



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	A-05-16
ADAMO, Carlos	A-22-01
AGUADO, Jorge Rubén	B-01-03
AGÜNDEZ, Jorge Alfredo	B-18-02
ALESSANDRO, Julio Dario	A-01-04
ALSOGARAY, Alvaro Carlos	A-02-03
ALTERACH, Miguel Angel	B-14-01
ALVAREZ, Carlos Alberto	B-02-04
ALVAREZ, Héctor Claudio	B-14-01
ALVAREZ ECHAGÜE, Raúl Angel	A-01-01
ALVAREZ GUERRERO, Osvaldo	A-16-02
ANTELO, José María	A-21-06
ARAMOUNI, Alberto	A-01-09
ARCHENAGA, Normando	A-17-01
ARGAÑARÁS, Herallio Andrés	A-04-02
ARMAGNAGUE Juan Fernando	A-13-02
ÁVILA, Mario Efraín	A-22-02
AYALA, Juan Carlos	B-06-01
BAGLINI, Raúl Eduardo	B-13-02
BALANDA, Mariano Pedro	A-14-02
BALESTRINI, Miguel Alberto	B-04-01
BALL LIMA, Guillermo Alberto	A-01-01
BANDEO, Gilberto	A-09-22
BARBETO, Juan Carlos	A-18-01
BASSANI, Ángel Marcelo	B-01-02
BAYLAC, Juan Pablo	B-01-02
BELTRAN, Carlos Roberto	B-06-01
BERHONGARAY, Antonio Tomás	B-11-02
BORDA, Osvaldo	B-01-01
BORDÍN CAROSIO, Hugo Antonio	B-13-01
BOTELLA, Orosia Inés	A-02-01
BREARD, Noel Eugenio	B-05-02
BREST, Hugo Francisco	A-05-02
BRITOS, Rolando Roque	A-21-01
BROOK, Mario Carlos	B-04-02
BRUNATI, Luis Pedro	B-01-04
BUDIÑO, Eduardo Horacio	A-01-01
CABRERA, Gerardo	B-21-01
CAPIERO, Juan Pablo	B-01-04
CALLEJA, Ovidio Amílcar	B-21-01
CAMAÑO, Dante Alberto	B-01-01
CAMAÑO, Graciela	B-01-01
CÁMERA, Roberto Hugo	A-19-17
CANATA, José Domingo	B-02-02
CAPELLERI, Pascual	A-01-02
CAPUTO, Dante Mario	B-02-02
CARDO, Manuel	A-07-01

CARRERAS, Porfirio Mario	B-21-02
CARRIZO, Raúl Alfonso Corpus	A-04-02
CARRIZO, Víctor Eduardo	A-20-01
CASARI de ALARCIA, María Leonor	B-04-01
CASAS, David Jorge	A-19-01
CASSIA, Antonio	A-13-01
CASTILLO, Oscar Anibal	B-03-02
CAVALLARI, Juan José	B-01-02
CAVIGLIA, Franco Agustín	A-01-04
CLERICI, Federico	B-01-03
CORCHUELO BLASCO, José Manuel	B-07-01
CORTESE, Lorenzo Juan	A-04-02
COSSOS PÉREZ, Juan Nicolás	B-22-02
CRUCHAGA, Melchor René	A-01-02
CRUZ, Roberto Anibal	A-01-01
CRUZ, Washington Jesús	B-10-01
CURTO, Hugo Omar	A-01-01
D'AMBROSIO, Ángel Mario	A-21-02
DE MARTINO, Víctor Amador	B-01-02
DI CAPRIO, Marcos Antonio	A-01-02
DUMÓN, José Gabriel	A-01-02
DURANONA y VEDIA, Francisco de	A-01-03
DUSSOL, Ramón Adolfo	B-06-02
ECHEVARRÍA, Luis María	B-01-01
ELIAS, Ángel Mario	B-21-02
ENDEIZA, Eduardo Anibal	B-18-01
ESPECHE, Alberto Luis	B-17-02
ESTÉVEZ BOERO, Guillermo Emilio	A-21-26
FELQUERAS, Ricardo Ernesto	A-11-02
FERNÁNDEZ, Anibal	B-03-02
FERNÁNDEZ, Roberto Enrique	B-01-01
FERRADAS, Miguel Enrique	B-03-01
FERREYRA, Benito Orlando	A-21-02
FERREYRA, Eduardo Mario	B-03-07
FESCINA, Andrés Julián	B-02-13
FIGUERAS, Ernesto Juan	B-01-02
FIGUEROA, Pedro Octavio	B-10-11
FLORES, Rafael Horacio	B-20-01
FOLLONI, Jorge Oscar	A-17-15
FONTELA, Moisés Eduardo	B-01-04
FORLIZZI, Roberto José	A-13-01
FREYTES, Carlos Guido	A-07-01
FURQUE, José Alberto	A-03-02
GARAY, Nicolás Alfredo	B-05-10
GARCÍA, Pedro Alberto	B-01-14
GARCÍA, Roberto Juan	A-02-01
GARCIA CUERVA, Ignacio Santiago	B-01-03
GATTI, Héctor Angel	B-01-05
GENTILE, Jorge Horacio	A-04-05

ESTA PUBLICACION CONTIENE ADEMÁS, LA REUNION 45ª.

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
GUZMAN, 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	VANOSI, 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
		PETEL, 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 Florencia 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.) (860-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.

—Resulta afirmativa.

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

Se comunicará al Poder Ejecutivo.

31

## 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

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

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 ejecución 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 el análisis 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 originadas.

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 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 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) Licitat, 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.

## TÍTULO 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 intrento 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

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 prevendrá 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 utilizado 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 auditorías.

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 ad-

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) inversión en obras de infraestructura.

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 de información financiera de todas las acciones que, en materia de normas y métodos 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, 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

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. Exceptuase 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 generan;
- 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.

## 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:

- 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 estas, 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 hechos 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 personería 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 1789, 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 incoobrable 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 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,

Congreso de la Nación Argentina  
Información Parlamentaria

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—elimino 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.

Quando nos referimos al sistema de tesorería

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 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 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 al 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 enclaustramiento 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-