, dentro de un régimen presidencialista neto con arreglo al cual ni el presidente de la República ni ninguno de sus ministros, como tampoco sus funcionarios necesitan contar con la confianza institucional del Congreso.

Tampoco puede sostenerse que como el Senado puede remover por la vía de un juicio político hasta al mismo presidente de la República, podría demandar la nulidad de uno de sus actos por aplicación del principio de "quien puede lo más, puede lo menos", porque entonces quien debería demandar la nulidad del acto sería el Senado, por los dos tercios de sus miembros, que es la mayoría para la remoción en el caso de juicio político, y no un órgano auxiliar de éste.

Aún queda pendiente la pregunta: ¿qué cláusula constitucional interpretada razonablemente puede dar base a tan enorme legitimación? La comisión no encuentra respuesta y por ello eliminó competencias explicables en otros sistemas constitucionales, como los de las provincias argentinas en los cuales, repito, el control de legalidad extendido hasta la demanda de nulidad de actos ha sido confiado a los fiscales de Estado, institución desconocida en el orden nacional.

### Supresión del nombre de contraloría

El nombre de contraloría es ajeno a las prácticas institucionales argentinas hasta el punto que sólo es posible

encontrarlo en la vieja Constitución de la Provincia de Río Negro en sus artículos 119 a 122.

La actual Constitución de 1988 no ha conservado la denominación pues ha optado por el de Contaduría General en su artículo 191. El nombre, pues, languideció hasta morir.

Tampoco es cuestión de adoptarlo porque lo usa Canadá o Gran Bretaña, porque como dijera un gran jurista español "la imitación es la forma más triste del suicidio".

### Modificaciones y aclaraciones

Propongo que al considerarse en general y en particular el dictamen de la comisión se lo haga incluyendo los textos que a continuación indico y que por separado he hecho llegar al señor secretario parlamentario.

Luego de señalar cómo quedarían redactados los textos fundamentaré, brevemente, el porqué de estas modificaciones.

Sugiero que el artículo 33 quede redactado de la siguiente manera: "Artículo 33: No se podrán adquirir compromisos para los cuales no quedan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

"En este último supuesto regirá para los poderes Legislativo y Judicial, lo dispuesto por el artículo 16 de la ley 16.432 (incorporada a la Ley Permanente de Presupuesto) y por el artículo 5º, primer párrafo, de la ley 23.853, respectivamente."

Propongo que el artículo 34 quede redactado de la siguiente manera: "Artículo 34: A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería, excepción hecha de la jurisdicción del Poder Legislativo y Poder Judicial que continuarán rigiéndose por las disposiciones contenidas en el artículo 16 de la ley 16.432 y en el artículo 5º, primer párrafo de la ley 23.853, respectivamente.

"Dicha programación será ajustada y las respectivas cuentas, aprobadas por los órganos rectores en la forma y para los períodos que se establezca.

"El monto total de las cuotas de compromiso fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el mismo."

Sugiero que el artículo 117 quede redactado de la siguiente manera: "Artículo 117: Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

"El control de la gestión de los funcionarios referidos en el artículo 45 de la Constitución Nacional será

siempre global y ejercida, exclusivamente, por las Cámaras del Congreso de la Nación.

"El Congreso de la Nación, por decisión de sus dos Cámaras, podrá delegar su competencia de control sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en los organismos que fueren creados por ésta.

"El control externo posterior del Congreso de la Nación será ejercido por la Auditoría General de la Nación.

"La Corte Suprema de Justicia de la Nación dispondrá sobre la modalidad y alcances de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley con relación al Poder Judicial de la Nación.

"A los efectos del control externo posterior acordará la intervención de la Auditoría General de la Nación, quien deberá prestar su colaboración."

El artículo 122 debería quedar redactado de la siguiente manera: "Artículo 122: Seis de dichos auditores generales serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres a la Cámara de Senadores y tres a la Cámara de Diputados, observando la composición de bloques de cada Cámara.

"Al nombrarse los primeros auditores generales se determinará, por sorteo, los tres que permanecerán en sus cargos durante cuatro años, correspondiéndoles ocho años a los cuatro restantes."

Propongo que el artículo 137 quede redactado de la siguiente manera: "Artículo 137: El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa días a partir de la fecha de su promulgación. Los artículos 116 y 129, ambos inclusive, no serán objeto de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo nacional."

Los incisos c) y d) del artículo 138 sugiero que queden redactados de la siguiente manera:

"Artículo 138: ... c) Ley 11.672 Complementaria Permanente del Presupuesto en lo que se oponga a la presente ley, con excepción de lo dispuesto por el artículo 20 de la ley 13.922 y por los artículos 16 y 17 de la ley 16.432, los que continuarán en vigencia.

"El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el tecto no derogado de la ley;

"d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley con excepción de lo dispuesto en el artículo 5º, primer párrafo de la ley 23.853, que continuará en vigencia."

#### Aclaración respecto del artículo 100

Con respecto al artículo 100 deseo aclarar que de acuerdo con la sanción de la Cámara de Diputados, después de las voces "órgano normativo" existe una coma, pero esta coma no aparece en el dictamen de la Comi-

sión de Presupuesto y Hacienda sin lugar a dudas por una omisión de tipeo.

#### Breve fundamentación de las modificaciones propuestas al dictamen

Las modificaciones de los artículos 33, 34 y 138 tienden a darle agilidad presupuestaria tanto al Congreso de la Nación como al Poder Judicial y no hacen más que equiparar estos dos poderes del Estado con el Poder Ejecutivo.

La modificación al artículo 117 se dirige a señalar, en primer lugar, que el Congreso de la Nación se autorres-tringe en materia presupuestaria, y se sujeta a la potestad de control de la Auditoría General de la Nación.

En lo que hace a la Corte Suprema de Justicia de la Nación, se reconoce la jerarquía de este poder del Estado para dictar las normas necesarias para extender a su órbita mecanismos de control.

Por último, el artículo 122 recoge una inquietud exteriorizada en el despacho de la minoría suscrito por los señores senadores Trilla y Solari Yrigoyen, disponiéndose la renovación de la Auditoría General de la Nación por mitades cada cuatro años.

Los cuatro años han sido determinados pensando que al cabo de los mismos la Cámara de Diputados se ha renovado totalmente y el Senado lo ha hecho en un tercio.

Por lo tanto dejo planteadas las modificaciones y aclaraciones ya referidas.

#### Palabras finales

Concluye, así, el análisis de este importante proyecto de ley con relación al cual, lo digo con orgullo, le cupo un importante papel a la comisión que presido diseñando un nuevo perfil para el órgano de control externo.

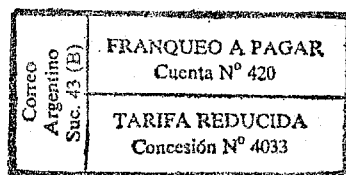
Pero este proyecto, como el de carta orgánica del Banco Central, fueron aprobados, salvo diferencias menores, con el voto de los senadores de la Unión Cívica Radical.

Sería injusto de mi parte no destacar el fundamental papel que desarrolló en ambas oportunidades el senador por la Capital Federal, doctor Juan Trilla.

Quiero destacar y señalar ello para que se tenga presente que en las cosas importantes, y fundantes, el radicalismo y el justicialismo no son sino dos formas de servir a la República y a la Nación y que si a veces nos encontramos en escaramuzas es para mantener el vicio, como se dice habitualmente.

Despido, pues, a don Juan Trilla, en esta etapa de su vida política, con mi consideración y agradecimiento. Nada más y muchas gracias.





REPUBLICA ARGENTINA

# DIARIO DE SESIONES

## CAMARA DE DIPUTADOS DE LA NACION

37ª REUNION — CONTINUACION DE LA 12ª SESION ORDINARIA (ESPECIAL) —  
SEPTIEMBRE 30 DE 1992

Presidencia de los señores diputados Luis Alberto Martínez, Hugo Bartolomé Rodríguez  
Sañudo, Rodolfo M. Parente y Francisco de Durañona y Vedia

Secretarios: doctores Esther H. Pereyra Arandía de Pérez Pardo,  
Enrique Horacio Picado y Ariel Puebla

Prosecretarios: doctores Juan Estrada y Norberto Bruno y señor Juan Carlos Stavale

### DIPUTADOS PRESENTES:

ACENOLAZA, Florencio Gilberto  
ACEVEDO, Julio César  
ACHEM, Antonio  
ADAIME, Felipe Teófilo  
AGUNDEZ, Jorge Alfredo  
ALABI, Ernesto Salim  
ALBAMONTE, Alberto Gustavo  
ALBERTI, Juan Carlos  
ALCALA, Néstor Ricardo  
ALENDE, Oscar Eduardo  
ALGABA, Ernesto Pedro Andrés  
ALSOGARAY, Alvaro Carlos  
ALVAREZ, Carlos Alberto  
ALVAREZ, Héctor Claudio  
ALVAREZ ECHAGÜE, Raúl Ángel  
ALVAREZ GARCÍA, Normando Miguel  
AMADEO, Eduardo Pablo  
ARANDA, Saturnino Dantti  
ARGUELLO, Jorge Martín Arturo  
ARIAS, César  
ARMENDARIZ, Alejandro  
ARRECHEA, José Salvador  
AYALA, Juan Carlos  
BAGLINI, Raúl Eduardo  
BALESTRINI, Alberto Edgardo  
BARBERA, Eliseo  
BARBOTTI, Atilio Ector  
BASSANI, Ángel Marcelo  
BAUM, Daniel  
BAYLAC, Juan Pablo  
BECERRA, Carlos Armando  
BECERRA, Nicolás Eduardo  
BELTRAN, Carlos Roberto  
BENEDETTI, Jorge Enrique  
BERHONGARAY, Antonio Tomás  
BERICUA, Jorge  
BERMUDEZ, María del Pilar  
BISCIOTTI, Victorio Osvaldo  
BISCHOF, Enrique Alberto  
BLANCO, Oscar Alberto  
BORDA, Osvaldo  
BORDIN CAROSIO, Hugo Antonio  
BRACCHI, Osvaldo Américo

BRANDA, Carlos Ernesto  
BRAVO, Alfredo Pedro  
BREAARD, Noel Eugenio  
BRUNATI, Luis Pedro  
BRUZZO, Omar Obdulio  
CABRERA, Gerardo Ángel  
CAPIERO, Juan Pablo  
CAIMMI, Fernando Enrique  
CALLEJA, Ovidio Amílcar  
CAMANO, Dante Alberto  
CAMANO, Eduardo Oscar  
CAMANO, Graciela  
CANATA, José Domingo  
CAPUTO, Dante Mario  
CARRERAS, Porfirio Mario  
CASARI de ALARCIA, María Leonor  
CASTILLO, José Luis  
CASTILLO, Oscar Aníbal  
CAVALLARI, Juan José  
CEBALLOS, Walter Alberto  
CLERICI, Federico  
CORCHUELO BLASCO, José Manuel  
COSSOS PÉREZ, Juan Nicolás  
CRAMARO, Hugo Arnaldo  
CROSTELLI, Juan Carlos  
CRUZ, Washington Jesús  
D'ALESSANDRO, Miguel Humberto  
D'AMBROSIO, Ángel Mario  
DAUD, Jorge Carlos  
DE LA RUA, Fernando  
DE MARTINO, Víctor Amador  
DI TULLIO, Héctor Horacio  
DURAÑONA y VEDIA, Francisco de  
DURRIEU, Marcela Margarita  
DUSSOL, Ramón Adolfo  
ECHEVARRÍA, Luis María  
ELÍAS, Ángel Mario  
ESPECHE, Alberto Luis  
ESTÉVEZ BOERO, Guillermo Emilio  
FALLETI, Julio César José  
FELGUERAS, Ricardo Ernesto  
FELLNER, Eduardo Alfredo  
FERNÁNDEZ, Roberto Enrique  
FERNÁNDEZ GILL, Guillermo Carlos  
FERRADAS, Miguel Enrique

FERREYRA, Eduardo Mario  
FESCINA, Andrés Julián  
FIGUEROA, Pedro Octavio  
FOLLONI, Jorge Oscar  
FONTELA, Moisés Eduardo  
FRIGERIO, Octavio Oscar  
GALVÁN, Raúl Alfredo  
GAN, Fernando Pascual  
GARCÍA, Pedro Alberto  
GARCÍA CUERVA, Ignacio Santiago  
GARCÍA de NOVELLI, María Cristina  
GATTI, Héctor Ángel  
GAUNA, Juan Octavio  
GERMANÓ, Alberto Raúl  
GIOJA, José Luis  
GOLPE MONTIEL, Néstor Lino  
GÓMEZ, José Ernesto  
GÓMEZ, Roque Julio César  
GÓMEZ CENTURIÓN, Carlos Enrique  
GONZALEZ, Alberto Ignacio  
GONZÁLEZ, Luis Mario  
GONZÁLEZ, Oscar Félix  
GONZÁLEZ CABAÑAS, Tomás Walther  
GONZÁLEZ GASS, Gabriela M.  
GONZÁLEZ GAVIOLA, Juan Horacio  
GREEN, Gustavo Adolfo  
GUERRERO, Antonio Isaac  
GUERRERO, Luis Serafín  
HARDY, Aníbal Osvaldo  
HERNÁNDEZ, Antonio María  
HERNÁNDEZ, Santos Abel  
HERRERA, Bernardo Eligio  
HERRERA, Luis Fernando  
HERRERA ARIAS, Manuel Hipólito  
HUMADA, Raúl  
IBARBIA, José María  
IBARRECHE, Julio César  
IGLESIAS, Evaristo Constantino  
ITURRE, César Eusebio del Valle  
JALIL, Luis Julián  
LAMBERTO, Oscar Santiago  
LARRABURU, Dámaso  
LECONTE, Ricardo Guillermo  
LÓPEZ, Alcides Humberto

LÓPEZ, Jorge Antonio  
 LÓPEZ ARIAS, Marcelo Eduardo  
 LÓPEZ de ZAVALÍA, Fernando Justo  
 LOSADA, Luis Enrique  
 LOUTAIF, Julio César  
 LYNCH, Carlos Alberto  
 MACHADO, Oscar Alfredo  
 MACHICOTE, Jorge Raúl  
 MAGGI, Juan Alberto  
 MANFREDOTTI, Carlos  
 MAQUEDA, Juan Carlos  
 MARCÓ, Jorge Raúl  
 MARCOS, Ricardo Ernesto  
 MARTÍN de DE NARDO, Marta  
 MARTÍNEZ, Luis Alberto  
 MATZKIN, Jorge Rubén  
 MENDOZA, Claudio Ramiro  
 MENDOZA, Martín  
 MENEGHINI, Javier Reynaldo  
 MICHELLI, Marco Aurelio  
 MICHITTE, Salomón Antonio  
 MOLINAS, Ricardo Francisco  
 MONTEVERDE, Carlos Roberto  
 MOREAU, Leopoldo Raúl Guido  
 MOURE, Juan Manuel  
 MUNIAGURRIA, Marcelo Julio  
 NATALE, Alberto Adolfo  
 NIKISCH, Hugo Víctor  
 NIÑO, Jorge  
 NOVAU, Pedro José  
 OLIVERA, Enrique José  
 ORGAZ, Carlos Alfredo  
 ORQUIN, Leopoldo Manuel  
 ORTIZ PELLEGRINI, Miguel Ángel  
 PARADA, Alberto  
 PARENTE, Rodolfo Miguel  
 PAROLA, José María  
 PARRILLI, Oscar Isidro José  
 PEPE, Lorenzo Antonio  
 PERALTA, Aníbal Pedro  
 PESCE, Félix  
 PINTO, Guillermo  
 PIOTTI, Alberto Daniel  
 PRAT, Alfredo Ernesto  
 PROFILI, Gerardo Pedro  
 PRONE, Alberto Josué  
 PURICELLI, Arturo Antonio  
 QUEZADA, Rodolfo Héctor  
 RAIMUNDI, Carlos Alberto  
 RÍ, Ricardo Horacio

RODRIGO, Esteban Joaquín  
 RODRÍGUEZ, Jorge Alberto  
 RODRÍGUEZ, Raúl Eduardo  
 RODRÍGUEZ SANUDO, Hugo B.  
 ROIG, Ángel  
 ROMERO, Carlos Alberto  
 ROMERO, Humberto Antonio  
 RUCKAUF, Carlos Federico  
 RUIZ, Ángel Rafael  
 SAADI, Ramón Eduardo  
 SABIO, Juan Carlos  
 SACKS, Rubén Rodolfo  
 SALUSSO, Horacio Ramón  
 SALVADOR, Daniel Marcelo  
 SAMID, Manuel Julio  
 SÁNCHEZ GALDEANO, Roque  
 SANTÍN, Eduardo  
 SCELZI, Carlos José  
 SEGUÍ, Héctor Miguel  
 SODERO NIEVAS, Víctor Hugo  
 SOLÁ, Felipe Carlos  
 SORIA, Carlos Ernesto  
 SORIA ARCH, José María  
 SPINOSA, Augusto Juan  
 STORANI, Conrado Hugo  
 SUCARIA, Nefef  
 SUEIRO, Carlos Adolfo  
 TACTA de ROMERO, Emma Andrea  
 TOMA, Miguel Ángel  
 TOPA, Raúl Roque  
 TROYANO, Silvia Elena  
 URIONDO, Luis Enrique Ramón  
 VALCÁRCEL, Juan Manuel  
 VANOSSI, Jorge Reinaldo  
 VARELA, Néstor Ángel  
 VARELA CID, Eduardo  
 VÁZQUEZ, Ricardo Héctor  
 VENESIA, Gualberto Edgardo  
 VERDÚ, Mario  
 VICCHI, Raúl Horacio  
 YOMA, Jorge Raúl  
 ZAMBIANCHI, Carlos  
 ZAMORA, Federico  
 ZAMORA, Luis Fernando  
 ZAVALA, Gilberto A.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Incorporado en la presente sesión en  
 reemplazo del ex diputado Eduardo  
 Aníbal Endeiza (renunció el 24-9-92).

## AUSENTES EN MISION OFICIAL:

BALESTRA, René Helvecio  
 BALESTRINI, Miguel Alberto  
 GARAY, Nicolás Alfredo  
 GUZMÁN, María Cristina  
 MANNV, José Juan

## AUSENTE, CON LICENCIA:

MARTÍNEZ RAYMONDA, Rafael  
 MUÑOZ, Marcelo Bernardo

AUSENTES, CON SOLICITUD  
DE LICENCIA PENDIENTE  
DE APROBACION DE  
LA HONORABLE CAMARA:

ABDALA, Germán Darío  
 AGUADO, Jorge Rubén  
 AVELÍN, Alfredo  
 BROOK, Mario Carlos  
 FERNÁNDEZ, Roberto Carlos  
 FLORES, Rafael Horacio  
 IRIBARNE, Alberto Juan Bautista  
 KOTH, Carlos  
 MARELLI, Mabel G. de  
 MOLARDO, Elvio Francisco  
 ROY, Irma  
 SAADI, Luis Alberto

## AUSENTES, CON AVISO:

GALLÓ, Orlando J.  
 MARCOLLI, Juan Miguel Ángel  
 NACUL, Miguel Camel  
 ORTIZ MALDONADO, Gastón H.  
 PICCININI, Ana Ida  
 PIERRI, Alberto Reinaldo  
 RODRÍGUEZ, José  
 SUREDA, Ángela Gerónima  
 TOTO, Francisco Patricio  
 VÁZQUEZ, Roberto  
 ZARACHO, Evelio Argentino

La referencia acerca del distrito, bloque y período del mandato de cada señor diputado puede consultarse en el Diario de Sesiones correspondiente a la 1ª reunión (Sesión preparatoria), de fecha 30 de abril de 1992.

## SUMARIO

1. Izamiento de la bandera nacional. (Pág. 3579.)
2. Continúa la consideración del dictamen de las comisiones de Finanzas, de Economía y de Obras Públicas en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba la declaración de "sujetos a privatización" de la Caja Nacional de Ahorro y Seguro y del Banco Nacional de Desarrollo (88-S-92). (Pág. 3579.)
3. Cuestión de privilegio planteada por el señor diputado Di Tulio con motivo de medidas de seguridad adoptadas en el Congreso de la Nación. Se posterga la votación. (Pág. 3588.)
4. Continúa la consideración del asunto al que se refiere el número 2 de este sumario. (Pág. 3591.)

5. Cuestión de privilegio planteada por el señor diputado González (L. M.) por considerar que la Presidencia le cercenó el uso de la palabra (3.944-D-92). Pasa a la Comisión de Asuntos Constitucionales. (Pág. 3592.)
6. Manifestaciones del señor diputado Baglini con motivo de las medidas de seguridad adoptadas en el Congreso de la Nación. (Pág. 3593.)
7. Continúa la consideración del asunto al que se refieren los números 2 y 4 de este sumario. Se sanciona definitivamente (ley 24.155). (Pág. 3593.)
8. Consideración de la renuncia a su banca presentada por el señor diputado electo por el distrito electoral de San Luis, don Eduardo Aníbal Endeiza. Se acepta. (Pág. 3601.)

9. **Juramento e incorporación** del señor diputado electo por el distrito electoral de San Luis, don Gilberto Antonio Zavala. (Pág. 3601.)

10. **Moción de orden** formulada por el señor diputado Matzkin de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a efectos de proponer el tratamiento del proyecto de ley del señor diputado Sacks por el cual se aplican a la privatización de la Caja Nacional de Ahorro y Seguro las modalidades de preferencias determinadas en el programa de propiedad participada previsto en la ley 23.696 (3.362-D.-92). Se aprueba. (Página 3602.)

11. **Moción** del señor diputado Sacks de que se trate sobre tablas el asunto al que se refiere el número 10 de este sumario. Se aprueba. (Pág. 3602.)

12. **Conderación** del asunto al que se refieren los números 10 y 11 de este sumario. Se sanciona. (Pág. 3602.)

13. **Autorización** a la Presidencia para comunicar las sanciones que se produzcan en el transcurso de la sesión. (Pág. 3607.)

14. **Consideración** del dictamen de las comisiones de Finanzas y de Vivienda en el proyecto de ley del señor diputado Balestrini (M. A.) por el cual se faculta al Banco Hipotecario Nacional a realizar operatorias de ahorro postal (402-D.-92). Se aprueba una **moción de orden** del señor diputado Matzkin de que el asunto vuelva a comisión. (Página 3607.)

15. **Consideración** del dictamen de la Comisión de Presupuesto y Hacienda por el cual se aceptan las modificaciones introducidas por el Honorable Senado al proyecto de ley que le fue pasado en revisión sobre administración financiera y control de gestión del sector público nacional (83-P.E.-90). Se sanciona definitivamente (*ley* 24.156). (Página 3609.)

16. **Moción de orden** del señor diputado Lamberto de que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a efectos de proponer la entrada y tratamiento de un proyecto de ley de su autoría por el cual se modifica la ley de administración financiera y control de gestión del sector público nacional (3.320-D.-92). Se aprueban ambas proposiciones. (Pág. 3646.)

17. **Moción** del señor diputado Lamberto de que se trate sobre tablas el asunto al que se refiere el número 16 de este sumario. Se aprueba. (Página 3647.)

18. **Consideración** del asunto al que se refieren los números 16 y 17 de este sumario. Se sanciona. (Página 3647.)

19. **Apéndice:**

A. **Sanciones de la Honorable Cámara.** (Pág. 3650.)

#### B. Asuntos entrados:

I. **Comunicaciones de señores diputados.** (Página 3666.)

II. **Proyectos de ley.** (Pág. 3666.)

C. **Inserciones.** (Pág. 3667.)

—En Buenos Aires, a los treinta días del mes de septiembre de 1992, a la hora 14 y 3:

1

#### IZAMIENTO DE LA BANDERA NACIONAL

**Sr. Presidente** (Durañona y Vedia). — Continúa la sesión.

Invito al señor diputado por el distrito electoral de la Capital, don Fernando de la Rúa, a izar la bandera nacional en el mástil del recinto.

—Puestos de pie los señores diputados y el público asistente a las galerías, el señor diputado don Fernando de la Rúa procede a izar la bandera nacional en el mástil del recinto. (*Aplausos.*)

2

#### PRIVATIZACION DE LA CAJA NACIONAL DE AHORRO Y SEGURO Y DEL BANCO NACIONAL DE DESARROLLO

(Continuación)

**Sr. Presidente** (Durañona y Vedia). — Continúa la sesión.

Prosigue la consideración en general del dictamen de las comisiones de Finanzas, de Economía y de Obras Públicas recaído en el proyecto de ley en revisión por el que se aprueba la declaración de "sujetos a privatización" de la Caja Nacional de Ahorro y Seguro y del Banco Nacional de Desarrollo (expediente 88-S.-92) <sup>1</sup>.

Tiene la palabra el señor diputado por San Juan.

**Sr. Seguí.** — Señor presidente: voy a tratar de ser breve, dada la urgencia que nos impone el cierre del período ordinario de sesiones. Además, lo haré en razón de que el señor diputado Olivera, en representación de nuestro bloque, ha sido suficientemente explícito al expresar la posición que vamos a sostener en este debate sobre la privatización de la Caja Nacional de Ahorro y Seguro y del Banco Nacional de Desarrollo.

<sup>1</sup> Véase el texto del dictamen en el Diario de Sesiones de la reunión 36<sup>a</sup>, realizada el 29/30 de septiembre de 1992. (Pág. 3561.)

Por las cuestiones de orden moral, político, cultural y social, que han quedado demostradas como elementos que caracterizan al sistema de ahorro postal, capaz de involucrar en su operatoria a casi el 50 por ciento de las familias argentinas, resulta imprescindible adoptar las decisiones legales para preservar este instrumento en la órbita del Estado nacional. Resultando el Banco Hipotecario Nacional, la institución más apropiada para operar, de aquí en más, el sistema; el sistema de ahorro postal adquiere una nueva virtud además de las que posee, por cuanto en manos del Banco Hipotecario Nacional —institución encargada de canalizar los ahorros a la construcción de viviendas— los recursos que ingresen por esta vía servirán también a la solución de uno de los grandes problemas que aún nos queda resolver a los argentinos: el gran déficit habitacional que poseemos.

Dado lo expuesto, resulta necesaria la aprobación de este proyecto que contempla la transferencia del sistema de ahorro postal a la órbita del Banco Hipotecario Nacional.

*Miguel A. Balestrini.*

**Sr. Presidente (Martínez).** — En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Matzkin.** — Señor presidente: hago moción de que este proyecto vuelva a comisión.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Se va a votar la moción del señor diputado por La Pampa.

— Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Martínez).** — En consecuencia, el proyecto será girado nuevamente a comisión.

15

# ADMINISTRACION FINANCIERA Y CONTROL DE GESTION DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL

(Orden del Día Nº 790)

Dictamen de mayoría

I

*Honorable Cámara:*

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado las modificaciones introducidas por el Honorable Senado en el proyecto de ley que le fue pasado en revisión, sobre administración financiera y control de gestión del sector público nacional; y, por las razones expuestas en el informe que se acompaña y las que dará el miembro informante, aconseja su aceptación.

Sala de la comisión, 16 de septiembre de 1992.

*Oscar S. Lamberto. — Antonio I. Guerrero. — Humberto A. Romero — Carlos E. Gómez Centurión. — Eduardo P. Amadeo. — Juan C. Ayala. — Miguel A. Balestrini. — Carlos R. Beltrán. — Eduardo A. Endeiza. — José L. Gioja. — Oscar*

*F. González. — Jorge A. López. — Marcelo E. López Arias. — Salomón A. Múchitte. — Carlos J. Scelzi. — Felipe C. Solá. — Carlos E. Soria. — Carlos A. Sueiro.*

Buenos Aires, 9 de septiembre de 1992.

*Al señor presidente de la Honorable Cámara de Diputados de la Nación, don Alberto R. Pierri.*

S/D.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, a fin de comunicarle que el Honorable Senado, en la fecha, ha considerado el proyecto de ley en revisión sobre administración financiera y control de gestión del sector público, y ha tenido a bien aprobarlo de la siguiente forma:

*El Senado y Cámara de Diputados, etc.*

## TITULO I

### Disposiciones generales

Artículo 1º — La presente ley establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

Art. 2º — La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

Art. 3º — Los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo del sector público nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

Art. 4º — Son objetivos de esta ley, y por lo tanto deberán tenerse presentes, principalmente para su interpretación y reglamentación, los siguientes:

- Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;
- Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;
- Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;
- Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:
  - Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas.

- ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna.
- iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con un personal calificado y suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se les asignen en el marco de esta ley;

- e) Estructurar el sistema de control externo del sector público nacional.

Art. 5º — La administración financiera estará integrada por los siguientes sistemas, que deberán estar interrelacionados entre sí:

- Sistema presupuestario.
- Sistema de crédito público,
- Sistema de tesorería.
- Sistema de contabilidad.

Cada uno de estos sistemas estará a cargo de un órgano rector, que dependerá directamente del órgano que ejerza la coordinación de todos ellos.

Art. 6º — El Poder Ejecutivo nacional establecerá al órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera, el cual dirigirá y supervisará la implantación y mantenimiento de los mismos.

Art. 7º — La Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente.

Art. 8º — Las disposiciones de esta ley serán de aplicación en todo el sector público nacional, el que a tal efecto está integrado por:

- a) Administración nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social;
- b) Empresas y sociedades del Estado que abarca a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones pri-

vadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional a través de sus jurisdicciones o entidades.

Art. 9º — En el contexto de esta ley se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio; y, por jurisdicción a cada una de las siguientes unidades institucionales:

- a) Poder Legislativo;
- b) Poder Judicial;
- c) Presidencia de la Nación, los ministerios y secretarías del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 10. — El ejercicio financiero del sector público nacional comenzará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año.

## TÍTULO II

### Del sistema presupuestario

#### CAPÍTULO I

##### Disposiciones generales y organización del sistema

#### Sección I

##### Normas técnicas comunes

Art. 11. — El presente título establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario de todas las jurisdicciones y entidades que conforman el sector público nacional.

Art. 12. — Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.

Art. 13. — Los presupuestos de recursos contendrán la enumeración de los distintos rubros de ingresos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada uno de ellos en el ejercicio.

Las denominaciones de los diferentes rubros de recursos deberán ser lo suficientemente específicas como para identificar las respectivas fuentes.

Art. 14. — En los presupuestos de gastos se utilizarán las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos del sector público nacional, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento.

La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que serán utilizados.

Art. 15. — Cuando en los presupuestos de las jurisdicciones y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo

de ejecución exceda al ejercicio financiero, se deberá incluir en los mismos información sobre los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertirán en el futuro y sobre el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aprobación de los presupuestos que contengan esta información, por parte de la autoridad competente, implicará la autorización expresa para contratar las obras y/o adquirir los bienes y servicios hasta por su monto total, de acuerdo con las modalidades de contratación vigentes.

## Sección II

### Organización del sistema

Art. 16. — La oficina nacional de presupuesto será el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

Art. 17. — La oficina nacional de presupuesto tendrá las siguientes competencias:

- a) Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Formular y proponer al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del sector público nacional;
- c) Dictar las normas técnicas para la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la administración nacional;
- d) Dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado;
- e) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los organismos que integran la administración nacional y proponer los ajustes que considere necesarios;
- f) Analizar los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades del Estado y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo nacional;
- g) Preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido;
- h) Aprobar, juntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional preparada por las jurisdicciones y entidades que la componen;
- i) Asesorar, en materia presupuestaria, a todos los organismos del sector público nacional regidos por esta ley y difundir los criterios básicos para un sistema presupuestario compatible a nivel de provincias y municipalidades;
- j) Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de la administración nacional e intervenir en los ajustes y modificaciones a los presupuestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación;

k) Evaluar la ejecución de los presupuestos, aplicando las normas y criterios establecidos por esta ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas;

l) Las demás que le confiere la presente ley y su reglamento.

Art. 18. — Integrarán el sistema presupuestario y serán responsables de cumplir con esta ley, su reglamentación y las normas técnicas que emita la Oficina Nacional de Presupuesto, todas las unidades que cumplan funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional. Estas unidades serán responsables de cuidar el cumplimiento de las políticas y lineamientos que, en materia presupuestaria, establezcan las autoridades competentes.

## CAPÍTULO II

### Del presupuesto de la administración nacional

#### Sección I

#### De la estructura de la Ley de Presupuesto General

Art. 19. — La Ley de Presupuesto General constará de tres títulos cuyo contenido será el siguiente:

Título I. — Disposiciones generales.

Título II. — Presupuesto de recursos y gastos de la administración central.

Título III. — Presupuestos de recursos y gastos de los organismos descentralizados.

Art. 20. — Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero.

Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

El título I incluirá, asimismo, los cuadros agregados que permitan una visión global del presupuesto y sus principales resultados.

Art. 21. — Para la administración central se considerarán como recursos del ejercicio todos aquellos que se prevén recaudar durante el período en cualquier organismo, oficina o agencia autorizadas a percibirlos en nombre de la administración central, el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo al Tesoro y los excedentes de ejercicios anteriores que se estime existentes a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta. No se incluirán en el presupuesto de recursos, los montos que correspondan a la coparticipación de impuestos nacionales.

Se considerarán como gastos del ejercicio todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro.

Art. 22. — Para los organismos descentralizados, la reglamentación establecerá los criterios para determinar



los recursos que deberán incluirse como tales en cada uno de esos organismos. Los gastos se programarán siguiendo el criterio del devengado.

Art. 23. — No se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos, con excepción de:

- a) Los provenientes de operaciones de crédito público;
- b) Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor del Estado nacional, con destino específico;
- c) Los que por leyes especiales tengan afectación específica.

## Sección II

### *De la formulación del presupuesto*

Art. 24. — El Poder Ejecutivo nacional fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ley de presupuesto general.

A tal fin, las dependencias especializadas del mismo deberán practicar una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y sobre estas bases y una proyección de las variables macroeconómicas de corto plazo, preparar una propuesta de prioridades presupuestarias en general y de planes o programas de inversiones públicas en particular.

Se considerarán como elementos básicos para iniciar la formulación de los presupuestos, el programa monetario y el presupuesto de divisas formulados para el ejercicio que será objeto de programación, así como la cuenta de inversiones del último ejercicio ejecutado y el presupuesto consolidado del sector público del ejercicio vigente.

El programa monetario y el presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional, a título informativo, como soporte para el análisis del proyecto de ley de presupuesto general.

Art. 25. — Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y organismos descentralizados, y con los ajustes que resulte necesario introducir, la Oficina Nacional de Presupuesto confeccionará el proyecto de ley de presupuesto general.

El proyecto de ley deberá contener, como mínimo, las siguientes informaciones:

- a) Presupuesto de recursos de la administración central y de cada uno de los organismos descentralizados, clasificados por rubros;
- b) Presupuestos de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada organismo descentralizado, los que identificarán la producción y los créditos presupuestarios;
- c) Créditos presupuestarios asignados a cada uno de los proyectos de inversión que se prevén ejecutar;
- d) Resultados de las cuentas corriente y de capital para la administración central, para cada organismo descentralizado y para el total de la administración nacional.

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional tanto para la administración central como para los organismos descentralizados.

Art. 26. — El Poder Ejecutivo nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de septiembre del año anterior para el que regirá, acompañado de un mensaje que contenga una relación de los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones de la metodología utilizada para las estimaciones de recursos y para la determinación de las autorizaciones para gastar, de los documentos que señala el artículo 24, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

Art. 27. — Si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados:

#### 1º — En los presupuestos de recursos:

- a) Eliminará los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente;
- b) Suprimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizadas;
- c) Excluirá los excedentes de ejercicios anteriores correspondientes al ejercicio financiero anterior, en el caso que el presupuesto que se está ejecutando hubiera previsto su utilización;
- d) Estimaré cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;
- e) Incluirá los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio.

#### 2º — En los presupuestos de gastos:

- a) Eliminará los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;
- b) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;
- c) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;
- d) Adaptará los objetivos y las cuantificaciones en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad, a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores.

Art. 28. — Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo.

## Sección III

*De la ejecución del presupuesto*

Art. 29. — Los créditos del presupuesto de gastos, con los niveles de agregación que haya aprobado el Congreso Nacional, según las pautas establecidas en el artículo 25 de esta ley, constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.

Art. 30. — Una vez promulgada la ley de presupuesto general, el Poder Ejecutivo nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos.

La distribución administrativa del presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizadas, de los créditos y realizaciones contenidas en la ley de presupuesto general. El dictado de este instrumento normativo implicará el ejercicio de la atribución constitucional del Poder Ejecutivo para decretar el uso de las autorizaciones para gastar y el empleo de los recursos necesarios para su financiamiento.

Art. 31. — Se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado el presupuesto de dicho concepto, cuando queda afectado definitivamente al devengarse un gasto. La reglamentación establecerá los criterios y procedimientos para la aplicación de este artículo y corresponderá al órgano rector del sistema la regulación de los demás aspectos conceptuales y operativos que garanticen su plena vigencia.

Art. 32. — Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligadas a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación. Como mínimo deberán registrarse la liquidación o el momento en que se devenguen los recursos y su recaudación efectiva y, en materia de presupuesto de gastos, además del momento del devengado, según lo establece el artículo precedente, las etapas de compromiso y del pago.

El registro del compromiso se utilizará como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas.

Art. 33. — No se podrán adquirir compromisos para los cuales no quedan saldos disponibles de créditos presupuestarios ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

En este último supuesto regirá para los Poderes Legislativo y Judicial, lo dispuesto por el artículo 16 de la ley 16.432 (incorporada a la ley permanente de presupuesto) y por el artículo 5º, primer párrafo, de la ley 23.853, respectivamente.

Art. 34. — A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería, excepción hecha de la jurisdicción del Poder Legislativo y Poder Judicial que

continuarán rigiéndose por las disposiciones contenidas en el artículo 16 de la ley 16.432 y en el artículo 5º, primer párrafo de la ley 23.853, respectivamente.

Dicha programación será ajustada y las respectivas cuentas aprobadas por los órganos rectores en la forma y para los períodos que se establezca.

El monto total de las cuotas de compromiso fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el mismo.

Art. 35. — Los órganos de los tres poderes del Estado determinarán, para cada uno de ellos, los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán contraer compromisos por sí, o por la competencia específica que asignen, al efecto, a los funcionarios de sus dependencias. La competencia así asignada será indelegable. La reglamentación establecerá la competencia para ordenar pagos y efectuar desembolsos y las habilitaciones para pagar que no estén expresamente establecidas en esta ley.

Art. 36. — Facíltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a afectar los créditos presupuestarios de las jurisdicciones y organismos descentralizados, destinados al pago de los servicios públicos y de otros conceptos que determine la reglamentación.

Art. 37. — La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulte necesario durante su ejecución. Quedarán reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten al monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.

Art. 38. — Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deberá especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento.

Art. 39. — El Poder Ejecutivo nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso Nacional en el mismo acto que las disponga acompañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que las motivaron dentro de las previsiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables.

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general.

Art. 40. — Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo nacional o por los funcionarios que determine la reglamentación, una vez agotados los medios para lograr su cobro.

La declaración de incobrable no implicará la extinción de los derechos del Estado, ni de la responsabilidad en que pudiera incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuera imputable.

## Sección IV

*Del cierre de cuentas*

Art. 41. — Las cuentas del presupuesto de recursos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos.

Con posterioridad al 31 de diciembre de cada año no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha.

Art. 42. — Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán, durante el año siguiente, con cargo a las disponibilidades en caja y bancos existentes a la fecha señalada.

Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se afectarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio.

El reglamento establecerá los plazos y los mecanismos para la aplicación de esas disposiciones.

Art. 43. — Al cierre del ejercicio se reunirá información de los entes responsables de la liquidación y captación de recursos de la administración nacional y se procederá al cierre del presupuesto de recursos de la misma.

Del mismo modo procederán los organismos ordenadores de gastos y pagos con el presupuesto de gastos de la administración nacional.

Esta información, junto al análisis de correspondencia entre los gastos y la producción de bienes y servicios que preparará la Oficina Nacional de Presupuesto, será centralizada en la contaduría General de la Nación para la elaboración de la cuenta de inversión del ejercicio que, de acuerdo al artículo 95, debe remitir anualmente el Poder Ejecutivo nacional al Congreso Nacional.

## Sección V

*De la evaluación de la ejecución presupuestaria*

Art. 44. — La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la administración tanto en forma periódica, durante el ejercicio como al cierre del mismo.

Para ello, las jurisdicciones y entidades de la administración nacional deberán:

- a) Llevar registros de información de la gestión física de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes;
- b) Participar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto.

Art. 45. — Con base en la información que señala el artículo anterior, en la que suministre el sistema de contabilidad gubernamental y otras que se consideren pertinentes, la Oficina Nacional de Presupuesto realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros

obtenidos y de los efectos producidos por los mismos, interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para las autoridades superiores y los responsables de los organismos afectados.

La reglamentación establecerá los métodos y procedimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en esta sección, así como el uso que se dará a la información generada.

## CAPÍTULO III

*Del régimen presupuestario de las empresas y sociedades del Estado*

Art. 46. — Los directorios o máxima autoridad ejecutiva de las empresas y sociedades del Estado, aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán a la Oficina Nacional de Presupuesto, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá. Los proyectos de presupuesto deberán expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contendrán los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para la gestión respectiva.

Art. 47. — Los proyectos de presupuesto de financiamiento y de gastos deben estar formulados utilizando el momento del devengado de las transacciones como base contable.

Art. 48. — La Oficina Nacional de Presupuesto analizará los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades y preparará un informe destacando si los mismos se encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijados para este tipo de instituciones y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentar contra los resultados de las políticas y planes vigentes.

Art. 49. — Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, serán sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo nacional de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo nacional aprobará, en su caso con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, elevados en el plazo previsto en el artículo 46 de la presente ley pudiendo delegar esta atribución en el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Si las empresas y sociedades del Estado no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 50. — Los representantes estatales que integran los órganos de las empresas y sociedades del Estado,

estatutariamente facultados para aprobar los respectivos presupuestos, deberán proponer y votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo nacional.

Art. 51. — El Poder Ejecutivo nacional hará publicar en el Boletín Oficial una síntesis de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, con los contenidos básicos que señala el artículo 46.

Art. 52. — Las modificaciones a realizar a los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado durante su ejecución y que impliquen la disminución de los resultados operativo o económico previstos, alteración sustancial de la inversión programada, o el incremento del endeudamiento autorizado, deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo nacional, previa opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto. En el marco de esta norma y con opinión favorable de dicha oficina, las empresas y sociedades establecerán su propio sistema de modificaciones presupuestarias.

Art. 53. — Al cierre de cada ejercicio financiero las empresas y sociedades procederán al cierre de cuentas de su presupuesto de financiamiento y de gastos.

Art. 54. — Se prohíbe a las entidades del sector público nacional realizar aportes o transferencias a empresas y sociedades del Estado cuyo presupuesto no esté aprobado en los términos de esta ley, requisito que también será imprescindible para realizar operaciones de crédito público.

#### CAPÍTULO IV

##### *Del presupuesto consolidado del sector público nacional*

Art. 55. — La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado del sector público, el cual presentará información sobre las transacciones netas que realizará este sector con el resto de la economía y contendrá, como mínimo, la siguiente información:

- Una síntesis del presupuesto general de la administración nacional;
- Los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado;
- La consolidación de los recursos y gastos públicos y su presentación en agregados institucionales útiles para el análisis económico;
- Una referencia a los principales proyectos de inversión en ejecución por el sector público nacional;
- Información de la producción de bienes y servicios y de los recursos humanos que se estiman utilizar, así como la relación de ambos con los recursos financieros;
- Un análisis de los efectos económicos de los recursos y gastos consolidados sobre el resto de la economía.

El presupuesto consolidado del sector público nacional será presentado al Poder Ejecutivo nacional antes del 31 de marzo del año de su vigencia. Una vez aprobado por el Poder Ejecutivo nacional será remitido para conocimiento del Congreso Nacional.

#### TÍTULO III

##### Del sistema de crédito público

Art. 56. — El crédito público se rige por las disposiciones de esta ley, su reglamento y por las leyes que aprueban las operaciones específicas.

Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos.

Art. 57. — El endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en:

- La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;
- La emisión y colocación de letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;
- La contratación de préstamos con instituciones financieras;
- La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente, siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;
- El otorgamiento de avales, fianzas y garantías cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero;
- La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública la deuda del Tesoro ni las operaciones que se realicen en el marco del artículo 82 de esta ley.

Art. 58. — A los efectos de esta ley, la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa e indirecta.

Se considerará deuda interna aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.

La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal.

La deuda pública indirecta de la administración central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

Art. 59. — Ninguna entidad del sector público nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones

de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera.

Art. 60. — Las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica.

La ley de presupuesto general debe indicar como mínimo las siguientes características de las operaciones de crédito público autorizadas:

- Tipo de deuda, especificando si se trata de interna o externa.
- Monto máximo autorizado para la operación.
- Plazo mínimo de amortización.
- Destino del financiamiento.

Si las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la Ley de Presupuesto General del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente.

Se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente en este artículo, a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte.

Art. 61. — En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa, antes de formalizarse el acto respectivo y cualquiera sea el ente del sector público emisor o contratante, deberá emitir opinión el Banco Central de la República Argentina sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos.

Art. 62. — Cumplidos los requisitos fijados en los artículos 59 y 61 de esta ley, las empresas y sociedades del Estado podrán realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial y de acuerdo con los indicadores que al respecto establezca la reglamentación. Cuando estas operaciones requieran de avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza de la administración central, la autorización para su otorgamiento debe estar prevista en la Ley de Presupuesto General o en una ley específica.

Art. 63. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera fijará las características y condiciones no previstas en esta ley, para las operaciones de crédito público que realicen las entidades del sector público nacional.

Art. 64. — Los avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza, que cualquier ente público otorgue a personas ajenas a este sector, requerirán de una ley. Se excluye de esta disposición a los avales, fianzas o garantías que otorguen las instituciones públicas financieras.

Art. 65. — El Poder Ejecutivo nacional podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales.

Art. 66. — Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes la realicen.

Las obligaciones que se derivan de las mismas no serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional.

Art. 67. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera tendrá la facultad de redistribuir o reasignar los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público, siempre que así lo permitan las condiciones de la operación respectiva y las normas presupuestarias.

Art. 68. — La Oficina Nacional de Crédito Público será el órgano rector del sistema de crédito público, con la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público.

Art. 69. — En el marco del artículo anterior la Oficina Nacional de Crédito Público tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito;
- c) Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público nacional;
- d) Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público;
- e) Normalizar los procedimientos de emisión, colocación y rescate de empréstitos, así como los de negociación, contratación y amortización de préstamos, en todo el ámbito del sector público nacional;
- f) Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas;
- g) Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos;
- h) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental;
- i) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento;
- j) Todas las demás que le asigne la reglamentación.

Art. 70. — El servicio de la deuda estará constituido por la amortización del capital y el pago de los intereses, comisiones y otros cargos que eventualmente puedan haberse convenido en las operaciones de crédito público.

Los presupuestos de las entidades del sector público deberán formularse previendo los créditos necesarios para atender el servicio de la deuda.

El Poder Ejecutivo nacional podrá debitar de las cuentas bancarias de las entidades que no cumplan en término el servicio de la deuda pública, el monto de dicho servicio y efectuarlo directamente.

Art. 71. — Se exceptúan de las disposiciones de esta ley las operaciones de crédito que realice el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria.

#### TITULO IV

##### Del sistema de tesorería

Art. 72. — El sistema de tesorería está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen.

Art. 73. — La Tesorería General de la Nación será el órgano rector del sistema de tesorería y, como tal coordinará el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello.

Art. 74. — La Tesorería General tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos monetarios de la política financiera, que para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Elaborar juntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional y programar el flujo de fondos de la administración central;
- c) Centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen;
- d) Conformar el presupuesto de caja de los organismos descentralizados, supervisar su ejecución y asignar las cuotas de las transferencias que éstos recibirán de acuerdo con la ley general de presupuesto;
- e) Administrar el sistema de caja única o de fondo unificado de la administración nacional que establece el artículo 80 de esta ley;
- f) Emitir letras del Tesoro, en el marco del artículo 82 de esta ley;
- g) Ejercer la supervisión técnica de todas las tesorías que operen en el ámbito del sector público nacional;
- h) Elaborar anualmente el presupuesto de caja del sector público y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- i) Coordinar con el Banco Central de la República Argentina la administración de la liquidez del

sector público nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;

- j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del sector público nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;
- k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la administración central o de terceros, que se opongan a su cargo;
- l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley le adjudique la reglamentación.

Art. 75. — La Tesorería General estará a cargo de un tesorero general que será asistido por un subtesorero general. Ambos funcionarios serán designados por el Poder Ejecutivo nacional.

Para ejercer ambos cargos se requerirá título universitario en alguna de las ramas de las ciencias económicas y una experiencia en el área financiera o de control no inferior a cinco años.

Art. 76. — El tesorero general dictará el reglamento interno de la Tesorería General de la Nación y asignará funciones al subtesorero general.

Art. 77. — Funcionará una tesorería central en cada jurisdicción y entidad de la administración nacional. Estas tesorías centralizarán la recaudación de las distintas cajas de su jurisdicción, recibirán los fondos puestos a disposición de las mismas y cumplirán los pagos que autorice el respectivo servicio administrativo.

Art. 78. — Los fondos que administren las jurisdicciones y entidades de la administración nacional se depositarán en cuentas del sistema bancario a la orden conjunta del jefe del servicio administrativo y del tesorero o funcionario que haga sus veces.

Art. 79. — Las embajadas, legaciones y consulados serán agentes naturales de la Tesorería General de la Nación en el exterior. Las embajadas y legaciones podrán ser erigidas en tesorías por el Poder Ejecutivo nacional. A tal efecto actuarán como agentes receptores de fondos y pagadores de acuerdo a las instrucciones que dicte la Tesorería General de la Nación.

Art. 80. — El órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.

Art. 81. — Los órganos de los tres poderes del Estado y la autoridad superior de cada una de las entidades descentralizadas que conforman la administración nacional, podrán autorizar el funcionamiento de fondos permanentes y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que establezcan en sus respectivas reglamentaciones.

A estos efectos, las tesorías correspondientes podrán entregar los fondos necesarios con carácter de anticipo, formulando el cargo correspondiente a sus receptores.

Art. 82. — La Tesorería General de la Nación podrá emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estas



cional es de caja, hasta el monto que fije anualmente la ley de presupuesto general. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas se transformarán en deuda pública y debe cumplirse para ello con los requisitos que al respecto se establece en el título III de esta ley.

Art. 83. — Los organismos descentralizados, dentro de los límites que autorizan los respectivos presupuestos y previa conformidad de la Tesorería General de la Nación, podrán tomar préstamos temporarios para solucionar sus déficit estacionales de caja, siempre que cancelen las operaciones durante el mismo ejercicio financiero.

Art. 84. — El órgano central de los sistemas de administración financiera dispondrá la devolución a la Tesorería General de la Nación de las sumas acreditadas en las cuentas de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, cuando éstas se mantengan sin utilización por un período no justificado. Las instituciones financieras en las que se encuentran depositados los fondos deberán dar cumplimiento a las transferencias que ordene el referido órgano.

#### TÍTULO V

##### Del sistema de contabilidad gubernamental

Art. 85. — El sistema de contabilidad gubernamental está integrado por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas.

Art. 86. — Serán objeto del sistema de contabilidad gubernamental:

- a) Registrar sistemáticamente todas las transacciones que produzcan y afecten la situación económico-financiera de las jurisdicciones y entidades;
- b) Procesar y producir información financiera para la adopción de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera pública y para los terceros interesados en la misma;
- c) Presentar la información contable y la respectiva documentación de apoyo ordenadas de tal forma que faciliten las tareas de control y auditoría, sean éstas internas o externas;
- d) Permitir que la información que se procese y produzca sobre el sector público se integre al sistema de cuentas nacionales.

Art. 87. — El sistema de contabilidad gubernamental tendrá las siguientes características generales:

- a) Será común, único, uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional;
- b) Permitirá integrar las informaciones presupuestarias del Tesoro y patrimoniales de cada entidad entre sí y, a su vez, con las cuentas nacionales;
- c) Expondrá la ejecución presupuestaria, los movimientos y situación del Tesoro y las variacio-

nes, composición y situación del patrimonio de las entidades públicas;

- d) Estará orientado a determinar los costos de las operaciones públicas;
- e) Estará basado en principios y normas de contabilidad de aceptación general, aplicables en el sector público.

Art. 88. — La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental, y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público nacional.

Art. 89. — La Contaduría General de la Nación estará a cargo de un contador general que será asistido por un subcontador general, debiendo ser ambos designados por el Poder Ejecutivo nacional. Para ejercer los cargos de contador general y de subcontador general, se requerirá título universitario de contador público y una experiencia anterior en materia financiero-contable en el sector público, no inferior a cinco (5) años.

Art. 90. — El contador general dictará el reglamento interno de la Contaduría General de la Nación y asignará funciones al subcontador general.

Art. 91. — La Contaduría General de la Nación tendrá competencia para:

- a) Dictar las normas de contabilidad gubernamental para todo el sector público nacional. En ese marco prescribirá la metodología contable a aplicar y la periodicidad, estructura y características de los estados contables financieros a producir por las entidades públicas;
- b) Cuidar que los sistemas contables que prescriba puedan ser desarrollados e implantados por las entidades, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimientos de información de su dirección;
- c) Asesorar y asistir, técnicamente a todas las entidades del sector público nacional en la implantable primario de las actividades desarrolladas en la misma;
- d) Coordinar el funcionamiento que corresponda instituir para que se proceda al registro contable primario de las actividades desarrolladas por las jurisdicciones de la administración central y por cada una de las demás entidades que conformen el sector público nacional;
- e) Llevar la contabilidad general de la administración central, consolidando datos de los servicios jurisdiccionales, realizando las operaciones de ajuste y cierre necesarias y producir anualmente los estados contable-financieros para su remisión a la Auditoría General de la Nación;
- f) Administrar un sistema de información financiera que permanentemente permita conocer la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial, así como los resultados operativo, económico y financiero de la administración central, de cada entidad descentralizada y del sector público nacional en su conjunto;

- g) Elaborar las cuentas económicas del sector público nacional, de acuerdo con el sistema de cuentas nacionales;
- h) Preparar anualmente la cuenta de inversión contemplada en el artículo 67, inciso 7 de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso Nacional;
- i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la administración nacional;
- j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

Art. 92. — Dentro de los cuatro (4) meses de concluido el ejercicio financiero, las entidades del sector público nacional, excluida la administración central, deberán entregar a la Contaduría General de la Nación los estados contables financieros de su gestión anterior, con las notas y anexos que correspondan.

Art. 93. — La Contaduría General de la Nación organizará y mantendrá en operación un sistema permanente de compensación de deudas intergubernamentales, que permita reducir al mínimo posible los débitos y créditos existentes entre las entidades del sector público nacional.

Art. 94. — La Contaduría General de la Nación coordinará con las provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información financiera que desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público argentino.

Art. 95. — La cuenta de inversión, que deberá presentarse anualmente al Congreso Nacional antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda tal documento, contendrá como mínimo:

- a) Los estados de ejecución del presupuesto de la administración nacional, a la fecha de cierre del ejercicio;
- b) Los estados que muestren los movimientos y situación del Tesoro de la administración central;
- c) El estado actualizado de la deuda pública interna, externa, directa e indirecta;
- d) Los estados contable-financieros de la administración central;
- e) Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los respectivos resultados operativos económicos y financieros.

La cuenta de inversión contendrá, además, comentarios sobre:

- a) El grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el presupuesto;
- b) El comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública;
- c) La gestión financiera del sector público nacional.

#### TITULO VI

##### Del sistema de control interno

Art. 96. — Créase la Sindicatura General de la Nación, órgano de control interno del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 97. — La Sindicatura General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del presidente de la Nación.

Art. 98. — Es materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

Art. 99. — Su activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 100. — El sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo, de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

Art. 101. — La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo nacional será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimientos de cada organismo y la auditoría interna.

Art. 102. — La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizada por los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

Art. 103. — El modelo de control que aplique y coordine la sindicatura deberá ser integral e integrado, abarcar los aspectos presupuestarios, económicos financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Art. 104. — Son funciones de la Sindicatura General de la Nación:

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;
- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;

- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;
- g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;
- h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las unidades de auditoría interna y acordadas con los respectivos responsables;
- i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen el Poder Ejecutivo nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría;
- j) Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia;
- k) Poner en conocimiento del presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;
- l) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios;
- m) Ejercer las funciones del artículo 20 de la ley 23.696 en materia de privatizaciones, sin perjuicio de la actuación del ente de control externo.

Art. 105. — La sindicatura queda facultada para contratar estudios de consultoría y auditoría bajo específicos términos de referencia, planificar y controlar la realización de los trabajos, así como cuidar de la calidad del informe final.

Art. 106. — La Sindicatura General podrá requerir de la Contaduría General de la Nación y de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia, la información que le sea necesaria, para el cumplimiento de sus funciones. Para ello todos los agentes y/o autoridades del sector público nacional prestarán su colaboración, considerándose la conducta adversa como falta grave.

Art. 107. — La Sindicatura General deberá informar:

- a) Al presidente de la Nación, sobre la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos dentro del ámbito de su competencia;
- b) A la Auditoría General de la Nación, sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control;
- c) A la opinión pública, en forma periódica.

108. — La Sindicatura General de la Nación estará a cargo de un funcionario denominado síndico ge-

neral de la Nación. Será designado por el Poder Ejecutivo nacional y dependerá directamente del presidente de la Nación, con un rango de secretario de la Presidencia de la Nación.

Art. 109. — Para ser síndico general de la Nación será necesario poseer título universitario en ciencias económicas, y una experiencia en administración financiera y auditoría no inferior a los ocho (8) años.

Art. 110. — El síndico general será asistido por tres (3) síndicos generales adjuntos, quienes sustituirán a aquél en caso de ausencia, licencia o impedimento en el orden de prelación que el propio síndico general establezca.

Art. 111. — Los síndicos generales adjuntos deberán contar con título universitario y similar experiencia a la del síndico general y serán designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del síndico general.

Art. 112. — Serán atribuciones y responsabilidades del síndico general de la Nación:

- a) Representar legalmente a la Sindicatura General de la Nación, personalmente o por delegación o mandato;
- b) Organizar y reglamentar el funcionamiento interno de la Sindicatura General en sus aspectos estructurales, funcionales y de administración de personal, incluyendo el dictado y modificación de la estructura orgánico-funcional y el estatuto del personal;
- c) Designar personal con destino a la planta permanente cuidando que exista una equilibrada composición interdisciplinaria, así como promover, aceptar renunciaciones, disponer cesantías, exoneraciones y otras sanciones disciplinarias con arreglo al régimen legal vigente y al estatuto que, en consecuencia, se dicte;
- d) Efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos, estacionales o extraordinarios que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución;
- e) Elevar anualmente a la consideración de la Presidencia de la Nación, el plan de acción y presupuesto de gastos para su posterior incorporación al proyecto de ley de presupuesto general;
- f) Administrar su presupuesto, resolviendo y aprobando los gastos del organismo, pudiendo redistribuir los créditos, sin alterar el monto total asignado;
- g) Licitar, adjudicar y contratar suministros y servicios profesionales, adquirir, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de bienes muebles o inmuebles para el uso de sus oficinas conforme las necesidades del servicio, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- h) Informar a la Auditoría General de la Nación de actos o conductas que impliquen irregularidades, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Art. 113. — Los síndicos generales adjuntos participarán en la actividad de la sindicatura en general, sin

perjuicio de las responsabilidades de determinadas funciones y cometidos que el síndico general de la Nación les atribuya conjunta o separadamente, con arreglo a la naturaleza de la materia o a la importancia o particularidades del caso. El síndico general, no obstante la delegación, conservará en todos los casos la plena autoridad dentro del organismo y podrá abocarse al conocimiento y decisión de cualquiera de las cuestiones planteadas.

Art. 114. — En los casos en que el Estado tenga participación accionaria mayoritaria en sociedades anónimas, la Sindicatura General de la Nación propondrá a los organismos que ejerzan los derechos societarios del Estado nacional, la designación de los funcionarios que en carácter de síndicos integrarán las comisiones fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios estatutos.

También los propondrá al Poder Ejecutivo nacional en los casos en que deban asignarse síndicos por el capital estatal en empresas y sociedades en que el Estado nacional, por sí o mediante sus organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, tengan participación igualitaria o minoritaria. Dichos funcionarios tendrán las atribuciones y deberes previstos por la ley 19.550, en todo lo que no se oponga a la presente.

Art. 115. — La Sindicatura General de la Nación convendrá con las jurisdicciones y entidades que en virtud de lo dispuesto en esta ley queden alcanzadas por su ámbito de competencia, la oportunidad y modalidades de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley.

## TÍTULO VII

### Del control externo

#### CAPÍTULO I

##### *Auditoría General de la Nación*

Art. 116. — Créase la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso Nacional.

El ente creado es una entidad con personería jurídica propia, e independencia funcional. A los fines de asegurar ésta, cuenta con independencia financiera.

Su estructura orgánica, sus normas básicas internas, la distribución de funciones y sus reglas básicas de funcionamiento serán establecidas por resoluciones conjuntas de las comisiones Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, por vez primera.

Las modificaciones posteriores serán propuestas por la Auditoría, a las referidas comisiones y aprobadas por éstas. Su patrimonio estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional, por aquellos que hayan pertenecido o correspondido por todo concepto al Tribunal de Cuentas de la Nación y por aquellos que le sean transferidos por cualquier causa jurídica.

Art. 117. — Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la

administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

El control de la gestión de los funcionarios referidos en el artículo 45 de la Constitución Nacional será siempre global y ejercida, exclusivamente, por las Cámaras del Congreso de la Nación.

El Congreso de la Nación, por decisión de sus dos Cámaras, podrá delegar su competencia de control sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en los organismos que fueren creados por ésta.

El control externo posterior del Congreso de la Nación será ejercido por la Auditoría General de la Nación.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación dispondrá sobre la modalidad y alcances de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley con relación al Poder Judicial de la Nación.

A los efectos del control externo posterior acordará la intervención de la Auditoría General de la Nación, quien deberá prestar su colaboración.

Art. 118. — En el marco del programa de acción anual de control externo que la fijen las comisiones señaladas en el artículo 116, la Auditoría General de la Nación tendrá las siguientes funciones:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado, una vez dictados los actos correspondientes;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad, de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de profesionales independientes de auditoría;
- c) Auditar, por sí o mediante profesionales independientes de auditoría, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se legue entre la Nación argentina y dichos organismos;
- d) Examinar y emitir dictámenes sobre los estados contables financieros de los organismos de la administración nacional, preparados al cierre de cada ejercicio;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes especiales que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de endeudamiento. A tales efectos puede solicitar al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco Central de la República Argentina la información que estime necesaria en relación a las operaciones de endeudamiento interno y externo;
- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros del Banco Central de la Repu-

blica Argentina independientemente de cualquier auditoría externa que pueda ser contratada por aquélla;

- g) Realizar exámenes especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o por indicación de las Cámaras del Congreso o de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas;
- h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables financieros, así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de las empresas y sociedades del Estado;
- i) Fijar los requisitos de idoneidad que deberán reunir los profesionales independientes de auditoría referidos en este artículo y las normas técnicas a las que deberá ajustarse el trabajo de éstos;
- j) Verificar que los órganos de la administración mantengan el registro patrimonial de sus funcionarios públicos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario, director nacional, máxima autoridad de organismos descentralizados o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de funciones.

Art. 119. — Para el desempeño de sus funciones la Auditoría General de la Nación podrá:

- a) Realizar todo acto, contrato u operación que se relacione con su competencia;
- b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrar los datos, documentos, antecedentes e informes relacionados con el ejercicio de sus funciones;
- c) Promover las investigaciones de contenido patrimonial en los casos que corresponda, comunicando sus conclusiones a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas a los fines del inciso f) de este artículo.

Además, deberá:

- d) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa a ser utilizadas por la entidad. Tales criterios y las normas derivadas deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;
- e) Presentar a la comisión mencionada, antes del 1º de mayo, la memoria de su actuación;
- f) Dar a publicidad todo el material señalado en el inciso anterior con excepción de aquel que por decisión de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas deba permanecer reservado.

Art. 120. — El Congreso de la Nación podrá extender su competencia de control externo a las entidades públicas no estatales o a las de derecho privado en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado nacional, o a las que éste se hubiere asociado, incluso a aquellas a las que se les hubieren otorgado aportes o subsidios para su instalación o funcionamiento y, en general, a todo ente que perciba, gaste o administre fondos públicos en virtud de una norma legal o con una finalidad pública.

Art. 121. — La Auditoría General de la Nación estará a cargo de siete (7) miembros designados cada uno como auditor general, los que deberán ser de nacionalidad argentina, con título universitario en el área de ciencias económicas o derecho, con probada especialización en administración financiera y control.

Durarán ocho (8) años en su función y podrán ser reelegidos.

Art. 122. — Seis de dichos auditores generales serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres (3) a la Cámara de Senadores y tres (3) a la Cámara de Diputados, observando la composición de cada Cámara.

Al nombrarse los primeros auditores generales se determinará, por sorteo, los tres (3) que permanecerán designados por resoluciones de las dos Cámaras, correspondiéndoles ocho (8) años a los cuatro (4) restantes.

Art. 123. — El séptimo auditor general será designado por resolución conjunta de los presidentes de las Cámaras de Senadores y de Diputados, y será el presidente del ente.

Es el órgano de representación y de ejecución de las decisiones de los auditores.

Art. 124. — Los auditores generales podrán ser removidos, en caso de inconducta grave o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos establecidos para su designación.

Art. 125. — Son atribuciones y deberes de los auditores generales reunidos en colegio:

- a) Proponer el programa de acción anual y el proyecto de presupuesto de la entidad;
- b) Proponer modificaciones a la estructura orgánica, a las normas básicas internas, a la distribución de funciones y a las reglas básicas de funcionamiento, con arreglo al artículo 116, y además dictar las restantes normas básicas, dictar normas internas, atribuir facultades y responsabilidades, así como la delegación de autoridad;
- c) Licitar, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- d) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando de que exista una equilibrada composición inter-

disciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;

- e) Designar representantes y jefes de auditorías especiales;
- f) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;
- g) Las decisiones se tomarán colegiadamente por mayoría.

Art. 126. — No podrán ser designados auditores generales personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursados civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal.

Art. 127. — El control de las actividades de la Auditoría General de la Nación estará a cargo de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, en la forma en que ésta lo establezca.

## CAPÍTULO II

### Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas

Art. 128. — La Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas estará formada por seis (6) senadores y seis (6) diputados, cuyos mandatos durarán hasta la próxima renovación de la Cámara a la que pertenezcan y serán elegidos simultáneamente en igual forma que los miembros de las comisiones permanentes.

Anualmente la comisión elegirá un presidente, un vicepresidente y un secretario que pueden ser reelectos. Mientras estas designaciones no se realicen, ejercerán los cargos los legisladores con mayor antigüedad en la función y a igualdad de ésta, los de mayor edad.

La comisión contará con el personal administrativo y técnico que establezca el presupuesto general y estará investida con las facultades que ambas Cámaras delegan en sus comisiones permanentes y especiales.

Art. 129. — Para el desempeño de sus funciones la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas debe:

- a) Aprobar juntamente con las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras el programa de acción anual de control externo a desarrollar por la Auditoría General de la Nación;
- b) Analizar el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría General de la Nación y remitirlo al Poder Ejecutivo para su incorporación en el presupuesto general de la Nación;
- c) Encomendar a la Auditoría General de la Nación la realización de estudios, investigaciones y dictámenes especiales sobre materias de su competencia, fijando los plazos para su realización;
- d) Requerir de la Auditoría General de la Nación toda la información que estime oportuna sobre las actividades realizadas por dicho ente;
- e) Analizar los informes periódicos de cumplimiento del programa de trabajo aprobado, efectuar

las observaciones que pueden merecer e indicar las modificaciones que estime conveniente introducir;

- f) Analizar la memoria anual que la Auditoría General de la Nación deberá elevarle antes del 1º de mayo de cada año.

## CAPÍTULO III

### De la responsabilidad

Art. 130. — Toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría General de la Nación responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes mencionados, siempre que no se encuentre comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial.

Art. 131. — La acción tendiente a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de todas las personas físicas que se desempeñan en el ámbito de los organismos y demás entes premencionados en los artículos 117 y 120 de esta ley, prescribe en los plazos fijados por el Código Civil contados desde el momento de la comisión del hecho generador del daño o de producido éste si es posterior, cualquiera sea el régimen jurídico de responsabilidad patrimonial aplicable con estas personas.

## TÍTULO VIII

### Disposiciones varias

## CAPÍTULO I

### Disposiciones generales

Art. 132. — Los órganos con competencia para organizar la Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación quedan facultados para suscribir, entre sí, convenios que posibiliten reasignar los funcionarios y empleados de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación. El personal de los organismos de control reemplazados conservarán el nivel jerárquico alcanzado, manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal.

## CAPÍTULO II

### Disposiciones transitorias

Art. 133. — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

El Poder Ejecutivo nacional deberá establecer los cronogramas y metas temporales que permitan lograr la plena instrumentación de los sistemas de presupuestos, crédito público, tesorería, contabilidad y control interno previstos en esta ley, los cuales constituyen un requisito necesario para la progresiva constitución de la estructura de control interno y externo normada precedentemente.



Art. 134. — Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma; las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido.

Art. 135. — El Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

Art. 136. — El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

Los artículos 116 a 129, ambos inclusive, no serán objeto de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo nacional

### CAPÍTULO III

#### Disposiciones finales

Art. 137. — Se derogan expresamente los siguientes ordenamientos legales:

- a) Decreto ley 23.354, del 31 de diciembre de 1956, ratificado por ley 14.467 (Ley de Contabilidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (capítulo V - De la gestión de bienes del Estado) y 55 a 64 inclusive (capítulo VI - De las contrataciones);
- b) Ley 21.801, reformada por la ley 22.639, que crea la Sindicatura General de Empresas Públicas;
- c) Ley 11.672, Complementaria Permanente del Presupuesto en lo que se oponga a la presente ley, con excepción de lo dispuesto por el artículo 20 de la ley 13.992 y por los artículos 16 y 17 de la ley 16.432, los que continuarán en vigencia.  
El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la ley;
- d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley con excepción de lo dispuesto en el artículo 5º, primer párrafo de la ley 23.853, que continuará en vigencia.

Art. 138. — Las causas administrativas y judiciales pendientes de resolución o promovidas por la Sindicatura General de Empresas Públicas serán resueltas o continuadas por la Sindicatura General de la Nación.

El Poder Ejecutivo nacional dispondrá el tratamiento a darse a las causas administrativas y judiciales radicadas o promovidas ante el Tribunal de Cuentas de la Nación.

Art. 139. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Saludo a usted muy atentamente.

ORALDO N. BRITOS,  
Juan J. Canals.

### INFORME

#### Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha tomado en consideración las modificaciones introducidas por el Honorable Senado en el proyecto de ley que le fue pasado en revisión, mensaje 632 sobre administración financiera y control de gestión del sector público nacional.

Las aludidas modificaciones no alteran sustancialmente la sanción original y en todo caso perfeccionan el proyecto, por cuyo motivo se solicita su aceptación.

Oscar S. Lamberto.

### II

#### Dictamen de minoría

#### Honorable Cámara:

La Comisión de Presupuesto y Hacienda ha considerado las modificaciones introducidas por el Honorable Senado en el proyecto de ley que fue pasado en revisión sobre administración financiera y control de gestión del sector público; y, por las razones expuestas, y las que dará el miembro informante, aconseja aceptar las modificaciones introducidas, excepto las que a continuación se mencionan: 1) la eliminación del artículo 123 y 2) la sustitución de los artículos 118, 121, 122 y 133 por los 117, 118, 119 y 127 de la versión del Senado.

Sala de la comisión, 16 de septiembre de 1992.

Raúl E. Baglini. — Carlos A. Becerra. — Antonio T. Berhongaray. — José D. Canata. — Marcelo B. Muñoz. — Enrique J. Olivera. — Rodolfo H. Quezada. — Eduardo Santín. — José M. Soria Arch.

### INFORME

#### Honorable Cámara:

En el tratamiento de este proyecto el bloque radical ha tenido una especial actitud positiva y constructiva. Esta es una ley necesaria para la Nación.

La revisión del Senado ha mejorado en algunos aspectos importantes el proyecto original, en especial en la conformación de la Auditoría, órgano de control externo del sector público nacional.

Previamente, en los títulos que van del I al VI, sólo se modifican dos artículos: el 33 y el 34 manteniendo la actual autonomía presupuestaria del Poder Legislativo y Judicial, que también puede ser aprobado.

Luego se cambia el nombre de la Auditoría y Contraloría que pasa a llamarse Auditoría, lo cual también puede ser aceptado.

Pero en el título VII, Sistema de control externo, también se introducen modificaciones, con las cuales no podemos estar de acuerdo porque cuestionan la capacidad de la Auditoría para desarrollar su tarea. Este organismo será fundamental en el fortalecimiento del sistema republicano de nuestro país, por lo tanto su capacidad debe ser definitiva de tal modo que garantice un control eficaz de los actos de gobierno, sin dejar afuera áreas que pudieran convertirse en refugio de irregularidades.

El artículo 117, de la versión del Senado, introduce modificaciones positivas en cuanto a la determinación del control del Parlamento y del Poder Judicial. Sin embargo, en el segundo párrafo se excluye del control de gestión al presidente, al vicepresidente y a los ministros, ya que se dice que ésta sólo podrá ser evaluada por las Cámaras. La Auditoría no tiene la función de enjuiciar la labor de dichas personas, como establece el artículo 45 de la Constitución, dicha tarea le corresponde al Congreso, lo que sí puede, y debe hacer, es informar al Parlamento sobre la gestión de estos funcionarios. Podría darse que aquellas cuestiones álgidas, como el otorgamiento de avales, ascendían en la escala y se ubicara en el nivel del ministro de Economía, con lo cual la Auditoría no podría solicitar información sobre dichos actos de gobierno. Por lo expuesto rechazamos la modificación del Senado e insistimos con la redacción según el artículo 118 de la sanción original de nuestra Cámara.

Del mismo modo, en el artículo 118, según la revisión del Senado se limita el ejercicio de las funciones de la Auditoría. En el artículo 121 de la sanción de la Honorable Cámara de Diputados se establecen las funciones de la Auditoría, con lo cual los funcionarios que la conduzcan deberán encargarse de lo que en él se indica. En la versión del Senado las funciones quedan limitadas al plan de trabajo que le establezcan las comisiones Revisora de Cuentas y de Presupuesto. Con lo cual, si por ejemplo, ellas no plantean el control de la Aduana el mismo no se haría. La ley que crea la DGI le indica qué tareas debe encarar, más allá de cuál sea el plan que le establezca el Poder Ejecutivo nacional no puede dejar de controlar a los restantes contribuyentes. Por otra parte, la versión del Senado elimina el inciso h) de Diputados que obliga a emitir opinión sobre los informes de las empresas públicas.

Asimismo, en el mismo artículo se elimina el inciso j) de Diputados que obligaba a promover investigaciones y acciones judiciales. Esta facultad surgió de un fuerte debate donde tuvo una fundamental participación el diputado Cruchaga. Según su intención debía imponerse el control concomitante, el oficialismo rechazó esta postura pero aceptó, que detectadas irregularidades, la Auditoría debía promover la acción judicial correspondiente, como se ve esta facultad es indispensable y no puede ser sustraída.

También se cambia el inciso i) que proponía que la Auditoría mantuviera el registro patrimonial de los funcionarios. Por el inciso j) del Senado que dice que sólo deberá "verificar que los órganos de la administración mantengan registro patrimonial", sin decir quién en los órganos debe mantener el registro patrimonial. El enriquecimiento indebido de los funcionarios debe ser una cuestión fundamental de control del órgano externo, por lo cual también debe insistirse en este caso con la sanción de nuestra Cámara.

En el artículo 119 el Senado elimina el inciso f) donde se obliga a demandar judicialmente. De nuevo aquí aparece la cuestión planteada por el diputado Cruchaga en el tratamiento original. Se elimina también el h) de Diputados que autoriza a requerir información

en forma conminatoria. Ambas funciones son fundamentales para el buen control por lo cual creemos que es necesario rechazar la modificación del Senado.

El artículo 123 de la sanción de Diputados le otorgaba a la Auditoría la capacidad de requerir al Poder Ejecutivo nacional el apartamiento de funcionarios que hubieran incurrido probadamente en irregularidades. El Senado elimina esta facultad reapareciendo otra vez el debate que, como ya dijimos, planteó el diputado Cruchaga en nuestra primera asunción.

Con respecto a la integración y modo de funcionamiento de la Auditoría es mejor la propuesta del Senado, un órgano colegiado que toma las decisiones como tal. El modo de elección de diputados es mejor, por ley, siendo origen la de Diputados. Lamentablemente no se pueden hacer combinaciones de ambas porque el artículo 125 de Diputados establece el modo de elección y la condición unipersonal de la Auditoría. Puestos en este brete creemos que es mejor lo de Senado.

En el artículo 127 del Senado se pone a la Auditoría bajo el control de la Comisión Revisora de Cuentas, a este respecto consideramos que debe mantenerse la propuesta de Diputados donde lo era por el Congreso de la Nación, la composición de las comisiones no siempre representa a la pluralidad de los partidos componentes del cuerpo.

Por las razones mencionadas es que solicitamos el rechazo parcial de la propuesta del Senado.

Raúl E. Baglini. — Rodolfo H. Quezada,  
— Eduardo Santín.

## ANTECEDENTE

Buenos Aires, 20 de noviembre de 1991.

Señor presidente del Honorable Senado.

Tengo el honor de dirigirme al señor presidente, comunicándole que esta Honorable Cámara ha sancionado en sesión de la fecha el siguiente proyecto de ley que paso en revisión al Honorable Senado.

El Senado y Cámara de Diputados, etc.

## LEY DE ADMINISTRACION FINANCIERA Y DE LOS SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL

### TITULO I

#### Disposiciones generales

Artículo 1º — La presente ley establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

Art. 2º — La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.

Art. 3º — Los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo del sector público nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

Art. 4º — Son objetivos de esta ley, y por lo tanto deberán tenerse presentes, principalmente para su interpretación y reglamentación, los siguientes:

- a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economicidad, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;
- b) Sistematizar las operaciones de programación; gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;
- c) Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional, útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;
- d) Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:
  - i) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas.
  - ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna.
  - iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con un personal calificado y suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se les asignen en el marco de esta ley;

- e) Estructurar el sistema de control externo del sector público nacional.

Art. 5º — La administración financiera estará integrada por los siguientes sistemas, que deberán estar interrelacionados entre sí:

- Sistema presupuestario.
- Sistema de crédito público.
- Sistema de tesorería.
- Sistema de contabilidad.

Cada uno de estos sistemas estará a cargo de un órgano rector, que dependerá directamente del órgano que ejerza la coordinación de todos ellos.

Art. 6º — El Poder Ejecutivo nacional establecerá el órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera, el cual dirigirá y supervisará la implantación y mantenimiento de los mismos.

Art. 7º — La Sindicatura General de la Nación y la Auditoría y Contraloría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente.

Art. 8º — Las disposiciones de esta ley serán de aplicación en todo el sector público nacional, el que a tal efecto está integrado por:

- a) Administración nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social;
- b) Empresas y sociedades del Estado que abarca a las empresas del Estado, las sociedades del Estado, las sociedades anónimas con participación estatal mayoritaria, las sociedades de economía mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado nacional a través de sus jurisdicciones o entidades.

Art. 9º — En el contexto de esta ley se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio propio; y, por jurisdicción a cada una de las siguientes unidades institucionales:

- a) Poder Legislativo;
- b) Poder Judicial;
- c) Presidencia de la Nación, los ministerios y secretarías del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 10. — El ejercicio financiero del sector público nacional comenzará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año.

## TITULO II

### Del sistema presupuestario

#### CAPÍTULO I

#### Disposiciones generales y organización del sistema

##### Sección I

##### Normas técnicas comunes

Art. 11. — El presente título establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario de todas las jurisdicciones y entidades que conforman el sector público nacional.

Art. 12. — Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensaciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.

Art. 13. — Los presupuestos de recursos contendrán la enumeración de los distintos rubros de ingresos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada uno de ellos en el ejercicio.

Las denominaciones de los diferentes rubros de recursos deberán ser lo suficientemente específicas como para identificar las respectivas fuentes.

Art. 14. — En los presupuestos de gastos se utilizarán las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos del sector público nacional, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento.

La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que serán utilizados.

Art. 15. — Cuando en los presupuestos de las jurisdicciones y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda al ejercicio financiero, se deberá incluir en los mismos información sobre los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertirán en el futuro y sobre el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aprobación de los presupuestos que contengan esta información, por parte de la autoridad competente, implicará la autorización expresa para contratar las obras y/o adquirir los bienes y servicios hasta por su monto total, de acuerdo con las modalidades de contratación vigentes.

## Sección II

### Organización del sistema

Art. 16. — La Oficina Nacional de Presupuesto será el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

Art. 17. — La Oficina Nacional de Presupuesto tendrá las siguientes competencias:

- a) Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Formular y proponer al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del sector público nacional;
- c) Dictar las normas técnicas para la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la administración nacional;
- d) Dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado;
- e) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los organismos que integran la administración nacional y proponer los ajustes que considere necesarios;

- f) Analizar los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades del Estado y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo nacional;
- g) Preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido;
- h) Aprobar, juntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional preparada por las jurisdicciones y entidades que la componen;
- i) Asesorar, en materia presupuestaria, a todos los organismos del sector público nacional regidos por esta ley y difundir los criterios básicos para un sistema presupuestario compatible a nivel de provincias y municipalidades;
- f) Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de la administración nacional e intervenir en los ajustes y modificaciones a los presupuestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación;
- k) Evaluar la ejecución de los presupuestos, aplicando las normas y criterios establecidos por esta ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas;
- l) Las demás que le confiera la presente ley y su reglamento.

Art. 18. — Integrarán el sistema presupuestario y serán responsables de cumplir con esta ley, su reglamentación y las normas técnicas que emita la Oficina Nacional de Presupuesto, todas las unidades que cumplan funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional. Estas unidades serán responsables de cuidar el cumplimiento de las políticas y lineamientos que, en materia presupuestaria, establezcan las autoridades competentes.

## CAPÍTULO II

### Del presupuesto de la administración nacional

#### Sección I

#### De la estructura de la Ley de Presupuesto General

Art. 19. — La Ley de Presupuesto General constará de tres títulos cuyo contenido será el siguiente:

Título I. — Disposiciones generales.

Título II. — Presupuesto de recursos y gastos de la administración central.

Título III. — Presupuestos de recursos y gastos de los organismos descentralizados.

Art. 20. — Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero.

Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

El título I incluirá, asimismo, los cuadros agregados que permitan una visión global del presupuesto y sus principales resultados.

Art. 21. — Para la administración central se considerarán como recursos del ejercicio todos aquellos que se prevén recaudar durante el período en cualquier organismo, oficina o agencia autorizadas a percibirlos en nombre de la administración central, el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo al Tesoro y los excedentes de ejercicios anteriores que se estime existentes a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta. No se incluirán en el presupuesto de recursos, los montos que correspondan a la coparticipación de impuestos nacionales.

Se considerarán como gastos del ejercicio todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro.

Art. 22. — Para los organismos descentralizados, la reglamentación establecerá los criterios para determinar los recursos que deberán incluirse como tales en cada uno de esos organismos. Los gastos se programarán siguiendo el criterio del devengado.

Art. 23. — No se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingreso con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos, con excepción de:

- a) Los provenientes de operaciones de crédito público;
- b) Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor del Estado nacional, con destino específico;
- c) Los que por leyes especiales tengan afectación específica.

## Sección II

### De la formulación del presupuesto

Art. 24. — El Poder Ejecutivo nacional fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ley de presupuesto general.

A tal fin, las dependencias especializadas del mismo deberán practicar una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y sobre estas bases y una proyección de las variables macroeconómicas de corto plazo, preparar una propuesta de prioridades presupuestarias en general y de planes o programas de inversiones públicas en particular.

Se considerarán como elementos básicos para iniciar la formulación de los presupuestos, el programa monetario y el presupuesto de divisas formulados para el ejercicio que será objeto de programación, así como la cuenta de inversiones del último ejercicio ejecutado y el presupuesto consolidado del sector público del ejercicio vigente.

El programa monetario y el presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional, a título informativo, como soporte para el análisis del proyecto de ley de presupuesto general.

Art. 25. — Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y organismos descentralizados, y con los ajustes que resulte necesario introducir, la oficina nacional de presupuesto confeccionará el proyecto de ley de presupuesto general.

El proyecto de ley deberá contener, como mínimo, las siguientes informaciones:

- a) Presupuesto de recursos de la administración central y de cada uno de los organismos descentralizados, clasificados por rubros;
- b) Presupuesto de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada organismo descentralizado, los que identificarán la producción y los créditos presupuestarios;
- c) Créditos presupuestarios asignados a cada uno de los proyectos de inversión que se prevén ejecutar;
- d) Resultados de las cuentas corriente y de capital para la administración central, para cada organismo descentralizado y para el total de la administración nacional.

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional tanto para la administración central como para los organismos descentralizados.

Art. 26. — El Poder Ejecutivo nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de septiembre del año anterior para el que regirá, acompañado de un mensaje que contenga una relación de los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones de la metodología utilizada para las estimaciones de recursos y para la determinación de las autorizaciones para gastar, de los documentos que señala el artículo 24, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

Art. 27. — Si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados.

### 1º — En los presupuestos de recursos:

- a) Eliminará los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente;
- b) Surrimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizadas;
- c) Excluirá los excedentes de ejercicios anteriores correspondientes al ejercicio financiero anterior, en el caso que el presupuesto que se está ejecutando hubiera previsto su utilización;
- d) Estimaré cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;
- e) Incluirá los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio,

2º — En los presupuestos de gastos:

- a) Eliminará los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;
- b) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;
- c) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;
- d) Adaptará los objetivos y las cuantificaciones en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad, a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores.

Art. 28. — Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo.

### Sección III

#### *De la ejecución del presupuesto*

Art. 29. — Los créditos del presupuesto de gastos, con los niveles de agregación que haya aprobado el Congreso Nacional, según las pautas establecidas en el artículo 25 de esta ley, constituyen el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.

Art. 30. — Una vez promulgada la Ley de Presupuesto General, el Poder Ejecutivo nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos.

La distribución administrativa del presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizadas, de los créditos y realizaciones contenidas en la Ley de Presupuesto General. El dictado de este instrumento normativo implicará el ejercicio de la atribución constitucional del Poder Ejecutivo para decretar el uso de las autorizaciones para gastar y el empleo de los recursos necesarios para su financiamiento.

Art. 31. — Se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado el presupuesto de dicho concepto, cuando queda afectado definitivamente al devengarse un gasto. La reglamentación establecerá los criterios y procedimientos para la aplicación de este artículo y corresponderá al órgano rector del sistema la regulación de los demás aspectos conceptuales y operativos que garanticen su plena vigencia.

Art. 32. — Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligadas a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación. Como mínimo deberán registrarse la liquidación o el momento en que se devenguen los recursos y su recaudación efectiva y, en materia de presupuesto de gastos, además del momento del devengado, según lo establece el artículo precedente, las etapas de compromiso y del pago.

El registro del compromiso se utilizará como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas.

Art. 33. — No se podrán adquirir compromisos para los cuales no existan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

Art. 34. — A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestarios y de tesorería.

Dicha programación será ajustada y las respectivas cuotas aprobadas por los órganos rectores en la forma y para los períodos que se establezcan.

El monto total de las cuotas de compromiso fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el mismo.

Art. 35. — Los órganos de los tres poderes del Estado determinarán, para cada uno de ellos, los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán contraer compromisos por sí, o por la competencia, específica que asignen, al efecto, a los funcionarios de sus dependencias. La competencia así asignada será indelegable. La reglamentación establecerá la competencia para ordenar pagos y efectuar desembolsos y las habilitaciones para pagar que no estén expresamente establecidas en esta ley.

Art. 36. — Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a afectar los créditos presupuestarios de las jurisdicciones y organismos descentralizados, destinados al pago de los servicios públicos y de otros conceptos que determine la reglamentación.

Art. 37. — La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarias durante su ejecución. Quedarán reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras, y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.

Art. 38. — Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deberá especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento.

Art. 39. — El Poder Ejecutivo nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso Nacional en el mismo acto que las disponga, acompañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que



las motivaron dentro de las previsiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables.

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general.

Art. 40. — Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo nacional o por los funcionarios que determine la reglamentación, una vez agotados los medios para lograr su cobro.

La declaración de incobrable no implicará la extinción de los derechos del Estado, ni de la responsabilidad en que pudiera incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuera imputable.

#### Sección IV

##### *Del cierre de cuentas*

Art. 41. — Las cuentas del presupuesto de recursos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos.

Con posterioridad al 31 de diciembre de cada año no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha.

Art. 42. — Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán, durante el año siguiente, con cargo a las disponibilidades en caja y bancos existentes a la fecha señalada.

Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se afectarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio.

El reglamento establecerá los plazos y los mecanismos para la aplicación de estas disposiciones.

Art. 43. — Al cierre del ejercicio se reunirá información de los entes responsables de la liquidación y captación de recursos de la administración nacional y se procederá al cierre del presupuesto de recursos de la misma.

Del mismo modo procederán los organismos ordenadores de gastos y pagos con el presupuesto de gastos de la administración nacional.

Esta información, junto al análisis de correspondencia entre los gastos y la producción de bienes y servicios que preparará la oficina nacional de presupuesto, será centralizada en la Contaduría General de la Nación para la elaboración de la cuenta de inversión del ejercicio que, de acuerdo al artículo 95, debe remitir anualmente el Poder Ejecutivo nacional al Congreso Nacional.

#### Sección V

##### *De la evaluación de la ejecución presupuestaria*

Art. 44. — La oficina nacional de presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la administración nacional tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo:

Para ello, las jurisdicciones y entidades de la administración nacional deberán:

- a) Llevar registros de información de la gestión fiscal de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes;
- b) Participar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto.

Art. 45. — Con base en la información que señala el artículo anterior, en la que suministre el sistema de contabilidad gubernamental y otras que se consideren pertinentes, la Oficina Nacional de Presupuesto realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mismos, interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para las autoridades superiores y los responsables de los organismos afectados.

La reglamentación establecerá los métodos y procedimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en esta sección, así como el uso que se dará a la información generada.

#### CAPÍTULO III

##### *Del régimen presupuestario de las empresas y sociedades del Estado*

Art. 46. — Los directorios o máxima autoridad ejecutiva de las empresas y sociedades del Estado, aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán a la Oficina Nacional de Presupuesto, antes del 30 de septiembre del año anterior al que regirá. Los proyectos de presupuesto deberán expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contendrán los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para la gestión respectiva.

Art. 47. — Los proyectos de presupuesto de financiamiento y de gastos deben estar formulados utilizando el momento del devengado de las transacciones como base contable.

Art. 48. — La Oficina Nacional de Presupuesto analiza los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades y preparará un informe destacando si los mismos se encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijados para este tipo de instituciones y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentar contra los resultados de las políticas y planes vigentes.

Art. 49. — Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionados en el artículo anterior,

serán sometidas a la aprobación del Poder Ejecutivo nacional de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo nacional aprobará, en su caso con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, elevados en el plazo previsto en el artículo 46 de la presente ley, pudiendo delegar esta atribución en el ministro de Economía.

Si las empresas y sociedades del Estado no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 50. — Los representantes estatales que integran los órganos de las empresas y sociedades del Estado estatutariamente facultados para aprobar los respectivos presupuestos, deberán proponer y votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo.

Art. 51. — El Poder Ejecutivo nacional hará publicar en el Boletín Oficial una síntesis de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, con los contenidos básicos que señala el artículo 46.

Art. 52. — Las modificaciones a realizar a los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado durante su ejecución y que impliquen la disminución de los resultados operativo o económico previstos, alteración sustancial de la inversión programada, o el incremento del endeudamiento autorizado, deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo nacional, previa opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto. En el marco de esta norma y con opinión favorable de dicha oficina, las empresas y sociedades establecerán su propio sistema de modificaciones presupuestarias.

Art. 53. — Al cierre de cada ejercicio financiero las empresas y sociedades procederán al cierre de cuentas de su presupuesto de financiamiento y de gastos.

Art. 54. — Se prohíbe a las entidades del sector público nacional realizar aportes o transferencias a empresas y sociedades del Estado cuyo presupuesto no esté aprobado en los términos de esta ley, requisito que también será imprescindible para realizar operaciones de crédito público.

#### CAPÍTULO IV

##### *Del presupuesto consolidado del sector público nacional*

Art. 55. — La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado del sector público, el cual presentará información sobre las transacciones netas que realizará este sector con el resto de la economía y contendrá, como mínimo, la siguiente información:

- Una síntesis del presupuesto general de la administración nacional;
- Los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado;
- La consolidación de los recursos y gastos públicos y su presentación en agregados institucionales útiles para el análisis económico;

- Una deferencia a los principales proyectos de inversión en ejecución por el sector público nacional;
- Información de la producción de bienes y servicios y de los recursos humanos que se estiman utilizar, así como la relación de ambos con los recursos financieros;
- Un análisis de los efectos económicos de los recursos y gastos consolidados sobre el resto de la economía.

El presupuesto consolidado del sector público nacional será presentado al Poder Ejecutivo nacional, antes del 31 de marzo del año de su vigencia. Una vez aprobado por el Poder Ejecutivo nacional será remitido para conocimiento del Congreso Nacional.

#### TÍTULO III

##### *Del sistema de crédito público*

Art. 56. — El crédito público se rige por las disposiciones de esta ley, su reglamento y por las leyes que aprueban las operaciones específicas.

Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos.

Art. 57. — El endendamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en:

- La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;
- La emisión y colocación de letras del Tesoro, cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;
- La contratación de préstamos con instituciones financieras;
- La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;
- El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el periodo del ejercicio financiero;
- La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública la deuda del Tesoro ni las operaciones que se realicen en el marco del artículo 82 de esta ley.

Art. 58. — A los efectos de esta ley, la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa e indirecta.

Se considerará deuda interna, aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en

la República Argentina y cuyo pago auede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa, aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.

La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal.

La deuda pública indirecta de la administración central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

Art. 59. — Ninguna entidad del sector público nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera.

Art. 60. — Las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica.

La ley de presupuesto general debe indicar como mínimo las siguientes características de las operaciones de crédito público autorizadas:

- Tipo de deuda, especificando si se trata de interna o externa.
- Monto máximo autorizado para la operación.
- Plazo mínimo de amortización
- Destino del financiamiento

Si las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la ley de presupuesto general del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente.

Se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente en este artículo, a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte.

Art. 61. — En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa, antes de formalizarse el acto respectivo y cualquiera sea el ente del sector público emisor o contratante, deberá emitir opinión el Banco Central de la República Argentina sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos.

Art. 62. — Cumalidos los requisitos fijados en los artículos 59 y 61 de esta ley, las empresas y sociedades del Estado podrán realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial y de acuerdo con los indicadores que al respecto establezca la reglamentación. Cuando estas operaciones requieran de avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza de la administración central, la autorización para su otorgamiento debe estar prevista en la Ley de Presupuesto General o en una ley específica.

Art. 63. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera fijará las características y condiciones no previstas en esta ley para las operaciones de crédito público que realicen las entidades del sector público nacional.

Art. 64. — Los avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza que cualquier ente público otorgue a personas ajenas a este sector requerirán de una ley. Se excluye de esta disposición a los avales, fianzas o garantías que otorguen las instituciones públicas financieras.

Art. 65. — El Poder Ejecutivo nacional podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales.

Art. 66. — Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes las realicen.

Las obligaciones que se derivan de las mismas no serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional.

Art. 67. — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera tendrá la facultad de redistribuir o reasignar los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público; siempre que así lo permitan las condiciones de la operación respectiva y las normas presupuestarias.

Art. 68. — La Oficina Nacional de Crédito Público será el órgano rector del sistema de crédito público con la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público.

Art. 69. — En el marco del artículo anterior, la Oficina Nacional de Crédito Público tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito;
- c) Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público nacional;
- d) Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público;
- e) Normalizar los procedimientos de emisión, colocación y rescate de empréstitos, así como los de negociación, contratación y amortización de préstamos en todo el ámbito del sector público nacional;
- f) Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas;

- g) Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos;
- h) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental;
- i) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento;
- j) Todas las demás que le asigne la reglamentación.

Art. 70. — El servicio de la deuda estará constituido por la amortización del capital y el pago de los intereses, comisiones y otros cargos que eventualmente puedan haberse convenido en las operaciones de crédito público.

Los presupuestos de las entidades del sector público deberán formularse previendo los créditos necesarios para atender el servicio de la deuda.

El Poder Ejecutivo nacional podrá debitar de las cuentas bancarias de las entidades que no cumplan en término el servicio de la deuda pública, el monto de dicho servicio y efectuarlo directamente.

Art. 71. — Se exceptúan de las disposiciones de esta ley las operaciones de crédito que realice el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria.

#### TITULO IV

##### Del sistema de tesorería

Art. 72. — El sistema de tesorería está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen.

Art. 73. — La Tesorería General de la Nación será el órgano rector del sistema de tesorería y, como tal coordinará el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello.

Art. 74. — La Tesorería General tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos monetarios de la política financiera, que para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Elaborar juntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional y programar el flujo de fondos de la administración central;
- c) Centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorerías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen;

- d) Conformar el presupuesto de caja de los organismos descentralizados, supervisar su ejecución y asignar las cuotas de las transferencias que éstos recibirán de acuerdo con la ley general de presupuesto;
- e) Administrar el sistema de caja única o de fondo unificado de la administración nacional que establece el artículo 80 de esta ley;
- f) Emitir letras del Tesoro, en el marco del artículo 82 de esta ley;
- g) Ejercer la supervisión técnica de todas las tesorerías que operen en el ámbito del sector público nacional;
- h) Elaborar anualmente el presupuesto de caja del sector público y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- i) Coordinar con el Banco Central de la República Argentina la administración de la liquidez del sector público nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;
- j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del sector público nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;
- k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la administración central o de terceros, que se pongan a su cargo;
- l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley, le adjudique la reglamentación.

Art. 75. — La Tesorería General estará a cargo de un tesorero general que será asistido por un subtesorero general. Ambos funcionarios serán designados por el Poder Ejecutivo nacional.

Para ejercer ambos cargos se requerirá título universitario en alguna de las ramas de las ciencias económicas y una experiencia en el área financiera o de control no inferior a cinco años.

Art. 76. — El tesoro general dictará el reglamento interno de la Tesorería General de la Nación y asignará funciones al subtesorero general.

Art. 77. — Funcionará una tesorería central en cada jurisdicción y entidad de la administración nacional. Estas tesorerías centralizarán la recaudación de las distintas cajas de su jurisdicción, recibirán los fondos puestos a disposición de las mismas y cumplirán los pagos que autorice el respectivo servicio administrativo.

Art. 78. — Los fondos que administren las jurisdicciones y entidades de la administración nacional se depositarán en cuentas del sistema bancario a la orden conjunta del jefe del servicio administrativo y del tesorero o funcionario que haga sus veces.

Art. 79. — Las embajadas, legaciones y consulados serán agentes naturales de la Tesorería General de la Nación en el exterior. Las embajadas y legaciones podrán ser erigidas en tesorerías por el Poder Ejecutivo nacional. A tal efecto actuarán como agentes receptores de fondos y pagadores de acuerdo a las instrucciones que dicte la Tesorería General de la Nación.

Art. 80. — El órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.

Art. 81. — Los órganos de los tres poderes del Estado y la autoridad superior de cada una de las entidades descentralizadas que conforman la administración nacional, podrán autorizar el funcionamiento de fondos permanentes y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que establezcan en sus respectivas reglamentaciones.

A estos efectos, las tesorerías correspondientes podrán entregar los fondos necesarios con carácter de anticipo, formulando el cargo correspondiente a sus receptores.

Art. 82. — La Tesorería General de la Nación podrán emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja, hasta el monto que fije anualmente la ley de presupuesto general. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas se transformarán en deuda pública y debe cumplirse para ello con los requisitos que al respecto se establece en el título III de esta ley.

Art. 83. — Los organismos descentralizados, dentro de los límites que autorizan los respectivos presupuestos y previa conformidad de la Tesorería General de la Nación, podrán tomar préstamos temporarios para solucionar su déficit estacionales de caja, siempre que cancelen las operaciones durante el mismo ejercicio financiero.

Art. 84. — El órgano central de los sistemas de administración financiera dispondrá la devolución a la Tesorería General de la Nación de las sumas acreditadas en las cuentas de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, cuando éstas se mantengan sin utilización por un período no justificado. Las instituciones financieras en las que se encuentran depositados los fondos deberán dar cumplimiento a las transferencias que ordene el referido órgano.

## TÍTULO V

### Del sistema de contabilidad gubernamental

Art. 85. — El sistema de contabilidad gubernamental está integrado por el conjunto de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas.

Art. 86. — Será objeto del sistema de contabilidad gubernamental:

- a) Registrar sistemáticamente todas las transacciones que produzcan y afecten la situación económico-financiera de las jurisdicciones y entidades;
- b) Procesar y producir información financiera para la adopción de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera pública y para los terceros interesados en la misma;

c) Presentar la información contable y la respectiva documentación de apoyo ordenadas de tal forma que faciliten las tareas de control y auditoría, sean éstas internas o externas;

d) Permitir que la información que se procese y produzca sobre el sector público se integre al sistema de cuentas nacionales.

Art. 87. — El sistema de contabilidad gubernamental tendrá las siguientes características generales:

- a) Será común, único, uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional;
- b) Permitirá integrar las informaciones presupuestarias, del Tesoro y patrimoniales de cada entidad entre sí y, a su vez, con las cuentas nacionales;
- c) Expondrá la ejecución presupuestaria, los movimientos y situación del Tesoro y las variaciones, composición y situación del patrimonio de las entidades públicas;
- d) Estará orientado a determinar los costos de las operaciones públicas;
- e) Estará basado en principios y normas de contabilidad de aceptación general, aplicables en el sector público.

Art. 88. — La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental, y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público nacional.

Art. 89. — La Contaduría General de la Nación estará a cargo de un contador general que será asistido por un subcontador general, debiendo ser ambos designados por el Poder Ejecutivo nacional. Para ejercer los cargos de contador general y de subcontador general, se requerirá título universitario de contador público y una experiencia anterior en materia financiero contable en el sector público, no inferior a cinco (5) años.

Art. 90. — El contador general dictará el reglamento interno de la Contaduría General de la Nación y asignará funciones al subcontador general.

Art. 91. — La Contaduría General de la Nación tendrá competencia para:

- a) Dictar las normas de contabilidad gubernamental para todo el sector público nacional. En ese marco prescribirá la metodología contable a aplicar y la periodicidad, estructura y características de los estados contables financieros a producir por las entidades públicas;
- b) Cuidar que los sistemas contables que prescriba puedan ser desarrollados e implantados por las entidades, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimientos de información de su dirección;

- c) Asesorar y asistir, técnicamente a todas las entidades del sector público nacional en la implantación de las normas y metodologías que prescriba;
- d) Coordinar el funcionamiento que corresponda instituir para que se proceda al registro contable primario de las actividades desarrolladas por las jurisdicciones de la administración central y por cada una de las demás entidades que conformen el sector público nacional;
- e) Llevar la contabilidad general de la administración central, consolidando datos de los servicios jurisdiccionales, realizando las operaciones de ajuste y cierre necesarias y producir anualmente los estados contable-financieros para su remisión a la Contraloría y Auditoría General de la Nación;
- f) Administrar un sistema de información financiera que permanentemente permita conocer la gestión presupuestaria, de caja y patrimonial, así como los resultados operativo, económico y financiero de la administración central, de cada entidad descentralizada y del sector público nacional en su conjunto;
- g) Elaborar las cuentas económicas del sector público nacional, de acuerdo con el sistema de cuentas nacionales;
- h) Preparar anualmente la cuenta de inversión contemplada en el artículo 67, inciso 7, de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso Nacional;
- i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la administración nacional;
- j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

Art. 92. — Dentro de los cuatro (4) meses de concluido el ejercicio financiero, las entidades del sector público nacional, excluida la administración central, deberán entregar a la Contaduría General de la Nación los estados contables financieros de su gestión anterior, con las notas y anexos que correspondan.

Art. 93. — La Contaduría General de la Nación organizará y mantendrá en operación un sistema permanente de compensación de deudas intergubernamentales, que permita reducir al mínimo posible los débitos y créditos existentes entre las entidades del sector público nacional.

Art. 94. — La Contaduría General de la Nación coordinará con las provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información financiera que desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público argentino.

Art. 95. — La cuenta de inversión, que deberá presentarse anualmente al Congreso Nacional antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda tal documento, contendrá como mínimo:

- a) Los estados de ejecución del presupuesto de la administración nacional, a la fecha de cierre del ejercicio;

- b) Los estados que muestren los movimientos y situación del Tesoro de la administración central;
- c) El estado actualizado de la deuda pública interna, externa, directa e indirecta;
- d) Los estados contable-financieros de la administración central;
- e) Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los respectivos resultados operativos económicos y financieros.

La cuenta de inversión contendrá, además, comentarios sobre:

- a) El grado del cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el presupuesto;
- b) El comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública;
- c) La gestión financiera del sector público nacional.

## TITULO VI

### Del sistema de control interno

Art. 96. — Créase la Sindicatura General de la Nación, órgano de control interno del Poder Ejecutivo nacional.

Art. 97. — La Sindicatura General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del presidente de la Nación.

Art. 98. — Es materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

Art. 99. — Su activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que le sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 100. — El sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo, de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

Art. 101. — La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo nacional será responsable del mantenimiento de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna.

Art. 102. — La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizada por



Los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

Art. 103. — El modelo de control que aplique y coordine la sindicatura deberá ser integral e integrado, abarcar los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

Art. 104. — Son funciones de la Sindicatura General de la Nación:

- a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Contraloría y Auditoría General de la Nación;
- b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;
- c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;
- d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;
- e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría y Contraloría General de la Nación;
- f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;
- g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;
- h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las unidades de auditoría interna y acordadas con los respectivos responsables;
- i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen el Poder Ejecutivo nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría;
- j) Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia;
- k) Poner en conocimiento del presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;
- l) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios;

- m) Ejercer las funciones del artículo 20 de la ley 23.696 en materia de privatizaciones, sin perjuicio de la actuación del ente de control externo.

Art. 105. — La sindicatura queda facultada para contratar estudios de consultoría y auditoría bajo específicos términos de referencias, planificar y controlar la realización de los trabajos, así como cuidar de la calidad del informe final.

Art. 106. — La Sindicatura General podrá requerir de la Contaduría General de la Nación y de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia, la información que le sea necesaria, para el cumplimiento de sus funciones. Para ello todos los agentes y/o autoridades del sector público nacional prestarán su colaboración, considerándose la conducta adversa como falta grave.

Art. 107. — La Sindicatura General deberá informar:

- a) Al presidente de la Nación, sobre la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos dentro del ámbito de su competencia;
- b) A la Auditoría y Contraloría General de la Nación, sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control;
- c) A la opinión pública, en forma periódica.

Art. 108. — La Sindicatura General de la Nación estará a cargo de un funcionario denominado síndico general de la Nación. Será designado por el Poder Ejecutivo nacional y dependerá directamente del presidente de la Nación, con rango de secretario de la Presidencia de la Nación.

Art. 109. — Para ser síndico general de la Nación será necesario poseer título universitario en ciencias económicas, y una experiencia en administración financiera y auditoría no inferior a los ocho (8) años.

Art. 110. — El síndico general será asistido por tres (3) síndicos generales adjuntos, quienes sustituirán a aquél en caso de ausencia, licencia o impedimento en el orden de prelación que el propio síndico general establezca.

Art. 111. — Los síndicos generales adjuntos deberán contar con título universitario y similar experiencia a la del síndico general y serán designados por el Poder Ejecutivo nacional, a propuesta del síndico general.

Art. 112. — Serán atribuciones y responsabilidades del síndico general de la Nación:

- a) Representar legalmente a la Sindicatura General de la Nación, personalmente o por delegación o mandato;
- b) Organizar y reglamentar el funcionamiento interno de la Sindicatura General en sus aspectos estructurales, funcionales y de administración de personal, incluyendo el dictado y modificación de la estructura orgánico-funcional y el estatuto del personal;
- c) Designar personal con destino a la planta permanente cuidando que exista una equilibrada composición interdisciplinaria, así como promover, aceptar renunciaciones, disponer cesantías, exo-

neraciones y otras sanciones disciplinarias con arreglo al régimen legal vigente y al estatuto que, en consecuencia, se dicte:

- d) Efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos, estacionales o extraordinarias que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución;
- e) Elevar anualmente a la consideración de la Presidencia de la Nación, el plan de acción y presupuesto de gastos para su posterior incorporación al proyecto de ley de presupuesto general;
- f) Administrar su presupuesto, resolviendo y aprobando los gastos del organismo, pudiendo redistribuir los créditos, sin alterar el monto total asignado;
- g) Licitar, adjudicar y contratar suministros y servicios profesionales, adquirir, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de bienes muebles e inmuebles para el uso de sus oficinas conforme las necesidades del servicio, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- h) Informar a la Auditoría y Contraloría General de la Nación de actos o conductas que impliquen irregularidades, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

Art. 113. — Los síndicos generales adjuntos participarán en la actividad de la sindicatura en general, sin perjuicio de las responsabilidades de determinadas funciones y cometidos que el síndico general de la Nación les atribuya conjunta o separadamente, con arreglo a la naturaleza de la materia o a la importancia o particularidades del caso. El síndico general, no obstante la delegación, conservará en todos los casos la plena autoridad dentro del organismo y podrá abocarse al conocimiento y decisión de cualquiera de las cuestiones planteadas.

Art. 114. — En los casos en que el Estado tenga participación accionaria mayoritaria en sociedades anónimas, la Sindicatura General de la Nación propondrá a los organismos que ejerzan los derechos societarios del Estado nacional, la designación de los funcionarios que en carácter de síndicos integrarán las comisiones fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios estatutos.

También los propondrá al Poder Ejecutivo nacional en los casos en que deban asignarse síndicos por el capital estatal en empresas y sociedades en que el Estado nacional, por sí o mediante sus organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, tengan participación igualitaria o minoritaria. Dichos funcionarios tendrán las atribuciones y deberes previstos por la ley 19.550, en todo lo que no se oponga a la presente.

Art. 115. — La Sindicatura General de la Nación convendrá con las jurisdicciones y entidades que en virtud de lo dispuesto en esta ley queden alcanzadas por su ámbito de competencia, la oportunidad y modalidades de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley.

## TÍTULO VII\*

### Del sistema de control externo

#### CAPÍTULO I

##### *De la Auditoría y Contraloría General de la Nación*

Art. 116. — Créase la Auditoría y Contraloría General de la Nación, ente independiente de control externo del sector público nacional, en jurisdicción del Congreso de la Nación.

Art. 117. — La Auditoría y Contraloría General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia, autarquía administrativa y funcional e independencia financiera.

Funcionará como organismo técnico de apoyo del Congreso Nacional y se vinculará con éste a través de la Comisión Permanente Mixta Revisora de Cuentas de la Administración. A fin de asegurar su independencia e imparcialidad, su plan de acción y presupuesto anual serán considerados por la correspondiente comisión del Congreso Nacional y una vez acordado, remitidos al Poder Ejecutivo para su incorporación al proyecto de ley del presupuesto general.

Art. 118. — Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contable-financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

Art. 119. — La Auditoría y Contraloría General de la Nación podrá extender su competencia, mediante resolución fundada del Congreso, a las entidades de derecho público no estatales o de derecho privado, en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado nacional, o a las que éste se hubiere asociado o garantizado su solvencia, incluso aquellas a las que se les haya otorgado aportes o subsidios para su instalación o funcionamiento, y en general a todo ente que perciba, gaste o administre fondos en virtud de una norma legal de carácter o con una finalidad pública.

Art. 120. — Su patrimonio activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado nacional y por aquellos que les sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

Art. 121. — Son funciones de la Auditoría y Contraloría General de la Nación:

- a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado;
- b) Realizar auditorías financieras, de legalidad y de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de estudios profesionales de auditoría independiente;

- c) Auditar por sí o mediante estudios profesionales de auditoría independiente, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito, conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se lleguen entre la Nación Argentina y estos prestatarios;
- d) Examinar y emitir dictamen sobre los estados contable-financieros de la administración central, preparados al cierre de cada ejercicio por la Contaduría General de la Nación;
- e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes específicos que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos, puede solicitar al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco Central de la República Argentina, la información que estime necesaria en relación a los convenios de endeudamiento interno y externo;
- f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contable-financieros del Banco Central de la República Argentina, independientemente de cualquier auditoría externa anual que puede ser contratada con una calificada firma de auditoría privada por la citada institución financiera oficial;
- g) Realizar análisis especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o a petición de las Cámaras del Congreso Nacional;
- h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contable-financieros, así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de empresas y sociedades del Estado;
- i) Mantener registro patrimonial de los funcionarios públicos y disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos u otras irregularidades que se presuma como cometidas por aquéllos. A tal efecto, todo funcionario público con rango ministro, secretario, subsecretario, director nacional o autoridad de organismos descentralizados o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley, una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de sus funciones;
- j) Promover las investigaciones y acciones judiciales de contenido patrimonial en los casos que corresponda;
- k) Fijar la normatividad técnica para el eficiente funcionamiento de las auditorías externas;
- l) Realizar el control de calidad de los estudios profesionales de auditores independientes contratados.

Art. 122. — Para el desempeño de estas funciones, la Auditoría y Contraloría General de la Nación podrá:

- a) Realizar todo acto, contrato y operación que se relacionen con su misión;
- b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrarle los datos, documentos, antecedentes e informes relacionados con la materia controlable;
- c) Solicitar a la autoridad judicial competente, por medio de resolución fundada, la realización de allanamientos y el secuestro de documentación necesaria, así como también la adopción de medidas cautelares a fin de asegurar el resultado de las investigaciones;
- d) Interpretar las normas del título VII de la presente ley y dictar las disposiciones aclaratorias y complementarias que sean necesarias para el normal funcionamiento del régimen de control externo;

Además, deberá:

- e) Presentar al Congreso de la Nación, antes del 30 de junio de cada año, la memoria de su actuación;
- f) Demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considere lesivo al patrimonio del sector público nacional;
- g) Dar a publicidad aquellos informes que disponga el Congreso o cuya publicación considere de interés general;
- h) Requerir con carácter conminatorio, la rendición de cuentas en plazo perentorio a los que tengan obligación de hacerlo.

Art. 123. — En caso que con motivo del control la Auditoría y Contraloría General de la Nación tomara conocimiento de graves irregularidades y surjan indicios fehacientes sobre la identidad del presunto o presuntos autores, podrá requerir mediante resolución fundada a la autoridad del área respectiva la separación temporal de la persona o funcionario implicado hasta un plazo no mayor de sesenta (60) días.

Art. 124. — La actividad de fiscalización a cargo de la Auditoría y Contraloría General de la Nación, deberá sustentarse en una planificación anual efectuada sobre la base de la aplicación de técnicas en las cuales se atienda preferentemente los conceptos de riesgo de auditoría e importancia relativa.

Art. 125. — La Auditoría y Contraloría General de la Nación estará a cargo de un auditor y controlador general, designado por ley de la Nación, siendo la Cámara de Diputados la de origen.

Art. 126. — Para ser auditor y controlador general, se necesita ser argentino, con título universitario en el área de ciencias económicas o derecho con probada especialización en administración financiera y auditoría y una experiencia no inferior a ocho (8) años en el sector público.

Art. 127. — Será asistido por tres (3) auditores y controladores generales adjuntos, designados de igual manera que el auditor y controlador general. Para ser auditor adjunto se requerirá título universitario y probada especialización en administración financiera y control, con una experiencia no inferior a cinco (5) años en el sector público.

Art. 128. — El auditor y controlador general será designado por un lapso de nueve (9) años y no podrá ser reelegido, ni ocupar luego del término de su mandato, cargo alguno electivo o no, en la administración nacional, con excepción de la docencia.

Los auditores y controladores generales adjuntos serán designados por un lapso de seis (6) años y serán renovados uno cada dos (2) años. Al nombrarse los primeros auditores y controladores generales adjuntos se determinará por sorteo quién ejercerá el cargo por dos (2) años, el que lo ejercerá por cuatro (4) y el que permanecerá por todo el período.

Art. 129. — El auditor y controlador general y los auditores y controladores generales adjuntos podrán ser removidos en caso de inconducta grave o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos establecidos para su designación.

Art. 130. — El auditor y controlador general, o su reemplazante legal transitorio, es el representante legal de la Auditoría y Contraloría General de la Nación. Son sus atribuciones y deberes:

- a) Conformar el plan anual de acción y el proyecto de presupuesto de la entidad;
- b) Establecer la estructura orgánica, dictar las normas internas, atribuir las facultades y responsabilidades de los funcionarios, así como la delegación de autoridad;
- c) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa, a ser utilizadas por la entidad. Tales criterios y las normas derivadas, deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;
- d) Licitar, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;
- e) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidado de que exista una equilibrada composición multidisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;
- f) Designar representantes y jefes de auditorías especiales;
- g) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;
- h) Dirigirse directamente a las autoridades nacionales.

Art. 131. — Es deber y responsabilidad de los auditores y controladores generales adjuntos colaborar con el auditor y controlador general en el desempeño de las tareas de éste, asumiendo directamente aquellas que le sean expresamente delegadas.

Art. 132. — No podrán ser designados auditor y controlador general o auditor y controlador general adjunto personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursados civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal.

Art. 133. — El control de las actividades de la Auditoría y Contraloría General de la Nación, estará a cargo del Congreso de la Nación, en la forma que éste lo establezca.

## CAPÍTULO II

### De la responsabilidad

Art. 134. — Toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría y Contraloría General de la Nación responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes mencionados siempre que no se encontrare comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial.

Art. 135. — Los actos y hechos violatorios de disposiciones legales o reglamentarias, comportarán responsabilidad solidaria para quienes los dispongan, ejecuten o intervengan.

Quienes reciban órdenes de hacer o no hacer, deberán advertir por escrito a su respectivo superior sobre toda posible infracción que traiga aparejado 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.

Art. 136. — La acción tendiente a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de todas las personas físicas que se desempeñen en el ámbito de los organismos y demás entes mencionados en los artículos 118 y 119 de esta ley, prescribe a los cinco (5) años de cometido el hecho generador del daño o de producido éste si es posterior, cualquiera sea el régimen jurídico de responsabilidad patrimonial aplicable a estas personas.

## TÍTULO VIII

### Disposiciones varias

#### CAPÍTULO I

##### Disposiciones generales

Art. 137. — Con la entrada en vigencia de la presente ley quedarán derogadas todas las normas que hubieran establecido exclusiones al control y fiscalización del Tribunal de Cuentas de la Nación y de la Sindicatura General de Empresas Públicas.

Art. 138. — Dentro de los seis (6) meses de promulgada la presente ley, las autoridades superiores de la Sindicatura General de la Nación y de la Auditoría y Contraloría General de la Nación quedan facultadas para suscribir entre sí convenios que posibiliten reasignar los

recursos humanos de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación. El personal de los organismos de control reemplazados conservará el nivel jerárquico alcanzado, manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal.

Art. 139. — Invítase a las provincias y municipios a establecer en sus respectivos ámbitos sistemas similares y compatibles con los previstos en la presente ley.

## CAPÍTULO II

### Disposiciones transitorias

Art. 140. — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

El Poder Ejecutivo nacional deberá establecer los cronogramas y metas temporales que permitan lograr la plena instrumentación de los sistemas de presupuestos, crédito público, tesorería, contabilidad y control interno previstos en esta ley, los cuales constituyen un requisito necesario para la progresiva constitución de la estructura de control interno y externo normada precedentemente.

Art. 141. — Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma, las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido.

Art. 142. — El Poder Ejecutivo nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

Art. 143. — El Poder Ejecutivo nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

## CAPÍTULO III

### Disposiciones finales

Art. 144. — Se derogan los siguientes ordenamientos legales:

- a) Decreto ley 23.354, del 31 de diciembre de 1956, ratificado por ley 14.467 (Ley de Contabilidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (capítulo V - De la gestión de bienes del Estado) y 55 a 64 inclusive (capítulo VI - De las contrataciones);
- b) Ley 21.801, reformada por la ley 22.639, que crea la Sindicatura General de Empresas Públicas;
- c) Ley 11.672 (Complementaria Permanente de Presupuesto, en lo que se oponga a la presente ley.

El Poder Ejecutivo nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la ley);

- d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley.

Art. 145. — Las causas administrativas y judiciales pendientes de resolución en el Tribunal de Cuentas de la Nación y en la Sindicatura General de Empresas Públicas serán continuadas y concluidas por la Auditoría y Contraloría General de la Nación y por la Sindicatura General de la Nación, respectivamente.

Art. 146. — Comuníquese al Poder Ejecutivo.

Dios guarde al señor presidente.

ALBERTO R. PIERRI.

Juan Estrada.

Sr. Presidente (Martínez). — En consideración en general.

Tiene la palabra el señor diputado por la Capital.

Sr. Gauma. — Señor presidente: estamos considerando un tema importante, central y neurálgico en la vida de la República que hace nada más ni nada menos que el control del sector público nacional. Después de un año, el Honorable Senado ha introducido modificaciones al texto aprobado en la Cámara de Diputados y nosotros tenemos que tratarlo ahora con urgencia, con las modificaciones trascendentes del Senado.

Vamos a tener que oponernos firmemente a todas las modificaciones introducidas en los títulos VII y VIII de este dictamen, porque si prosperara, volveríamos a la vieja discusión suscitada en esta Cámara cuando el diputado Melchor Cruchaga advirtió que, tal como venía el dictamen de la mayoría de aquel entonces de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, la República quedaba a cargo de un mecanismo de control que carecía de los elementos mínimos para funcionar como tal.

Quiero recordar a los señores diputados que después de muchos esfuerzos el oficialismo concordó en introducir las variantes que planteaba el radicalismo por intermedio del señor diputado Cruchaga, que trataban de devolverle la fisonomía mínima que debe tener una comisión de contralor de las características de la Auditoría creada.

En aquel momento se acordó dar como competencia a la Auditoría la realización de allanamientos y el secuestro de documentación necesaria, así como también la adopción de medidas cauterales a fin de asegurar el resultado de la investigación, previa solicitud a la autoridad judicial competente por medio de decisión fundada —artículo 122, inciso c)—; promover las investigaciones y acciones judiciales de conte-

nido patrimonial en los casos que corresponda —artículo 121, inciso j)—, y demandar judicialmente la nulidad de todo hecho, acto o contrato que considerara lesivo al patrimonio del sector público nacional, que es la facultad más importante que puede otorgarse a un organismo de contralor.

También se decidió y se acordó en aquel momento requerir con carácter conminatorio la rendición de cuentas en plazo perentorio a los que tengan obligación de hacerla —artículo 122, inciso h)—, y requerir de la autoridad administrativa competente la separación temporal del funcionario implicado en alguna grave irregularidad por un plazo no mayor de 60 días —artículo 123 del texto acordado en la Cámara de Diputados.

El Honorable Senado ha dejado sin efecto estas competencias, que son herramientas idóneas imprescindibles para el funcionamiento de un organismo de control. Sus modificaciones tienen una trascendencia monumental porque significan el retorno al no control, en la medida en que cercenan todas y cada una de las facultades que tenía la Auditoría de acuerdo con el proyecto sancionado por esta Cámara. Entonces, únicamente le resta a esta Auditoría dar cuenta de lo que sucede a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, que a su vez carece absolutamente de facultades como las que habíamos acordado hace un año en este cuerpo a la Auditoría. Basta leer los artículos 128 y 129 del proyecto venido en revisión.

El Honorable Senado ha modificado asimismo la composición de esta Auditoría al disponer que un séptimo auditor general será designado por resolución conjunta de los presidentes del Senado y de la Cámara de Diputados, y éste será el presidente del ente. No estamos de acuerdo. Este séptimo auditor tendría que ser elegido —a nuestro juicio— por las Cámaras, tal cual ocurre con los seis auditores restantes, y de estos siete auditores tendrá que surgir el presidente.

Por otro lado, el Senado modificó el artículo 127, que dice que el control de las actividades de la Auditoría estará a cargo de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, modificando el texto de la Cámara de Diputados que establecía que estaba en manos del Congreso de la Nación.

Por último —y ya en el título VII— el Senado modifica en el artículo 138 el texto de lo que era el artículo 145 del proyecto de la Cámara de Diputados, donde dice: "El Poder Ejecutivo nacional dispondrá el tratamiento a darse a las causas administrativas y judiciales radicadas o promovidas ante el Tribunal de Cuentas de la

Nación...", sustituyendo la voluntad de la Cámara de Diputados que había establecido que esto continuará en manos de la auditoría creada por esta norma.

De allí que, de acuerdo con el dictamen de minoría de la Comisión de Presupuesto y Hacienda, planteamos la eliminación del artículo 123 y la sustitución de los artículos 118, 121, 122 y 133 del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, por los artículos 117, 118, 119 y 127, de la versión del Senado, manteniendo la redacción del artículo 145 en lugar del 138.

Lamentablemente, estoy convencido de que no he sido escuchado por la Honorable Cámara, siendo que se trata de un proyecto de ley trascendental, con excepción del señor diputado Lamberto.

Lo cierto es que si aprobamos lisa y llanamente las modificaciones introducidas por el Honorable Senado habremos decretado la defunción del control de la República, y cuando no hay control no hay República. Por eso invito a los señores diputados a que, en homenaje a la salud de la República, ratifiquemos el acuerdo logrado hace un año en esta Cámara y mantenemos el texto que hemos sancionado. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente (Martínez).** — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: el tratamiento de este proyecto de ley tuvo un trámite un tanto desordenado, porque debí haber sido yo el miembro informante y no el señor diputado de la bancada de la oposición. Esto me ahorra una serie de explicaciones, pero tenemos que hacer algún tipo de precisiones en orden a determinar cuál será la propuesta de nuestra bancada y el dictamen que vamos a sostener.

El Senado ha introducido al proyecto de ley aprobado por la Cámara de Diputados una serie de modificaciones que compartimos porque creemos que mejoran nuestro proyecto originario, básicamente en cuanto a la formación de la auditoría.

Como ustedes recordarán, nosotros hablábamos de un auditor general conformando un organismo unipersonal, con la colaboración de los auditores adjuntos. Por otro lado, respecto del mecanismo de designación no habíamos encontrado mejor solución que la sanción por ley.

El Senado transforma la auditoría en un organismo colegiado integrado por tres miembros de cada Cámara y un auditor general que surge del acuerdo de los presidentes de ambas Cámaras, vinculado esto con la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y en la pri-



mera instancia con las comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras, o sea que pensamos que esto mejora la solución que nosotros habíamos propuesto. Además, mantiene la independencia en cuanto al manejo de las cuentas del Parlamento y el Poder Ejecutivo y efectúa una serie de eliminaciones; por ejemplo, suprimo la palabra "contraloría". Por un acuerdo logrado se dejó la expresión "Auditoría General de la Nación", que no es tan conflictiva como la palabra "contraloría".

Hasta este punto no habría diferencia...

**Sr. Berhongaray.** — ¿Me permite una interrupción, señor diputado, con la venia de la Presidencia?

**Sr. Lamberto.** — Sí, señor diputado.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Para una interrupción tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Señor presidente: quiero referirme a un punto que recién se estaba analizando —sin entrar en el aspecto terminológico, que luego podríamos considerar— vinculado con el carácter colegiado de este organismo. Como dijo el señor diputado Gauna, eso constituye un elemento positivo dentro de las reformas introducidas por el Honorable Senado. Pero para completar ese carácter positivo, el Senado debería haber ratificado el artículo 8º del proyecto de ley contenido en el Orden del Día Nº 258 que se trató en el año 1989. Dicha iniciativa fue aprobada —en el Senado con mayoría justicialista— por unanimidad y en ella se establecía la creación de la Contraloría del Congreso, siguiendo la tendencia manifestada por algunas constituciones provinciales y alguna legislación comparada, para dar mayor transparencia a los órganos de control.

El artículo 8º, al que hice referencia, establecía que el presidente de la Contraloría o Auditoría del Congreso debía ser designado de entre los miembros del directorio a propuesta del bloque segundo en número de la Cámara de Diputados de la Nación.

Si el Senado hubiera mantenido el criterio sostenido hace tres años, estaríamos enviando una señal de mucha claridad a quienes están preocupados por la destrucción o por la poca transparencia de los órganos de control del país.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Continúa en el uso de la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: la interrupción concedida resultó más larga de lo que había previsto y pido disculpas entonces si rei-

tero algunos de los conceptos expresados anteriormente.

Los señores diputados recordarán que la sanción original contenía varios capítulos referidos a distintos ítems, partiendo de la organización contable del Estado, la formulación del sistema presupuestario, el sistema de crédito público, el sistema de tesorería, el sistema de contabilidad gubernamental, el sistema de control interno y el sistema de control externo.

Si mal no recuerdo, el proyecto de ley que sancionó esta Honorable Cámara contaba de 148 artículos que luego de la sanción del Senado quedaron reducidos a 138. O sea que virtualmente estamos de acuerdo en la casi totalidad de los artículos de un proyecto de ley que fue largamente demorado en el Senado durante casi un año.

La propuesta de mi bancada consiste en aceptar las modificaciones introducidas por el Honorable Senado para, posteriormente, solicitar el apartamiento del reglamento a fin de considerar sobre tablas un proyecto de ley que consta de siete artículos que son los que estaban contemplados originalmente. De esta forma, reafirmamos la voluntad de esta Cámara de buscar lo que a nuestro juicio es mejor y no entorpecemos la sanción de esta iniciativa que es realmente buena, que es realmente útil para la administración del Estado. Ponemos el debate en la sociedad e insistimos en la sanción de este proyecto con estos artículos porque creemos que es el mecanismo que contemporiza la necesidad de tener una normativa que es urgente, recoge las inquietudes de la bancada de la oposición y define, de alguna manera, la propuesta en orden al organismo de control que mantiene la sanción de Diputados.

En resumen, vamos a apoyar en el dictamen de mayoría aceptar las reformas propuestas por el Senado. Si nuestra sugerencia es aprobada por la Cámara, vamos a solicitar el apartamiento de las prescripciones del reglamento para plantear la incorporación por medio de una iniciativa de estos siete artículos que eliminó el Senado y realizar el debate que dé lugar a que luego la Cámara alta permita sancionarlos definitivamente.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Tiene la palabra el señor diputado por Mendoza.

**Sr. Baglini.** — Señor presidente: el texto que se propicia aprobar como dictamen de mayoría, tal como ha venido del Senado, implica en materia de control externo hacer desaparecer directamente todas y cada una de las facultades

de efectivo contralor que esta Cámara había incorporado, luego de un extenso debate, en oportunidad de sancionarse el proyecto originario.

Se trataba de la inclusión del control de los más altos funcionarios de la República, la no limitación de las funciones de trabajo de la auditoría —dándole la posibilidad de que ella misma la fije—, la obligación de emitir opinión sobre los informes que tienen que presentar las empresas públicas, la obligación de promover investigaciones y acciones judiciales, la manutención del registro patrimonial de los funcionarios, la obligación de demandar judicialmente frente a actos nulos, la autorización para conminar a cualquier órgano al que se le requieran informes, la capacidad de requerir al Poder Ejecutivo que aparte funcionarios que hayan incurrido en irregularidades y la independencia de la Auditoría en cuanto sólo dependía del Congreso de la Nación y no de una comisión que directamente debía fijarle su plan y los límites de acción.

Sancionar este proyecto tal como viene del Senado producirá una norma que no alcanzará el objetivo fundamental tenido en mira, cual es exhibir una administración con control efectivo.

No puede apelarse eternamente al procedimiento que está proponiendo el justicialismo, que desecha el mecanismo regular y normal de sanción de las leyes y desperdicia la oportunidad de que esta Cámara, que es iniciadora, haga valer por simple mayoría la redacción de artículos que entendemos es imprescindible sostener frente a esta versión lavada del Senado en la cual no hay un control efectivo.

Si esta iniciativa se sanciona con la redacción prevista en el dictamen de mayoría servirá muy bien como instrumento de organización contable del Estado, lo cual no se necesita, porque ya el proyecto de presupuesto entrado este año y las normas de la Secretaría de Hacienda aplicadas en este período están haciendo de cuenta que esta ley existe y están procediendo de acuerdo con ella.

Esta norma realmente se necesita a efectos de organizar el sistema de contralor, pero si se sanciona un sistema de control lavado, acotado, donde no se alude a las facultades de financiamiento, donde no pueden interponerse juicios de nulidad, donde no hay obligación de emitir dictámenes o informes a cargo de las empresas públicas, entonces de nada va a servir. Tampoco servirá que se dicte más de una ley.

Por último, quiero recordar que falta un pequeño detalle en esta iniciativa que el oficialis-

mo propone aprobar tal como viene del Honorable Senado. Se trata de los benditos vetos parciales del Poder Ejecutivo. La primera vez que tratamos este proyecto, propusimos incorporar una disposición que dijera que si se vetaba un solo artículo de la norma, que debía considerarse un todo integral, la ley no podría aplicarse hasta que no fuera revisada por ambas Cámaras. Preveíamos que la tijera iba a podar las facultades del contralor externo de este proyecto, que no puede desentenderse de la situación de gravísimo deterioro que presentan los organismos de control en la Argentina.

—Ocupa la Presidencia el señor presidente de la Comisión de Asuntos Constitucionales, doctor Hugo Bartolomé Rodríguez Saúdo.

**Sr. Baglini.** — No puede ser que el Parlamento emita una señal en el sentido de consentir una tendencia, por la que cada vez podemos ejercer menos control en forma efectiva y por la que el control se ejerce sólo donde al Poder Ejecutivo se le ocurre. Esa cláusula fue resistida por el oficialismo. Entonces, aun en este proyecto de ley lavado, podrá operar el veto del Poder Ejecutivo.

¿Cuál será la suerte de la ley separada? ¿Cuál será la suerte de una ley de 7 artículos, si no existe la presión que significa tener la reforma incluida en un conjunto que está siendo solicitado por el Banco Mundial como una nueva organización administrativa y financiera del Estado de la República Argentina? ¿Quién se va a arrastrar para solicitar que el Honorable Senado comparta esta reforma incluida en una ley exclusiva que sólo contendrá 7 artículos? Va a ser un gesto sin esperanza de recepción y una prédica en el desierto. Va a ser casi un esfuerzo estéril.

Por eso es imprescindible introducir los cambios en la iniciativa originaria. Hay que aceptar las reformas que tienen racionalidad, que son la de los primeros capítulos y las del último, en cuanto transforma el organismo de control unipersonal en colegiado. Se debe volver a insistir, como lo expresa el dictamen de minoría, en todas y cada una de las facultades imprescindibles que debe poseer un organismo de control que pretenda ser tal.

Por lo expuesto, vamos a votar por la negativa el dictamen de mayoría. Sostendremos que es imprescindible, como propone el dictamen de minoría, que insistamos sobre estos artículos y que no vayamos a una ley posterior, cuya suerte es incierta.

**Sr. Presidente (Rodríguez Sañudo).** — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Señor presidente: esta cuestión la hemos debatido mucho. Incluso, desde hace bastante tiempo venimos trabajando en el tema de la contraloría y auditoría del Congreso. Lo venimos haciendo desde 1989.

En atención a que esta sesión será muy extensa y hay tantos temas, quiero referirme a dos de las modificaciones que ya fueron mencionadas por algunos miembros de mi bloque, pero hay que resaltarlas con profundidad.

Las modificaciones que realiza el Honorable Senado al artículo 121 del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados, en cuanto elimina el inciso *h*) y modifica el inciso *i*), son fundamentales. Con el inciso *h*) se elimina la posibilidad de que este Congreso haga no sólo el efectivo control de legalidad de gestión, sino también del grado de cumplimiento de las metas impuestas a las empresas del Estado. Pareciera que hubiera una decisión del Poder Ejecutivo en el sentido de que no desea que el Congreso se haga cargo del control de las empresas del Estado.

Esto último ya se ha expresado. Por ello quiero concentrarme en el inciso *i*), que sancionamos el año pasado por unanimidad y que disponía que este Congreso iba a ser el encargado de mantener el registro patrimonial de los funcionarios públicos y de disponer investigaciones dirigidas a verificar enriquecimientos indebidos u otras irregularidades.

Durante el gobierno del doctor Illia se modificó el Código Penal en lo referente al enriquecimiento ilícito, determinándose la inversión de la carga de la prueba. En consecuencia, el funcionario debía demostrar que los bienes que habían incrementado su patrimonio tenían una causa justificada.

En esta oportunidad, nosotros establecimos que fuera este Congreso el órgano donde funcionase el registro patrimonial que contuviera las declaraciones juradas de todos los funcionarios de los poderes del Estado. El proyecto sancionado por esta Cámara fue modificado en el Honorable Senado, entendemos que en sentido absolutamente negativo, porque el inciso *i*) del artículo 121 del proyecto de ley sancionado por la Cámara de Diputados fue reemplazado por el inciso *j*) del artículo 118 de la sanción del Senado, que establece que la Auditoría General de la Nación verificará que los órganos de la administración mantengan el registro patrimonial de los funcionarios públicos.

Nosotros no queremos verificar a los órganos del Poder Ejecutivo en cuanto a que tengan o

no estos registros patrimoniales; lo que pretendemos es que los registros que demuestran los incrementos patrimoniales de los funcionarios estén aquí, en el Congreso, y dependan directamente de la auditoría. Así estaremos enviando una clara señal de que el controlante y el controlado son dos figuras distintas. Lamentablemente esto ha sido modificado por el Senado y ratificado ahora en esta Cámara por el oficialismo. A mi entender, ello constituye un paso hacia atrás en momentos en que el país exige transparencia por parte de todos. (*Aplausos.*)

**Sr. Presidente (Rodríguez Sañudo).** — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Molinas.** — Señor presidente: nosotros vamos a votar a favor del dictamen de minoría pues queremos que esta Cámara mantenga su anterior decisión y no se busque el subterfugio en el sentido de aceptar la sanción del Senado y luego modificarla en forma irregular.

En obsequio a la brevedad y al cúmulo de asuntos que corresponde considerar, no abundaré en mayores fundamentos; pero quiero dejar constancia de que constituye un mala práctica el hecho de que esta Cámara acepte las modificaciones introducidas por el Honorable Senado en lugar de afirmar la decisión que adoptara oportunamente y luego pretenda hacer ingresar por la puerta trasera un proyecto de ley para consignar lo que aprobó en su momento y ahora no se anima o no quiere ratificar.

Por lo expuesto, reitero que votaremos afirmativamente por el dictamen de minoría.

**Sr. Presidente (Rodríguez Sañudo).** — No habiendo número suficiente en el recinto, se va a llamar para votar.

—Se llama para votar.

—Ocupa la Presidencia el señor vicepresidente 1º de la Honorable Cámara, don Luis Alberto Martínez.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Se va a votar si se aceptan las modificaciones introducidas por el Honorable Senado en el proyecto de ley que le fuera pasado en revisión.

**Sr. Zamora (F.).** — Solicito que la votación sea nominal.

**Sr. Presidente (Martínez).** — La Presidencia desea saber si el pedido formulado por el señor diputado por Buenos Aires está suficientemente apoyado.

—Resulta suficientemente apoyado.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Se va a votar. La Presidencia recuerda a los señores diputados

que el voto afirmativo significa aceptar las modificaciones introducidas por el Honorable Senado.

—Se practica la votación nominal.

**Sra. Secretaria (Pérez Pardo).** — Sobre un total de 149 señores diputados presentes en el recinto han votado 73 por la afirmativa y 63 por la negativa, registrándose además 9 abstenciones. No se ha registrado el voto de 3 señores diputados que no han hecho uso de sus respectivas llaves.

—Votan por la afirmativa los señores diputados Acevedo, Aceñolaza, Alabi, Alcalá, Amadeo, Aranda, Arias, Arrechica, Ayala, Barberá, Baum, Becerra (N. E.), Beltrán, Bermúdez, Blanco, Borda, Bordín Carosio, Bracchi, Branda, Cabrera, Caimmi, Calleja, Camaño (E. O.), Camaño (C.), Casari de Alarcía, Castillo (J. L.), Corchuelo Blasco, Cramaro, D'Alessandro, Daud, Durrien, Echevarría, Falleti, Gan, Gloja, Gómez (J. E.), González (O. F.), González Gaviola, Guerrero (A. I.), Herrera Arias, Humada, Iturre, Lamberto, López (J. A.), López Arias, Machicote, Manfredotti, Maqueda, Matzkin, Mendoza (M.), Michitte, Monteverde, Niño, Parada, Parrilli, Pepe, Pesce, Piotti, Puricelli, Ré, Rodríguez (J. A.), Rodríguez Sañudo, Romero, Sacks, Salusso, Scelzi, Solá, Soria, Suncaria, Sueiro, Venesia, Yoma y Zabala.

—Votan por la negativa los señores diputados Albamonte, Alende, Algaba, Alvarez García, Armendáriz, Baglini, Berhongaray, Bericua, Bravo, Bruzzo, Canata, Caputo, Carreras, Clérico, Cossos Pérez, de la Rúa, De Martino, Durazona y Vedia, Fernández Gill, Ferradás, Fescina, Galván, García, García Cuerva, García de Novelli, Gauna, González Gass, Hardy, Hernández (A. M.), Herrera (L. F.), Ibarbía, Ibarreche, Iglesias, López (A. H.), Machado, Marcó, Marcos, Martín de De Nardo, Meneghini, Molinas, Nikisch, Novau, Olivera, Orgaz, Ortiz Pellegrini, Parente, Parola, Peralta, Pinto, Profili, Prone, Quezada, Rodríguez (R. E.), Roig, Salvador, Seguí, Soria Arch, Storani, Vanossi, Verdú, Vicchi, Zambianchi y Zamora (F.).

—Se abstienen de votar los señores diputados Alsogaray, Crostelli, Felner, Muniagurria, Sánchez Caldeano, Troyano, Varela, Varela Cid y Zamora (L. F.).

**Sr. Di Tulio.** — Solicito que quede constancia de mi voto negativo.

**Sr. Presidente (Martínez).** — El señor diputado tuvo tiempo suficiente de proveerse de su llave para poder emitir su voto.

—Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Matzkin.** — Las abstenciones no cambian el resultado de la votación.

**Sr. Presidente (Martínez).** — El resultado no se modifica por la suma de los votos negativos y las abstenciones. La suma da 72; por lo tanto el resultado es afirmativo.

—Varios señores diputados hablan a la vez.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Tiene la palabra el señor diputado por La Pampa.

**Sr. Berhongaray.** — Señor presidente: sugiero que hagamos las cosas con la mayor tranquilidad posible porque estamos votando ambas propuestas en sentido afirmativo: unos quieren aceptar las modificaciones del Senado, y otros desean la aprobación de la iniciativa tal como fue sancionada en forma unánime por esta Cámara de Diputados. Entonces, como no estamos aquí jugando ninguna cuestión de vida o muerte sino explicitando dos puntos de vista parecidos pero no iguales, sugiero que se efectúe nuevamente la votación con el objeto de que no quede ninguna duda respecto del resultado.

**Sr. Presidente (Martínez).** — La Presidencia va a solicitar información respecto de los votos emitidos sin llave. Uno es del señor diputado Di Tulio...

**Sr. Storani.** — Pido la palabra para una aclaración.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Para una aclaración tiene la palabra el señor diputado por Córdoba.

**Sr. Storani.** — Solicito que la Presidencia aclare si los nueve diputados que se han abstenido en la votación pidieron la correspondiente previa autorización de la Cámara porque, en caso contrario, no tenían posibilidad de hacerlo.

**Sr. Presidente (Martínez).** — No han solicitado la autorización correspondiente.

**Sr. Storani.** — Entonces se modifica el resultado.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Si hay asentimiento de la Cámara se realizará una nueva votación.

—Asentimiento.

**Sr. Presidente (Martínez).** — No puede haber abstenciones sin que medie la pertinente autorización de la Cámara, por lo tanto, la Presidencia indica a los señores diputados que quieran abstenerse en la votación que soliciten la correspondiente autorización.

**Sr. Baglini.** — ¡Dejen de debilitar los controles!

**Sr. Lamberto.** — Pido la palabra.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Quisiera que la Presidencia explique a la Cámara qué ha ocurrido reglamentariamente en relación con la aprobación del dictamen de mayoría.

**Sr. Presidente (Martínez).** — La Cámara decidió que la votación anterior no fuese tenida como válida, por lo que corresponde practicar nuevamente la votación en forma nominal.

—Se practica la votación nominal.

**Sra. Secretaria (Pérez Pardo).** — Sobre 156 señores diputados que han emitido su voto, 80 señores diputados lo han hecho por la afirmativa y 70 por la negativa, registrándose 4 abstenciones. No se ha registrado el voto de un señor diputado que no ha hecho uso de su llave.

—Votan por la afirmativa los señores diputados Acevedo, Aceñolaza, Alabi, Alcalá, Amadeo, Aranda, Arias, Artechea, Ayala, Barberá, Barbotti, Baum, Becerra, Beltrán, Bermúdez, Blanco, Borda, Bordín Carosio, Bracchi, Branda, Cabrera, Caimmi, Calleja, Camaño (E. O.), Camaño (G.), Casari de Alarcía, Castillo (J. L.), Corchuelo Blasco, Crostelli, D'Alessandro, Daud, Durrieu, Echevarría, Falletti, Fellner, Fernández (R. E.), Gan, Gioja, Gómez (J. E.), Gómez (R. J. C.), González (O. F.), González Gaviola, Guerrero (A. I.), Herrera Arias, Humada, Lamberto, López Arias, Loutaif, Machicote, Manfredotti, Maqueda, Matzkin, Mendoza (M.), Michette, Monteverde, Muniagurria, Niño, Parada, Parrilli, Pepe, Pesce, Piotti, Puricelli, Ré, Rodríguez (J. A.), Rodríguez Sañudo, Romero (C. A.), Sacks, Salusso, Sánchez Galdano, Scelzi, Solá, Soria, Sucarí, Sueiro, Troyano, Varela, Venesia, Yoma y Zabala.

—Votan por la negativa los señores diputados Albamonte, Alende, Algaba, Alsogaray, Alvarez García, Armendáriz, Baglini, Berhongaray, Bericua, Bisciotti, Bravo, Breard, Bruzoz, Canata, Caputo, Carreras, Clérici, Coscos Pérez, de la Rúa, De Martino, Di Tullio, Durañona y Vedia, Espeche, Fernández Gil, Fescina, Galván, García, García Cuerva, García de Novelli, Gauna, González Gass, Hardy, Hernández (A. M.), Herrera (L. E.), Ibarbia, Ibarreche, Iglesias, López (A. H.), Machado, Marcó, Marcos, Martín de De Nardo, Meneghini, Molinas, Nikisch, Novau, Olivera, Orgaz, Ortiz Pellegrini, Parente, Parola, Peralta, Pinto, Profili, Prone, Quezada, Rodríguez (R. E.), Roig, Salvador, Seguí, Soria Arch, Spinoza, Storani, Vanossi, Vázquez, Verdú, Vicchi, Zambianchi, Zamora (F.) y Zamora (L. F.).

—Se abstienen de votar los señores diputados Crámaro, Ferradás, Iturré y Varela Cid.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Queda definitivamente sancionado el proyecto de ley<sup>1</sup>.

Se comunicará al Poder Ejecutivo y se dará aviso al Honorable Senado. (Aplausos.)

16

#### MOCION DE ORDEN

**Sr. Lamberto.** — Pido la palabra para formular una moción de orden.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Para una moción de orden tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: formulo moción para que la Honorable Cámara se aparte de las prescripciones del reglamento a fin de autorizar la entrada y posterior tratamiento sobre tablas —tal como lo anuncié anteriormente si resultaba afirmativa la votación que acaba de realizarse— de un proyecto de ley que presenté el 22 del corriente por el que se incorporan siete artículos a la ley que acaba de aprobarse (expediente 3.320-D-92).

**Sr. Presidente (Martínez).** — Se va a votar la moción de apartamiento del reglamento solicitada por el señor diputado por Santa Fe, en el entendimiento de que el pronunciamiento favorable de la Honorable Cámara importará autorizar la entrada de dicha iniciativa en la presente sesión. Se requieren las tres cuartas partes de los votos que se emitan.

—Resulta afirmativa.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Queda aprobada la moción.

17

#### MOCION DE SOBRE TABLAS

**Sr. Presidente (Martínez).** — Tiene la palabra el señor diputado por Santa Fe.

**Sr. Lamberto.** — Señor presidente: solicito el tratamiento sobre tablas del proyecto de ley cuya entrada acaba de autorizar la Honorable Cámara. Pido que por Secretaría se dé lectura del texto de esta iniciativa.

**Sr. Presidente (Martínez).** — Por Secretaría se dará lectura del proyecto de ley al que acaba de referirse el señor diputado por Santa Fe.

<sup>1</sup> Véase el texto de la sanción en el Apéndice. (Página 3650.)



# BOLETIN OFICIAL

## DE LA REPUBLICA ARGENTINA

BUENOS AIRES, JUEVES 29 DE OCTUBRE DE 1992

AÑO C

\$ 0,20

# Nº 27.503

## 1ª LEGISLACION Y AVISOS OFICIALES

Los documentos que aparecen en el BOLETIN OFICIAL DE LA REPUBLICA ARGENTINA serán tenidos por auténticos y obligatorios por el efecto de esta publicación y por comunicados y suficientemente circulados dentro de todo el territorio nacional (Decreto Nº 659/1947)

### MINISTERIO DE JUSTICIA

DR. JORGE L. MAIORANO  
MINISTRO

### SECRETARIA DE ASUNTOS REGISTRALES

DR. JOSE A. PRADELLI  
SECRETARIO

### DIRECCION NACIONAL DEL REGISTRO OFICIAL

DR. RUBEN A. SOSA  
DIRECTOR NACIONAL

DIRECCION NACIONAL  
TeleFax 322-3982

DEPTO. EDITORIAL Tel. 322-4009

INFORMES LEGISLATIVOS  
Tel. 322-3788

SUSCRIPCIONES Tel. 322-4056

Domicilio legal: Suipacha 767  
1008 - Capital Federal

Registro Nacional  
de la Propiedad Intelectual  
Nº 246.760

**ARTICULO 3º** — Los sistemas de control comprenden las estructuras de control interno y externo del sector público nacional y el régimen de responsabilidad que estipula y está asentado en la obligación de los funcionarios de rendir cuentas de su gestión.

**ARTICULO 4º** — Son objetivos de esta ley, y por lo tanto deberán tenerse presentes, principalmente para su interpretación y reglamentación, los siguientes:

a) Garantizar la aplicación de los principios de regularidad financiera, legalidad, economía, eficiencia y eficacia en la obtención y aplicación de los recursos públicos;

b) Sistematizar las operaciones de programación, gestión y evaluación de los recursos del sector público nacional;

c) Desarrollar sistemas que proporcionen información oportuna y confiable sobre el comportamiento financiero del sector público nacional útil para la dirección de las jurisdicciones y entidades y para evaluar la gestión de los responsables de cada una de las áreas administrativas;

d) Establecer como responsabilidad propia de la administración superior de cada jurisdicción o entidad del sector público nacional, la implantación y mantenimiento de:

i) Un sistema contable adecuado a las necesidades del registro e información y acorde con su naturaleza jurídica y características operativas;

ii) Un eficiente y eficaz sistema de control interno normativo, financiero, económico y de gestión sobre sus propias operaciones, comprendiendo la práctica del control previo y posterior y de la auditoría interna;

iii) Procedimientos adecuados que aseguren la conducción económica y eficiente de las actividades institucionales y la evaluación de los resultados de los programas, proyectos y operaciones de los que es responsable la jurisdicción o entidad.

Esta responsabilidad se extiende al cumplimiento del requisito de contar con un personal calificado y suficiente para desempeñar con eficiencia las tareas que se les asignen en el marco de esta ley.

e) Estructurar el sistema de control externo del sector público nacional.

**ARTICULO 5º** — La administración financiera estará integrada por los siguientes sistemas, que deberán estar interrelacionados entre sí:

- Sistema presupuestario;
- Sistema de crédito público;
- Sistema de tesorería;
- Sistema de contabilidad.

Cada uno de estos sistemas estará a cargo de un órgano rector, que dependerá directamente del órgano que ejerza la coordinación de todos ellos.

**ARTICULO 6º** — El Poder Ejecutivo Nacional establecerá el órgano responsable de la coordinación de los sistemas que integran la administración financiera, el cual dirigirá y supervisará la implantación y mantenimiento de los mismos.

**ARTICULO 7º** — La Sindicatura General de la Nación y la Auditoría General de la Nación serán los órganos rectores de los sistemas de control interno y externo, respectivamente.

**ARTICULO 8º** — Las disposiciones de esta ley serán de aplicación en todo el sector público nacional, el que a tal efecto está integrado por:

a) Administración Nacional, conformada por la administración central y los organismos descentralizados, comprendiendo en estos últimos a las instituciones de seguridad social;

b) Empresas y Sociedades del Estado que abarca a las empresas del Estado, las Sociedades del Estado, las Sociedades Anónimas con participación estatal mayoritaria, las Sociedades de Economía Mixta y todas aquellas otras organizaciones empresariales donde el Estado tenga participación mayoritaria en el capital o en la formación de las decisiones societarias.

Serán aplicables las normas de esta ley, en lo relativo a la rendición de cuentas de las organizaciones privadas a las que se hayan acordado subsidios o aportes y a las instituciones o fondos cuya administración, guarda o conservación esté a cargo del Estado Nacional a través de sus jurisdicciones o entidades.

**ARTICULO 9º** — En el contexto de esta ley se entenderá por entidad a toda organización pública con personalidad jurídica y patrimonio

propio; y, por jurisdicción a cada una de las siguientes unidades institucionales:

- a) Poder Legislativo;
- b) Poder Judicial;
- c) Presidencia de la Nación, los ministerios y secretarías del Poder Ejecutivo Nacional.

**ARTICULO 10.** — El ejercicio financiero del sector público nacional, comenzará el primero de enero y terminará el treinta y uno de diciembre de cada año.

### TITULO II

Del sistema presupuestario

#### Capítulo I

Disposiciones generales y organización del sistema

#### SECCION I

Normas técnicas comunes

**ARTICULO 11.** — El presente título establece los principios, órganos, normas y procedimientos que regirán el proceso presupuestario de todas las jurisdicciones y entidades que conforman el sector público nacional.

**ARTICULO 12.** — Los presupuestos comprenderán todos los recursos y gastos previstos para el ejercicio, los cuales figurarán por separado y por sus montos íntegros, sin compensa-

## SUMARIO

	Pág.		Pág.
<b>ADMINISTRACION FINANCIERA Y DE LOS SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL</b>		<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Ley Nº 24.156		Decreto 1945/92	
Disposiciones generales. Sistemas presupuestario, de crédito público, de tesorería, de contabilidad gubernamental y de control interno. Control externo. Disposiciones varias.		Vétase el proyecto de la Ley Nº 24.182.	7
		Decreto 1947/92	
		Vétase el proyecto de Ley Nº 24.164.	7
		Decreto 1949/92	
		Vétase el proyecto de Ley Nº 24.168.	7
	1	Decreto 1951/92	
		Vétase el proyecto de Ley Nº 24.179.	7
<b>COMERCIO EXTERIOR</b>		Decreto 1955/92	
Resolución 380/92-SIC		Vétase el proyecto de Ley Nº 24.157.	8
Declárase procedente la apertura de la investigación relativa a la existencia de dumping en operaciones de exportación de alambre de cobre esmaltado para bobinajes originario de la República Federativa del Brasil.		Decreto 1959/92	
	9	Vétase el proyecto de Ley Nº 24.180.	8
Resolución 381/92-SIC		Decreto 1963/92	
Declárase procedente la apertura de la investigación relativa a la existencia de dumping en operaciones de exportación de chapa de hierro o acero simplemente laminada en frío procedente de la República Federativa del Brasil.		Vétase el proyecto de Ley Nº 24.178.	8
	10	<b>TELECOMUNICACIONES</b>	
<b>EXENCION DE GRAVAMENES</b>		Decreto 1970/92	
Decreto 1990/92		Otórgase un plazo a las licenciatarias de servicios básicos telefónicos para dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 4º de la Resolución CNT Nº 344/92.	9
Modificación del artículo 1º del Decreto Nº 528/92.	9	<b>CONCURSOS OFICIALES</b>	
<b>IMPUESTOS</b>		Anteriores	23
Resolución General 3593/92-DGI		<b>REMATES OFICIALES</b>	
Impuesto al Valor Agregado. Ley según texto sustituido por la Ley Nº 23.349 y sus modificaciones. Segundo artículo incorporado a continuación del artículo 48. Cómputo a cuenta de los impuestos a las ganancias y/o sobre los activos. Importes imputables.	10	Anteriores	23
<b>PERSONAL MILITAR</b>		<b>AVISOS OFICIALES</b>	
Decreto 1968/92		Nuevos	11
Estado Mayor General del Ejército. Promoción.	8	Anteriores	24

## LEYES

### ADMINISTRACION FINANCIERA Y DE LOS SISTEMAS DE CONTROL DEL SECTOR PUBLICO NACIONAL

Ley Nº 24.156

**Disposiciones generales. Sistemas presupuestario, de crédito público, de tesorería, de contabilidad gubernamental y de control interno. Control externo. Disposiciones varias.**

Sanccionada: Setiembre 30 de 1992  
Promulgada Parcialmente: Octubre 26 de 1992

El Senado y Cámara de Diputados de la Nación Argentina reunidos en Congreso, etc. sancionan con fuerza de Ley:

#### TITULO I

Disposiciones generales

**ARTICULO 1º** — La presente ley establece y regula la administración financiera y los sistemas de control del sector público nacional.

**ARTICULO 2º** — La administración financiera comprende el conjunto de sistemas, órganos, normas y procedimientos administrativos que hacen posible la obtención de los recursos públicos y su aplicación para el cumplimiento de los objetivos del Estado.



ciones entre sí. Mostrarán el resultado económico y financiero de las transacciones programadas para ese período, en sus cuentas corrientes y de capital, así como la producción de bienes y servicios que generarán las acciones previstas.

**ARTICULO 13.** — Los presupuestos de recursos contendrán la enumeración de los distintos rubros de ingresos y otras fuentes de financiamiento, incluyendo los montos estimados para cada uno de ellos en el ejercicio.

Las denominaciones de los diferentes rubros de recursos deberán ser lo suficientemente específicas como para identificar las respectivas fuentes.

**ARTICULO 14.** — En los presupuestos de gastos se utilizarán las técnicas más adecuadas para demostrar el cumplimiento de las políticas, planes de acción y producción de bienes y servicios de los organismos del sector público nacional, así como la incidencia económica y financiera de la ejecución de los gastos y la vinculación de los mismos con sus fuentes de financiamiento.

La reglamentación establecerá las técnicas de programación presupuestaria y los clasificadores de gastos y recursos que serán utilizados.

**ARTICULO 15.** — Cuando en los presupuestos de las jurisdicciones y entidades públicas se incluyan créditos para contratar obras o adquirir bienes y servicios, cuyo plazo de ejecución exceda al ejercicio financiero, se deberá incluir en los mismos información sobre los recursos invertidos en años anteriores, los que se invertirán en el futuro y sobre el monto total del gasto, así como los respectivos cronogramas de ejecución física. La aprobación de los presupuestos que contengan esta información, por parte de la autoridad competente, implicará la autorización expresa para contratar las obras y/o adquirir los bienes y servicios hasta por su monto total, de acuerdo con las modalidades de contratación vigentes.

## SECCION II

### Organización del sistema

**ARTICULO 16.** — La oficina nacional de presupuesto será el órgano rector del sistema presupuestario del sector público nacional.

**ARTICULO 17.** — La oficina nacional de presupuesto tendrá las siguientes competencias:

a) Participar en la formulación de los aspectos presupuestarios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;

b) Formular y proponer al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera los lineamientos para la elaboración de los presupuestos del sector público nacional;

c) Dictar las normas técnicas para la formulación, programación de la ejecución, modificaciones y evaluación de los presupuestos de la administración nacional;

d) Dictar las normas técnicas para la formulación y evaluación de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado;

e) Analizar los anteproyectos de presupuesto de los organismos que integran la administración nacional y proponer los ajustes que considere necesarios;

f) Analizar los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades del Estado y presentar los respectivos informes a consideración del Poder Ejecutivo Nacional;

g) Preparar el proyecto de ley de presupuesto general y fundamentar su contenido;

h) Aprobar, juntamente con la Tesorería General, la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional preparada por las jurisdicciones y entidades que la componen;

i) Asesorar, en materia presupuestaria, a todos los organismos del sector público nacional regidos por esta ley y difundir los criterios básicos para un sistema presupuestario compatible a nivel de provincias y municipalidades;

j) Coordinar los procesos de ejecución presupuestaria de la administración nacional e intervenir en los ajustes y modificaciones a los presu-

puestos, de acuerdo a las atribuciones que le fije la reglamentación;

k) Evaluar la ejecución de los presupuestos, aplicando las normas y criterios establecidos por esta ley, su reglamentación y las normas técnicas respectivas;

l) Las demás que le confiera la presente ley y su reglamento.

**ARTICULO 18.** — Integrarán el sistema presupuestario y serán responsables de cumplir con esta ley, su reglamentación y las normas técnicas que emita la Oficina Nacional de Presupuesto, todas las unidades que cumplan funciones presupuestarias en cada una de las jurisdicciones y entidades del sector público nacional. Estas unidades serán responsables de cuidar el cumplimiento de las políticas y lineamientos que, en materia presupuestaria, establezcan las autoridades competentes.

## Capítulo II

### Del presupuesto de la administración nacional

## SECCION I

### De la estructura de la ley de presupuesto general

**ARTICULO 19.** — La ley de presupuesto general constará de tres títulos cuyo contenido será el siguiente:

Título I. — Disposiciones generales;

Título II. — Presupuesto de recursos y gastos de la administración central;

Título III. — Presupuestos de recursos y gastos de los organismos descentralizados.

**ARTICULO 20.** — Las disposiciones generales constituyen las normas complementarias a la presente ley que regirán para cada ejercicio financiero.

Contendrán normas que se relacionen directa y exclusivamente con la aprobación, ejecución y evaluación del presupuesto del que forman parte. En consecuencia, no podrán contener disposiciones de carácter permanente, no podrán reformar o derogar leyes vigentes, ni crear, modificar o suprimir tributos u otros ingresos.

El título I incluirá, asimismo, los cuadros agregados que permitan una visión global del presupuesto y sus principales resultados.

**ARTICULO 21.** — Para la administración central se considerarán como recursos del ejercicio todos aquellos que se prevén recaudar durante el período en cualquier organismo, oficina o agencia autorizadas a percibirlos en nombre de la administración central, el financiamiento proveniente de donaciones y operaciones de crédito público, representen o no entradas de dinero efectivo al Tesoro y los excedentes de ejercicios anteriores que se estime existentes a la fecha de cierre del ejercicio anterior al que se presupuesta. No se incluirán en el presupuesto de recursos, los montos que correspondan a la coparticipación de impuestos nacionales.

Se considerarán como gastos del ejercicio todos aquellos que se devenguen en el período, se traduzcan o no en salidas de dinero efectivo del Tesoro.

**ARTICULO 22.** — Para los organismos descentralizados, la reglamentación establecerá los criterios para determinar los recursos que deberán incluirse como tales en cada uno de esos organismos. Los gastos se programarán siguiendo el criterio del devengado.

**ARTICULO 23.** — No se podrá destinar el producto de ningún rubro de ingresos con el fin de atender específicamente el pago de determinados gastos, con excepción de:

a) Los provenientes de operaciones de crédito público;

b) Los provenientes de donaciones, herencias o legados a favor del Estado nacional, con destino específico;

c) Los que por leyes especiales tengan afectación específica.

## SECCION II

### De la formulación del presupuesto

**ARTICULO 24.** — El Poder Ejecutivo Nacional fijará anualmente los lineamientos generales para la formulación del proyecto de ley de presupuesto general.

A tal fin, las dependencias especializadas del mismo deberán practicar una evaluación del cumplimiento de los planes y políticas nacionales y del desarrollo general del país y sobre estas bases y una proyección de las variables macroeconómicas de corto plazo, preparar una propuesta de prioridades presupuestarias en general y de planes o programas de inversiones públicas en particular.

Se considerarán como elementos básicos para iniciar la formulación de los presupuestos, el programa monetario y el presupuesto de divisas formulados para el ejercicio que será objeto de programación, así como la cuenta de inversiones del último ejercicio ejecutado y el presupuesto consolidado del sector público del ejercicio vigente.

El programa monetario y el presupuesto de divisas serán remitidos al Congreso Nacional, a título informativo, como soporte para el análisis del proyecto de ley de presupuesto general.

**ARTICULO 25.** — Sobre la base de los anteproyectos preparados por las jurisdicciones y organismos descentralizados, y con los ajustes que resulte necesario introducir, la Oficina Nacional de Presupuesto confeccionará el proyecto de ley de presupuesto general.

El proyecto de ley deberá contener, como mínimo, las siguientes informaciones:

a) Presupuesto de recursos de la administración central y de cada uno de los organismos descentralizados, clasificados por rubros;

b) Presupuestos de gastos de cada una de las jurisdicciones y de cada organismo descentralizado, los que identificarán la producción y los créditos presupuestarios;

c) Créditos presupuestarios asignados a cada uno de los proyectos de inversión que se prevén ejecutar;

d) Resultados de las cuentas corriente y de capital para la administración central, para cada organismo descentralizado y para el total de la administración nacional.

El reglamento establecerá, en forma detallada, otras informaciones a ser presentadas al Congreso Nacional tanto para la administración central como para los organismos descentralizados.

**ARTICULO 26.** — El Poder Ejecutivo Nacional presentará el proyecto de ley de presupuesto general a la Cámara de Diputados de la Nación, antes del 15 de setiembre del año anterior para el que regirá, acompañado de un mensaje que contenga una relación de los objetivos que se propone alcanzar y las explicaciones de la metodología utilizada para las estimaciones de recursos y para la determinación de las autorizaciones para gastar, de los documentos que señala el artículo 24, así como las demás informaciones y elementos de juicio que estime oportunos.

**ARTICULO 27.** — Si al inicio del ejercicio financiero no se encontrare aprobado el presupuesto general, regirá el que estuvo en vigencia el año anterior, con los siguientes ajustes que deberá introducir el Poder Ejecutivo Nacional en los presupuestos de la administración central y de los organismos descentralizados:

1. — En los presupuestos de recursos:

a) Eliminará los rubros de recursos que no puedan ser recaudados nuevamente;

b) Suprimirá los ingresos provenientes de operaciones de crédito público autorizadas, en la cuantía en que fueron utilizadas;

c) Excluirá los excedentes de ejercicios anteriores correspondientes al ejercicio financiero anterior, en el caso que el presupuesto que se está ejecutando hubiera previsto su utilización;

d) Estimaré cada uno de los rubros de recursos para el nuevo ejercicio;

e) Incluirá los recursos provenientes de operaciones de crédito público en ejecución, cuya percepción se prevea ocurrirá en el ejercicio.

2. — En los presupuestos de gastos:

a) Eliminará los créditos presupuestarios que no deban repetirse por haberse cumplido los fines para los cuales fueron previstos;

b) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para el servicio de la deuda y las cuotas que se deban aportar en virtud de compromisos derivados de la ejecución de tratados internacionales;

c) Incluirá los créditos presupuestarios indispensables para asegurar la continuidad y eficiencia de los servicios;

d) Adaptará los objetivos y las cuantificaciones en unidades físicas de los bienes y servicios a producir por cada entidad, a los recursos y créditos presupuestarios que resulten de los ajustes anteriores.

**ARTICULO 28.** — Todo incremento del total del presupuesto de gastos previstos en el proyecto presentado por el Poder Ejecutivo Nacional, deberá contar con el financiamiento respectivo.

## SECCION III

### De la ejecución del presupuesto

**ARTICULO 29.** — Los créditos del presupuesto de gastos, con los niveles de agregación que haya aprobado el Congreso Nacional, según las pautas establecidas en el artículo 25 de esta ley, constituirán el límite máximo de las autorizaciones disponibles para gastar.

**ARTICULO 30.** — Una vez promulgada la ley de presupuesto general, el Poder Ejecutivo Nacional decretará la distribución administrativa del presupuesto de gastos.

La distribución administrativa del presupuesto de gastos consistirá en la presentación desagregada hasta el último nivel previsto en los clasificadores y categorías de programación utilizadas, de los créditos y realizaciones contenidas en la ley de presupuesto general. El dictado de este instrumento normativo implicará el ejercicio de la atribución constitucional del Poder Ejecutivo para decretar el uso de las autorizaciones para gastar y el empleo de los recursos necesarios para su financiamiento.

**ARTICULO 31.** — Se considera gastado un crédito y por lo tanto ejecutado el presupuesto de dicho concepto, cuando queda afectado definitivamente al devengarse un gasto. La reglamentación establecerá los criterios y procedimientos para la aplicación de este artículo y corresponderá al órgano rector del sistema la regulación de los demás aspectos conceptuales y operativos que garanticen su plena vigencia.

**ARTICULO 32.** — Las jurisdicciones y entidades comprendidas en esta ley están obligados a llevar los registros de ejecución presupuestaria en las condiciones que les fije la reglamentación. Como mínimo deberán registrarse la liquidación o el momento en que se devenguen los recursos y su recaudación efectiva y, en materia de presupuesto de gastos, además del momento del devengado, según lo establece el artículo precedente, las etapas de compromiso y del pago.

El registro del compromiso se utilizará como mecanismo para afectar preventivamente la disponibilidad de los créditos presupuestarios y, el del pago, para reflejar la cancelación de las obligaciones asumidas.

**ARTICULO 33.** — No se podrán adquirir compromisos para los cuales no quedan saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

En este último supuesto regirá para los Poderes Legislativo y Judicial, lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley 16.432 (incorporada a la ley permanente de presupuesto) y por el artículo 5º, primer párrafo, de la Ley 23.853, respectivamente.

**ARTICULO 34.** — A los fines de garantizar una correcta ejecución de los presupuestos y de compatibilizar los resultados esperados con los recursos disponibles, todas las jurisdicciones y entidades deberán programar, para cada ejercicio, la ejecución física y financiera de los presupuestos, siguiendo las normas que fijará la reglamentación y las disposiciones complementarias y procedimientos que dicten los órganos rectores de los sistemas presupuestario y de tesorería, excepción hecha de la jurisdicción del Poder Legislativo y Poder Judicial que continuarán rigiéndose por las disposiciones contenidas en el artículo 16 de la Ley 16.432 y en el artículo 5º, primer párrafo de la Ley 23.853, respectivamente.

Dicha programación será ajustada y las respectivas cuentas aprobadas por los órganos rectores en la forma y para los periodos que se establezca.

El monto total de las cuotas de compromiso fijadas para el ejercicio no podrá ser superior al monto de los recursos recaudados durante el mismo.

**ARTICULO 35.** — Los órganos de los tres poderes del Estado determinarán, para cada uno de ellos, los límites cuantitativos y cualitativos mediante los cuales podrán contraer compromisos por sí, o por la competencia específica que asignen, al efecto, a los funcionarios de sus dependencias. La competencia así asignada será indelegable. La reglamentación establecerá la competencia para ordenar pagos y efectuar desembolsos y las habilitaciones para pagar que no estén expresamente establecidas en esta ley.

**ARTICULO 36.** — Facúltase al órgano coordinador de los sistemas de administración financiera a afectar los créditos presupuestarios de las jurisdicciones y organismos descentralizados, destinados al pago de los servicios públicos y de otros conceptos que determine la reglamentación.

**ARTICULO 37.** — La reglamentación establecerá los alcances y mecanismos para efectuar las modificaciones a la ley de presupuesto general que resulten necesarios durante su ejecución. Quedarán reservadas al Congreso Nacional las decisiones que afecten el monto total del presupuesto y el monto del endeudamiento previsto, así como los cambios que impliquen incrementar los gastos corrientes en detrimento de los gastos de capital o de las aplicaciones financieras, y los que impliquen un cambio en la distribución de las finalidades.

**ARTICULO 38.** — Toda ley que autorice gastos no previstos en el presupuesto general deberá especificar las fuentes de los recursos a utilizar para su financiamiento.

**ARTICULO 39.** — El Poder Ejecutivo Nacional podrá disponer autorizaciones para gastar no incluidas en la ley de presupuesto general para atender el socorro inmediato por parte del gobierno en casos de epidemias, inundaciones, terremotos u otros de fuerza mayor.

Estas autorizaciones deberán ser comunicadas al Congreso Nacional en el mismo acto que las disponga, acompañando los elementos de juicio que permitan apreciar la imposibilidad de atender las situaciones que las motivaron dentro de las previsiones ordinarias o con saldos disponibles en rubros presupuestarios imputables.

Las autorizaciones así dispuestas se incorporarán al presupuesto general.

**ARTICULO 40.** — Las sumas a recaudar que no pudieren hacerse efectivas por resultar incobrables, podrán ser declaradas tales por el Poder Ejecutivo Nacional o por los funcionarios que determine la reglamentación, una vez agotados los medios para lograr su cobro.

La declaración de incobrable no implicará la extinción de los derechos del Estado, ni de la responsabilidad en que pudiera incurrir el funcionario o empleado recaudador o cobrador, si tal situación le fuera imputable.

#### SECCION IV

##### Del cierre de cuentas

**ARTICULO 41.** — Las cuentas del presupuesto de recursos y gastos se cerrarán al 31 de diciembre de cada año. Después de esa fecha los recursos que se recauden se considerarán parte del presupuesto vigente, con independencia de la fecha en que se hubiere originado la obligación de pago o liquidación de los mismos.

Con posterioridad al 31 de diciembre de cada año no podrán asumirse compromisos ni devengarse gastos con cargo al ejercicio que se cierra en esa fecha.

**ARTICULO 42.** — Los gastos devengados y no pagados al 31 de diciembre de cada año se cancelarán, durante el año siguiente, con cargo a las disponibilidades en caja y bancos existentes a la fecha señalada.

Los gastos comprometidos y no devengados al 31 de diciembre de cada año se afectarán automáticamente al ejercicio siguiente, imputando los mismos a los créditos disponibles para ese ejercicio.

El reglamento establecerá los plazos y los mecanismos para la aplicación de estas disposiciones.

**ARTICULO 43.** — Al cierre del ejercicio se reunirá información de los entes responsables de la liquidación y captación de recursos de la administración nacional y se procederá al cierre del presupuesto de recursos de la misma.

Del mismo modo procederán los organismos ordenadores de gastos y pagos con el presupuesto de gastos de la administración nacional.

Esta información, junto al análisis de correspondencia entre los gastos y la producción de bienes y servicios que preparará la Oficina Nacional de Presupuesto, será centralizada en la Contaduría General de la Nación para la elaboración de la cuenta de inversión del ejercicio que, de acuerdo al artículo 95, debe remitir anualmente el Poder Ejecutivo Nacional al Congreso Nacional.

#### SECCION V

##### De la evaluación de la ejecución presupuestaria

**ARTICULO 44.** — La Oficina Nacional de Presupuesto evaluará la ejecución de los presupuestos de la administración nacional tanto en forma periódica, durante el ejercicio, como al cierre del mismo.

Para ello, las jurisdicciones y entidades de la administración nacional deberán:

a) Llevar registros de información de la gestión física de la ejecución de sus presupuestos, de acuerdo con las normas técnicas correspondientes;

b) Participar los resultados de la ejecución física del presupuesto a la Oficina Nacional de Presupuesto.

**ARTICULO 45.** — Con base en la información que señala el artículo anterior, en la que suministre el sistema de contabilidad gubernamental y otras que se consideren pertinentes, la Oficina Nacional de Presupuesto realizará un análisis crítico de los resultados físicos y financieros obtenidos y de los efectos producidos por los mismos, interpretará las variaciones operadas con respecto a lo programado, procurará determinar sus causas y preparará informes con recomendaciones para las autoridades superiores y los responsables de los organismos afectados.

La reglamentación establecerá los métodos y procedimientos para la aplicación de las disposiciones contenidas en esta sección, así como el uso que se dará a la información generada.

#### Capítulo III

##### Del régimen presupuestario de las empresas y sociedades del Estado

**ARTICULO 46.** — Los directorios o máxima autoridad ejecutiva de las empresas y sociedades del Estado, aprobarán el proyecto de presupuesto anual de su gestión y lo remitirán a la Oficina Nacional de Presupuesto, antes del 30 de setiembre del año anterior al que regirá. Los proyectos de presupuesto deberán expresar las políticas generales y los lineamientos específicos que, en materia presupuestaria, establezca el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera y la autoridad de la jurisdicción correspondiente; contendrán los planes de acción, las estimaciones de gastos y su financiamiento, el presupuesto de caja y los recursos humanos a utilizar y permitirán establecer los resultados operativo, económico y financiero previstos para la gestión respectiva.

**ARTICULO 47.** — Los proyectos de presupuesto de financiamiento y de gastos deben estar formulados utilizando el momento del devengado de las transacciones como base contable.

**ARTICULO 48.** — La Oficina Nacional de Presupuesto analizará los proyectos de presupuesto de las empresas y sociedades y preparará un informe destacando si los mismos se encuadran en el marco de las políticas, planes y estrategias fijados para este tipo de instituciones y aconsejando los ajustes a practicar en el proyecto de presupuesto si, a su juicio, la aprobación del mismo sin modificaciones puede causar un perjuicio patrimonial al Estado o atentar contra los resultados de las políticas y planes vigentes.

**ARTICULO 49.** — Los proyectos de presupuesto, acompañados del informe mencionado en el artículo anterior, serán sometidos a la aprobación del Poder Ejecutivo Nacional de acuerdo con las modalidades y los plazos que establezca la reglamentación. El Poder Ejecutivo Nacional aprobará, en su caso con los ajustes que considere convenientes, antes del 31 de diciembre de cada año, los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, elevados en el plazo previsto en el artículo 46 de la presente ley, pudiendo delegar esta atribución en el ministro de Economía y Obras y Servicios Públicos.

Si las empresas y sociedades del Estado no presentaren sus proyectos de presupuesto en el plazo previsto, la Oficina Nacional de Presupuesto elaborará de oficio los respectivos presupuestos y los someterá a consideración del Poder Ejecutivo Nacional.

**ARTICULO 50.** — Los representantes estatales que integran los órganos de las empresas y sociedades del Estado, estatutariamente facultados para aprobar los respectivos presupuestos, deberán proponer y votar el presupuesto aprobado por el Poder Ejecutivo Nacional.

**ARTICULO 51.** — El Poder Ejecutivo Nacional hará publicar en el Boletín Oficial una síntesis de los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado, con los contenidos básicos que señala el artículo 46.

**ARTICULO 52.** — Las modificaciones a realizar a los presupuestos de las empresas y sociedades del Estado durante su ejecución y que impliquen la disminución de los resultados operativo o económico previstos, alteración sustancial de la inversión programada, o el incremento del endeudamiento autorizado, deben ser aprobadas por el Poder Ejecutivo Nacional, previa opinión de la Oficina Nacional de Presupuesto. En el marco de esta norma y con opinión favorable de dicha oficina, las empresas y sociedades establecerán su propio sistema de modificaciones presupuestarias.

**ARTICULO 53.** — Al cierre de cada ejercicio financiero las empresas y sociedades procederán al cierre de cuentas de su presupuesto de financiamiento y de gastos.

**ARTICULO 54.** — Se prohíbe a las entidades del sector público nacional realizar aportes o transferencias a empresas y sociedades del Estado cuyo presupuesto no esté aprobado en los términos de esta ley, requisito que también será imprescindible para realizar operaciones de crédito público.

#### Capítulo IV

##### Del presupuesto consolidado del sector público nacional

**ARTICULO 55.** — La Oficina Nacional de Presupuesto preparará anualmente el presupuesto consolidado del sector público, el cual presentará información sobre las transacciones netas que realizará este sector con el resto de la economía y contendrá, como mínimo, la siguiente información:

a) Una síntesis del presupuesto general de la administración nacional;

b) Los aspectos básicos de los presupuestos de cada una de las empresas y sociedades del Estado;

c) La consolidación de los recursos y gastos públicos y su presentación en agregados institucionales útiles para el análisis económico;

d) Una referencia a los principales proyectos de inversión en ejecución por el sector público nacional;

e) Información de la producción de bienes y servicios y de los recursos humanos que se estiman utilizar, así como la relación de ambos con los recursos financieros;

f) Un análisis de los efectos económicos de los recursos y gastos consolidados sobre el resto de la economía.

El presupuesto consolidado del sector público nacional será presentado al Poder Ejecutivo Nacional, antes del 31 de marzo del año de su vigencia. Una vez aprobado por el Poder Ejecutivo Nacional será remitido para conocimiento del Congreso Nacional.

#### TITULO III

##### Del sistema de crédito público

**ARTICULO 56.** — El crédito público se rige por las disposiciones de esta ley, su reglamento y por las leyes que aprueban las operaciones específicas.

Se entenderá por crédito público la capacidad que tiene el Estado de endeudarse con el objeto de captar medios de financiamiento para realizar inversiones reproductivas, para atender casos de evidente necesidad nacional, para reestructurar su organización o para refinanciar sus pasivos, incluyendo los intereses respectivos.

Se prohíbe realizar operaciones de crédito público para financiar gastos operativos.

**ARTICULO 57.** — El endeudamiento que resulte de las operaciones de crédito público se denominará deuda pública y puede originarse en:

a) La emisión y colocación de títulos, bonos u obligaciones de largo y mediano plazo, constitutivos de un empréstito;

b) La emisión y colocación de letras del Tesoro cuyo vencimiento supere el ejercicio financiero;

c) La contratación de préstamos con instituciones financieras;

d) La contratación de obras, servicios o adquisiciones cuyo pago total o parcial se estipule realizar en el transcurso de más de un ejercicio financiero posterior al vigente; siempre y cuando los conceptos que se financien se hayan devengado anteriormente;

e) El otorgamiento de avales, fianzas y garantías, cuyo vencimiento supere el período del ejercicio financiero;

f) La consolidación, conversión y renegociación de otras deudas.

No se considera deuda pública la deuda del Tesoro ni las operaciones que se realicen en el marco del artículo 82 de esta ley.

**ARTICULO 58.** — A los efectos de esta ley, la deuda pública se clasificará en interna y externa y en directa e indirecta.

Se considerará deuda interna, aquella contraída con personas físicas o jurídicas residentes o domiciliadas en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible dentro del territorio nacional. Por su parte, se entenderá por deuda externa, aquella contraída con otro Estado u organismo internacional o con cualquier otra persona física o jurídica sin residencia o domicilio en la República Argentina y cuyo pago puede ser exigible fuera de su territorio.

La deuda pública directa de la administración central es aquella asumida por la misma en calidad de deudor principal.

La deuda pública indirecta de la Administración central es constituida por cualquier persona física o jurídica, pública o privada, distinta de la misma, pero que cuenta con su aval, fianza o garantía.

**ARTICULO 59.** — Ninguna entidad del sector público nacional podrá iniciar trámites para realizar operaciones de crédito público sin la autorización previa del órgano coordinador de los sistemas de administración financiera.

**ARTICULO 60.** — Las entidades de la administración nacional no podrán formalizar ninguna operación de crédito público que no esté contemplada en la ley de presupuesto general del año respectivo o en una ley específica.

La ley de presupuesto general debe indicar como mínimo las siguientes características de las operaciones de crédito público autorizadas:

— Tipo de deuda, especificando si se trata de interna o externa;

— Monto máximo autorizado para la operación;

— Plazo mínimo de amortización;

— Destino del financiamiento.

Si las operaciones de crédito público de la administración nacional no estuvieran autorizadas en la ley de presupuesto general del año respectivo, requerirán de una ley que las autorice expresamente.

Se exceptúa del cumplimiento de las disposiciones establecidas precedentemente en este artículo, a las operaciones de crédito público que formalice el Poder Ejecutivo Nacional con los organismos financieros internacionales de los que la Nación forma parte.

**ARTICULO 61.** — En los casos que las operaciones de crédito público originen la constitución de deuda pública externa, antes de formalizarse el acto respectivo y cualquiera sea el ente del sector público emisor o contratante, deberá emitir opinión el Banco Central de la República Argentina sobre el impacto de la operación en la balanza de pagos.

**ARTICULO 62.** — Cumplidos los requisitos fijados en los artículos 59 y 61 de esta ley, las empresas y sociedades del Estado podrán realizar operaciones de crédito público dentro de los límites que fije su responsabilidad patrimonial y de acuerdo con los indicadores que al respecto establezca la reglamentación. Cuando estas operaciones requieran de avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza de la administración central, la autorización para su otorgamiento debe estar prevista en la Ley de Presupuesto General o en una ley específica.

**ARTICULO 63.** — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera fijará las características y condiciones no previstas en esta ley, para las operaciones de crédito público que realicen las entidades del sector público nacional.

**ARTICULO 64.** — Los avales, fianzas o garantías de cualquier naturaleza, que cualquier ente público otorgue a personas ajenas a este sector, requerirán de una ley. Se excluye de esta disposición a los avales, fianzas o garantías que otorguen las instituciones públicas financieras.

**ARTICULO 65.** — El Poder Ejecutivo Nacional podrá realizar operaciones de crédito público para reestructurar la deuda pública mediante su consolidación, conversión o renegociación, en la medida que ello implique un mejoramiento de los montos, plazos y/o intereses de las operaciones originales.

**ARTICULO 66.** — Las operaciones de crédito público realizadas en contravención a las normas dispuestas en la presente ley son nulas y sin efecto, sin perjuicio de la responsabilidad personal de quienes las realicen.

Las obligaciones que se derivan de las mismas no serán oponibles ni a la administración central ni a cualquier otra entidad contratante del sector público nacional.

**ARTICULO 67.** — El órgano coordinador de los sistemas de administración financiera tendrá la facultad de redistribuir o reasignar los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público, siempre que así lo permitan las condiciones de la operación respectiva y las normas presupuestarias.

**ARTICULO 68.** — La Oficina Nacional de Crédito Público será el órgano rector del sistema de Crédito Público, con la misión de asegurar una eficiente programación, utilización y control de los medios de financiamiento que se obtengan mediante operaciones de crédito público.

**ARTICULO 69.** — En el marco del artículo anterior la Oficina Nacional de Crédito Público tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos crediticios de la política financiera que, para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Organizar un sistema de información sobre el mercado de capitales de crédito;
- c) Coordinar las ofertas de financiamiento recibidas por el sector público nacional;
- d) Tramitar las solicitudes de autorización para iniciar operaciones de crédito público;
- e) Normalizar los procedimientos de emisión, colocación y rescate de empréstitos, así como los de negociación, contratación y amortización de préstamos, en todo el ámbito del sector público nacional;
- f) Organizar un sistema de apoyo y orientación a las negociaciones que se realicen para emitir empréstitos o contratar préstamos e intervenir en las mismas;
- g) Fiscalizar que los medios de financiamiento obtenidos mediante operaciones de crédito público se apliquen a sus fines específicos;

h) Mantener un registro actualizado sobre el endeudamiento público, debidamente integrado al sistema de contabilidad gubernamental;

i) Establecer las estimaciones y proyecciones presupuestarias del servicio de la deuda pública y supervisar su cumplimiento;

j) Todas las demás que le asigne la reglamentación.

**ARTICULO 70.** — El servicio de la deuda estará constituido por la amortización del capital y el pago de los intereses, comisiones y otros cargos que eventualmente puedan haberse convenido en las operaciones de crédito público.

Los presupuestos de las entidades del sector público deberán formularse previendo los créditos necesarios para atender el servicio de la deuda.

El Poder Ejecutivo Nacional podrá debitar de las cuentas bancarias de las entidades que no cumplan en término el servicio de la deuda pública, el monto de dicho servicio y efectivo directamente.

**ARTICULO 71.** — Se exceptúan de las disposiciones de esta ley las operaciones de crédito que realice el Banco Central de la República Argentina con instituciones financieras internacionales para garantizar la estabilidad monetaria y cambiaria.

#### TITULO IV

##### Del sistema de tesorería

**ARTICULO 72.** — El sistema de tesorería está compuesto por el conjunto de órganos, normas y procedimientos que intervienen en la recaudación de los ingresos y en los pagos que configuran el flujo de fondos del sector público nacional, así como en la custodia de las disponibilidades que se generen.

**ARTICULO 73.** — La Tesorería General de la Nación será el órgano rector del sistema de tesorería y, como tal coordinará el funcionamiento de todas las unidades o servicios de tesorería que operen en el sector público nacional, dictando las normas y procedimientos conducentes a ello.

**ARTICULO 74.** — La Tesorería General tendrá competencia para:

- a) Participar en la formulación de los aspectos monetarios de la política financiera, que para el sector público nacional, elabore el órgano coordinador de los sistemas de administración financiera;
- b) Elaborar juntamente con la Oficina Nacional de Presupuesto la programación de la ejecución del presupuesto de la administración nacional y programar el flujo de fondos de la administración central;
- c) Centralizar la recaudación de los recursos de la administración central y distribuirlos en las tesorerías jurisdiccionales para que éstas efectúen el pago de las obligaciones que se generen;
- d) Conformar el presupuesto de caja de los organismos descentralizados, supervisar su ejecución y asignar las cuotas de las transferencias que éstos recibirán de acuerdo con la ley general de presupuesto;
- e) Administrar el sistema de caja única o de fondo unificado de la administración nacional que establece el artículo 80 de esta ley;
- f) Emitir letras del Tesoro, en el marco del artículo 82 de esta ley;
- g) Ejercer la supervisión técnica de todas las tesorerías que operen en el ámbito del sector público nacional;
- h) Elaborar anualmente el presupuesto de caja del sector público y realizar el seguimiento y evaluación de su ejecución;
- i) Coordinar con el Banco Central de la República Argentina la administración de la liquidez del sector público nacional en cada coyuntura económica, fijando políticas sobre mantenimiento y utilización de los saldos de caja;
- j) Emitir opinión previa sobre las inversiones temporales de fondos que realicen las entidades del sector público nacional en instituciones financieras del país o del extranjero;

k) Custodiar los títulos y valores de propiedad de la administración central o de terceros, que se pongan a su cargo;

l) Todas las demás funciones que en el marco de esta ley, le adjudique la reglamentación.

**ARTICULO 75.** — La Tesorería General estará a cargo de un tesorero general que será asistido por un subtesorero general. Ambos funcionarios serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional.

Para ejercer ambos cargos se requerirá título universitario en alguna de las ramas de las ciencias económicas y una experiencia en el área financiera o de control no inferior a cinco años.

**ARTICULO 76.** — El tesorero general dictará el reglamento interno de la Tesorería General de la Nación y asignará funciones al subtesorero general.

**ARTICULO 77.** — Funcionará una tesorería central en cada jurisdicción y entidad de la administración nacional. Estas tesorerías centralizarán la recaudación de las distintas cajas de su jurisdicción, recibirán los fondos puestos a disposición de las mismas y cumplirán los pagos que autorice el respectivo servicio administrativo.

**ARTICULO 78.** — Los fondos que administran las jurisdicciones y entidades de la administración nacional se depositarán en cuentas del sistema bancario a la orden conjunta del jefe del servicio administrativo y del tesorero o funcionario que haga sus veces.

**ARTICULO 79.** — Las embajadas, legaciones y consulados serán agentes naturales de la Tesorería General de la Nación en el exterior. Las embajadas y legaciones podrán ser erigidas en tesorerías por el Poder Ejecutivo Nacional. A tal efecto actuarán como agentes receptores de fondos y pagadores de acuerdo a las instrucciones que dicte la Tesorería General de la Nación.

**ARTICULO 80.** — El órgano central de los sistemas de administración financiera instituirá un sistema de caja única o de fondo unificado, según lo estime conveniente, que le permita disponer de las existencias de caja de todas las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, en el porcentaje que disponga el reglamento de la ley.

**ARTICULO 81.** — Los órganos de los tres Poderes del Estado y la autoridad superior de cada una de las entidades descentralizadas que conforman la administración nacional, podrán autorizar el funcionamiento de fondos permanentes y/o cajas chicas, con el régimen y los límites que establezcan en sus respectivas reglamentaciones.

A estos efectos, las tesorerías correspondientes podrán entregar los fondos necesarios con carácter de anticipo, formulando el cargo correspondiente a sus receptores.

**ARTICULO 82.** — La Tesorería General de la Nación podrá emitir letras del Tesoro para cubrir deficiencias estacionales de caja, hasta el monto que fije anualmente la ley de presupuesto general. Estas letras deben ser reembolsadas durante el mismo ejercicio financiero en que se emiten. De superarse ese lapso sin ser reembolsadas se transformarán en deuda pública y deben cumplirse para ello con los requisitos que al respecto se establece en el título III de esta ley.

**ARTICULO 83.** — Los organismos descentralizados, dentro de los límites que autorizan los respectivos presupuestos y previa conformidad de la Tesorería General de la Nación, podrán tomar préstamos temporarios para solucionar sus déficit estacionales de caja, siempre que cancelen las operaciones durante el mismo ejercicio financiero.

**ARTICULO 84.** — El órgano central de los sistemas de administración financiera dispondrá la devolución a la Tesorería General de la Nación de las sumas acreditadas en las cuentas de las jurisdicciones y entidades de la administración nacional, cuando éstas se mantengan sin utilización por un periodo no justificado. Las instituciones financieras en las que se encuentran depositados los fondos deberán dar cumplimiento a las transferencias que ordene el referido órgano.

#### TITULO V

##### Del sistema de contabilidad gubernamental

**ARTICULO 85.** — El sistema de contabilidad gubernamental está integrado por el conjunto

de principios, órganos, normas y procedimientos técnicos utilizados para recopilar, valorar, procesar y exponer los hechos económicos que afecten o puedan llegar a afectar el patrimonio de las entidades públicas.

**ARTICULO 86.** — Será objeto del sistema de contabilidad gubernamental:

- a) Registrar sistemáticamente todas las transacciones que produzcan y afecten la situación económico-financiera de las jurisdicciones y entidades;
- b) Procesar y producir información financiera para la adopción de decisiones por parte de los responsables de la gestión financiera pública y para los terceros interesados en la misma;
- c) Presentar la información contable y la respectiva documentación de apoyo ordenadas de tal forma que faciliten las tareas de control y auditoría, sean éstas internas o externas;
- d) Permitir que la información que se procese y produzca sobre el sector público se integre al sistema de cuentas nacionales.

**ARTICULO 87.** — El sistema de contabilidad gubernamental tendrá las siguientes características generales:

- a) Será común, único, uniforme y aplicable a todos los organismos del sector público nacional;
- b) Permitirá integrar las informaciones presupuestarias, del Tesoro y patrimoniales de cada entidad entre sí y, a su vez, con las cuentas nacionales;
- c) Expondrá la ejecución presupuestaria, los movimientos y situación del Tesoro y las variaciones, composición y situación del patrimonio de las entidades públicas;
- d) Estará orientado a determinar los costos de las operaciones públicas;
- e) Estará basado en principios y normas de contabilidad y aceptación general, aplicables en el sector público.

**ARTICULO 88.** — La Contaduría General de la Nación será el órgano rector del sistema de contabilidad gubernamental, y como tal responsable de prescribir, poner en funcionamiento y mantener dicho sistema en todo el ámbito del sector público nacional.

**ARTICULO 89.** — La Contaduría General de la Nación estará a cargo de un contador general que será asistido por un subcontador general, debiendo ser ambos designados por el Poder Ejecutivo Nacional. Para ejercer los cargos de contador general y de subcontador general, se requerirá título universitario de contador público y una experiencia anterior en materia financiero-contable en el sector público, no inferior a cinco (5) años.

**ARTICULO 90.** — El contador general dictará el reglamento interno de la Contaduría General de la Nación y asignará funciones al subcontador general.

**ARTICULO 91.** — La Contaduría General de la Nación tendrá competencia para:

- a) Dictar las normas de contabilidad gubernamental para todo el sector público nacional. En ese marco prescribirá la metodología contable a aplicar y la periodicidad, estructura y características de los estados contables financieros a producir por las entidades públicas;
- b) Cuidar que los sistemas contables que prescriba puedan ser desarrollados e implantados por las entidades, conforme a su naturaleza jurídica, características operativas y requerimientos de información de su dirección;
- c) Asesorar y asistir, técnicamente a todas las entidades del sector público nacional en la implantación de las normas y metodologías que prescriba;
- d) Coordinar el funcionamiento que corresponde instituir para que se proceda al registro contable primario de las actividades desarrolladas por las jurisdicciones de la administración central y por cada una de las demás entidades que conforman el sector público nacional;
- e) Llevar la contabilidad general de la administración central, consolidando datos de los servicios jurisdiccionales, realizando las operaciones de ajuste y cierre necesarias y producir anualmente los estados contables financieros para su remisión a la Auditoría General de la Nación;



f) Administrar un sistema de información financiera que permanentemente permita conocer la gestión presupuestaria, de rca y patrimonial, así como los resultados operativo, económico y financiero de la administración central, de cada entidad descentralizada y del sector público nacional en su conjunto;

g) Elaborar las cuentas económicas del sector público nacional, de acuerdo con el sistema de cuentas nacionales;

h) Preparar anualmente la cuenta de inversión contemplada en el artículo 57, inciso 7 de la Constitución Nacional y presentarla al Congreso Nacional;

i) Mantener el archivo general de documentación financiera de la administración nacional;

j) Todas las demás funciones que le asigne el reglamento.

**ARTICULO 92.** — Dentro de los cuatro (4) meses de concluido el ejercicio financiero, las entidades del sector público nacional, excluida la administración central, deberán entregar a la Contaduría General de la Nación los estados contables financieros de su gestión anterior, con las notas y anexos que correspondan.

**ARTICULO 93.** — La Contaduría General de la Nación organizará y mantendrá en operación un sistema permanente de compensación de deudas intergubernamentales, que permita reducir al mínimo posible los débitos y créditos existentes entre las entidades del sector público nacional.

**ARTICULO 94.** — La Contaduría General de la Nación coordinará con las provincias la aplicación, en el ámbito de competencia de éstas, del sistema de información financiera que desarrolle, con el objeto de presentar información consolidada de todo el sector público argentino.

**ARTICULO 95.** — La cuenta de inversión, que deberá presentarse anualmente al Congreso Nacional antes del 30 de junio del año siguiente al que corresponda tal documento, contendrá como mínimo:

a) Los estados de ejecución del presupuesto de la administración nacional, a la fecha de cierre del ejercicio;

b) Los estados que muestren los movimientos y situación del Tesoro de la administración central;

c) El estado actualizado de la deuda pública interna, externa, directa e indirecta;

d) Los estados contable-financieros de la administración central;

e) Un informe que presente la gestión financiera consolidada del sector público durante el ejercicio y muestre los respectivos resultados operativos económicos y financieros.

La Cuenta de Inversión contendrá, además, comentarios sobre:

a) El grado de cumplimiento de los objetivos y metas previstos en el presupuesto;

b) El comportamiento de los costos y de los indicadores de eficiencia de la producción pública;

c) La gestión financiera del sector público nacional.

## TITULO VI

### Del sistema de control interno

**ARTICULO 96.** — Créase la Sindicatura General de la Nación, órgano de control interno del Poder Ejecutivo Nacional.

**ARTICULO 97.** — La Sindicatura General de la Nación es una entidad con personería jurídica propia y autarquía administrativa y financiera, dependiente del Presidente de la Nación.

**ARTICULO 98.** — En materia de su competencia el control interno de las jurisdicciones que componen el Poder Ejecutivo Nacional y los organismos descentralizados y empresas y sociedades del Estado que dependan del mismo, sus métodos y procedimientos de trabajo, normas orientativas y estructura orgánica.

**ARTICULO 99.** — Su activo estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado Nacional y por aquellos que sean transferidos o adquiera por cualquier causa jurídica.

**ARTICULO 100.** — El sistema de control interno queda conformado por la Sindicatura General de la Nación, órgano normativo, de supervisión y coordinación, y por las unidades de auditoría interna que serán creadas en cada jurisdicción y en las entidades que dependan del Poder Ejecutivo Nacional. Estas unidades dependerán, jerárquicamente, de la autoridad superior de cada organismo y actuarán coordinadas técnicamente por la Sindicatura General.

**ARTICULO 101.** — La autoridad superior de cada jurisdicción o entidad dependiente del Poder Ejecutivo Nacional será responsable del mantenimiento y de un adecuado sistema de control interno que incluirá los instrumentos de control previo y posterior incorporados en el plan de organización y en los reglamentos y manuales de procedimiento de cada organismo y la auditoría interna.

**ARTICULO 102.** — La auditoría interna es un servicio a toda la organización y consiste en un examen posterior de las actividades financieras y administrativas de las entidades a que hace referencia esta ley, realizada por los auditores integrantes de las unidades de auditoría interna. Las funciones y actividades de los auditores internos deberán mantenerse desligadas de las operaciones sujetas a su examen.

**ARTICULO 103.** — El modelo de control que aplique y coordine la sindicatura deberá ser integral e integrado, abarcar los aspectos presupuestarios, económicos, financieros, patrimoniales, normativos y de gestión, la evaluación de programas, proyectos y operaciones y estar fundado en criterios de economía, eficiencia y eficacia.

**ARTICULO 104.** — Son funciones de la Sindicatura General de la Nación:

a) Dictar y aplicar normas de control interno, las que deberán ser coordinadas con la Auditoría General de la Nación;

b) Emitir y supervisar la aplicación, por parte de las unidades correspondientes, de las normas de auditoría interna;

c) Realizar o coordinar la realización por parte de estudios profesionales de auditores independientes, de auditorías financieras, de legalidad y de gestión, investigaciones especiales, pericias de carácter financiero o de otro tipo, así como orientar la evaluación de programas, proyectos y operaciones;

d) Vigilar el cumplimiento de las normas contables, emanadas de la Contaduría General de la Nación;

e) Supervisar el adecuado funcionamiento del sistema de control interno, facilitando el desarrollo de las actividades de la Auditoría General de la Nación;

f) Establecer requisitos de calidad técnica para el personal de las unidades de auditoría interna;

g) Aprobar los planes anuales de trabajo de las unidades de auditoría interna, orientar y supervisar su ejecución y resultado;

h) Comprobar la puesta en práctica, por los organismos controlados, de las observaciones y recomendaciones efectuadas por las unidades de auditoría interna y acordadas con los respectivos responsables;

i) Atender los pedidos de asesoría que le formulen el Poder Ejecutivo Nacional y las autoridades de sus jurisdicciones y entidades en materia de control y auditoría;

j) Formular directamente a los órganos comprendidos en el ámbito de su competencia, recomendaciones tendientes a asegurar el adecuado cumplimiento normativo, la correcta aplicación de las reglas de auditoría interna y de los criterios de economía, eficiencia y eficacia;

k) Poner en conocimiento del Presidente de la Nación los actos que hubiesen acarreado o estime puedan acarrear significativos perjuicios para el patrimonio público;

l) Mantener un registro central de auditores y consultores a efectos de la utilización de sus servicios;

m) Ejercer las funciones del artículo 20 de la ley 23.696 en materia de privatizaciones, sin perjuicio de la actuación del ente de control externo.

**ARTICULO 105.** — La sindicatura queda facultada para contratar estudios de consulto-

ria y auditoría bajo específicos términos de referencia, planificar y controlar la realización de los trabajos, así como cuidar de la calidad del informe final.

**ARTICULO 106.** — La Sindicatura General podrá requerir de la Contaduría General de la Nación y de los organismos comprendidos en el ámbito de su competencia, la información que le sea necesaria, para el cumplimiento de sus funciones. Para ello todos los agentes y/o autoridades del sector público nacional prestarán su colaboración, considerándose la conducta adversa como falta grave.

**ARTICULO 107.** — La Sindicatura General deberá informar:

a) Al Presidente de la Nación, sobre la gestión financiera y operativa de los organismos comprendidos dentro del ámbito de su competencia;

b) A la Auditoría General de la Nación, sobre la gestión cumplida por los entes bajo fiscalización de la sindicatura, sin perjuicio de atender consultas y requerimientos específicos formulados por el órgano externo de control;

c) A la opinión pública, en forma periódica.

**ARTICULO 108.** — La Sindicatura General de la Nación estará a cargo de un funcionario denominado síndico general de la Nación. Será designado por el Poder Ejecutivo Nacional y dependerá directamente del Presidente de la Nación, con rango de secretario de la Presidencia de la Nación.

**ARTICULO 109.** — Para ser síndico general de la Nación será necesario poseer título universitario en ciencias económicas, y una experiencia en administración financiera y auditoría no inferior a los ocho (8) años.

**ARTICULO 110.** — El síndico general será asistido por tres (3) síndicos generales adjuntos, quienes sustituirán a aquél en caso de ausencia, licencia o impedimento en el orden de prelación que el propio síndico general establezca.

**ARTICULO 111.** — Los síndicos generales adjuntos deberán contar con título universitario y similar experiencia a la del síndico general y serán designados por el Poder Ejecutivo Nacional, a propuesta del síndico general.

**ARTICULO 112.** — Serán atribuciones y responsabilidades del síndico general de la Nación:

a) Representar legalmente a la Sindicatura General de la Nación, personalmente o por delegación o mandato;

b) Organizar y reglamentar el funcionamiento interno de la Sindicatura General en sus aspectos estructurales, funcionales y de administración de personal, incluyendo el dictado y modificación de la estructura orgánico-funcional y el estatuto del personal;

c) Designar personal con destino a la planta permanente cuidando que exista una equilibrada composición interdisciplinaria, así como promover, aceptar renunciaciones, disponer cesantías, exoneraciones y otras sanciones disciplinarias con arreglo al régimen legal vigente y al estatuto que, en consecuencia, se dicte;

d) Efectuar contrataciones de personal para la realización de trabajos específicos, estacionales o extraordinarios que no puedan ser realizados por su planta permanente, fijando las condiciones de trabajo y su retribución;

e) Elevar anualmente a la consideración de la Presidencia de la Nación, el plan de acción y presupuesto de gastos para su posterior incorporación al proyecto de ley de presupuesto general;

f) Administrar su presupuesto, resolviendo y aprobando los gastos del organismo, pudiendo redistribuir los créditos, sin alterar el monto total asignado;

g) Licitar, adjudicar y contratar suministros y servicios profesionales, adquirir, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de bienes muebles e inmuebles para el uso de sus oficinas conforme las necesidades del servicio, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;

h) Informar a la Auditoría General de la Nación de actos o conductas que impliquen irregularidades, de las que tuviere conocimiento en el ejercicio de sus funciones.

**ARTICULO 113.** — Los síndicos generales adjuntos participarán en la actividad de la sín-

dicatura en general, sin perjuicio de las responsabilidades de determinadas funciones y cometidos que el síndico general de la Nación les atribuya conjunta o separadamente, con arreglo a la naturaleza de la materia o a la importancia o particularidades del caso. El síndico general, no obstante la delegación, conservará en todos los casos la plena autoridad dentro del organismo y podrá abocarse al conocimiento y decisión de cualquiera de las cuestiones planteadas.

**ARTICULO 114.** — En los casos en que el Estado tenga participación accionaria mayoritaria en sociedades anónimas, la Sindicatura General de la Nación propondrá a los organismos que ejerzan los derechos societarios del Estado nacional, la designación de los funcionarios que en carácter de síndicos integrarán las comisiones fiscalizadoras, de acuerdo con lo que dispongan sus propios estatutos.

También los propondrá el Poder Ejecutivo Nacional en los casos en que deban asignarse síndicos por el capital estatal en empresas y sociedades en que el Estado nacional, por sí o mediante sus organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, tengan participación igualitaria o minoritaria. Dichos funcionarios tendrán las atribuciones y deberes previstos por la Ley 19.550, en todo lo que no se oponga a la presente.

**ARTICULO 115.** — La Sindicatura General de la Nación convendrá con las jurisdicciones y entidades que en virtud de lo dispuesto en esta ley queden alcanzadas por su ámbito de competencia, la oportunidad y modalidades de la puesta en práctica del sistema incluido en esta ley.

## TITULO VII

### Del control externo

#### Capítulo I

#### Auditoría General de la Nación

**ARTICULO 116.** — Créase la Auditoría General de la Nación, ente de control externo del sector público nacional, dependiente del Congreso Nacional.

El ente creado es una entidad con personería jurídica propia, e independencia funcional. A los fines de asegurar esta cuenta con independencia financiera.

Su estructura orgánica, sus normas básicas internas, la distribución de funciones y sus reglas básicas de funcionamiento serán establecidas por resoluciones conjuntas de las Comisiones Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas y de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras del Congreso de la Nación, por vez primera.

Las modificaciones posteriores serán propuestas por la Auditoría, a las referidas Comisiones y aprobadas por éstas. Su patrimonio estará compuesto por todos los bienes que le asigne el Estado Nacional, por aquellos que hayan pertenecido o correspondido por todo concepto al Tribunal de Cuentas de la Nación y por aquellos que le sean transferidos por cualquier causa jurídica.

**ARTICULO 117.** — Es materia de su competencia el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión, así como el dictamen sobre los estados contables financieros de la administración central, organismos descentralizados, empresas y sociedades del Estado, entes reguladores de servicios públicos, Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires y los entes privados adjudicatarios de procesos de privatización, en cuanto a las obligaciones emergentes de los respectivos contratos.

El control de la gestión de los funcionarios referidos en el artículo 45 de la Constitución Nacional será siempre global y ejercida, exclusivamente, por las Cámaras del Congreso de la Nación.

El Congreso de la Nación, por decisión de sus dos Cámaras, podrá delegar su competencia de control sobre la Municipalidad de la Ciudad de Buenos Aires, en los organismos que fueren creados por ésta.

El control externo posterior del Congreso de la Nación será ejercido por la Auditoría General de la Nación.

La Corte Suprema de Justicia de la Nación dispondrá sobre la modalidad y alcances de la puesta en práctica del sistema instituido en esta ley con relación al Poder Judicial de la Nación.

A los efectos del control externo posterior acordará la intervención de la Auditoría General de la Nación, quien deberá prestar su colaboración.

**ARTICULO 118.** — En el marco del programa de acción anual de control externo que le fijen las Comisiones señaladas en el artículo 116, la Auditoría General de la Nación, tendrá las siguientes funciones:

a) Fiscalizar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en relación con la utilización de los recursos del Estado, una vez dictados los actos correspondientes;

b) Realizar auditorías financieras, de legalidad, de gestión, exámenes especiales de las jurisdicciones y de las entidades bajo su control, así como las evaluaciones de programas, proyectos y operaciones. Estos trabajos podrán ser realizados directamente o mediante la contratación de profesionales independientes de auditoría;

c) Auditar, por sí o mediante profesionales independientes de auditoría, a unidades ejecutoras de programas y proyectos financiados por los organismos internacionales de crédito conforme con los acuerdos que, a estos efectos, se llegue entre la Nación Argentina y dichos organismos;

d) Examinar y emitir dictámenes sobre los estados contables financieros de los organismos de la administración nacional, preparados al cierre de cada ejercicio;

e) Controlar la aplicación de los recursos provenientes de las operaciones de crédito público y efectuar los exámenes especiales que sean necesarios para formarse opinión sobre la situación de este endeudamiento. A tales efectos puede solicitar al Ministerio de Economía y Obras y Servicios Públicos y al Banco Central de la República Argentina la información que estime necesaria en relación a las operaciones de endeudamiento interno y externo;

f) Auditar y emitir dictamen sobre los estados contables financieros del Banco Central de la República Argentina independientemente de cualquier auditoría externa que pueda ser contratada por aquélla;

g) Realizar exámenes especiales de actos y contratos de significación económica, por sí o por indicación de las Cámaras del Congreso o de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas;

h) Auditar y emitir opinión sobre la memoria y los estados contables financieros así como del grado de cumplimiento de los planes de acción y presupuesto de las empresas y sociedades del Estado;

i) Fijar los requisitos de idoneidad que deberán reunir los profesionales independientes de auditoría referidos en este artículo y las normas técnicas a las que deberá ajustarse el trabajo de éstos;

j) Verificar que los órganos de la Administración mantengan el registro patrimonial de sus funcionarios públicos. A tal efecto, todo funcionario público con rango de ministro, secretario, subsecretario, director nacional, máxima autoridad de organismos descentralizados o integrante de directorio de empresas y sociedades del Estado, está obligado a presentar dentro de las cuarenta y ocho (48) horas de asumir su cargo o de la sanción de la presente ley una declaración jurada patrimonial, con arreglo a las normas y requisitos que disponga el registro, la que deberá ser actualizada anualmente y al cese de funciones.

**ARTICULO 119.** — Para el desempeño de sus funciones la Auditoría General de la Nación podrá:

a) Realizar todo acto, contrato u operación que se relacione con su competencia;

b) Exigir la colaboración de todas las entidades del sector público, las que estarán obligadas a suministrar los datos, documentos, antecedentes e informes relacionados con el ejercicio de sus funciones;

c) Promover las investigaciones de contenido patrimonial en los casos que corresponda, comunicando sus conclusiones a la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas a los fines del inciso f) de este artículo;

Además, deberá:

d) Formular los criterios de control y auditoría y establecer las normas de auditoría externa, a

ser utilizadas por las entidades. Tales criterios y las normas derivadas, deberán atender un modelo de control y auditoría externa integrada que abarque los aspectos financieros, de legalidad y de economía, de eficiencia y eficacia;

e) Presentar a la Comisión mencionada, antes del 1º de mayo la memoria de su actuación;

f) Dar a publicidad todo el material señalado en el inciso anterior con excepción de aquel que por decisión de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, deba permanecer reservado.

**ARTICULO 120.** — El Congreso de la Nación, podrá extender su competencia de control externo a las entidades públicas no estatales o a las de derecho privado en cuya dirección y administración tenga responsabilidad el Estado Nacional, o a las que éste se hubiere asociado, incluso a aquellas a las que se les hubieren otorgado aportes o subsidios para su instalación o funcionamiento y, en general, a todo ente que perciba, gaste, o administre fondos públicos en virtud de una norma legal o con una finalidad pública.

**ARTICULO 121.** — La Auditoría General de la Nación estará a cargo de siete (7) miembros designados cada uno como Auditor General, los que deberán ser de nacionalidad argentina, con título universitario en el área de Ciencias Económicas o Derecho, con probada especialización en administración financiera y control.

Durarán ocho (8) años en su función y podrán ser reelegidos.

**ARTICULO 122.** — Seis de dichos Auditores Generales serán designados por resoluciones de las dos Cámaras del Congreso Nacional, correspondiendo la designación de tres (3) a la Cámara de Senadores y tres (3) a la Cámara de Diputados, observando la composición de cada Cámara.

Al nombrarse los primeros Auditores Generales se determinará, por sorteo, los tres (3) que permanecerán en su cargos durante cuatro (4) años, correspondiéndoles ocho (8) años a los cuatro (4) restantes.

**ARTICULO 123.** — El séptimo Auditor General será designado por resolución conjunta de los Presidentes de las Cámaras de Senadores y de Diputados y será el presidente del ente.

Es el órgano de representación y de ejecución de las decisiones de los auditores.

**ARTICULO 124.** — Los Auditores Generales podrán ser removidos, en caso de inconducta grave o manifiesto incumplimiento de sus deberes, por los procedimientos establecidos para su designación.

**ARTICULO 125.** — Son atribuciones y deberes de los Auditores Generales reunidos en Colegio:

a) Proponer el programa de acción anual y el proyecto de presupuesto de la entidad;

b) Proponer modificaciones a la estructura orgánica a las normas básicas internas, a la distribución de funciones y a las reglas básicas de funcionamiento con arreglo al artículo 116 y, además, dictar las restantes normas básicas, dictar normas internas, atribuir facultades y responsabilidades, así como la delegación de autoridad;

c) Licitar, adjudicar, adquirir suministros, contratar servicios profesionales, vender, permutar, transferir, locar y disponer respecto de los bienes muebles e inmuebles necesarios para el funcionamiento de la entidad, pudiendo aceptar donaciones con o sin cargo;

d) Designar el personal y atender las cuestiones referentes a éste, con arreglo a las normas internas en la materia, en especial cuidando de que exista una equilibrada composición interdisciplinaria que permita la realización de auditorías y evaluaciones integradas de la gestión pública;

e) Designar representantes y jefes de auditorías especiales;

f) En general, resolver todo asunto concerniente al régimen administrativo de la entidad;

g) Las decisiones se tomarán colegiadamente por mayoría.

**ARTICULO 126.** — No podrán ser designados Auditores Generales, personas que se encuentren inhabilitadas, en estado de quiebra o concursada-

dos civilmente, con procesos judiciales pendientes o que hayan sido condenados en sede penal.

**ARTICULO 127.** — El control de las actividades de la Auditoría General de la Nación, estará a cargo de la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas, en la forma en que ésta lo establezca.

## Capítulo II

### Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas

**ARTICULO 128.** — La Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas estará formada por seis (6) senadores y seis (6) diputados cuyos mandatos durarán hasta la próxima renovación de la Cámara a la que pertenezcan y serán elegidos simultáneamente en igual forma que los miembros de las Comisiones permanentes.

Anualmente la Comisión elegirá un Presidente, un Vicepresidente y un Secretario que pueden ser reelectos. Mientras estas designaciones no se realicen, ejercerán los cargos los legisladores con mayor antigüedad en la función y a igualdad de ésta, los de mayor edad.

La Comisión contará con el personal administrativo y técnico que establezca el Presupuesto General y estará investida con las facultades que ambas Cámaras delegan en sus Comisiones permanentes y especiales.

**ARTICULO 129.** — Para el desempeño de sus funciones la Comisión Parlamentaria Mixta Revisora de Cuentas debe:

a) Aprobar juntamente con las Comisiones de Presupuesto y Hacienda de ambas Cámaras el programa de acción anual de control externo a desarrollar por la Auditoría General de la Nación;

b) Analizar el proyecto de presupuesto anual de la Auditoría General de la Nación y remitirlo al Poder Ejecutivo para su incorporación en el Presupuesto General de la Nación;

c) Encomendar a la Auditoría General de la Nación la realización de estudios, investigaciones y dictámenes especiales sobre materias de su competencia, fijando los plazos para su realización;

d) Requerir de la Auditoría General de la Nación toda la información que estime oportuno sobre las actividades realizadas por dicho ente;

e) Analizar los informes periódicos de cumplimiento del programa de trabajo aprobado, efectuar las observaciones que pueden merecer e indicar las modificaciones que estime conveniente introducir;

f) Analizar la memoria anual que la Auditoría General de la Nación deberá elevarle antes del 1º de mayo de cada año.

## Capítulo III

### De la responsabilidad

**ARTICULO 130.** — Toda persona física que se desempeñe en las jurisdicciones o entidades sujetas a la competencia de la Auditoría General de la Nación responderá de los daños económicos que por su dolo, culpa o negligencia en el ejercicio de sus funciones sufran los entes mencionados siempre que no se encuentre comprendida en regímenes especiales de responsabilidad patrimonial.

**ARTICULO 131.** — La acción tendiente a hacer efectiva la responsabilidad patrimonial de todas las personas físicas que se desempeñen en el ámbito de los organismos y demás entes premenionados en los artículos 117 y 120 de esta ley, prescribe en los plazos fijados por el Código Civil contados desde el momento de la comisión del hecho generador del daño o de producido éste si es posterior, cualquiera sea el régimen jurídico de responsabilidad patrimonial aplicable con estas personas.

## TÍTULO VIII

### Disposiciones varias

## Capítulo I

### Disposiciones generales

**ARTICULO 132.** — Los órganos con competencia para organizar la Sindicatura General de

la Nación y la Auditoría General de la Nación quedan facultados para suscribir entre sí convenios que posibiliten reasignar los funcionarios y empleados de la Sindicatura General de Empresas Públicas y del Tribunal de Cuentas de la Nación. El personal de los organismos de control reemplazados conservarán el nivel jerárquico alcanzado, manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal.

## Capítulo II

### Disposiciones transitorias

**ARTICULO 133.** — Las disposiciones contenidas en esta ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a la sanción de la misma.

El Poder Ejecutivo Nacional deberá establecer los cronogramas y metas temporales que permitan lograr la plena instrumentación de los sistemas de presupuestos, crédito público, tesorería, contabilidad y control interno previstos en esta ley, los cuales constituyen un requisito necesario para la progresiva constitución de la estructura de control interno y externo normada precedentemente.

**ARTICULO 134.** — Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma; las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se opere por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se le deberá asignar ese cometido.

**ARTICULO 135.** — El Poder Ejecutivo Nacional, en el plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de promulgación de la presente ley, presentará al Congreso Nacional un proyecto de ley que regule el sistema de contrataciones del Estado y otro que organice la administración de bienes del Estado.

**ARTICULO 136.** — El Poder Ejecutivo Nacional reglamentará la presente ley en un plazo de noventa (90) días a partir de la fecha de su promulgación.

Los artículos 116 a 129, ambos inclusive, no serán objeto de reglamentación por parte del Poder Ejecutivo Nacional.

## Capítulo III

### Disposiciones finales

**ARTICULO 137.** — Se derogan expresamente los siguientes ordenamientos legales:

a) Decreto Ley 23.354, del 31 de diciembre de 1956, ratificado por ley 14.467 (Ley de Contabilidad), con excepción de sus artículos 51 a 54 inclusive (capítulo V - De la gestión de bienes del Estado) y 55 a 64 inclusive (capítulo VI - De las contrataciones);

b) Ley 21.801, reformada por la ley 22.639, que crea la Sindicatura General de Empresas Públicas;

c) Ley 11.672 Complementaria Permanente del Presupuesto en lo que se oponga a la presente ley, con excepción de lo dispuesto por el artículo 20 de la Ley 13.922 y por los artículos 16 y 17 de la Ley 16.432, los que continuarán en vigencia.

El Poder Ejecutivo Nacional procederá a ordenar el texto no derogado de la ley;

d) Todas las demás disposiciones que se opongan a la presente ley con excepción de lo dispuesto en el artículo 5º, primer párrafo de la Ley 23.853, que continuará en vigencia.

**ARTICULO 138.** — Las causas administrativas y judiciales pendientes de resolución o promovidas por la Sindicatura General de Empresas Públicas serán resueltas o continuadas por la Sindicatura General de la Nación.

El Poder Ejecutivo Nacional dispondrá el tratamiento a darse a las causas administrativas y judiciales radicadas o promovidas ante el Tribunal de Cuentas de la Nación.

**ARTICULO 139.** — Comuníquese al Poder Ejecutivo. — ALBERTO R. PIERRI — ORALDO BRITOS. — Juan Estrada. — Edgardo Piuze.



DADA EN LA SALA DE SESIONES DEL CONGRESO ARGENTINO, EN BUENOS AIRES, A LOS TREINTA DIAS DEL MES DE SETIEMBRE DEL AÑO MIL NOVECIENTOS NOVENTA Y DOS.

# Decreto 1957/92

Bs. As., 26/10/92

VISTO el Proyecto de Ley N° 24.156 de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, sancionado con fecha 30 de setiembre de 1992, y comunicado por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION a los fines previstos en el artículo 69 de la Constitución Nacional, y

## CONSIDERANDO:

Que el mencionado Proyecto de Ley integra un conjunto orgánico en los aspectos referentes a la Administración Financiera y a los Sistemas de Control del Sector Público Nacional, siendo menester mantener su unidad conceptual y su adecuación a un modelo integrado.

Que para no vulnerar las características señaladas es conveniente no promulgar determinadas normas.

Que el artículo 33 del Proyecto determina que en la ejecución del presupuesto de la Administración Nacional no se podrán adquirir compromisos para los que no queden saldos disponibles de créditos presupuestarios, ni disponer de los créditos para una finalidad distinta a la prevista.

Que el segundo párrafo mantiene la vigencia del artículo 16 de la Ley N° 16.432 y artículo 5°, primer párrafo de la Ley N° 23.853 para los Poderes Legislativo y Judicial, respectivamente.

Que dichas disposiciones no tienen efectos operativos en este caso, pues se refieren a las facultades que tienen dichos Poderes de modificar sus presupuestos sin alterar los montos totales.

Que el mantenimiento de esta legislación se encuentra expresamente contemplado en la normativa del Proyecto en los artículos 34 y 137, incisos c) y d).

Que por lo tanto debe observarse la segunda parte del artículo 33 del Proyecto mencionado.

Que el artículo 117 del Proyecto dispone que es competencia de la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION el control externo posterior de la gestión presupuestaria, económica, financiera, patrimonial, legal y de gestión. Esta última mención es innecesaria, por cuanto al comienzo del artículo al aludir al control externo posterior ya lo expresa, por lo que también corresponde observar los términos "y de gestión".

Que por su parte, el artículo 132 del Proyecto establece que los órganos de competencia para organizar la SINDICATURA GENERAL DE LA NACION y la AUDITORIA GENERAL DE LA NACION quedan facultados para suscribir entre sí convenios que posibiliten reasignar los funcionarios y empleados de la SINDICATURA GENERAL DE EMPRESAS PUBLICAS y del TRIBUNAL DE CUENTAS DE LA NACION; aclarando además que dicho personal conservará el nivel jerárquico alcanzado, manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de sus intereses colectivos.

Que este último párrafo crea prerrogativas y privilegios respecto al resto de los agentes públicos, lo que no se condice con la Reforma del Estado encarada por el Gobierno Nacional, por lo que resulta también observable.

Que el artículo 133 en su primera parte establece que las disposiciones contenidas en esta Ley deberán tener principio de ejecución a partir del primer ejercicio financiero que se inicie con posterioridad a su sanción.

Que por su parte, el artículo 134 dispone que hasta tanto se opere la efectiva puesta en marcha de los sistemas de Administración Financiera y Control establecidos en esta Ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma, las que resultarán de aplicación

para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se les deberá asignar su cometido.

Que este último artículo resulta contradictorio con el 137 que deroga expresamente ordenamientos legales y disposiciones, ya que al sancionarse la Ley se ponen en práctica las normas y sistemas que la misma establece, y automáticamente quedan derogadas las disposiciones legales y los sistemas que venían rigiendo con anterioridad, por lo que no es posible la aplicación del procedimiento transitorio como el que dispone el nombrado artículo 134, debiendo ser observado.

Que además no resulta claro y por lo tanto puede originar problemas interpretativos que ocasionen demoras en la ejecución de la Ley.

Que por lo tanto, procede hacer uso de la facultad conferida al PODER EJECUTIVO NACIONAL por el artículo 72 de la Constitución Nacional.

Por ello,

EL PRESIDENTE  
DE LA NACION ARGENTINA  
DECRETA:

**Artículo 1°** — Obsérvese el segundo párrafo del artículo 33 del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 24.156 que dice: "en este último supuesto regirá para los Poderes Legislativo y Judicial, lo dispuesto por el artículo 16 de la Ley 16.432 (incorporado a la ley permanente de presupuesto) y por el artículo 5°, primer párrafo, de la Ley 23.853, respectivamente".

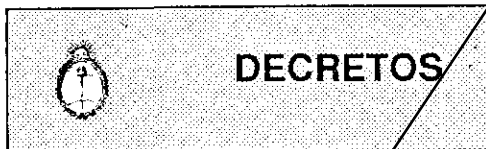
**Art. 2°** — Obsérvese en el primer párrafo del artículo 117 del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 24.156 los términos: "y de gestión".

**Art. 3°** — Obsérvese del artículo 132 del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 24.156 la parte que dice: "El personal de los organismos de control reemplazados conservarán el nivel jerárquico, manteniéndose los derechos que hagan a la representación y defensa de los intereses colectivos del personal".

**Art. 4°** — Obsérvese el artículo 134 del Proyecto de Ley registrado bajo el N° 24.156 que dice: "Hasta tanto se opere la efectiva puesta en práctica de los sistemas de administración financiera y control establecidos en esta ley, continuarán aplicándose las disposiciones legales y reglamentarias vigentes a la fecha de entrada en vigor de la misma; las que resultarán de aplicación para los procedimientos en trámite cuya sustanciación se operará por áreas de las entidades creadas por la presente, a las cuales se les deberá asignar ese cometido".

**Art. 5°** — Con las salvedades establecidas en los artículos precedentes, cúmplase, promulguese, y téngase por Ley de la Nación el Proyecto de Ley registrado bajo el N° 24.156, de Administración Financiera y de los Sistemas de Control del Sector Público Nacional.

**Art. 6°** — Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — MENEM. — Domingo F. Cavallo.



## PROYECTOS DE LEY

### Decreto 1945/92

Vétase el proyecto de la Ley N° 24.182.

Bs. As., 26/10/92

VISTO el proyecto de la Ley 24.182 sancionada por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION el 30 de setiembre de 1992, y

## CONSIDERANDO:

Que por el mencionado proyecto de Ley se propone transferir a título gratuito a la Municipalidad de PUERTO DESEADO, Provincia de SANTA CRUZ, el dominio de un inmueble de propiedad de la EMPRESA FERROCARRILES ARGENTINOS, con todo lo plantado y adherido al mismo, y cuyos límites son: Al Oeste sobre la calle Capitán

Antonio ONETO, el portal de entrada al predio y sus continuaciones laterales hasta los límites Norte-Sur, al Norte limita con el "Barrio 80 Viviendas" y su continuidad imaginaria hasta la intercepción con el Camping Municipal, al Sur limita con la línea que delimita las instalaciones del Policlínico Ferroviario y al Este limita con el Camping Municipal y terrenos correspondientes a la pileta cubierta en construcción hasta la línea que intercepta por el Sur.

Que recientemente el PODER EJECUTIVO NACIONAL procedió a promulgar la Ley N° 24.146 que regula la transferencia de inmuebles de propiedad del mismo, Entes descentralizados y Empresas del Estado a favor de las Provincias, Municipalidades o Comunas, cualquiera sea la modalidad de dicha transferencia.

Que de acuerdo a lo expresado en el considerando que antecede y en lo previsto en el proyecto de la Ley 24.182, corresponde que las transferencias como la propuesta a favor de la Municipalidad de PUERTO DESEADO, Provincia de SANTA CRUZ se realicen en el marco de lo dispuesto por la citada Ley 24.146.

Que el inmueble a transferir no ha sido desafectado del servicio ferroviario en los términos de lo dispuesto en los artículos 60, 61 y 62 de la Ley 23.697, motivo por el cual no procede propiciar su transferencia.

Que asimismo el artículo 1° inciso o) del Decreto del PODER EJECUTIVO NACIONAL N° 666/89 incluye el referido inmueble en una eventual provincialización del ramal ferroviario, circunstancia que resulta incompatible con lo dispuesto en el proyecto de la Ley 24.182.

Que de acuerdo a lo expuesto precedentemente corresponde vetar en forma total el proyecto de la Ley 24.182.

Que la presente medida se dicta en uso de las atribuciones conferidas por el artículo 72 de la CONSTITUCION NACIONAL.

Por ello,

EL PRESIDENTE  
DE LA NACION ARGENTINA  
DECRETA:

**Artículo 1°** — Vétase el proyecto de la Ley 24.182.

**Art. 2°** — Devuélvase al HONORABLE CONGRESO DE LA NACION el proyecto de ley citado en el artículo anterior.

**Art. 3°** — Comuníquese, publíquese, dese a la Dirección del Registro Oficial y archívese. — MENEM. — Domingo F. Cavallo.

## PROYECTOS DE LEY

### Decreto 1947/92

Vétase el proyecto de Ley N° 24.164.

Bs. As., 26/10/92

VISTO el Proyecto de Ley N° 24.164 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación con fecha 30 de setiembre de 1992, y

## CONSIDERANDO:

Que en virtud del citado proyecto de ley se crea un Juzgado Federal de Primera Instancia con asiento en la ciudad de Reconquista, Provincia de Santa Fe.

Que la citada creación no condice con un criterio de planificación global de la Justicia Federal con asiento en el interior.

Que si bien el proyecto le resta competencia a los juzgados federales de Santa Fe, no se advierte la necesidad y, menos aún, la urgencia de la creación de un juzgado en la ciudad de Reconquista, o, por lo menos, no constituye una prioridad.

Por ello, y en ejercicio de las atribuciones que le acuerda el artículo 72 de la Constitución Nacional,

EL PRESIDENTE  
DE LA NACION ARGENTINA  
DECRETA:

**Artículo 1°** — Vétase el Proyecto de Ley sancionado bajo el N° 24.164.

**Art. 2°** — Comuníquese al Honorable Congreso de la Nación, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — MENEM. — Jorge L. Maiorano.

## PROYECTOS DE LEY

### Decreto 1949/92

Vétase el proyecto de Ley N° 24.168.

Bs. As., 26/10/92

VISTO el Proyecto de Ley N° 24.168 sancionado por el Honorable Congreso de la Nación con fecha 30 de setiembre de 1992, y

## CONSIDERANDO:

Que en virtud del citado proyecto de ley se crea un Juzgado Federal de Primera Instancia con asiento en la ciudad de Necochea, Provincia de Buenos Aires.

Que la citada creación no condice con un criterio de planificación global de la Justicia Federal con asiento en el interior.

Que si bien el proyecto le resta competencia a los juzgados federales de Azul, Bahía Blanca y Mar del Plata, no se advierte la necesidad y, menos aún, la urgencia de la creación de un juzgado en la ciudad de Necochea, o, por lo menos, no constituye una prioridad.

Por ello, y en ejercicio de las atribuciones que le acuerda el artículo 72 de la Constitución Nacional,

EL PRESIDENTE  
DE LA NACION ARGENTINA  
DECRETA:

**Artículo 1°** — Vétase el Proyecto de Ley sancionado bajo el N° 24.168.

**Art. 2°** — Comuníquese al Honorable Congreso de la Nación, publíquese, dese a la Dirección Nacional del Registro Oficial y archívese. — MENEM. — Jorge L. Maiorano.

## PROYECTOS DE LEY

### Decreto 1951/92

Vétase el proyecto de Ley N° 24.179.

Bs. As., 26/10/92

VISTO el proyecto de Ley N° 24.179 sancionado con fecha 30 de setiembre de 1992 y comunicado al PODER EJECUTIVO NACIONAL por el HONORABLE CONGRESO DE LA NACION a los efectos previstos en el artículo 69 de la Constitución Nacional, y

## CONSIDERANDO:

Que el mencionado proyecto de Ley, mediante el cual se crea un JUZGADO FEDERAL DE PRIMERA INSTANCIA en la ciudad de SAN FRANCISCO (provincia de CORDOBA), es susceptible de objeciones en orden a la preservación de valores de organización y funcionamiento institucional.

Que, en efecto, en el proyecto de Ley bajo examen no figuran creados los cargos de juez ni de secretarios, así como tampoco está previsto lo concerniente a la erección de los órganos y cargos del MINISTERIO PUBLICO (Fiscalía y Defensoría) y a la dotación de personal correspondiente; advirtiéndose además que las secretarías no tienen determinadas la denominación y competencia respectiva.

Que, por lo tanto, más allá de toda consideración formal, la ausencia de la institución del MINISTERIO PUBLICO ante el tribunal judicial, impide sustancialmente el funcionamiento de este último y, por ende, hace inviable el proyecto de Ley.